

SAKSFRAMLEGG

Saksnr	Utvalg	Møtedato
	Planutvalget - Ørland kommune	
	Kommunestyret - Ørland kommune	

REVISJON AV KOMMUNEPLANENS AREALDEL - PLANPROGRAM

Rådmannens innstilling

Rådmannen vil på bakgrunn av saksdokumentene foreslå at planutvalget fremmer saken for kommunestyret med følgende innstilling:

Kommunestyret finner - med hjemmel i plan- og bygningslovens § 11-13 - å kunne fastsette planprogram for revisjon av kommuneplanens arealdel ver.11.10.2016.

Sakens bakgrunn og innhold

Kommunestyret besluttet etter henstilling fra koordineringsutvalget for utvikling i støysonene i møte 28.04.16 å igangsette revisjon av arealdelen.

For kommuneplan skal det utarbeides et planprogram. Forslag til planprogram skal sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn senest samtidig med varsel om oppstart og kunngjøring av planarbeidet og gjøres tilgjengelig gjennom elektroniske medier. Endelig planprogrammet fastsettes av kommunestyret.

Planutvalget vedtok i møte 28.06.2016 å igangsette revisjon av kommuneplanens arealdel med tilhørende bestemmelser og retningslinjer i henhold til plan- og bygningslovens §§ 11-12 og 11-17. Planprogram datert 21.06.16 ble samtidig vedtatt lagt ut på høring og offentlig ettersyn i forbindelse med kunngjøring av oppstart planarbeid jfr. § 11-13.

Planprogrammet skal gjøre rede for formålet med planarbeidet, planprosessen med frister og deltakere, opplegget for medvirkning og behovet for utredninger. Planprogrammet sendes på høring samtidig som det varsles oppstart av planarbeid.

Gjeldende kommuneplan med tilhørende arealdel ble vedtatt av Ørland kommunestyre 13.11.14. Revisjonen avgrenses til bestemmelser og retningslinjer for rød støysoner, justering av hensynssoner for rød og gul sone jfr. siste støykart, bestemmelse om frikjøp av parkeringsplasser, mindre tekniske endringer og retting av tekniske feil.

Kommuneplanen er kun 1.5 år gammel. Rådmannen har ikke sett behov for en revisjon av andre deler av planen som f.eks. utbyggingsområder og andre hensynssoner eller bestemmelser. Dette vil også forsinke planprosessen vesentlig da det vil kreve mer omfattende prosess med økt omfang av konsekvensvurdering og økt fare for innsigelser.

Bakgrunnen for ønsket om en revisjon er utdypet i planprogrammet, men oppsummeres i det følgende:

- Etter at planen ble vedtatt har støykart blitt revidert. Arealdelen har hensynssoner som er knyttet til grensene for rød og gul sone. Disse må derfor justeres.
- Innløsning av støyømfintlig bebyggelse kan gi store konsekvenser for kulturlandskapet. Dette gjelder både omfattende tap av kulturminner/gamle hus og gårdstun og konsekvenser for landskap og landbruksdrift der man kun river bolighus og tomt med evt. gjenstående garasjer/uthus og anlegg blir stående igjen med risiko for forfall, gjengroing og ugresspredning. Retningslinjer for behandling av rivingssøknader søkes innarbeidet i arealdelen samtidig som man vil vurdere muligheten for å styre uønsket etterbruk gjennom endring av planformål.
- Dersom kommunen ønsker å ha mulighet for å inngå avtale om frikjøp av parkeringskapasitet på privat eiendom må dette hjemles i kommuneplanens arealdel gjennom egen bestemmelse. Vi mangler slik bestemmelse i kommuneplanen.

Det er også avdekket enkelte feil av mer teknisk art i vedtatt kommuneplan som ønskes rettet i samme prosess. Dette er feil som ikke anses som kontroversielle og forutsettes ikke å forsinke revideringen av kommuneplanen.

Det er kommet inn tre høringsuttalelser. Disse er gjengitt i sin helhet i vedlegg. Det er også oppsummert og kommentert under administrasjonens vurdering. Forsvarsbygg varsler i sin høringsuttalelse om mulig konflikt med nasjonale hensyn:

På bakgrunn av ovennevnte merknader vil Forsvarsbygg med dette varsle om (ref. Pbl. §4-1, 3.ledd) at et framtidig planforslag kan komme i konflikt med nasjonale forsvarshensyn – etablering av og framtidig virksomhet ved Ørland kampflybase.

I forbindelse med planprogrammet ble det gjennomført møte med Fylkesmannen i Sør-Trøndelag den 22.08.2016. Et av formålene var å vurdere alternative planbestemmelser og arealformål.

Administrasjonens vurdering

I møte med Fylkesmannen i Sør-Trøndelag den 22.08.2016 ble det spesielt diskutert muligheten for endringer av arealformål fra bolig eller fritid til landbruksformål etter at bygninger er revet. Her ble det anbefalt fra Fylkesmannen at endringer av arealformål burde gjøres på plankart i forbindelse med revisjonen av kommuneplanen. Dette medfører at planen må gjennomgå en mer detaljert gjennomgang av hvert enkelt område innenfor rød støysone enn tidligere forutsatt.

Under er høringsinnspill oppsummert og kommentert.

Offentlig organ	Oppsummering av høringsinnspill	Kommentar
Sør-Trøndelag fylkeskommune	Utvalget av bevaringsverdige kulturminner i rød støy sone skal følge den strategien som ble presentert på møte med Ørland kommune og Forsvarsbygg den 25.02.2016 på fylkeshuset i Trondheim: Strategien er beskrevet her: http://www.orlandkultursenter.no/historie/prosjekter/historiske-bygninger-i-roed-sone Retningslinjer for bevaring av rivingssøknader i rød sone som er vedtatt av kommunen må være tilpasset revidert kommuneplan for denne hensynssonen. Vi forutsetter at retningslinjene på best mulig måte følger opp intensjonen	Arbeidet med kommuneplanen må koordineres med det pågående arbeidet med «Forvaltningsplan for historisk bebyggelse i rød støysone på Ørland». Denne forutsettes blir lagt frem og vedtatt i løpet av perioden frem til 1.gangs behandling av revidert kommuneplan.

	med formål bevaring av kulturlandskapet. Prosessen må ta hensyn til både verneformål og problemet med uønsket bruksendring hvis formålet bevaring skal følges opp i revidert plan. Forslag til formulering kan være: «Bevaringsprosessen skal bestemme hvilke konkrete bygninger i rød støysone som flyttes, hvilke som bevares på stedet og hvilke som skal rives. Prosessen skal ta hensyn til bevaring av landskapsbilde og hindre en ikke-formålstjenlig bruksendring hvis boligdelen i et tun ikke innløses.» Kommunen nevner i forlaget at det er behov for tekniske justeringer som vurderes som uproblematisk. Vi går ut i at dette også gjelder Austråttlunden der hensynssonen ikke er merket riktig. Vi vil i den sammenheng vise til befaring og dialog mellom Riksantikvaren, oss og kommunen i forhold til vårt innspill til kommuneplanen om en hensynssone som ivaretar hele det historiske herregårdslandskapet på Austrått. Dette innspillet ble opprinnelig fulgt opp av administrasjonen, men ikke vedtatt av kommunen. Riksantikvaren har varslet at det kan være aktuelt å vurdere freding etter kulturminneloven. Riving av bebyggelse og endret arealbruk kan medføre inngrep som potensielt kan komme i berøring med automatisk fredet kulturminner. Den som utfører tiltak har en generell aktsomhets- og meldeplikt etter kulturminneloven §8. Videre ligger det en undersøkelsesplikt etter kulturminneloven § 9 på tiltakshaver ved offentlig eller større private tiltak. Det forutsettes at forholdet til automatisk fredete kulturminner avklares før eventuelle tiltak gjennomføres. Vi mener at tekst på side 4 i planprogrammet må omarbeides slik at verneaspektet og det grunnlagsarbeidet som er beskrevet kommer tydeligere fram. Det forslås at kommuneplanen viser til dette materialet som grunnlag for behandling av enkeltsaker. Dette betinger at utredningene foreligger når planen vedtas.	Retningslinjer for rivingssaker i rød støysone ble vedtatt 28.06.2016. Endringer av disse retningslinjene kan være aktuelt etter både vedtak om kommuneplan og basert på eventuell klagesaksbehandling av rivingssvedtak av Fylkesmannen i Sør-Trøndelag. Tekniske endringer av hensynssonen i henhold til vedtak og gammel plan er naturlig. Ytterligere prosess vedrørende herregårdslandskapet på Austrått gjennomføres parallelt med mulig områdeplan og vil ikke inkluderes i nåværende revidering av kommuneplanen. Det forutsettes at kulturminneloven og annet lovverk overholdes uavhengig av revidering av kommuneplanen. Det gjøres endringer i planprogrammet for bedre å ivareta pågående vernearbeidet og grunnlagsarbeidet. Dette påvirker tidsaspektet i noe grad, men anses som akseptabelt i forhold til nytteverdien.
Fylkesmannen i Sør-Trøndelag	Problemstillinger knyttet til bygninger og aktivitet i rød støysone har utløst behov for justering og presisering av arealdelen. Når et slikt behov avdekkes er det positivt at det igangsettes en prosess for oppdatering av arealdelen. De justeringer som nå gjøres vil kunne bidra til nødvendige og tydelige krav for rød støysone og dermed forenkle den videre forvaltningen. Prosessen med justeringen av planen vil gi muligheter for at de nødvendige drøftinger gjøres. Det bør være særlig fokus på medvirkning fra berørte parter. Slik sikres legitimitet for endringene. Det er positivt at det nå settes i gang arbeid med å revidere kommuneplanen i henhold til støysituasjonen som oppstår i forbindelse med den nye hovedflystasjonen. En av målsettingene for revisjonen er å kunne ivareta kulturlandskapet på en bedremåte. Dette er svært positivt Vi har ingen landbruksfaglige merknader på nåværende tidspunkt, men gjør oppmerksom på at det kan fremkomme nye momenter ved høring av planen som endrer forutsetningene for vår vurdering.	Medvirkning er viktig og beskrevet i planprogrammet. Bruk av området til landbruksformål vil være et viktig tema. Landbruksmyndigheter lokalt og regionalt vil bli inkludert i prosessen.
Forsvarsbygg	Det forutsettes fra Forsvarsbyggs side at hovedhensikten med revisjonen er å harmonisere innholdet i kommuneplanen med	Relevante planer og vedtak vil bli hensyntatt i arbeidet med

	KMDs vedtak av 10.08.2015. For Forsvarsbygg er det viktig å ivareta Forsvarets interesser slik at virksomhetens aktivitet kan gjennomføres innenfor rammen av de bestemmelser som er satt. Det er for snevert å begrense revisjonen til kun å gjelde rød støysone. Forsvarsbygg er av den oppfatning at også øvre del av gul støysone bør være gjenstand for revisjon. I og med at konsekvensen av reguleringsbestemmelsene for støyømfintlige bygninger i rød sone er at de skal tilbys innløsning, bør det være sterkere restriksjoner for nybygging av boliger i øverste del av gul sone for å ta høyde for mulige framtidige endringer for virksomheten på Ørland hovedflystasjon. I lys av reguleringsbestemmelsene som er gitt for Ørland flystasjon og som er begrunnet i å forebygge støyplage, framstår det som lite framtidsrettet å tillate bygging av eneboliger i nærhet av eneboliger som blir tilbudt innløsning. Retningslinjer for rivning har de versjonene som er forelagt Forsvarsbygg tidligere gått lengre enn det er anledning til i henhold til plan- og bygningsloven og legger også føringer for forutgående og etterfølgende privatrettslige disposisjoner, samt at de pålegger tiltakshaver byrder utover pbl. og det som er samfunnsøkonomisk forsvarlig. Forsvarsbygg har gitt kritiske innspill til disse retningslinjene tidligere og vil opprettholde våre standpunkt også i denne prosessen. Det er varslet omfattende vern i rød støysone. Forsvarsbygg vil vektlegge at ved utvalg av verneverdige kulturmiljøer med lokal verneverdi må utvalget ta utgangspunkt i verneverdige bygninger og kulturmiljø i hele kommunen, og foreta et utvalg blant disse i forhold til høyeste verneverdi, med andre ord en kulturminnefaglig begrunnelse. Forsvarsbygg finner det ikke riktig å kun begrense utvalget til rød støysone. I kulturminneforvaltningen det siste ti-året vektlegges nå vern gjennom bruk (ref. St.meld.nr 16 «Leve med kulturminner»), og dette vil også være et av flere prinsipper å hensynta i et utvalg av verneverdige objekter. Et verneobjekt som ikke brukes vil med andre ha svakere verneverdi enn et objekt med tilsvarende verneverdi, men som har bruksverdi. I tillegg kommer de samfunns- og bedriftsøkonomiske kostnadene ved å vedlikeholde bygninger uten bruksverdi. På bakgrunn av ovennevnte merknader vil Forsvarsbygg med dette varsle om (ref. Pbl. §4-1, 3.ledd) at et framtidig planforslag kan komme i konflikt med nasjonale forsvarshensyn – etablering av og framtidig virksomhet ved Ørland kampflybase.	revidering av kommuneplan. KMDs vedtak er allerede beskrevet spesifikt i planprogrammet. Forsvarsbygg er beskrevet som en av de statlige myndighetene som skal inkluderes i planprosessen. Det er ikke vurdert formålstjenlig å utvide revideringen av kommuneplanen og inkludere et større areal. Dette vil forsinke prosessen vesentlig og vil kunne medføre at fokus flyttes bort fra utvikling av rød støysone. Retningslinjene er vedtatt 28.06.2016. Det er fattet enkeltvedtak på tre rivingssøknader i henhold til retningslinjene og som er avklart ikke kommer i konflikt med forvaltningsplan for historisk bebyggelse. Eventuelle klager på enkeltvedtak fra Forsvarsbygg og klagebehandling av fylkesmannen, vil bli vurdert i arbeidet med kommuneplanen. Rød støysone er i en nasjonal unik situasjon med store forandringer. Det blir gjennomført en omfattende kulturminnefaglig vurdering i forbindelse med «Forvaltningsplan for historisk bebyggelse i rød støysone på Ørland». Dette arbeidet vil bli en av flere vurderinger som blir benyttet i revidering av kommuneplan. Muligheten for innsigelse vil bli kontinuerlig vurdert i prosessen. I planprogrammet er det beskrevet at Forsvarsbygg vil bli inkludert i planarbeidet for å sikre framtidig virksomhet ved Ørland kampflybase.
--	---	--

På bakgrunn av høring og innspill er det foretatt noen mindre endringer av planprogrammet:

- Det er tydeliggjort at områder regulert til boligbebyggelse eller fritidsbebyggelse, men der bofunksjon er innløst og bygninger revet, er ønskelig endres til LNFR område slik at de naturlig inngår i omkringliggende arealformål.
- Hensynet til bevaring og arbeidet med «Forvaltningsplan for historisk bebyggelse i rød støysone på Ørland» er tydeliggjort.
- På bakgrunn av de ovenstående endringene er tidsplanen noen forlenget endret med 1. gangs behandle i desember 2016 og endelig vedtak i kommunestyret i januar/februar 2017.

Vedlegg:

- 1 Planprogram - revisjon av kommuneplanens arealdel ver.11.10.2016
- 2 Retningslinjer for behandling av rivingssøknader i "Rød sone", Vedtatt PDL 28.06.2016
- 3 Revisjon av kommuneplanens arealdel Ørland mm - høring
- 4 Uttalelse fra Fylkesmannen i Sør-Trøndelag - Oppstart av revisjon av kommuneplanens arealdel med planprogram
- 5 Høringsuttalelse til varsel om revisjon av kommuneplanens arealdel og høring av planprogram