



SAKSFRAMLEGG

Saksnr	Utvalg	Møtedato
18/35	Planutvalget - Ørland kommune	22.08.2018
	Kommunestyret - Ørland kommune	

DISPENSASJON FRA KOMMUNEPLANENS AREALDEL FOR FRADELING AV VÅNINGSHUS PÅ LANDBRUKSEIENDOM - 5015/74/6 - FORSVARSBYGG

Rådmannens innstilling

Planutvalget fremmer følgende innstilling til kommunestyret:

Ørland kommune ved kommunestyret avslår søknad om dispensasjon fra LNFR-formålet i kommuneplanens arealplan for fradeling av våningshus på landbrukseiendommen gnr. 74, bnr. 6.

Begrunnelse: Søknaden om dispensasjon anses å være i strid med begge de to vilkårene for å kunne gi dispensasjon, og det ligger derfor utenfor kommunens handlingsrom å innvilge dispensasjon som omsøkt.

Sakens bakgrunn og innhold

Forsvarsbygg søker om fradeling av våningshus med tomt på ca. 380 m² fra landbrukseiendommen Skaret, gnr. 74 bnr. 6, i Ørland kommune. Forsvarsbygg mener primært at dispensasjon ikke er nødvendig og begrunnet dette i brev datert 18.05.2018. Forsvarsbygg har begrunnet at de ikke kreves dispensasjons ut i fra to forhold:

- Arealplanens retningslinjer og bestemmelser som ikke er hensyntatt av kommunen.
- Fradelingen er i tråd med arealplanens retningslinjer og bestemmelser

Administrasjonen i Ørland har krevd søknad om dispensasjon. I sitt brev datert 18.05.2018 skriver derfor Forsvarsbygg: «Skulle kommunen likevel komme til at dispensasjon er nødvendig, inngis sammen med dette brevet også en søknad om Dispensasjon.»

Landbrukseiendommen gnr. 74 bnr. 6 ligger i rød støysone, og søknad om fradeling av våningshuset har sammenheng med Forsvarsbygg sin innløsning av boligen på gården.

Våningshuset på tomten som ønskes fradelt ligger i tilknytning til gårdstunet på eiendommen. Minste avstand til driftsbygningen er ca. 3 meter. Våningshuset ligger like ved kommunal vei – 11-12 meter fra midt vei. Fradeling av tomten gjør det nødvendig med rett til adkomst for hovedbruket over denne tomten.

Våningshuset på omsøkte tomt er SEFRAK-registrert, og skal være oppført rundt 1880. Bygget er angitt som regionalt verdifull bygning i kommuneplanens arealdel 2014-2026. I henhold til planbestemmelsene pkt. 0.9 er det ikke tillatt å rive eller flytte regionalt

verdifulle bygninger. Det er et våningshus til på eiendommen, som ligger ca. 100 meter vest for omsøkte bolig.

I begrunnelsen for dispensasjon viser Forsvarsbygg blant annet til at Staten har en plikt til å tilby innløsning i henhold til reguleringsplanen for Ørland flystasjon. Forsvarsbygg er ikke i tvil om at denne plikten knytter seg til kjøp, og viser til reglene om innløsning i plan- og bygningslovens §§ 15-1 og 15-2. De mener at Forsvarsbygg plikter å gi et tilbud som innebærer at det skjer en permanent overdragelse fra den private til Staten. Tilbudet er ifølge Forsvarsbygg gitt ut fra «ekspropriasjonsrettslige prinsipper», basert til likhetshensyn.

Forsvarsbygg skriver videre:

«Dersom det skulle vise seg at kjøpet ikke lar seg gjennomføre er det Forsvarsbyggs oppfatning at reguleringsplanen for Ørland flystasjon pålegger staten en plikt som der er umulig eller urimelig tyngende å oppfylle. Staten kan ikke ha plikt til å kjøpe noe som det etter gjeldende lovverk ikke er anledning til å bli rettmessig eier av. Tinglysning er både den eneste måten staten kan få rettsvern for kjøpet på og den eneste gjennomføringen som innebærer at staten blir legitimert som eier».

Saken er ikke oversendt regionale myndigheter til uttalelse før den blir behandlet i kommunen. Den er heller ikke tatt opp til behandling etter jordloven.

Da saken er av prinsipiell betydning, og vil være en mal for behandling av en rekke lignende saker (presedens), i tillegg til at den vil få stor betydning for mange grunneiere og Forsvarsbygg, har rådmannen kommet til at planutvalget kan fremme en innstilling for behandling i kommunestyret, som da fatter vedtak i saken.

Folkehelsevurdering

Ikke vurdert.

Administrasjonens vurdering

Vurdering om det kreves dispensasjon

Forsvarsbygg argumenterer primært for at omsøkte deling ikke er i strid med kommuneplanens arealdel. Rådmannen er av en annen vurdering.

Forsvarsbygg mener blant annet at kommunen har et for snevert syn på arealplanen og at det er retningslinjer og bestemmelser som ikke er hensyntatt. Rådmannen legger til grunn at alle bestemmelser knyttet til arealet skal være oppfylt. Det vil si at det er behov for dispensasjon fra arealformålet LNFR uavhengig av alle andre retningslinjer og bestemmelser knyttet til arealet.

Videre begrunner Forsvarsbygg at arealformålet ikke skal endres, og at det derfor ikke betinger dispensasjon. Kommunen har en annen vurdering, og har krevd at det søkes om søknad om dispensasjon fra arealformålet. Kommuneplanens §5.1 sier:

I LNF-områder tillates kun nødvendig bebyggelse og tiltak tilknyttet stedbunden næring. Enkel tilrettelegging for friluftsliv er tillatt.

Videre i retningslinjene står det:

Stedbunden næring er knyttet til bygninger, anlegg eller bruk som det av hensyn til driften av næringen er nødvendig å plassere på stedet. Annen næringsvirksomhet basert på utnyttelse av gårdens eget ressursgrunnlag vil også inngå i begrepet.

Forsvarsbygg har ikke angitt noe annet arealformål etter fradelingen. Rådmannen kan ikke se at Forsvarsbygg har mulighet for å følge disse bestemmelsene og at arealformålet etter fradeling derfor rent faktisk vil være et annet enn LNFR dersom Forsvarsbygg erverver grunnen.

I en dispensasjonssak har det ingen betydning hvem som søker, men bare hvordan arealet skal benyttes. Saken vil kunne danne presedens for andre som ønsker å ta over våningshus og der våningshuset etter fradeling ikke vil inngå i drift av et gårdsbruk. En vil kunne få tilsvarende situasjon som for de øvrige eiendommer Forsvarsbygg overtar innenfor rød støysone. For disse eiendommene har Forsvarsbygg argumentert for at de må følge Avhendingsinstruksen.

Dispensasjonsvurdering

I sitt brev datert 18.05.2018 har Forsvarsbygg fremmet søknad om dispensasjon fra arealformålet «dersom kommunen likevel kommer til at dispensasjon er nødvendig».

Det er strenge regler for å kunne gi dispensasjon. Fylkesmannen i Trøndelag har senest i «Informasjon om behandling av dispensasjoner etter plan- og bygningsloven» datert 13.08.2018 innledningsvis skrevet:

Det bør være en kommunal målsetning å ha så få dispensasjoner som mulig. I den grad kommunen ønsker å vurdere å gi dispensasjon er det av stor betydning at lovens krav til dokumentasjon om grunngivning blir fulgt opp. Det er videre viktig at statlig og regional arealpolitikk blir fulgt opp også i vurderingen av dispensasjonssaker. Fylkesmannen anmoder derfor om en innskjerping av kommunenes dispensasjonspraksis.

Kommunen har etter plan- og bygningsloven § 19-2 anledning til å gi dispensasjon. Hovedregelen er imidlertid at alle tiltak skal være i samsvar med lov eller plan, og at det er ingen som har krav på dispensasjon. I lovens § 19-2 fremgår det at dispensasjon ikke kan gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering.

Før det gis dispensasjon må det også være gjort vurderinger i henhold til øvrig lovverk. Jordlovens § 12 vil være sentral her. Dersom en vurderer å innvilge søknaden om fradeling, må dette vil vurderes nærmere i forbindelse med en jordlovsbehandlingen. En foreløpig vurdering er at omsøkte deling er i strid med jordloven, og ikke bør tillates. Administrasjonen mener at søknaden om fradeling av et våningshus inne på tunet til en landbrukseiendom, rent faktisk setter formålet LNFR til side i vesentlig grad. Det er eventuelt Landbruksnemda som vil fatte vedtak i forhold til jordloven.

Bakgrunnen for at en velger å behandle saken direkte i kommunens organer etter plan- og bygningsloven uten først å behandle saken etter jordloven, er en vurdering av at utfallet høyst sannsynlig vil bli det samme, jf. forvaltningslovens krav om at en sak skal avgjøres «uten ugrunnet opphold» (§ 11a). Dette er en normal behandling av saker som etter rådmannens vurdering ligger an til avslag.

Fordelene med å gi dispensasjon vil i hovedsak være knyttet til gjennomføring av støyoppgjøret, og de avtaler som er forhandlet frem, og forutsatt forhandlet frem, mellom Forsvarsbygg og grunneiere. Disse oppgjørene i rød støyzone er knyttet til følgende bestemmelse i §4.8.2 reguleringsplan for Ørland Hovedflystasjon:

For eksisterende bygninger utenfor planområdet med støyfølsomt formål skal lydnivået utenfor rom med støyfølsomt formål ikke overstige $MFN_{day} \geq 100$ dBA eller $L_{den} = 62 \geq$ dBA, angitt som beregnet frittfelt lydnivå.

Dersom tilbud om innløsning avslås, skal forurensningsforskriftens krav til innendørs støy (L_{pA24t} 42dB) overholdes.

Forsvarsbygg hevder at disse avtalene om innløsning av bygninger ikke kan gjennomføres uten ved overdragelse av eiendommen gjennom en privatrettslig avtale. Det kan knyttes samfunnsmessige interesser til dette, som igjen vil telle som «fordeler» ved dispensasjonsvurderingen. Administrasjonen mener at slike privatrettslige avtaler ikke har stor vekt i forbindelse med en dispensasjonsvurdering.

Som en del av kommunens behandling bør det vurderes hvorvidt det foreligger alternative løsninger. Administrasjonen kan i denne saken ikke se at det står noe formelt i veien for at denne «innløsningen» kunne ordnes alternative måter som f.eks. med en servitutt eller tinglyst heftelse på eiendommen. Det vil være en mer fleksibel løsning, som nok også kan aksepteres i henhold til jordloven og ikke krever dispensasjon fra arealformålet.

Selv om begge vilkårene i Plan og bygningsloven §19-2 hadde vært oppfylt, kan kommunen velge å si nei til søknaden om dispensasjon. Administrasjonen mener at i dette tilfelle er ingen av de to vilkårene for å gi dispensasjon oppfylt, og det ligger etter rådmannens vurdering utenfor kommunens handlingsrom å innvilge dispensasjon som omsøkt.

Vurdering av behandling av dispensasjonssøknad

Etter pbl. § 19-1 tredje punktum skal regionale og statlige myndigheter få mulighet til å uttale seg om dispensasjon fra planer, plankrav og bygge- og deleforbudet i § 1-8 før positivt vedtak dersom deres saksområde blir direkte berørt. I sin veileder skriver Fylkesmannen i Trøndelag:

Det er ikke nødvendig å oversende saker med negativ innstilling. Dersom saken ved politisk behandling ønskes endret fra avslag til innvilgelse må saksbehandlingen i kommunen stoppe inntil saken er sendt på høring til regionale og statlige myndigheter hvis saksområder blir direkte berørt. Det skal da ikke fattes noe bindende vedtak før saken har vært på høring. Dersom det fattes et positivt vedtak uten at saken har vært på den nødvendige høringen vil dette være en saksbehandlingsfeil som kan føre til at vedtaket blir ugyldig.

Rådmannen anser at det i dette tilfellet – ut ifra regelverk og praksis - klart må gis avslag på søknaden om dispensasjon, og mener at saken derfor kan behandles uten forutgående høring. Dersom et politisk flertall mener at det kan vurderes å gi dispensasjon, må det fattes vedtak om at saken oversendes regionale myndigheter til uttalelse og behandles etter Jordloven før den tas opp til ny behandling.

Vedlegg:

- 1 Rekvisisjon - deling
- 2 Situasjonsskart
- 3 Foreløpig svar på søknad om deling av eiendom - 5015/74/6
- 4 Svar vedr. foreløpig svar om fradeling - 5015/74/6
- 5 Om arealformål
- 6 Nytt foreløpig svar vedr. fradeling av våningshus - 5015/74/6
- 7 Svarbrev