

Bech, Kristin Solberg

Fra: Johansen Kristine Sandlie <Kristine-Sandlie.Johansen@kmd.dep.no>
Sendt: 10. august 2015 10:42
Kopi: Postmottak FD
Emne: Reguleringsplan for Ørland hovedflystasjon - avgjørelse i innsigelsesak
Vedlegg: 221894.pdf

Se vedlagte saksdokumenter.

Sendes på nytt pga. feil i første forsendelse.

FORSVARSDPARTEMENTET	
SAKNR.: 14/01530-28	
10 AUG 2015	
ARKBET:	898.6-0
KASSERES 5 ÅR	
KASSERES 30 ÅR	
BEVARES	



DET KONGELIGE KOMMUNAL-
OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

Statsråden

Fylkesmannen i Sør-Trøndelag

FORSVARSDPARTEMENTET	
SAKNR.: /	
10 AUG 2015	
ARKBET:	
KASSERES 5 ÅR	
KASSERES 30 ÅR	
BEVARES	

Deres ref

Vår ref

Dato

14/5302-31

10.08.15

Reguleringsplan for Ørland hovedflystasjon - avgjørelse i innsigelsesak

Vi viser til fylkesmannens brev av 02.12.2014 og sakens dokumenter. Forsvarsbygg har reist innsigelse til reguleringsplan for Ørland hovedflystasjon og saken er oversendt departementet for avgjørelse etter plan- og bygningsloven § 12-13.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet godkjenner reguleringsplan for Ørland hovedflystasjon med noen endringer i bestemmelsene. Departementet stadfester i hovedsak kommunens vedtak om grenser for innendørs og utendørs støy ved eksisterende bebyggelse, og mener disse ivaretar hensynet til befolkningens helse og trivsel. For å unngå videreføring av støyømfintlig bebyggelse i rød støysone og sikre en effektiv gjennomføring av planen, reduseres kravet til innendørs lydnivå i bygninger som ikke ønskes innløst.

Bestemmelsene om at det skal etableres gang- og sykkelveg på strekningen Uthaug-Hårberg og ny våtmarkspark i Brekstadfjæra før flytypen F-35 tas i bruk, tas ut av planen. Departementet mener gjennomføring av disse tiltakene ikke har en direkte sammenheng med etableringen av den nye kampflybasen. Detaljerte bestemmelser om innhold i miljøoppfølgingsplanen er også tatt ut av planen. Departementet forutsetter at det konkrete innholdet i miljøoppfølgingsplanen utarbeides av tiltakshaver i samråd med kommunen og andre berørte myndigheter.

Innsigelsen fra Forsvarsbygg er etter dette tatt delvis til følge.

Bakgrunn

Stortinget har vedtatt at Forsvaret skal anskaffe F-35 som nye kampfly og at Ørland hovedflystasjon skal utvikles som hovedbase for de nye flyene som ankommer i perioden 2017-2024. Ørland kommune vedtok 13.11.2014 reguleringsplan for Ørland flystasjon som legger grunnlag for utvidelse av det militære området, oppføring av ny bebyggelse og forlengelse av eksisterende rullebane.

I reguleringsplanens bestemmelser stilles det krav om at det skal utarbeides en miljøoppfølgingsplan som beskriver hvordan hensynet til det ytre miljø skal ivaretas ved planlegging, bygging og drift av nye bygninger og anlegg. Miljøoppfølgingsplanen skal blant annet redegjøre for tiltak knyttet til støy, utslipp til luft, vann og grunn, transport, landbruk, overvåking av Grandefjæra våtmarksområde m.m. Miljøoppfølgingsplanen skal utarbeides i samråd med berørte myndigheter og være ferdigstilt før tiltak innenfor reguleringsplanområdet kan iverksettes.

Det er utarbeidet en konsekvensutredning i tilknytning til reguleringsplanen. Det framgår av konsekvensutredningen at de nye F-35 flyene vil gi vesentlig mer støy enn dagens F-16 fly, og det forventes en dobling av flyaktiviteten med ca 10 000 årlige avganger av jagerfly, passasjerfly, transportfly og helikopter. Kampflyene vil ha ca 4700 avganger pr år.

Støygrenser og avbøtende tiltak har vært vanskelige tema i reguleringsplanprosessen. Den vedtatte reguleringsplanen fastsetter i § 4.9.2 grenseverdier for støy ved eksisterende bebyggelse utenfor planområdet. Det følger av reguleringsbestemmelsene § 4.3 at miljøoppfølgingsplanen skal avklare hvordan hensynet til støy skal ivaretas ved planlegging, bygging og drift av anleggene.

Innsigelsen fra Forsvarsbygg

Forsvarsbygg fremmet i brev av 28.08.2014 innsigelse til reguleringsplanens bestemmelse § 4.9.2 om støy for eksisterende bebyggelse utenfor planområdet. Forsvarsbygg mener de vedtatte bestemmelsene ikke har støyfaglig begrunnelse og avviker fra etablert praksis.

Forholdet til andre planer

Parallelt med reguleringsplanprosessen har kommunen vedtatt kommuneplan for Ørland 2014-2026 og en områderegulering for Brekstad. Kommunen ønsker en befolkningsvekst på 35 % og vil oppnå dette ved å utvikle attraktive bosteder og Brekstad som fortettet kystby. Kommunen vil også satse på folkehelse, næringsutvikling, miljøsatsing, klimatilpasning og bedre kommunale tjenester. Kommunen ønsker at lokalsamfunnsutviklingen skal bidra til å styrke forsvarets muligheter for rekruttering og bevaring av kompetent personell.

I kommuneplanens arealdel er det avsatt nye boligområder som blant annet skal dekke behovet for erstatningstomter for boliger som blir innløst. Området som dekkes av reguleringsplan for Ørland hovedflystasjon er vist som område for Forsvaret. Rød og gul støysone er vist som hensynssoner med bestemmelser og retningslinjer for framtidige byggetiltak.

Prosess etter at innsigelse ble fremmet

Fylkesmannen oversendte innsigelsessaken til departementet 02.12.2014. Det ble ikke avholdt meklingsmøte før oversendelsen fordi partene mente dette ikke var hensiktsmessig.

Fylkesmannen mener saken dreier seg om tunge prinsipielle spørsmål og avveininger som bør avgjøres på sentralt nivå. Saken oversendes derfor uten tilrådning om løsning.

Befaring ble gjennomført 27.01.2015 med representanter fra Ørland kommune, Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Forsvarsdepartementet, Klima- og miljødepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Forsvarsbygg, Folkehelseinstituttet, Fylkesmannen i Sør-Trøndelag, Miljødirektoratet, Sør-Trøndelag fylkeskommune, Støygruppa Ørland og Ørland bondelag.

Klima- og miljødepartementet har uttalt seg til saken i brev av 23.02.2015.

Departementet viser til nasjonale målsettinger om å redusere støyplager, og påpeker at "*Retningslinje for behandling av støy i arealplanlegging T-1442/2012*" skal legges til grunn ved utvidelse av eksisterende støyende virksomhet som krever plan etter plan- og bygningsloven. Departementet påpeker videre at forurensningsforskriftens tiltaksgrense på 42 dB i § 5-4 er en opprydningsbestemmelse, og at dette støynivået ikke kan legges til grunn ved utvidelse av eksisterende virksomhet. Departementets konkrete anbefalinger framgår av vurderingene under.

Forsvarsdepartementet har uttalt seg til saken i brev av 16.03.2015. Departementet stiller spørsmål ved støyretningslinjens gyldighet i en situasjon der jagerflyaktiviteten foregår i to avgrensede perioder på dagtid og der det normalt ikke er aktivitet på kveld, natt, i helger og i ferier. Departementets konkrete anbefalinger framgår av vurderingen under.

Helse- og omsorgsdepartementet har uttalt seg til saken i brev av 16.03.2015.

Departementet mener hensynet til befolkningens helse må tillegges tilstrekkelig vekt i reguleringsplanen, slik at man unngår en situasjon der hørselsskader og andre helsekonsekvenser gjør det nødvendig med pålegg om retting etter folkehelseloven og forskrift om miljørettet helsevern.

Helse- og omsorgsdepartementet påpeker at støy kan virke negativt i forhold til trivsel, prestasjonsevne, søvn, kommunikasjon og sosial adferd samt bidra til stressrelaterte sykdommer. Det påpekes også at det kan påvises negativ innvirkning på hjerte-karsystemet og på barns læring. Langtidseksponering kan bidra til sykdom og kraftig støy kan forårsake hørselsskade.

Helse- og omsorgsdepartementet opplyser at de anbefalte grenseverdiene i "*Retningslinje for behandling av støy i arealplanlegging, T-1442/2012*" er fastsatt på bakgrunn av en avveining av flere ulike hensyn, blant annet helsehensyn. Med eksponeringsnivåene i T-1442 vil om lag 10 % av befolkningen fortsatt kunne være sterkt støyplaget.

Departementets konkrete anbefalinger er gjengitt i vurderingene under.

Kommunal- og moderniseringsdepartementets vurdering

Forsvarsbygg har reist innsigelse til reguleringsplanens bestemmelser om støy for eksisterende bebyggelse utenfor kampflybasen. Etter plan- og bygningsloven § 12-13 skal Kommunal- og moderniseringsdepartementet avgjøre om innsigelsen skal tas til følge eller ikke. Departementet kan i den forbindelse gjøre nødvendige endringer i planen.

Overordnede føringer av betydning for saken

Nasjonale mål for støy ble fastsatt i 2007. Målene er at støyplagen skal reduseres med 10 prosent innen 2020 i forhold til 1999. Støyplage er her definert som antallet personer med utendørs støy over 55 dB ved bolig. Det er videre et mål at antall personer utsatt for støy over 38 dB innendørs støynivå reduseres med 30 prosent innen 2020 i forhold til 2005.

Handlingsplan mot støy 2007-2011, oppdatering ut 2015, er utarbeidet av Samferdselsdepartementet, Klima- og miljødepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet og omhandler tiltak for å redusere støy fra vegtrafikk, fly, jernbane, industri og annen næring. Det framheves i handlingsplanen at støyretningslinjen T-1442 er et viktig virkemiddel for å nå målene om redusert støyplage.

Retningslinje for behandling av støy i arealplanlegging T-1442 ble fastsatt i 2005 og oppdatert 02.07.2012. Retningslinjen forvaltes av Klima- og miljødepartementet og har som formål å legge til rette for en langsiktig arealdisponering som forebygger støyproblemer. Retningslinjen omfatter anbefalte grenser for utendørs støy og skal legges til grunn ved planlegging av ny bebyggelse i støyutsatte områder, ved planlegging av ny støvende virksomhet og ved utvidelse av eksisterende virksomhet som krever plan etter plan- og bygningsloven. Krav til innendørs støy følger av byggteknisk forskrift til plan- og bygningsloven.

Det framgår av støyretningslinjen T-1442 at det skal beregnes to støysoner rundt viktige støykilder. Rød støysone ligger nærmest støykilden og angir området der bebyggelse med støyfølsomt bruksformål, herunder boliger, fritidsboliger, skoler og barnehager skal unngås. Gul støysone er en vurderingssone hvor ny bebyggelse kan oppføres dersom det kan dokumenteres at avbøtende tiltak gir tilfredsstillende støyforhold. For flystøy er L_{den} 52 dB nedre grense for gul sone og L_{den} 62 dB nedre grense for rød sone.

Ved planlegging av ny virksomhet og bebyggelse er L_{den} 52 dB anbefalt grense for støy på uteoppholdsareal og utenfor vinduer til rom med støyfølsomt bruksformål herunder stue, soverom og undervisningsrom.

Hovedpunktene som må avklares ved behandling av innsigelsen fra Forsvarsbygg kan deles i tre:

1. Krav til utendørs støynivå for eksisterende bygninger utenfor planområdet, jf § 4.9.2 andre ledd, første punktum
2. Krav til innendørs støynivå for eksisterende bygninger utenfor planområdet, jf § 4.9.2 første ledd
3. Krav til innendørs støynivå for eksisterende bygninger utenfor planområdet dersom innløsning tilbys, men avslås, jf § 4.9.2 andre ledd, andre punktum

Nedenfor følger Kommunal- og moderniseringsdepartementets vurdering av de enkelte punktene.

1. Krav til utendørs støynivå for eksisterende bygninger utenfor planområdet, jf § 4.9.2 andre ledd, første punktum

Kommunens vedtak lyder:

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

Vedtaket innebærer at gjennomsnittlig støynivå utenfor rom med støyfølsom bruk, ikke skal overstige 62 dBA og at maksimalt støynivå ikke skal overstige 100 dBA.

Forsvarsbygg påpeker at bestemmelsen innebærer at alle bygninger med støyfølsom bruk i rød støysone må tilbys innløsning. Forsvarsbygg mener tilbud om innløsning må baseres på en vurdering av hva som kan oppnås av innendørs og utendørs lydforhold, samt en vurdering av andre miljøforhold. Det blir hevdet at det ikke er faglig grunnlag for eller praksis i å tilby innløsning på grunnlag av rød støysone alene.

Forsvarsbygg ønsker å tilby innløsning når gjennomsnittlig utendørs lydnivå overstiger 67 dB eller når maksimalt støynivå overstiger 105 dB. Begrunnelsen for å sette 67 dB som grense for innløsning er at det vil være vanskelig å oppnå tilfredsstillende innendørs lydnivå hvis utendørs lydnivå er høyere enn dette. Når det gjelder maksimalnivå påpeker Forsvarsbygg at 105 dB var anbefalt som grense for innløsning i tidligere støyretningslinje og at det gir god margin til hørselsskade.

Klima- og miljødepartementet tilrår at kommunens grenseverdi på L_{den} 62 dB stadfestes. Departementet påpeker at støyretningslinjen T-1442 kommer til anvendelse ved etablering av ny støvende virksomhet og ved utvidelse eller oppgradering av eksisterende virksomhet når endringen er så vesentlig at det kreves ny plan etter plan- og bygningsloven. Det framgår av tabell 3 i retningslinjen at L_{den} 52 dB er anbefalt støygrense for flystøy i reguleringsplaner. L_{den} 62 dB som kommunen har lagt seg på, er grensen mellom rød og gul støysone i støyretningslinjen.

Klima- og miljødepartementet påpeker at rød støysone angir områder som ikke er egnet for støyfølsomme bruksformål. Departementet viser til at de stille periodene inngår i beregningen av gjennomsnittlig støybelastning og at støyen i de aktive periodene derfor er tilsvarende høy. ISO-standarden for flystøy er skjerpet og kan i følge departementet bli aktuelt å vurdere innskjerping av nasjonale grenseverdier for flystøy i Norge. Det vises også til at støyen i øvingsperioder vil være høyere enn normalt og at det da kan ventes mer støy på kveld/natt. Departementet mener usikkerhet i beregningene også kan tale for et føre-var-prinsipp for å unngå stort behov for opprydding i etterkant.

Når det gjelder maksimalnivå anbefaler Klima- og miljødepartementet at kommunens grense på 100 dB stadfestes. Det vises til at veilederen til støyretningslinjen T-1442 tilrår at det settes et maksimalnivå på dagtid, uten å gi anbefaling om et konkret nivå. 100 dB var imidlertid anbefalt grense i støyretningslinjen T-1277 fra 1999.

Klima- og miljødepartementet er klar over at de fastsatte grensene kan medføre innløsning siden det er vanskelig å gjennomføre avbøtende tiltak for støy som kommer ovenfra.

Helse- og omsorgsdepartementet viser til Folkehelseinstituttet som ut fra helsefaglige og miljømedisinske vurderinger mener at kommunens tiltaksgrenser bør legges til grunn. Det påpekes at negative helsekonsekvenser av støy er mer enn hørselsskader. Støy utgjør en risikofaktor for sykdomsutvikling som man nasjonalt og internasjonalt ønsker å redusere.

Helse- og omsorgsdepartementet mener at lite aktivitet på kveldstid og nattetid vil være et gode for befolkningen i boligområdene rundt kampflybasen. Svært høye maksimale støynivåer, manglende tilgang til stille side av boligen og svært stor belastning i øvelsesperioder virker derimot skjerpene. Det er lite som tyder på at folk venner seg til støy over tid, spesielt hvis støyen er preget av høye nivåer på enkelthendelser. Det vises også til at befolkningen i Ørland kommune har dårligere helsetilstand enn gjennomsnittet i fylket og landet. Dette kan innebære en sårbarhet for ytterligere stressfaktorer som kampflybasen representerer.

Forsvarsdepartementet mener det er uheldig at kommunen har satt en øvre grense for støy fra aktiviteten ved kampflybasen. Forsvarsdepartementet mener reguleringsplanen bør ha en mer generell bestemmelse om utendørs støy og sette fokus på et tilfredsstillende innendørs støynivå. Det vises til at jagerflyaktiviteten er konsentrert til to relativt avgrensede og forutsigbare tidspunkt på dagtid og at det normalt ikke er flyaktivitet på kveldstid, i helger og i ferier. Departementet mener ut fra dette at tilgangen til egnet uteoppholdsareal med tilfredsstillende støyforhold er oppfylt. For maksimalstøy mener departementet at $MFN_{day}105$ dB gir en tilstrekkelig margin i forhold til risiko for hørselsskade.

Kommunal- og moderniseringsdepartementets vurdering

Støyberegninger utført i forbindelse med planarbeidet viser at områder vest for flystasjonen vil få økt støybelastning med de nye F-35 flyene. Dette gjelder særlig områdene under og rundt avgangstraséene. Øst for flystasjonen er utvidelsen av rød og gul støysone mindre.

Det følger av plan- og bygningsloven § 12-7 nr. 3 at kommunen kan fastsette grenser for støy og annen forurensning i planområdet for å forebygge eller begrense forurensning utenfor planområdet. I tråd med anbefalinger i støyretningslinjen T-1442 er det praksis at det settes krav til utendørs og innendørs støynivå ved bebyggelse som blir berørt av støykilden. Det er opp til anleggseier å avgjøre om støykravet skal overholdes gjennom tiltak ved støykilden, ved tiltak på støyutsatt bebyggelse eller ved innløsning av støyutsatt bebyggelse. Hvis den berørte bebyggelsen ikke omfattes av reguleringsplanen, vil planen ikke gi grunnlag for ekspropriasjon av bebyggelse som skal innløses. Innløsningen vil i disse tilfellene være avhengig av privatrettslige avtaler mellom bygningseier og anleggseier.

Støyretningslinjen T-1442 skal legges til grunn ved planlegging av ny støyende virksomhet herunder flyplasser, og ved utvidelse av eksisterende støyende virksomhet som krever plan etter plan- og bygningsloven. Retningslinjen anbefaler 52 dB som støygrense for uteoppholdsareal og utenfor vinduer til rom med støyfølsom bruk når støykilden er flyplass. Ørland kommune har vedtatt 62 dB som støygrense utenfor vinduer til rom med støyfølsom bruk, og har gjennom dette akseptert et utendørs støynivå som er høyere enn anbefalte grenseverdier i støyretningslinjen.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet viser til anbefalingene fra Klima- og miljødepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet, og mener grensen for gjennomsnittlig støynivå på 62 dB kan aksepteres. Departementet legger vekt på at virksomheten ved Ørland hovedflystasjon er av vesentlig nasjonal og forsvarsmessig interesse. Departementet legger også vekt på at støymønsteret ved hovedflybasen er spesielt og at det ved normal drift ikke vil være aktivitet på kveldstid, på natt og i helger.

Med bakgrunn i anbefalingene fra Klima- og miljødepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet mener Kommunal- og moderniseringsdepartementet at også grenseverdien for maksimalstøy kan stadfestes. Departementet viser til vurderingene fra de andre departementene om det særegne støybildet knyttet til kampflybasen, og legger til grunn at grenseverdiene for Ørland ikke vil være automatisk overførbare til andre saker.

Det framgår av saken at det er ca 180 boliger i rød støysone. 95 boliger har utendørs støynivå mellom 62 dB og 67 dB, og 81 boliger har støynivå over 67 dB. Kommunal- og moderniseringsdepartementet ser at kravet om 62 dB kan innebære at 95 flere boliger må tilbys innløsning og at dette gir høyere kostnader knyttet til gjennomføringen enn forutsatt. Departementet vil bemerke at kostnadsøkningen maksimalt vil være forskjellen mellom kostnader for innløsning og kostnader for tiltak som gir tilfredsstillende innendørs støynivå. Departementet mener dette ikke kan tillegges avgjørende vekt ved vurdering av saken.

Når det gjelder praktiseringen av T-1442 vil departementet bemerke det er enklere å gjennomføre tiltak for å sikre tilfredsstillende utendørs støyforhold når støykilden er veg og bane enn når den kommer fra fly. Dette innebærer at rød støysone ikke vil være eneste grunnlag for å tilby innløsning ved utbygging av veg og jernbane. Så langt departementet erfarer legger både Jernbaneverket og Statens vegvesen anbefalte støygrenser i T-1442 til grunn ved planlegging og gjennomføring av nye tiltak og ved utvidelse av eksisterende tiltak.

Det er vedtatt få reguleringsplaner for flyplasser etter at støyretningslinjen T-1442 ble vedtatt i 2005. Noen planer viser til T-1442, men gjennomføringen av tiltak synes å være begrenset til å tilfredsstille kravet til innendørs støy som følger av forurensningsforskriftens kapittel 5. Departementet mener at dagens praksis knyttet til flyplasser ikke kan legges til grunn ved behandling av den aktuelle saken.

Forsvarsdepartementet mener at virksomheten ved Ørland flystasjon vil være ulovlig i forhold til de som avslår tilbud om innløsning og blir boende i rød støysone. Kommunal- og moderniseringsdepartementet vil presisere at virksomheten ikke vil være i strid med reguleringsplanen dersom kommunen dispenserer fra kravet til utendørs støynivå og godkjenner videreføring av støyømfintlig bebyggelse i rød støysone. Departementet mener at de sterke nasjonale interessene knyttet til kampflybasen tilsier at det normalt vil være grunnlag for slik dispensasjon.

Kommuneplanens arealdel har bestemmelser om at det kan tillates bruksendring fra bolig til fritidsbolig i rød støysone og at eksisterende boliger i rød støysone kan gjenoppføres etter brann og skade (§ 7.1.1 og 7.1.2). Det er også en retningslinje om at bruksendring fra ikke støyømfintlige bruksformål til rom for kortvarig fritidsutleie kan vurderes etter dispensasjonssøknad. Kommunal- og moderniseringsdepartementet vil presisere at tillatelse til bruksendring og gjenoppføring av boliger i rød støysone ikke vil være i tråd med støykravene i reguleringsplan for Ørland hovedflystasjon.

Konklusjon

Kommunal- og moderniseringsdepartementet stadfester kommunens bestemmelse om utendørs lydnivå for eksisterende bygninger utenfor planområdet.

2. Krav til innendørs støynivå for eksisterende bygninger utenfor planområdet, jf § 4.9.2 første ledd

Kommunens vedtak lyder:

For eksisterende bygninger utenfor planområdet med støyfølsomt formål skal innendørs lydforhold overholde grenseverdier for lydklasse C angitt i NS 8175:2012. Der dette ikke er praktisk mulig mht. rene bygningstekniske forhold eller ikke er gjennomførbart innenfor et forsvarlig kost nytte-forhold kan det dispenseres fra kravet, dog ikke lavere enn lydklasse D angitt i NS 8175:2012.

Vedtaket innebærer at eksisterende bygninger med støyfølsomt bruksformål skal sikres et innendørs lydnivå tilsvarende lydklasse C (30dB). Kommunen kan dispensere fra lydklasse C til lydklasse D (35 dB) der bygningstekniske forhold eller kost-nytte vurderinger tilsier dette.

Forsvarsbygg begrunner innsigelsen med at bestemmelsen vil innebære en stor og uforutsigbar ekstrakostnad. Forsvarsbygg ønsker at lydklasse C skal tilstrebes og at lydklasse D skal overholdes dersom dette ikke er praktisk mulig ut fra et forsvarlig kost-nytte forhold.

Forsvarsdepartementet mener reguleringsbestemmelsen bør endres i tråd med forslaget fra Forsvarsbygg. Forsvarsdepartementet mener det bryter med etablert praksis at kommunen skal dispensere fra kravet om lydklasse C i hvert enkelt tilfelle. Det vises til at Forsvarsbygg gjennom en støyfaglig utredning skal dokumentere eventuelle avvik fra lydklasse C gjennom en kost-nytte vurdering for hver enkelt bolig. Departementet mener skjønnet bør utøves av tiltakshaver basert på disse kost-nytte vurderingene.

Klima- og miljødepartementet viser til støyretningslinjen T-1442 og mener lydklasse C bør settes som krav for innendørs støy slik at bestemmelsen blir entydig. Departementet mener at rommet for å begrense støytiltak til lydklasse D bør være relativt stort og anbefaler at det lages kriterier for når det kan dispenseres fra lydklasse C til lydklasse D. Gjenstående skjønn bør utøves av kommunen.

Helse- og omsorgsdepartementet viser til Folkehelseinstituttet som ut fra helsefaglige og miljømedisinske betraktninger mener det er riktig å ha lydklasse C som ambisjonsnivå for innendørs støy.

Kommunal- og moderniseringsdepartementets vurdering

Kommunal- og moderniseringsdepartementet oppfatter at kommunen og Forsvarsbygg er enige om at lydklasse C skal være ambisjonsnivå for innendørs lydnivå og at lydklasse D skal være øvre grense når det ikke er praktisk eller økonomisk forsvarlig å oppnå lydklasse C. Uenigheten er knyttet til hvilken lydklasse som skal være juridisk bindende i reguleringsplanen og hvem som skal vurdere skjønnet. Kommunens vedtak innebærer at lydklasse C er bindende og at det er kommunen som vurderer om lydklasse D skal godkjennes. Forsvarsbygg mener at lydklasse D skal være bindende og at det er Forsvarsbygg som skal vurdere når lydklasse C skal tilstrebes.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet viser til anbefalingene fra Klima- og miljødepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet, og mener lydklasse C skal være bindende grense for innendørs støynivå. Lydklasse D kan aksepteres dersom tekniske eller kost-nytte vurderinger tilsier dette. Siden kommunen har fastsatt øvre og nedre grense for støynivå, mener departementet at det ikke er nødvendig med dispensasjonsbehandling når lydklasse C fravikes.

Departementet forutsetter at Forsvarsbygg utarbeider en støyfaglig utredning som synliggjør vurderingene knyttet til hver enkelt bygning. Det er i denne forbindelse viktig at det benyttes anerkjente modeller for kost-nyttevurderingene.

Konklusjon

Kommunal- og moderniseringsdepartementet stadfester kommunens bestemmelse om at lydklasse skal C være krav for innendørs støy, men at lydklasse D kan aksepteres hvis tekniske eller kost-nytte vurderinger tilsier dette. Departementet mener det ikke er behov for dispensasjonsbehandling for avvik fra lydklasse C. Ordlyden i bestemmelsen endres slik:

Eksisterende bebyggelse med støyfølsomt bruksformål skal sikres innendørs lydforhold tilsvarende lydklasse C angitt i NS 8175:2012. Der dette ikke er mulig ut fra bygningstekniske forhold eller et forsvarlig kost-nytte forhold, skal lydklasse D angitt i NS 8175:2012 overholdes. Støyfaglige utredninger og kost-nytte vurderinger skal baseres på standardiserte metoder.

3. Krav til innendørs støyforhold for eksisterende bygninger utenfor planområdet dersom innløsning tilbys, men avslås (4.9.2 andre ledd andre punktum)

Kommunens vedtak lyder:

Dersom innløsning tilbys, men det ikke oppnås avtale om dette skal innendørs lydforhold fra aktiviteten fra flystasjonen som følge av gjennomføring av planen, overholde grenseverdier for lydklasse D angitt i NS 8175:2012. Der dette ikke er mulig mht. rene bygningstekniske forhold eller ikke er gjennomførbart innenfor et forsvarlig kost nytte-forhold kan det dispenseres fra kravet. Kravet skal ikke settes lavere enn forurensningsforskriftens krav til innendørs støy (L_{pA24t} 42 dB).

Hvor det er nødvendig å gjøre tiltak (innløsning eller bygningsmessige tiltak) for å nå de støykrav som er satt skal tiltak gjennomføres uten unødig opphold. Bygningsmessige tiltak skal være sluttført senest 31.12.2017. Eventuell innløsning skal være gjennomført senest 31.12.2018".

Kommunens vedtak innebærer at bygninger med støyfølsomt bruksformål som ikke ønskes innløst, skal ha et innendørs lydnivå tilsvarende lydklasse D (35 dB). Kommunen kan dispensere fra kravet opp til 42 dB som er kravet i forurensningsforskriftens kapittel 5. Kommunens målsetting er å åpne for at de som ønsker det kan bli boende i rød støysone.

Forsvarsbygg mener at forurensningsforskriftens krav til innendørs lydnivå, 42 dB, skal gjelde i disse tilfellene. Forsvarsbygg ønsker også at det presiseres at plikten til å tilby innløsning faller bort dersom det er gjennomført tiltak som tilfredsstiller denne grensen.

Klima- og miljødepartementet tilrår at innsigelsen tas til følge. Departementet mener et innendørs lydnivå på 42 dB er akseptabelt når tilbud om innløsning avslås. Departementet legger vekt på at støyretningslinjen T-1442 ikke angir hvilket lydnivå som skal gjelde i slike tilfeller. Departementet legger også vekt på at det er lite ønskelig med støyfølsom bebyggelse i rød sone for flystøy. Det anbefales ut fra dette at alternativer til innløsning begrenses. Det foreslås også at det tas inn i bestemmelsene at muligheten til senere innløsning faller bort når første tilbud er avslått og det er gjennomført tiltak som sikrer innendørs lydnivå på 42 dB.

Klima- og miljødepartementet tilrår at fristene for gjennomføring av tiltak stadfestes, men mener beboerne bør gis mulighet til å oppleve de faktiske støyforholdene etter at kampflybasen er i mer normal drift. Det bør tas høyde for dette ved fastsetting av svarfrist på tilbud om innløsning.

Forsvarsdepartementet tilrår at innsigelsen tas til følge. Departementet mener det bør være en streng praksis for videreføring av bygninger med støyfølsomt bruksformål når innløsning er tilbudt. Departementet mener en støygrense på 42 dB er akseptabelt når tilbud om innløsning avslås.

Forsvarsdepartementet tilrår at fristene for gjennomføring av støytiltak og innløsning tas ut av reguleringsbestemmelsene. Departementet mener Forsvarsbygg må få tilstrekkelig tid til å gjennomføre undersøkelser, inngå avtaler og gjennomføre nødvendige tiltak. Fjerning av tidsfristen vil sikre at de beboerne som ønsker det gis mulighet til å oppleve de faktiske støyforholdene når kampflybasen har et mer normalt driftsbilde fra 2019. Det påpekes at framdriftsplanen til Forsvarsbygg vil sikre at de mest utsatte bygningene vil få tilbud om innløsning først.

Kommunal- og moderniseringsdepartementets vurdering

Klima- og miljødepartementet og Forsvarsdepartementet mener 42 dB er akseptabelt innendørs lydnivå når tilbud om innløsning avslås. Departementene begrunner dette med at det er lite ønskelig å videreføre støyfølsom bebyggelse i rød støysone. Kommunal- og moderniseringsdepartementet slutter seg til vurderingene og finner å kunne ta innsigelsen fra Forsvarsbygg til følge.

Den støyutsatte bebyggelsen ligger utenfor reguleringsplanen. Dette innebærer at gjennomføring av støyskjermingstiltak og innløsning må baseres på frivillige avtaler mellom Forsvarsbygg og bygningseiere. Departementet har forståelse for kommunens ønske om å sette en frist for når tiltak og innløsning skal være gjennomført, men mener den må være realistisk i forhold gjennomføringsmulighetene. Basert på innspill fra Forsvarsdepartementet endres fristen fra 31.12.2018 til 31.12.2019. En mer detaljert framdriftsplan må avklares i den støyfaglige utredningen.

Konklusjon

Kommunal- og moderniseringsdepartementet endrer ordlyden i bestemmelsen om innendørs støy når tilbud om innløsning avslås slik:

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

Tiltak som er nødvendig for å nå de fastsatte støygrensene skal gjennomføres uten unødig opphold. Bygningsmessige tiltak og innløsning skal være slutført senest 31.12.2019.

Andre forhold

Departementet har foretatt en vurdering av noen av bestemmelsene som ble tatt opp på befaringen og som er omtalt i høringsuttalelsen fra Forsvarsdepartementet. Bestemmelsene ble tatt inn i planen etter offentlig ettersyn og omfattes ikke av innsigelsen fra Forsvarsbygg.

§ 7.2.3 Rekkefølgebestemmelse om Hårberg skole, § 7.2.3 pkt. 1

Kommunen har satt krav om at skolevirksomheten ved Hårberg skole skal være avsluttet før flytypen F-35 kan tas i bruk.

Forsvarsdepartementet tilrår at bestemmelsen tas ut av planen. Departementet påpeker at skolen ligger i gul støysone og mener det kan gjennomføres enkle tiltak for å oppnå tilfredsstillende innendørs lydnivå. Departementet mener kommunen er ansvarlig for dagens situasjon og viser til at skolen har vært påbygd og renoverert flere ganger mens flystasjonen har vært base for jagerfly.

Helse- og omsorgsdepartementet viser til at Hårberg skole ligger på grensen til rød støysone og at Marihøna barnehage ligger i gul støysone fra flyplassen. Dette innebærer at inne- og uteområdene daglig vil bli utsatt for støynivåer som forstyrrer samtale og undervisning. Hårberg skole er i tillegg berørt av trafikkstøy, siden skolen ligger ved hovedporten til basen. Helse- og omsorgsdepartementet viser til at opplæringsloven og folkehelseloven med forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler, har krav om at lokaler og uteområder skal ha tilfredsstillende lydforhold. Departementet mener at verken Hårberg skole eller Marihøna barnehage vil kunne være godkjent etter forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler.

Klima- og miljødepartementet tilrår at bestemmelsen stadfestes. Departementet legger vekt på at utendørs støyforhold ved skolen og ved Marihøna barnehage ikke kan bedres og at opphold utendørs vil skje i den perioden det vesentlige av aktiviteten ved kampflybasen vil foregå. Departementet legger også vekt på at støynivåene vil være høyere enn normalsituasjonen når det er større øvelser.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet er enig i vurderingene til Helse- og omsorgsdepartementet og Klima- og miljødepartementet, og mener kravet om nedlegging av skolen før de nye kampflyene tas i bruk er et saklig vilkår med hjemmel i plan- og bygningsloven § 12-7 nr 2.

Departementet vil presisere at det i reguleringsbestemmelser ikke kan angis hvem som skal gjennomføre tiltaket og dekke kostnadene. Dette er et privatrettslig forhold som må avklares mellom kommunen og Forsvarsbygg.

§ 7.2.3 Rekkefølgebestemmelse om gang- og sykkelveg på strekningen Uthaug- Hårberg

Kommunen har satt krav om at det skal etableres gang- og sykkelveg på strekningen Uthaug- Hårberg før tiltak innenfor planområdet kan igangsettes. Kommunen mener dette er et relevant avbøtende tiltak som blant annet vil gi barn og unge tilgang til aktiviteter i stille soner.

Forsvarsdepartementet tilrår at bestemmelsen tas ut av planen. Departementet mener behovet for gang- og sykkelvegen ikke utløses av Ørland hovedflystasjon og viser til at trafikken på denne strekningen i liten grad blir påvirket av aktiviteten på flystasjonen. Det vises også til at kommunen i lengre tid har ment at det er behov for gang- og sykkelveg på denne strekningen, men at prosjektet ikke har vært prioritert av Sør-Trøndelag fylkeskommune.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har forståelse for kommunens ønske om en gang- og sykkelveg mellom Hårberg og Uthaug, men kan ikke se at det er en direkte og saklig

sammenheng mellom dette ønsket og den planlagte utvidelsen av flystasjonen. Bestemmelsen tas derfor ut av planen.

§ 7.2.3 Rekkefølgebestemmelse om etablering av våtmarkspark/nærmiljøanlegg

Kommunen har satt krav om at det skal etableres våtmarkspark/nærmiljøanlegg før ny flytype tas i bruk.

Forsvarsdepartementet tilrår at bestemmelsen tas ut av reguleringsplanen. Departementet påpeker at det skal kartlegges om de nye F-35 flyene har negativ påvirkning på fuglelivet i Grandefjæra og om det vil medføre en forringelse av Grandefjæra som friluftsområde. Forsvarsdepartementet mener at et pålegg om å anlegge en våtmarkspark i Brekstadfjæra er en forskuttering av konklusjonene på overvåkingsprogrammet i Grandefjæra, jf pkt 4.3.4 i reguleringsbestemmelsene.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet er enig i vurderingene til Forsvarsdepartementet og mener det ikke er rimelig å stille krav om etablering av en ny våtmarkspark/friluftsområde før resultater fra overvåkingen av Grandefjæra foreligger. Bestemmelsen tas derfor ut av planen. Dette er ikke til hinder for at kommunen kan arbeide videre med å få etablert et nytt våtmarksområde/friluftsområde i Brekstadfjæra.

§§ 4.3.4 om miljøoppfølgingsplan

Reguleringsplanen stiller krav om at det skal utarbeides en miljøoppfølgingsplan for ytre miljø i samråd med berørte myndigheter. Miljøoppfølgingsplanen skal vise hvordan miljømål og miljøkrav skal følges opp under prosjektering, bygging og drift av nye bygninger og anlegg.

Forsvarsdepartementet tilrår at bestemmelsene om miljøoppfølgingsplan skal tas ut av planen. Det påpekes at miljøoppfølgingsplanen skal utarbeides i samråd med aktuelle myndigheter og at det derfor ikke er nødvendig med detaljerte føringer om hva den skal omfatte.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet mener det er viktig at det utarbeides en samlet plan for oppfølging av miljøtiltak i anleggsfasen og i driftsfasen. Det framgår av plan- og bygningsloven § 12-7 nr 12 at kommunen kan stille krav om nærmere undersøkelser før gjennomføring av planen samt undersøkelser med sikte på å overvåke og klargjøre virkninger for miljø, helse, sikkerhet, tilgjengelighet for alle og andre samfunnsinteresser. Departementet mener reguleringsbestemmelsene §§ 4.3.1 og 4.3.2 er dekkende for de temaene som miljøoppfølgingsplanen skal omfatte. §§ 4.3.3 og 4.3.4 er svært detaljerte og går til dels går utover rammene for reguleringsbestemmelser. De tas derfor ut av planen. Departementet forutsetter at forsvaret i samråd med kommunen og andre berørte myndigheter avklarer omfang og innhold i miljøoppfølgingsplanen.

§ 4.7 om overvann

Reguleringsbestemmelsen stiller krav om at overflatevann og spillvann skal separeres og at overflatevannet skal føres til resipient i rør.

Forsvarsdepartementet mener bestemmelsen må tas ut av planen. Kommunal- og moderniseringsdepartementet er enig i dette og viser til at håndtering av avløpsvann skal avklares gjennom utslippstilltelse etter forurensningsloven.

§ 8 Utbyggingsavtaler

Kommunens prinsippvedtak om utbyggingsavtaler er tatt inn i reguleringsplanen. Det er også opplyst at kommunen i forbindelse med plan- og byggetiltak kan kreve at det inngås utbyggingsavtale.

Forsvarsdepartementet anbefaler at bestemmelsen tas ut. Kommunal- og moderniseringsdepartementet er enig i dette og viser til at utbyggingsavtaler er frivillige avtaler som inngås mellom kommunen og utbyggere. Kommunens prinsippvedtak om innhold i utbyggingsavtaler går ut over rammene for innhold i reguleringsplaner, og tas derfor ut av planen.

Vedtak

Med hjemmel i plan- og bygningsloven § 12-13 stadfestes reguleringsplan for Ørland hovedflystasjon med følgende endringer i reguleringsbestemmelsene:

§§ 4.3.3 og 4.3.4 tas ut av reguleringsbestemmelsene.

§ 4.7 tas ut av reguleringsbestemmelsene.

§ 4.9.2 første ledd skal lyde:

Eksisterende bebyggelse med støyfølsomt bruksformål skal sikres innendørs lydforhold tilsvarende lydklasse C angitt i NS 8175:2012. Der dette ikke er mulig ut fra bygningstekniske forhold eller et forsvarlig kost-nytte forhold, skal lydklasse D angitt i NS 8175:2012 overholdes.

§ 4.9.2 andre ledd, andre punktum skal lyde:

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

Tiltak som er nødvendig for å nå de fastsatte støygrensene skal gjennomføres uten unødig opphold. Tiltak skal være slutført senest 31.12.2019.

§ 7.2.3 pkt. 2 tas ut av reguleringsbestemmelsene.

§ 7.2.3 pkt. 3 tas ut av reguleringsbestemmelsene.

§ 8 tas ut av reguleringsbestemmelsene.

Ørland kommune er orientert om departementets vedtak ved kopi av dette brevet.

For kunngjøring gjelder plan- og bygningsloven § 12-12.

Med hilsen



Jan Tore Sanner

Helse- og omsorgsdepartementet
Klima- og miljødepartementet
Forsvarsdepartementet
Forsvarsbygg
Ørland kommune
Sør-Trøndelag fylkeskommune

Postboks 8011 Dep
Postboks 8013 Dep
Postboks 8126 Dep
Postboks 405 Sentrum
Postboks 401

OSLO
OSLO
OSLO
OSLO
BREKSTAD