



DET KONGELIGE KOMMUNAL- OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

Statsråden

Fylkesmannen i Trøndelag
Postboks 2600
7734 STEINKJER

Deres ref

Vår ref

Dato

17/3850-20

7. februar 2018

Ørland kommune - innsigelse til kommuneplanens arealdel

Saken er oversendt Kommunal- og moderniseringsdepartementet ved fylkesmannens brev 24. juli 2017, for avgjørelse etter plan- og bygningsloven § 11-16 andre ledd.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet godkjenner bestemmelsene i kommuneplanens arealdel for Ørland kommune med noen endringer. Pkt. 7.1.1 og 7.1.2 endres slik at gjenoppbygging begrenses til brann og skade, og rett til våningshus tas ut. Pkt. 0.9 om bevaring godkjennes uten endringer. Innsigelsen fra Forsvarsbygg tas dermed delvis til følge.

Bakgrunn for saken

Saken gjelder revisjon av kommuneplanens arealdel for Ørland kommune. Planen er sendt departementet fordi kommunen og Forsvarsbygg ikke er kommet til enighet om enkelte av planbestemmelsene for rød støysone.

Forsvarsbygg fremmet 4. januar 2017 innsigelse til planbestemmelsene for hensynssonen i rød støysone. Det er innsigelse til pkt. 7.1.1. og 7.1.2 i bestemmelsene om bebyggelse i rød støysone. Bestemmelsene for eksisterende boliger er endret fra å tillate "*gjenoppbygging etter brann og skade*" i tidligere kommuneplan, til "*gjenoppbygging*". Det er også tilføyd en bestemmelse om at "*Hvert gårdsbruk har rett til et våningshus på eiendommen*". Begrunnelsen for innsigelsen er at bestemmelsene ikke er i samsvar med Kommunal- og moderniseringsdepartementets vedtak 10. august 2015 om reguleringsplan for Ørland hovedflystasjon. Det vises til fylkesmannens presisering i brev 20. oktober 2015, der det framgår at gjenoppføring av boliger etter brann i rød støysone er lite ønskelig, og ikke er i tråd med hensynene som ligger bak støykravene i reguleringsplanen. Forsvarsbygg er pålagt

å innløse bygninger i rød støysone begrunnet med helserisiko. Kommuneplanen kan derfor ikke legge til rette for å opprettholde antall boenheter ved å tillate gjenoppføring og rett til boenhet på gårdsbruk. Det vises også til nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging der det på s. 17 er uttalt at det skal tas hensyn til Forsvarets arealbehov når dette er nødvendig for å ivareta landets forsvarsevne og i henhold til nasjonale forsvarsplaner.

Det ble også fremmet innsigelse til pkt. 0.9 i planbestemmelsene om bevaring av eksisterende regionalt verdifulle bygninger og annet kulturmiljø innenfor rød støysone. Det gjelder 64 konkret angitte bygninger som ikke skal rives eller flyttes. Forsvarsbygg mener dette er et svært høyt antall, og at en her bør avvente kulturminneplanen for kommunen. Det skapes en situasjon med et stort antall vernede bygninger som ikke er i bruk, i strid med siste års forvaltningsprinsipper for kulturminnevernet, jfr. St.meld. nr. 35 (2012-2013) Framtid med fotfeste og Riksantikvarens strategidokument 2017-2021. Bygningene vil etter innløsning eies av Forsvarsbygg, som vil ha ansvaret for å bekoste vedlikehold.

Mekling i saken ble foretatt 29. mars og 3. mai 2017, men det ble ikke oppnådd enighet.

Ørland kommunestyre vedtok endringene i kommuneplanens arealdel i møte 18. mai 2015, men imøtekom ikke innsigelsene til bestemmelsene pkt. 7.1.1 og 7.1.2 og pkt. 0.9.

Kommunen oversendte saken til fylkesmannen i brev 9. juni 2017. Kommunen påpeker at det i kommuneplanen skal gjøres flere avveininger enn det som er gjort gjennom reguleringsplanen for Ørland flystasjon. I kommuneplanen er det lagt vekt på ønsket utvikling med aktivt landbruk og bevaring av viktige kulturminner og kulturmiljø i rød støysone. Det har vært viktig å gi innbyggerne et reelt valg om de ønsker å fortsatt bo i rød støysone eller skal ta imot tilbud om innløsning.

For bestemmelsene i pkt. 7.1.1 og 7.1.2 om gjenoppføring av eksisterende boliger, viser kommunen til at dette gjelder boliger hvor eier har valgt å ikke flytte/akseptere tilbud om innløsning. Endringene har som mål å forenkle bestemmelsen, fjerne tolkingstvil og sikre gjenværende beboere bedre mot støy. Når ordene "etter brann eller skade" tas ut, fjerner det tvil om gjenoppbygging skyldes brann eller skade eller andre årsaker.

Bestemmelsen i pkt. 7.1.1 og 7.1.2 om at alle gårdsbruk skal ha rett til en boenhet på gårdstun, er fra kommunen begrunnet med at bestemmelsen skal muliggjøre en styrking av aktiv gårdsdrift i rød støysone.

Bestemmelsene pkt. 0.9 om bevaring av regionalt verdifulle bygninger er utarbeidet på bakgrunn av en egen rapport som beskriver bevaringsverdig bebyggelse og kulturlandskap i rød støysone. Rapporten er utarbeidet i samarbeid med regional kulturminnemyndighet. Kommunen mener vurderingen av regionalt verdifulle kulturminner vil være de samme i kulturminneplanen for hele kommunen.

Fylkesmannen oversendte saken til departementet ved brev 24. juli 2017. Ved vurdering av innsigelsen til bestemmelsene pkt. 7.1.1 og 7.1.2, vektlegger fylkesmannen at hensynene bak støykravene som er fastsatt i reguleringsplanen også må gjelde for kommuneplanens bestemmelser til rød støysone. Fylkesmannen tilrår at bestemmelsen pkt. 0.9 endres ved at listen over registrerte bygninger flyttes over i et eget vedlegg, og at det i bestemmelsen vises til denne listen, som forutsettes revidert ved ferdigstilling av kulturminneplanen.

Befaring og møte ble holdt 30. oktober 2017 med deltakere fra kommunen, fylkesmannen, fylkeskommunen, Forsvarsbygg, Miljødirektoratet, Riksantikvaren, Forsvarsdepartementet, Klima- og miljødepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Forsvarsdepartementet uttalte seg i brev 21. november 2017. For innsigelsen til planbestemmelsene pkt. 7.1.1 og 7.1.2 tilrår Forsvarsdepartementet at hovedlinjene i reguleringsplanen for Ørland flystasjon videreføres, og at det ikke gis nye bestemmelser i kommuneplanens arealdel som stimulerer til fortsatt beboelse i rød støysone. Bestemmelser som innebærer rett til gjenoppføring, ombygging og tilbygging bør derfor avvises. Det er vist til fylkesmannens brev 20. oktober 2015, der det klargjøres hva som framgår av departementets brev 10. august 2015. Forsvarsdepartementet mener også at bestemmelsene som gir rett til å ha et våningshus på hvert gårdsbruk må avvises, for å unngå at bygningene etableres på nytt etter at innløsning er gjennomført.

For innsigelsen til planbestemmelsen pkt. 0.9 tilrår Forsvarsdepartementet at vurderingen av antall regionalt vernede bygninger innenfor rød støysone utsettes til en kulturminnevurdering for hele kommunen er gjennomført, og at de praktiske og økonomiske konsekvensene av vern utredes i et helhetlig samfunnsperspektiv. Forsvarsdepartementet tilrår derfor fylkesmannens forslag til endring av bestemmelsen. Forsvarsdepartementet viser til at bestemmelsen om forbud mot riving eller flytting kan skape en situasjon der et stort antall vernede bygg blir stående tomme etter innløsning.

Klima- og miljødepartementet uttalte seg i brev 11. desember 2017. Klima- og miljødepartementet tilrår at innsigelsen til bestemmelsene pkt. 7.1.1 og 7.1.2 tas til følge. Det vises til uttalelse fra Miljødirektoratet om at tillatelse til gjenoppbygging i rød støysone vil bryte med retningslinje T-1442/2016 om støy i arealplanleggingen. Direktoratet mener at det på grunn av unødige og uheldige støybelastninger er lite ønskelig å videreføre støyfølsom bebyggelse i rød støysone. Departementet er enig i Miljødirektoratets støyfaglige vurderinger, og mener det vil være i strid med støyretningslinjene å ha kommuneplanbestemmelser som åpner for gjenoppbygging av eksisterende boenheter i rød støysone på generelt grunnlag og uten plankrav. Det er departementets oppfatning at formålet med støyretningslinjen må veie tyngre, dvs. å unngå at mennesker utsettes for unødige ulemper og helseplager som følge av støy ved sin bolig.

Klima- og miljødepartementet tilrår at innsigelsen til bestemmelsen i pkt. 0.9 ikke tas til følge. Dersom innsigelsen tas til følge, anbefales at bestemmelsens andre ledd omformuleres slik at bygninger av regional verdi tillates flyttet. Det vises til uttalelse fra Riksantikvaren om at

det er svært viktig at det helhetlige kulturmiljøet, med mange kulturminner fra en lang tidsperiode, blir bevart. Innsigelsen reiser spørsmål om det forholdsvis høye antallet bygninger av regional verdi i rød støysone bør bevares, dersom kommunen ses under ett. Fylkeskommunen bisto da Ørland kommune kartla og vurderte kulturminneverdiene i rød støysone. Både fylkeskommunen og Riksantikvaren bekrefter at antallet kulturminner av regional verdi innenfor rød støysone ville være de samme i en kulturminneplan for hele kommunen. Departementet mener Forsvarsbyggs innvending om at innløsning kan føre til kostnad til bevaring av bygninger, ikke bør veie tyngre enn hensynet til bevaring av det helhetlige kulturmiljøet som ligger utenfor planområdet til flyplassen.

Kommunal- og moderniseringsdepartementets vurdering

Etter plan- og bygningsloven § 5-4 første ledd kan berørt statlig organ fremme innsigelse i spørsmål som er av nasjonal eller vesentlig regional betydning, eller av andre grunner er av vesentlig betydning for vedkommende organs saksområde. Etter § 11-16 andre ledd avgjør Kommunal- og moderniseringsdepartementet om innsigelsen skal tas til følge.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet skal ta stilling til innsigelsen fra Forsvarsbygg til endringer i kommuneplanbestemmelsene for hensynssonen i rød støysone. Forsvarsbygg har innsigelse til bestemmelsene pkt. 7.1.1 og 7.1.2, om gjenoppbygging av eksisterende boliger og rett til våningshus, og også til pkt. 0.9 om bevaring av bygninger av regional verdi. Departementet skal derfor avgjøre om disse bestemmelsene skal godkjennes, eller om de kommer i slik konflikt med overordnede interesser at det må gjøres endringer.

Bestemmelsene pkt. 7.1.1 og 7.1.2

Pkt. 7.1.1 og 7.1.2 gjelder for rød støysone. Tredje avsnitt første setning og andre avsnitt i disse punktene lyder slik, etter de endringene kommunen har vedtatt:

*"For eksisterende boliger tillates gjenoppbygging, om- og tilbygg uten plankrav så fremt ingen nye boenheter etableres.
Hvert gårdsbruk har rett til et våningshus på eiendommen."*

Kommunen har ved revisjonen tatt ut begrensningen for gjenoppbygging i den tidligere kommuneplanen, der formuleringen var "gjenoppbygging etter brann og skade". Kommunen har også tatt inn en ny bestemmelse om rett til våningshus.

Det er disse endringene det er innsigelse til. Innsigelsen er begrunnet med at det ikke skal være beboelse i rød støysone, ut fra Forsvarets interesser om å unngå bebyggelse nær kampflyplassen, der støyen vil være helsemessig skadelig. Både Forsvarsdepartementet og Klima- og miljødepartementet tilrår at innsigelsen fra Forsvarsbygg til disse bestemmelsene tas til følge.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet er enig i at det er viktig å begrense bebyggelsen i rød støysone. Det er et viktig nasjonalt hensyn å sikre Forsvarets interesser og også å unngå at boliger blir utsatt for støy, jfr. støyretningslinjen T-1442. Dette hensynet har ligget til grunn for de bestemmelser som er fastsatt i reguleringsplan for Ørland hovedflystasjon, og hensynet får også betydning for eksisterende bebyggelse i rød støysone utenfor området som omfattes av reguleringsplanen. I Kommunal- og moderniseringsdepartementets brev 10. august 2015 om reguleringsplan for Ørland hovedflystasjon er det på s. 7 uttalt:

"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."

I brev fra Fylkesmannen i Sør-Trøndelag 20. oktober 2015 framgår at departementet har gitt følgende presisering:

"Hensikten med avsnittet på side 7 var å klargjøre overfor kommunen at det ikke er ønskelig å videreføre støyømfintlig bebyggelse som ikke får akseptable støyforhold inne og ute."

Uttalelsene viser at det er departementets oppfatning at bebyggelse i rød støysone bør unngås. Det vil derfor være uheldig å gi rett til gjenoppbygging av boliger generelt, og ikke beholde den tidligere begrensningen til gjenoppbygging etter brann og skade. Det vil også være uheldig å åpne for rett til å ha et våningshus på hver eiendom, slik kommunen også har tatt inn i bestemmelsene.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har på denne bakgrunnen kommet til at innsigelsen til pkt. 7.1.1 og 7.1.2 i bestemmelsene må tas til følge.

Bestemmelsene pkt. 0.9

Bestemmelsen gjelder bevaring av eksisterende regionalt verdifulle bygninger i rød støysone. 64 konkret angitte bygninger tillates ikke revet eller flyttet. Bygningene er kartlagt og vurdert som verneverdige gjennom en rapport som er utarbeidet i samarbeid med fylkeskommunen.

Innsigelsen fra Forsvarsbygg er blant annet begrunnet med at omfanget av bygninger er svært høyt, og at vernet bør avventes inntil kulturminneplanen for kommunen foreligger. Forsvarsdepartementet tilrår at vurderingen utsettes til en kulturminnevurdering for hele kommunen er gjennomført, og tilrår derfor fylkesmannens forslag til endring av bestemmelsen. Klima- og miljødepartementet tilrår at innsigelsen ikke tas til følge, og viser til at antallet kulturminner vil være de samme i en kulturminneplan for hele kommunen.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet peker på at det er viktig å sikre at bevaringsverdig bebyggelse av regional verdi tas vare på for framtiden. Bygningene som skal bevares er pekt ut gjennom en grundig behandling, og det er lite trolig at en

kulturminneplan for hele kommunen vil påvirke det utvalget som er gjort. Departementet kan derfor ikke se at det er grunnlag for å tilsidesette den vurderingen som er gjort av kommunen, fylkeskommunen, Riksantikvaren og Klima- og miljødepartementet om bevaringsverdig bebyggelse.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet kan ikke se at det er et bedre alternativ å flytte angivelsen av bygningene til en egen liste som et vedlegg til planen, som forutsettes revidert når kulturminneplanen for kommunen er ferdig. Det vil ikke påvirke utvalget av bygninger nå, og det er også lite trolig at kulturminneplanen vil påvirke utvalget. Bestemmelsen blir tydeligere når bygningene framgår direkte, og ikke som vedlegg. Bestemmelsen kan uansett endres dersom det viser seg å bli behov for å ta ut bygninger.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har på denne bakgrunnen kommet til at innsigelsen til pkt. 0.9 i bestemmelsene ikke tas til følge.

Vedtak

I medhold av plan- og bygningsloven § 11-16 andre ledd godkjenner Kommunal- og moderniseringsdepartementet Ørland kommunestyre sitt vedtak om arealdelen til kommuneplanen. Planbestemmelsene pkt. 0.9 godkjennes uendret.

Planbestemmelsene pkt. 7.1.1 og 7.1.2 godkjennes med følgende endringer:

Gjenoppbygging av eksisterende boliger begrenses til "gjenoppbygging etter brann og skade". Bestemmelsen om rett til våningshus tas ut.

Departementet ber om at kommunen selv tar inn endringene i planbestemmelsene.

For kunngjøring av planen gjelder plan- og bygningsloven § 11-15 andre ledd.

Med hilsen



Monica Mæland

Kopi:

Ørland kommune

Sør-Trøndelag fylkeskommune

Forsvarsbygg

Forsvarsdepartementet

Klima- og miljødepartementet