

«MOTTAKERNAVN»
«KONTAKT»
«ADRESSE»
«POSTNR» «POSTSTED»

Deres ref.
«REF»

Vår ref.
6488/2019/L12/THOENG

Dato
08.05.2019

HØRING - DISPENSASJON FRA REGULERINGSPLAN FOR ØRLAND FLYSTASJON

Bakgrunn

Forsvarsbygg søker i brev datert 12.02.2019 om dispensasjon fra reguleringsbestemmelsene i §4.8.2 for Ørland flystasjon om at tiltak skal være slutført senest 31.12.2019. Det søkes både om varig dispensasjon og midlertidig dispensasjon. Saken sendes med dette brevet ut på høring.

Søknaden er en detaljering og spesifisering av søknad datert 20.04.2017. Søknaden datert 20.04.2017 gjaldt blant annet:

«KMD satte frist for innløsning av støyømfintlig bebyggelse i rød støysone og støytiltak til 31.12.2019. De første F-35 flyene ankommer og skal tas i bruk 2 år før denne fristen, og det er med dette ikke mulig å overholde bestemmelsenes støykrav. Situasjonen forutsetter derfor at det gis dispensasjon fra kravet til utendørs støynivå og at foreløpig gjenværende støyømfintlig bebyggelse i rød støysone kan videreføres.»

Ørland kommune vurderte denne søknaden i brev datert 14.06.2017. I vurderingen ble det blant presisert følgende:

«Ørland kommune anser at utslippskravene i §4.8.2 ikke kommer til anvendelse før 31.12.2019. For flyaktivitet før denne datoen er det ikke påkrevet med dispensasjon. Dette er uavhengig av flytype eller nasjonalitet på fly så lenge flyvningen gjennomføres i henhold til flymønsteret som er lagt til grunn for støykart. Ørland kommune vil behandle dispensasjonssøknad for perioden etter 31.12.2019 etter en nærmere avgrensing av søknaden gjort i samarbeid med Forsvarsbygg.»

Forsvarsbygg søker om følgende dispensasjoner:

Varig dispensasjon:

1. Ørland kommune dispenserer fra kravet om utendørs støynivå, og godkjenner videreføring av bebyggelse til støyfølsom bruksformål i rød støysone, for de huseiere som har avslått tilbud om innløsning og velger å bli boende i rød sone.

Midlertidig dispensasjon frem til 31.12.2024:

1. Ørland godkjenner videreføring av bebyggelse til støyfølsom bruksformål i rød støysone for de huseiere som benytter sin disposisjonsrett på to år etter inngåelse av avtale om innløsning.
2. Ørland kommune godkjenner videreføring av bebyggelse til støyfølsom bruksformål i rød støysone for de gårdbrukere som ennå ikke har fått fremforhandlet en avtale om innløsning.
3. Ørland kommune godkjenner videreføring av bebyggelse til støyfølsom bruksformål i rød støysone for de huseierne som i 2019 bestemmer seg for støytiltak.
4. Ørland kommune godkjenner videreføring av bebyggelse til støyfølsom bruksformål i rød støysone for de fritidsboligeiere som velger støytiltak

For ytterligere informasjon om søknaden vises det til Forsvarsbygg sin søknad datert 12.02.2019.

Administrasjonens foreløpige vurdering

I kommunens brev av 14.06.2017 er det gjort følgende vurderinger vedørende dispensasjon fra §4.8.2:

«Ørland kommune anser at KMD har vurdert at fordelene ved å gi dispensasjon er klart større enn ulempene etter en samlet vurdering. I tillegg må det vurderes om hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse, ikke blir vesentlig tilsidesatt. Støybestemmelsene er vesentlige bestemmelser i reguleringsplanen og var selvstendig grunnlag for innsigelse fra Forsvarsbygg. Dette er derfor bestemmelser det neppe kan gis en generell dispensasjon fra uten omfattende høring. Dette selv om det ligger i kortene at det skal svært, svært mye til før kommunen ikke gir dispensasjon i enkeltsaker. En generell dispensasjon vil i realiteten kunne innebære at planens bestemmelser endres.»

Terskelen for å innvilge dispensasjon fra bestemmelsen om at «Tiltak skal være slutført senest 31.12.2019», bør være høy. Bestemmelsen har tidligere vært sentral i en annen dispensasjonssak; «Behandling av klage over Ørland kommunes vedtak om avslag på søknad om dispensasjon for fradeling av våningshus i LNFR-område -eiendommen 74/6». Her omgjorde Fylkesmannen i brev datert 25.01.2019 kommunens vedtak og innvilget dispensasjon. Dette er blant annet begrunnet med: «Fylkesmannen finner imidlertid å vektlegge at staten er forpliktet til å ha gjennomført nødvendige støytiltak innen 31. desember 2019. Tidsaspektet taler derfor for at Fylkesmannen foretar vurderingen allerede nå.»

Administrasjonen i Ørland kommune anser det som uheldig om en bestemmelse brukes som begrunnelse for å fatte et raskt vedtak i en sak, for så å dispensere fra den samme bestemmelsen etter søknad mindre enn 3 uker senere.

Ørland kommune foretok en grundig vurdering, med vekting og prioritering av de forskjellige samfunnsinteressene opp mot hverandre, da de vedtok reguleringsplan for Ørland flystasjon og kommuneplanen for Ørland i november 2014. Etter innsigelse fra Forsvarsbygg som sektormyndighet ble reguleringsplan for Ørland flystasjon vedtatt av KMD i september 2015. Ørland kommune har etter dette sett behov for å bedre sikre kulturlandskap og landbruk i rød støysone og vedtok i mai 2017 en revidert kommuneplan. Forsvarsbygg som sektormyndighet fremmet innsigelse og KMD fattet vedtak om endelige planbestemmelser i februar 2018. Når Forsvarsbygg fremmer dispensasjonssøknader til planer de tidligere har fremmet innsigelse på, medfører dette generelt en utfordring for den vektleggingen og prioriteringen kommunen forsøker å gjøre.

Tilrettelegging for en velfungerende kampflybase har stor samfunnsmessig betydning. Det er likevel viktig å unngå at en gjennom dispensasjoner skal svekke planene og hensynet bak planbestemmelsene i forhold til andre samfunnsmessige interesser. Ingen innbyggere skal gjennom reguleringsplanen for Ørland flystasjon pålegges å flytte ut av rød støysone. Samtidig er hensikten bak rød støysone å hindre at innbyggerne utsettes for en vedvarende høy støyeksponering. Spesielt vil dette medføre helsemessige konsekvenser dersom de som velger å bli boende ikke har mulighet for å unngå støy i perioder med høy flyaktivitet.

For å hensynta helse, landbruk og kulturmiljø på en bedre måte, har Ørland kommune ønsket å se på muligheter for delt bofunksjon. I en avveining mellom samfunnsmessig nytte for at færrest mulig bor igjen i rød støysone satt opp mot den samfunnsmessige nytten av effektiv landbruksdrift og vedlikehold av kultur- og naturmiljø, anser administrasjonen at delt bofunksjon kun er aktuelt i forbindelse med stedbundet næring.

Delt bofunksjon innebærer at bonden gis mulighet for tilbakekjøp eller redusert erstatning for våningshuset i rød støysone kombinert med at de gis mulighet for å etablere en bofunksjon utenfor rød støysone. Dette avbøtende støytiltaket er kun relevant i forbindelse med kampflybasen og vil ikke medføre presedens for annen støyende virksomhet. Videre vil det heller ikke unødig legge til rette for at folk blir boende i rød støysone uten at dette har stor samfunnsmessig betydning. Delt bofunksjon må anses å gi gode muligheter for å påvirke egen livssituasjon for bonden og gi mulighet for å unngå vedvarende høy støyeksponering, spesielt i perioder med høy flyaktivitet. Totalkostnaden for tiltaket forutsettes å bli lavere enn ved tilbud om full innløsning og ulempeserstatning slik som Forsvarsbygg i dag tilbyr gårdbrukere i rød støysone.

Forsvarsdepartementet har beskrevet at de ikke ønsker å tilby delt bofunksjon fordi de ikke vil være ansvarlig for å legge til rette for eller stimulere til at folk blir boende i rød støysone. De mener at det dersom det foreligger endrede forutsetninger bør det foretas en helhetlig vurdering av behovet for endring av støybestemmelsene i planen.

Administrasjonen i Ørland kommune ser ikke behovet for å endre støybestemmelsene i planen for å legge til rette for delt bofunksjon bare for at Forsvarsdepartementet ikke skal oppfattes som ansvarlig for tiltaket. Derimot er det behov for å unngå at hensikten bak kommuneplanen og reguleringsplanen for Ørland flystasjon svekkes gjennom søknader om dispensasjon fra Forsvarsbygg. Planene har vært gjenstand for omfattende planbehandling og innsigelser fra Forsvarsbygg. For å beholde noe av den vektingen og prioriteringen Ørland kommune har gjort, samtidig som de viktige samfunnsinteressene for drift av kampflybasen blir ivaretatt, ønsker administrasjonen gjennom denne høringen å få belyst om det kan gis dispensasjon i henhold til søknad, men med vilkår om at det blir gitt tilbud om delt bofunksjon for våningshus. Dette for å sikre helse, landbruksinteresser og kulturlandskap på en hensiktsmessig måte slik intensjonen til kommunen har vært.

Konklusjon

Det er to krav som skal være oppfylt før kommunen kan gi dispensasjon:

1. Dispensasjon kan ikke gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse, blir vesentlig tilsidesatt.
2. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering. Det kan ikke dispenseres fra saksbehandlingsregler.

Administrasjonen har i brev datert 14.06.2019 omtalt at punkt 2 sannsynligvis er oppfylt. Det foreligger stor samfunnsmessig nytte ved å tillate flyvning ved kampflybasen.

Administrasjonen ønsker derfor en spesiell vurdering i høringen om den omsøkte dispensasjonene i realiteten endrer bestemmelsene og om dette kan kompenseres med vilkår om det skal gis tilbud om delt bofunksjon for våningshus i rød støysone.

Høringsfrist settes til 5.6.2019.

Med hilsen

Thomas Engen
Kommunalsjef

Dette er et elektronisk godkjent dokument.

Vedlegg:

- 1 Søknad om dispensasjon fra reguleringsplan for Ørland Hovedflystasjon
- 2 Reguleringsplan for Ørland flystasjon - Søknad om dispensasjon for reguleringsbestemmelsene
- 3 Reguleringsplan for Ørland flystasjon - Søknad om dispensasjon for reguleringsbestemmelsene § 4.8