

GBNR 142/12 - BEHANDLING AV DISPENSASJONSSØKNAD - BRUKSENDRING WINGE

Vedlegg:

Arbeidstilsynets foreløpige veiledning
Begrunnelse for søknad om dispensasjon og spørsmål om nabovarsling
Informasjon i nabovarsling
Søknad om bruksendring

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt):

Øvrige dokumenter i ESA-sak 21/1689

Sammendrag:

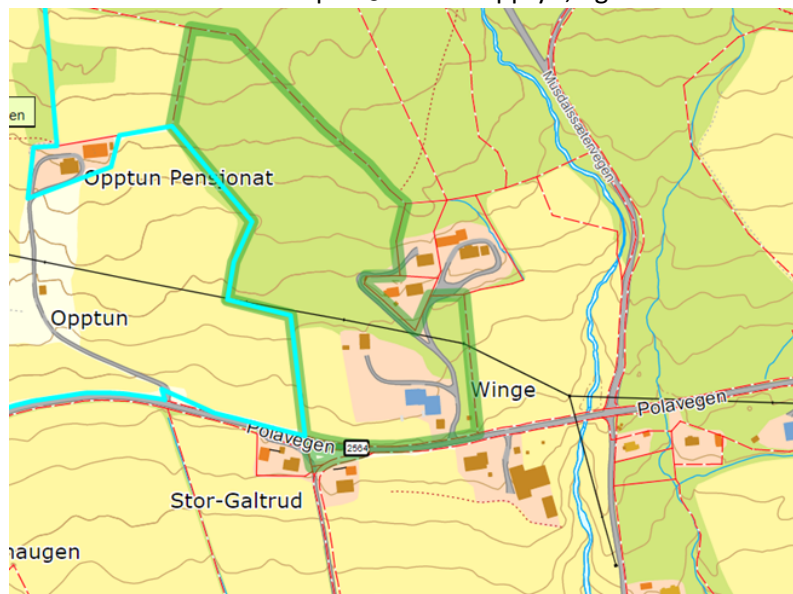
Arild Nørstebø, eier av gbnr. 142/12, søker om bruksendring for oppstart av et privat omsorgssenter for mennesker med kronisk sorg og med tapsopplevelser, eventuelt også for mennesker som har vært behandlet på sykehus, og trenger et sted å være før de reiser hjem. Det planlegges ikke for brukere som er i aktiv behandling innenfor rus eller psykiatri.

I de senere årene har stedet vært brukt til bolig og privat overnatting.

Tillatelse til bruk for denne virksomheten betinger dispensasjon fra LNFR-formålet i kommuneplanens arealdel (2018-2028) for bygninger og anlegg som ikke er knyttet til landbruk og bruk av områdene for natur- og friluftsliv for bruk til annet enn dette.

Det er også søkt om bruksendring av bygningen. Dette behandles i etterfølgende byggesak dersom dispensasjon innvilges.

De kumulative vilkårene i pbl. § 19-2 er oppfylt, og kommunedirektøren tilrår at dispensasjon gis.



Saksutredning:

Bakgrunn og søknad:

Winge helseheim har tilbudt rekonvalesent-opphold i mange år i samarbeid med rikstrygdeverket, fram til 70-tallet. Winge Turistheim har tilbudt overnatting deretter, og driften opphørte i 1999.

Foretaket hadde da Trollbo hotell. Etter det har det vært brukt til bolig og privat overnatting.

Det søkes om å starte et Privat omsorgssenter for mennesker med kronisk sorg og med tapsopplevelser, eventuelt også for mennesker som har vært behandlet på sykehus, og trenger et sted å være før de reiser hjem. Det planlegges ikke for brukere som er i aktiv behandling innenfor rus eller psykiatri.

Nedenfor er et lite utdrag fra søkerens utførlige søknadspapirer:

Winge Senter starter med 11,8 års verk, 8,2 er lønnet og 3,6 frivillige. De 8,2 års verk fordeles slik: Daglig leder, 1 lege, 1 saks behandler og kontor leder, 3 sykepleier, 3 miljøarbeidere, 1 sosionom, 1 kokk, 1vaktmester, 1 sjåfør, total 13 personer. De 3, 6 frivillige slik: 3 miljøarbeidere, 1 vaskehjelp, 1 kokk, 1 kjøkken hjelp, 1vaktmester hjelp, 1 kontor arbeider, 1 sjåfør, total 9 personer.

Winge Senterets hjelp stopper ikke i det brukerens går ut, vår kvalifisert personell (sosionomer, spes sykepleier, osv) vil hjelpe dem videre for å oppnå deres mål. Da vil Winge Senter Omsorgs Team, være dem nær med råd og veiledning.

Winge Senter har 23 døgnbasert plasser til omsorg og nestekjærlighet ” behandling”.

Det søkes med dette dispensasjon fra plan -og bygningsloven som regulerer området til LNF-formål, til bruk som privat omsorgssenter.

Lovgrunnlaget

Søknaden behandles som en dispensasjon etter plan- og bygningsloven kapittel 19. Søker må sende inn en grunnlagt søknad før dispensasjon kan gis. Naboer og berørte partsinteresser i saken skal varsles og gis anledning til å uttale seg iht. pbl. § 21-3. Regionale og statlige myndigheter har adgang til å uttale seg før kommunen gir dispensasjon fra planer, plankrav og forbudet i § 1-8, jf. pbl. § 19-1.

Dispensasjon kan gis etter en samlet helhetsvurdering. I vurderingen er kommunen bundet av begrensningene som fremgår i pbl. § 19-2 (2)-(4). Hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller lovens formålsbestemmelse kan ikke vesentlig tilsidesettes. Fordelene ved å gi dispensasjon skal være klart større enn ulempene. Videre kan det ikke dispenseres fra saksbehandlingsregler, jf. pbl. § 19-2 (2). Ved dispensasjon fra loven og forskrifter til loven skal kommunen legge særlig vekt på dispensasjonens konsekvenser for helse, miljø, jordvern, sikkerhet og tilgjengelighet og, jf. pbl. § 19-2 (3). Statlige og regionale rammer og mål skal tillegges særlig vekt ved dispensasjon fra planer. Når en direkte berørt statlig eller regional myndighet har uttalt seg negativt om dispensasjonssøknaden, bør det ikke dispenseres fra planer, lovens bestemmelser om planer eller forbudet i § 1-8, jf. pbl. § 19-2 (4).

Andre myndigheter:

Arbeidstilsynet har informert i brev av 9.9.21 at tiltaket krever søknad etter arbeidsmiljøloven § 18-9. det er Arbeidstilsynet, og ikke kommunen og/eller søker, som må avgjøre om et tiltak er søknadspliktig etter arbeidsmiljøloven § 18-9 eller ikke.

Høring til statlige og regionale myndigheter, jf. Pbl. § 19-1:

Innlandet Fylkeskommune

Fylkeskommunens merknader er begrunnet ut fra vårt helhetlige ansvar som omfatter både nasjonale og regionale mål og hensyn på områder som kulturarv, samferdsel i tillegg til ulike planfaglige tema som samordnet bolig, areal- og transportplanlegging (SBATP), vannmiljø, friluftsliv, vilt, villrein, ferskvannsfisk, barn og unges interesser, universell utforming og stedsutvikling.

Plan

Tillatelse til bruk for denne virksomheten betinger dispensasjon fra LNFR-formålet i kommuneplanens arealdel (2018-2028) for bygninger og anlegg som ikke er knyttet til landbruk og bruk av områdene for natur- og friluftsliv. Det må også gis bruksendring av bygningen. Kommunedirektøren tilrår at dispensasjon gis. Fordelen med dispensasjon er blant annet at stedet kan ta opp igjen virksomheten som omsorgssenter/overnattingssted da det ligger i naturskjønne omgivelser og kan gi arbeidsplasser og skatteinntekter til kommunen. Ulempen ved å ikke få innvilget søknaden er at bygningsmassen ikke blir brukt og vedlikeholdt, og det kan gi tap av virksomhet og arbeidsplasser. Her har kommunen gjort en grundig vurdering og Fylkeskommunen tilslutter seg kommunenes behandling.

Kulturarv

Har ingen merknader til saken.

Samferdsel

Eiendommen har adkomst fra fylkesveg 2564, Polavegen. Fv. 2564 har funksjonsklasse E, lokal adkomstveg. ÅDT ved avkjørselen er 80 kjøretøy, og fartsgrensen på stedet er 80 km/h.

Vi orienterer om at det må søkes om endret/utvidet bruk av avkjørsel fra fylkesvegen. Søknad om utvidet bruk av avkjørsel skal behandles etter vegloven, og det er Samferdselsavdelingen i Innlandet fylkeskommune som er myndighet. Skjema finnes på våre hjemmesider; www.innlandetfylke.no. Vi ber om at det vises til vår referanse, 2021/21444, i søknaden.

Vi ser at dagens avkjørsel ikke tilfredsstillende kravene til frisikt. Kravene til frisikt i henhold til vegnormalene (Håndbok N100 Veg- og gateutforming) er 105 meter i hver retning 4 meter inn i avkjøringen. Tillatelse til endret/utvidet bruk vil kunne gis med vilkår om at frisikten i blir utbedret.

Oppsummert:

Fylkeskommunen tilslutter seg til kommunens grundige vurdering og viser til tilbakemelding fra samferdsel angående avkjørsel og krav til frisikt. Fylkeskommunen har ingen merknader utover dette.

Statsforvalteren i Innlandet

Vi har vurdert saken, og kan ikke se at våre fagområder blir vesentlig berørt. Vi har likevel noen generelle innspill til søknaden. En dispensasjon i denne saken vil først og fremst berøre lokale interesser. Lovens vilkår i pbl § 19-2 må like fullt være oppfylt for at kommunen skal kunne gi dispensasjon. Dette vil si:

- at hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, hensynene i formålsbestemmelsen eller nasjonale eller regionale interesser, ikke blir vesentlig satt til side, og*
- at fordelene ved å gi dispensasjon skal være klart større enn ulempene etter ei samla vurdering: Statsforvalteren har utover det ovennevnte ingen vesentlige merknader til søknaden.*

Naboer

Søknad om bruksendring og dispensasjon er nabovarslet 25.10.21. Søker har opplyst om at det ikke har innkommet merknader.

Plangrunnlag

5.1 LNFR: Landbruks-, natur- og friluftsmål samt reindrift

Disse bestemmelsene gjelder for de områdene som på kommuneplankartet er vist som LNFR-område, jf. pkt. 1 over.

- A. I LNFR-områder (vist som LNFR - Nåværende), kan det tillates bygninger og anlegg som er knyttet til landbruk og bruk av områdene for natur- og friluftsliv.
- B. I LNFR-område tillates ikke fradeling for boligbebyggelse, fritidsbebyggelse eller bebyggelse for andre næringsformål enn landbruk.

Retningslinje:

Tillatelse til tiltak etter PBL §§ 1-6 og 20-1 i LNFR-område kan skje under forutsetning at bygning eller anlegg ikke er i konflikt med LNFR-formålet. Særlig skal en se til at tiltaket ikke er i konflikt med eller medfører nedbygging av: dyrket mark eller dyrkbar mark, område med sammenhengende innmarksbeite, område med sammenhengende skog av god bonitet, områder som er viktige for friluftsliv og allmenn ferdsel i utmark eller områder som har viktige naturverdier. En skal også unngå å gi tillatelse til tiltak som medfører større endringer i terreng eller landskap.

Vurdering:

Teknisk infrastruktur, vei, vann og avløp

Det har vært hotelldrift på eiendommen fra ca. 70-tallet. Winge Turistheim har tilbydd overnatting deretter, og driften opphørte i 1999. Foretaket hette da Trollbo hotell. Det har altså vært ulik drift for allmennheten siden starten. Det forutsettes at forhold ved utvidet trafikk til stedet behandles i byggesaken.

Eiendommen har adkomst fra fylkesveg 2564, Polavegen. Fv. 2564 har funksjonsklasse E, lokal adkomstveg. ÅDT ved avkjørselen er 80 kjøretøy, og fartsgrensen på stedet er 80 km/h. Det må søkes om endret/utvidet bruk av avkjørsel fra fylkesvegen.

Vann og avløpsforhold blir en del av den administrative byggesaksbehandlingen.

Jordvern/landbruksfaglig uttalelse

Virksomheten ligger som LNF i kommuneplanens arealdel, hvor bygget er registrert med hotelldrift. En endring fra hotelldrift til omsorgssenter vil etter landbrukskontorets vurdering trolig føre til få praktiske endringer ift. bygningsmasse som vil berøre landbruksarealer og LNF formålet.

Virksomheten ligger landlig til med jordbruksarealer på alle kanter. En må derfor forvente stor aktivitet i sommerhalvåret, med støy fra landbruksmaskiner, støv og lukt til ulike tider på døgnet. Det er husdyrproduksjon på garden Winge, som ligger på andre sida av vegen for Winge hotell. Dette kan for noen oppleves forstyrrende. Det er derfor viktig at det fra tiltakshavers side legges til rette for at den nye drifta ikke blir forstyrret eller opplever ubeleilighet ved landbruksdrifta, slik at det etter hvert kan medføre driftsulemper og restriksjoner ved drift av landbruksarealene. Landbrukskontoret har ellers ingen merknader til dispensasjonssøknaden.

Miljø og naturmangfold:

Naturmangfoldloven §§ 8-12: KD sitt forslag til vedtak vil i liten grad føre til endring av arealutnyttelsen i forhold til dagens bruk. Friluftinteressene i området vil etter all sannsynlighet ikke påvirkes på en uhensiktsmessig måte. Tiltak skal vurderes etter naturmangfoldloven §§ 8-12.

§ 8 sier at kunnskapsgrunnlaget skal være tilstrekkelig. Krav til kunnskapsgrunnlaget skal stå i et rimelig forhold til sakens karakter og risiko for skade på naturmangfoldet. I dette tilfellet anses det omsøkte å ha minimal innvirkning ut over eksisterende bebyggelse. KD mener kunnskapsgrunnlaget er tilstrekkelig for behandling av saken.

I § 9 om føre-var-prinsippet står det at dersom det ikke foreligger tilstrekkelig kunnskap om hvilke virkninger tiltaket kan ha for naturmiljøet, skal det tas sikte på å unngå mulig vesentlig skade på naturmangfoldet. Kommunedirektørens (KD) vurdering er at kunnskapsgrunnlaget er tilstrekkelig for å treffe vedtak, og at det ikke foreligger risiko for alvorlig eller irreversibel skade på naturmangfoldet. §§ 10-12 i loven omhandler samlet belastning på økosystemet og kostnader ved miljøforringelse, samt bruk av driftsmetoder og teknikker, og gjør seg ikke gjeldende med full tyngde i denne saken.

Kultur: Hovedbygningen er SEFRAK-registrert. Kulturarvmyndigheten har ikke hatt merknader til dette, og det legges til grunn at omsøkt tiltak ikke vil ha negativ innvirkning på dette.

Samfunnssikkerhet og vassdrag: Det er ikke fare eller aktsomhetsområder som berører eiendommen.

Vurdering av om dispensasjon kan innvilges:

Begge vilkår i pbl. § 19-2 må være oppfylt for at dispensasjon kan gis. Det kan ikke gis dispensasjon dersom hensynene bak bestemmelsene det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse, blir vesentlig tilsidesatt.

Hensynene som ligger til grunn for den konkrete planen det er søkt dispensasjon fra og formålsbestemmelsen, er sentrale ved vurderingen av om lovens vilkår er oppfylt. Jo mer tungtveiende disse hensyn er, jo sterkere må de grunner som taler for en dispensasjon være. Det er LNF-formålet i kommuneplanens arealdel som er utgangspunktet for vurderingen. I LNFR-område tillates ikke bebyggelse for andre næringsformål enn landbruk. LNF-områder er i utgangspunktet underlagt et generelt bygge -og anleggsforbud for å ivareta hensyn til *landbruk, natur og friluft*.

En endring fra hotell drift til omsorgssenter vil etter landbrukskontorets vurdering trolig føre til få praktiske endringer ift. bygningsmasse som vil berøre landbruksarealer og LNF-formålet. Det er kommunedirektørens vurdering at en slik endring av driften ikke vil sette hensynene bak bestemmelsene om forbud mot andre tiltak enn dem innen LNF-formålet vesentlig til side.

Videre skal det tas spesielt hensyn til kulturlandskap, jord, skog og friluftsliv. Omsøkte tiltak kan ikke sies å ha negativ innvirkning på disse hensyn heller. KD kan ikke se at ferdsel i området vil påvirkes ytterligere, heller ikke gjør det seg gjeldende andre ulemper ut fra statusen som LNFR-område. Det forutsettes at drift av landbruksareal ikke vil vanskeliggjøres av tiltaket.

Hensynene bak bestemmelsene det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse blir ikke vesentlig tilsidesatt.

Fordelene må være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering

Innledningsvis skal det nevnes at dersom hensynet bak bestemmelsen det søkes dispensasjon fra, fortsatt gjør seg gjeldende med styrke, skal det vektlegges i vurderingen mot å gi dispensasjon ifølge forarbeidene til § 19-2. I dette tilfellet er det hensynene bak LNF-formålet som er aktuelle. Det er tidligere i saksframstillingen slått fast at disse ikke vil bli berørt eller skadelidende ved dette tiltaket.

Det er i hovedsak de samfunnsmessige hensyn av planfaglig karakter som har vekt når det snakkes om fordeler og ulemper. Ved dispensasjon fra loven og dens forskrifter skal kommunen legge særlig vekt på dispensasjonens konsekvenser for helse, miljø, jordvern, sikkerhet og tilgjengelighet. Dette følger av § 19-2 tredje ledd. Disse momentene er å anse som nasjonale interesser. Fremmes slike hensyn, kan det begrunne en dispensasjon.

Det har vært rekonvalesensvirksomhet gjennom flere år, og det tas sikte på å ta opp igjen virksomheten som omsorgssenter/overnattingssted da det ligger i naturskjønne omgivelser med nær avstand til skog og mark. Det egner seg til friluftsliv og rekreasjon i naturen både sommer og vinter.

Det kan sies at å gi dispensasjon til behandlingssenter har helsemessige fordeler ved at mennesker med ulike problemer knyttet til sorg og med behov for bistand vil kunne få hjelp her. Det er en nokså betydelig fordel, sett i et samfunnsperspektiv.

En eventuell oppstart vil også gi arbeidsplasser til kommunen. Det er en fordel.

Dispensasjoner må ikke undergrave planene som informasjons- og beslutningsgrunnlag. Det er sjelden fordelaktig å dispensere fra vedtatt arealplan for virksomhet selv om den fører med seg fordeler for eier og brukere. Det kan imidlertid anføres i dette tilfellet at det har foregått lignende virksomhet på stedet i en årrekke, og en innvilgelse vil ikke medføre ytterligere uforutsigbarhet planmessig.

Virksomheten ligger landlig til med jordbruksarealer på alle kanter. En må derfor forvente stor aktivitet i sommerhalvåret, med støy fra landbruksmaskiner, støv og lukt til ulike tider på døgnet. Det er husdyrproduksjon på garden Winge, som ligger på andre sida av veggen for Winge hotell. Dette kan for noen oppleves forstyrrende. Det er derfor viktig at det fra tiltakshavers side legges til rette for at den nye drifta ikke blir forstyrret eller opplever ubeleilighet ved landbruksdrifta, slik at det etter hvert kan medføre driftsulempere og restriksjoner ved drift av landbruksarealene.

Forutsatt bevissthet om dette er det få ulemper ellers.

Fordelene er klart større enn ulempene.

Kommunens frie forvaltningsskjønn

Selv om vilkårene i pbl. § 19-2 annet ledd er oppfylt, kan kommunen avslå dispensasjonssøknaden jf. pbl. § 19-2 første ledd. Et avslag forutsetter at kommunen gir en saklig begrunnelse for ikke å gi dispensasjon.

Det frie forvaltningsskjønnet er begrenset til at det ikke skal tas utenforliggende hensyn, avgjørelser skal ikke være vilkårlige eller sterkt urimelige og det skal ikke være usaklig forskjellsbehandling.

Plan- og miljøutvalget har anledning i kan-skjønn (det frie forvaltningsskjønnet) til å avslå eller innvilge en dispensasjonssøknad ved å legge vekt på hensyn, fordeler/ulempesom er nevnt i saksfremlegget ovenfor, eller andre momenter som ikke er nevnt i saksfremlegget dersom disse er saklig begrunnet. Presedensvirkningen bør alltid vurderes der det er aktuelt. Det er grunn til å anta at tillatelse i denne saken ikke vil ha store følger for etterfølgende saker.

Kommunedirektørens forslag til vedtak:

Alternativ 1:

Med hjemmel i plan- og bygningsloven i § 19-2 gir plan- og miljøutvalget i Øyer dispensasjon fra kommuneplanens arealdel 2018-2028 arealkategori LNFR, fra punkt 5.1, slik at det tillates bruk av bygninger og anlegg til annet enn formål knyttet til LNFR.

Søknad om bruksendring behandles administrativt, og eventuell avklaring med arbeidstilsynet skal også skje før tillatelse gis.

Vilkår:

Det skal søkes om endret/utvidet bruk av avkjørsel fra fylkesvegen. Søknad om utvidet bruk av avkjørsel skal behandles etter vegloven

Alternativ 2:

Med hjemmel i plan- og bygningsloven i § 19-2 gir plan- og miljøutvalget i Øyer avslag på dispensasjon fra kommuneplanens arealdel 2018-2028 arealkategori LNFR, fra punkt 5.1, slik at det ikke tillates bruk av bygninger og anlegg til annet enn formål knyttet til LNFR for søknad nevnt over.

Dette begrunnes i kommunens forvaltningsskjønn, jf. § 19-2 første ledd. Og dersom dette alternativet velges, må plan- og miljøutvalget begrunne avslaget.

Åsmund Sandvik
Kommunedirektør

Christina Nystuen