

**Saksframlegg****Foldsæ, gnr/bnr 93/1-20, klage på vedtak om bruksendring**

Utval	Utvalssak	Møtedato
Formannskap		
Kommunestyret		

Endeleg vedtaksrett i saka har: Kommunestyret

Dokument i saka: Søknad om rammeløyve
Vedtak i formannskap
Klage

Bakgrunn for saka: Foldsæ AS søkte ved A/STAB AS den 31. januar 2016 om rammeløyve for bruksendring for etablering av ordinært asylmottak på tidlegare Foldsæ landbruksskole.

Den 2. februar blei det sendt ein e-post frå rådmannen der det blei bedt om aksept av enkelte vilkår i eit mogeleg vedtak før søknaden blei ferdig handsama. Tiltakshavar oppfatta feilaktig dette som at sakshandsaminga blei avslutta, og det blei fremja klage basera på e-posten 5. februar.

Da saksførebuinga var ferdig, ville rådmannen legge saka fram for formannskapet, av di eit så stort asylmottak i Hauggrend ville få store økonomiske konsekvensar for kommunen. Det var av same grunn og ynskje frå ordførar og andre politikarar at saka skulle handsamast politisk i formannskapet. Saken ble derfor lagt fram i fyrste møte i formannskapet den 17. februar 2016.

Av protokollen frå møte i formannskapet 17.februar gjeng det frem at:

«Bruksendring på Foldsæ - rådmannen orientera om administrasjonen si handsaming av saka og dei vilkåra som var sett i vedtaket. Formannskapet tok dette til orientering og slutta seg til delegert vedtak i saka mot ei røyst som ville at formannskapet skulle ha saka til handsaming. Dersom det kjem inn andre argument i saka om oppretting av asylmottak på Foldsæ ynskjer formannskapet å få dette til orientering/handsaming.»

Vedtaket utforma av rådmannen var med det endelig godkjent og blei sendt tiltakshavar 19. februar. Dato for vedtaket blei ved ein feil ikkje endra frå 10. februar (som var datoen då framleggjet blei oppretta) til 17. februar da vedtaket blei godkjent for utsending. Men det kjem fram i vedtaket at referatet frå møtet i formannskapet den 17. februar var lagt ved, slik at det må ha vært klart og for mottakaren av brevet at datoen 10. februar 2016 var feil.

I vedtaket godkjente Fyresdal kommune søknaden på følgjande vilkår:

- «1. Tal på bebuarar vert begrensa til 100 personar då reinseanlegget i Haugrend ikkje har ledig kapasitet til meir.*
- 2. Dersom Foldsæ AS koster oppgradring av Haugrende reinseanlegg til 180 personar, kan tale på bebuarar aukast til dette.*
- 3. Prosjektet fylgjer sikkerhetskrava i TEK10.*
- 4. Foldsæ AS oppfyller Vest-Telemark Brannvesens krav til organisatorisk brannsikkerhet.*
- 5. Det blir montert vassmålarar og både vatn og avløp blir betalt etter faktisk forbruk.*
- 6. Ansvarsrett vert tildelt slik det gjeng fram av søknaden av 31. januar 2016.»*

Tiltakshavar har ved brev datert 25.februar d.å. klagt på sakshandsaminga og lovbruken. Tiltakshavar seier i klagan at vilkåra nr. 1, 2 og 3 i vedtaket er ugyldige pga. desse feila.

Vurdering:

Spørsmålet/saka er vurdert ut frå følgjande mål i økonomiplanen for 2015 – 2018, arealforvaltninga skal ta omsyn til busetjing, næringsliv og naturkvalitetar.

Det er i klagan peikt på at søkjar var avhengig av eit svar innan 15. februar pga. frist frå UDI og dei meiner at kommunen ikkje har fylgd forvaltningslova sine reglar.

I motsetnad til sakshandsamingstida for bruksendring til mellombels asylmottak som er satt til to veker, jf. FOR-2015-11-27-1360, følgjer det av plan- og bygningslova § 21-4, jf. § 21-7 og rundskriv H-04/15 punkt 10 at søknadar om bruksendring til ordinære asylmottak skal handsamast snarast råd og seinast innan 12 veker. At søknaden skal handsamast snarast råd må sjåast i ljøs av kravet i forvaltningslova § 11a om at sakshandsaminga skal skje *«uten ugrunnet opphold»*.

Bernt og Rasmussen skriv i «Frihagens forvaltningsrett» bind 1, 2010 s. 193 at:

«Hensynet til grundighet blir ofte anført som årsak til lang behandlingstid, og som en forklaring på at denne ikke er «ugrunnet». Det er ikke uvanlig at saker må sendes til andre forvaltningsorganer, eller til andre avdelinger i samme organ, for uttalelse. [...]Det er liten grunn til prinsipielt å kritisere en slik saksgang.»

Kommunen er ikkje bunden av UDI sine fristfastsettelser for eigne anbod. Sakshandsaminga kan såleis ikkje gå utover det forsvarlege, sjølv om det ligg føre eit press for tiltakshavar om rask sakshandsaming.

I ein så prinsipielt viktig sak som den som ligg føre, der det er ynskjeleg med 180 nye innbuarar med framandkulturell bakgrunn på ein liten stad, der det frå før bur omlag 50 personer frå før, og med de utfordringar dette fører med seg, er det naturleg at det hentas inn juridisk støtte og at formannskapet vurderer om saken skal handsamast politisk. Den tid som gjeng med til dette er eit utslag av forsvarleg sakshandsaming. Tidsintervallet mellom innsending av søknad og vedtaksfastsetting var to og en halv veke. Dette kan ein ikkje sjå gjeng utover dei krav som er sett til tidsfristar i plan- og bygningslova og forvaltningslova, sjølv om det mellom kvar lekk i sakshandsaminga måtte gå eit par dagar. Inne i dette ligg og vurdering av innkomne nabovarsel først mottatt i kommunen 9.02.16.

For bruksendring følger det av pbl. § 31-2 at tiltak på eksisterande eigedom skal projekteras og utførast i samsvar med føresegnar gitt i eller i medhald av lova. I Pedersen, Sandvik, Skaaraas, Ness og Os, «Plan- og bygningsrett», 2. utgave s. 565 skriv forfatterne at:

«Det følger nå av § 31-2 første ledd første punktum at alle krav som kan stilles til oppføring av ny bygning til slik bruk som søknadsplikten om bruksendring gjelder, kan stilles til den bygning som skal bruksendres.....».

Omsøkte tiltak gjeng inn under omgrepet bruksendring som «*vesentlig utvidelse eller vesentlig endring av tidligare drift*», jf. § 20-1 bokstav d og «Plan og bygningsrett», s. 561. At asylmottaket skal romme over det dobbelte og omlag 110 fleire ibuarar enn tidligare bruk av Foldsæ er klart å sjå på som ein «*vesentlig utvidelse*».

Plan- og bygningslova § 31-2 første ledd medfører mellom anna at pbl. § 27-2 om krav til avlaup etter krava i forureiningslova med forskrifter gjeld, og ved bruksendring som følgje av vesentleg utviding av tidligare drift.

Sjølv om forureiningsforskriften, gitt i medhald av forureiningslova, krev særskild søknad og løyve for vesentleg auking av eksisterande utslepp av kommunalt avlaupsvann, jf. § 13-4, har kommunen av omsyn til tiltakshavar tatt med denne vurderinga i den opphavlege rammesøknaden. Alternativt måtte det på nytt søkjast særskild om utsleppet.

Dei retningslinene det er synt til under bilag nr. 5 i klagen gjeld for mellombels, kortsiktige og akutte mottak og er såleis ikkje relevant i denne samanhengen.

Vurderingar frå andre fylkesmenn i andre klagesaker har svært liten rettskildemessig relevans. Dei kan jamvel kaste ljøs på aktuelle problemstillingar.

Saken for fylkesmannen i Buskerud saknr. 2015/7893 som klagerne syner til gjaldt søknad om mellombels bruksendring til asylmottak for 1000 asylsøkere. Fylkesmannen var av den meining at det ikkje var tatt omsyn til relevante forhold etter plan- og bygningslovgivningen ved fastsetting av vilkår då «*etnisitet, kjønn, religion, menneskelig adferd eller egenskaper ved beboere, frykt for mulig uønsket oppførsel og lignende forhold ikke er relevant å legge vekt på ved behandlingen av dispensasjon og/eller bruksendring*».

Saken er jamvel av interesse då fylkesmannen seier at «*Trafikken som er tilknyttet selve driften av mottaket er et relevant moment i saken*», jf. s. 7. Tilknytt trafikk ved tiltaket har ikkje i seg sjølv nokon verknad på sjølve bygningsmassa, men er eit resultat av det høgare talet på asylsøkkjerar. Dette må då kunne jamførast med anna negative effektar på nærmiljøet som følgje av den utvida bruken av eigdommen, så som miljøpåverking.

Kommunen sitt høve til vilkårsstilling er ikkje kun avgrensa til å gjelde vilkår som kan stillast etter pbl. § 31-2 fjerde ledd. Sjå t.d. Marianne Reusch, «*Adgangen til å stille vilkår etter plan og bygningsloven, Lov og Rett 2014 pkt 4.4 s. 24 andre avsnitt.*»

Det sentrale ved rammeløyve er å sjå om tiltaket i det heile kan realiserast innanfor dei ytre rammene som følgjer av plan- og bygningslova. Om tiltaket overholder forpliktelser etter forureiningslova er då å sjå som relevante.

Det følgjer av pbl. § 27-2 fyrste lekk, jf. § 31-2 fyrste lekk, at før rammeløyve til bruksendring kan gjevast «*skal bortledning av avløpsvann være sikret i samsvar med forurensningsloven*».

Konsekvensar av en utvida bruk av eigedommen, så som ulemper for miljøet, er soleies klart relevante i vurderinga av om løyve til bruksendring skal gjevast. Med den utvidinga det er søkt om vil Hauggrend reinseanlegg bli overbelasta, med nærliggande fare for skade på miljøet.

Det er i denne samanhengen ikkje avgjerande at same antall klosett vil bli bruka ved asylmottaket som tidligare. Kapasiteten på reinseanlegget reknast etter personekvivalenter (PE), altså det totale talet brukerar, ikkje etter talet på klosett knytta til anlegget.

Etter dette ligg det føre ein materiell grunn til avslag. Men i staden for avslag, må kommunen kunne stille vilkår som ikkje er avgrensa av pbl. § 31-2 fjerde ledd, så lenge som dei alminnelege krav etter vilkårslæra er oppfylt. Meir om dette i notat frå Frøstrup med tidligare vurdering av 2. februar 2016.

Av omsyn til at Hauggrend reinseanlegg vil bli overbelasta i og med tiltak det er søkt om, er det då eit relevant og sakleg vilkår at talet på bebuarar avgrensast til 100 eller at tiltakshavar sørgjer for og kostar oppgradering av reinseanlegget til å kunne tåle 180 heiltidsbuande, tilsvarende 180 personekvivalenter (PE).

Det er eit moment at utsleppet frå reinseanlegget i Hauggrend til Skrevatn ikkje er langt frå den mest bruka badestanda i området. Om reinseanlegget blir overbelasta vil ein kunne få forureining av dette friluftsområdet.

I klagen er det og avvist at kommunen kan stille som vilkår at tiltakshavar skal følge sikkerhetskrava i TEK10. Samstundes stadfester tiltakshavar at dei vil utføre tiltaket i tråd med dei krav som TEK 10 kapittel 11 set, då dette uansett og er kravd av UDI.

Det er etter rådmannen sin vurdering klart at kommunen kan stille vilkår om naudsynt brannsikring før 180 personer skal ha fast bustad i så små rom som eigentleg er meint for skulelevar for eit skuleår.

Slike krav følgjer og direkte av lova med tilhøyrande føresegner.

Konklusjon:

Ved gjennomgang av tidlegare møter med møtereferat, søknad, handsaming av søknad i høve til tidsfristar finn rådmannen ikkje at det her har vore noko mangelfull sakshandsaming eller stilt noko usakleg eller rettsstridig vilkår i det vedtak Fyresdal kommune har gjort i denne saka. Ein kan då ikkje gje klagaren medhald i denne saka.

Innstilling frå rådmannen:

Rådmannen kan ikkje sjå at det ligg føre nokon feil rettsanvendning eller feil ved sakshandsaminga med vedtaket i Fyresdal kommune av 17. februar 2015, som kan tenkast å ha hatt noko avgjerande verknad på vedtaket sitt innhald, jf. forvaltningslova § 41. Klagen vert ikkje gitt medhald og vedtaket frå Formannskapet 17. februar stend fast.

Ketil O. Kiland	
rådmann	Einar Mikkelsen
	senioringeniør