



Saksframlegg

Saksbehandler: Tore Birkeland

Arkiv: J75

Arkivsaksnr.: 15/5416-72

Skytebanene i Kurud skog

Vedlegg:

1. E-post 26.5.17 fra Oppegård kommune
2. Brev 8.6.17 fra advokat Sven Knagenhjelm
3. Brev 17.4.90 fra SFT
4. Notat 16.3.17 fra rådmannen til formannskapet

Rådmannens innstilling:

- 1) Rådmannen igangsetter arbeidet med en reguleringsendring for pistolbanen og vurderer å ekspropriere.
- 2) Rådmannen ser på løsninger, eventuelt i samarbeid med andre parter, for å gjennomføre støydempingstiltak av en slik karakter at det betydelig reduserer støyforurensningen.
- 3) Parallellt utreder rådmannen alternative løsninger for avvikling av banen dersom arbeidet med regulering og støydempingstiltak ikke fører frem.

Saksutredning:

Sammendrag

Saken gjelder støy fra skytebanene på Kurud skog, og da særlig fra pistolbanen. Rådmannen viser til formannskapetets møte 22.3.2017, hvor formannskapet ga sin tilslutning til rådmannens anbefaling om å forsøke å reforhandle leieavtalen med Oppegård skytterlag. Ettersom dialogen ikke har ført frem, har rådmannen vurdert hvilke andre alternativer kommunen har med tanke på å redusere støyen helt eller delvis.

I saken vurderes muligheten for å heve leieavtalen pga mislighold, ny regulering og påfølgende ekspropriasjon av avtalen med grunnlag i reguleringen, samt noen alternative løsninger.

Rådmannen erkjenner at kommunen trolig ikke har nødvendige verktøy for å fullstendig avvikle aktiviteten ved pistolbanen. Dersom man ønsker å legge ned banen / flytte aktiviteten, må trolig skytterlaget kjøpes ut av leieavtalen.

Rådmannen anbefaler derfor å arbeide med støydempingstiltak som tar bort eller betydelig reduserer støyen, parallellt med utarbeidelse av en reguleringsplan som gir kommunen kontroll på skytetidene.

Bakgrunn for saken

På bakgrunn av en betraktelig økning i antall naboklager vedrørende støy fra skytebanene i Kurud skog de to siste årene, drøftet formannskapet i møte 22.3.2017 kommunens muligheter for å redusere den fremtidige skyteaktiviteten. I møtet ble det gitt tilslutning til rådmannens anbefaling i notatet av 16.3.2017. Anbefalingen gikk ut på å forsøke å reforhandle avtalen med Oppegård skytterlag.

Administrasjonen har etter dette hatt dialog med skytterlaget om muligheten for å komme til enighet om en ny leieavtale som angir begrensninger for den fremtidige skyteaktiviteten ved pistolbanen. Skytterlaget har i brev av 8.6.2017 fra advokat Sven Knagenhjelm meddelt at skytterlaget ikke kan akseptere kommunens foreslåtte innskrenkninger i lagets aktivitet.

Rådmannen legger etter dette til grunn at dialogen med skytterlaget ikke har ført frem. Det bemerkes videre at sterke ytringer fra beboere i et bomiljø om forringet livskvalitet må tas på alvor. På bakgrunn av dette, har rådmannen vurdert hvilke andre alternativer kommunen har med tanke på å redusere støyen helt eller delvis.

Rådmannen bemerker ellers at den nærliggende leirduebanen ikke har ført til tilsvarende utfordringer som aktiviteten ved pistolbanen. Ettersom støyklagen imidlertid må ses i sammenheng, vil rådmannen forta nye støymålinger for leirduebanen. Denne kontrakten er dessuten annerledes, og kan sies opp med ett års varsel.

Før det redegjøres for kommunens alternativer, vil vi kort oppsummere dialogen med skytterlaget. Vi viser for øvrig til vedlagt notat av 16.3.2017.

Dialogen med skytterlaget

Etter formannskapetets møte 22.3.2017 har administrasjonen avholdt to møter med skytterlaget. I siste møte 10.5.2017 ble det avtalt at kommunen skulle gi en tilbakemelding på hvilke rammer aktiviteten må ligge innenfor dersom det skal være grunnlag for å utarbeide en ny avtale om bruk av banen. Kommunens forhandlingsutgangspunkt ble i e-post 26.5.17, jf. vedlegg 1, formulert slik:

- Antall skudd: Grensen for antall skudd settes til 100 000 i året. Kommunen mener dette er fornuftig bruk av en liten bane.
- Skytetider: Skytetider på hverdager kan opprettholdes. Skyting i helg må avvikles. Unntaket kan være stevner 3-4 lørdager i året, men kun etter avtale med kommunen.
- Feltstevner: All aktivitet på banen må skje fra støyisoleret standplass. Feltstevner tillates ikke.
- Støysikringstiltak: Det må utføres tiltak i tråd med fylkesmannens vedtak. Kommunen ser gjerne at det også utføres ytterligere støysikringstiltak. Dersom det utføres tiltak av en slik kvalitet at støyen reduseres betraktelig, kan man gjenoppta diskusjonen om skytetider og antall skudd.

Skytterlaget ble bedt om å gi en tilbakemelding innen 8. juni på om dette gir grunnlag for å fortsette dialogen om en ny avtale. I brev av 8.6.2017 fra Skytterlagets advokat Sven Knagenhjelm, jf. vedlegg 2, meddeles det at skytterlaget ikke kan akseptere de foreslåtte innskrenkninger i lagets aktivitet.

Kommunens muligheter for å styre fremtidig bruk av Kurud skog

Som det fremgår av notatet av 16.3.2017, kan det være mulig enten å heve leieavtalen eller å omregulere. Rådmannen har derfor vurdert disse to alternativene, samt sett på om det kan finnes andre alternativer for å finne frem til en løsning hvor innbyggerne ikke påføres uakseptable støyulemper.

1. Heve avtalen

Av avtalen fremgår det at skytterlaget har rett til «å anlegge og drive pistolbane på areal regulert til dette formål i reguleringsplan for Kurud skog (...) og i henhold til reguleringsbestemmelsene». Leieavtalen er for øvrig uoppsigelig i en periode på 40 år fra 14.7.1992.

For å kunne heve avtalen må det foreligge «vesentlig mislighold». Det avgjørende spørsmålet blir i den forbindelse om leieretten er begrenset til ca. 45 000 skudd per år. Noen slik begrensning følger ikke klart av avtalen, men kommunen har ment at dette har vært en felles forutsetning for partene. Skytterlaget er av en annen oppfatning.

Slik rådmannen ser det, er det en ikke ubetydelig risiko knyttet til å gjøre gjeldende et krav om heving av avtalen. Selv om man forut for avtaleinngåelsen trodde at skytingen ikke skulle ha et større omfang enn ca. 45.000 skudd, er det ikke sikkert at man vil vinne frem med at dette var en forutsetning for kommunen for å inngå avtalen.

2. Reguleringsendring

I reguleringsplanen er det gitt få bestemmelser som regulerer skytebanevirksomheten, men det synes imidlertid klart at reguleringsplanen forutsetter at skytingen skal skje fra støyisolerte standplasser. Dette innebærer at man kan kreve opphør av skyting som ikke skjer fra standplass, hvor dagens støyskjerming er. Hvis man ønsker ytterligere begrensninger i virksomheten, kan kommunen gå inn for å endre reguleringsplanen.

Dersom kommunen ønsker å vedta begrensninger i virksomheten, er det viktig at det foretas en balansert avveining mellom hensynet til skytebanevirksomheten, berørte beboere i nærområdet og andre samfunnsmessige hensyn som gjør seg gjeldende. Den mest hensiktsmessige måten å begrense aktiviteten synes i så fall å være begrensninger i antall dager i uken med tillatt skyting, samt tidsbegrensninger. Begrensninger i antall skudd fremstår som en mindre egnet reguleringsteknikk, da det i praksis vil være vanskelig å følge opp.

Det klare utgangspunktet er likevel at reguleringsplaner kun setter begrensninger for fremtidig bruk, og ikke griper inn i bestående bruk. Tiltak som er lovlig etablert før reguleringsendringen, berøres med andre ord som utgangspunkt ikke, se plan- og bygningsloven § 12-4 første ledd.

Det er imidlertid lagt til grunn i forvaltningspraksis at nye reguleringsbestemmelser også kan få virkning for eksisterende virksomhet. Av dette følger det at skytterlaget til en viss grad vil måtte rette seg etter nye rammer som følge av reguleringsendringen. Men hvor langt man kommer i å begrense støyen på denne måten er nokså usikkert.

Dersom man ønsker klare innstramninger, ser rådmannen det slik at dette i så fall må skje gjennom en ekspropriasjon med hjemmel i reguleringsplanen.

2a. Ekspropriasjon etter regulering til LNFR-formål

Oreigningsloven § 2 gir formelt sett adgang til ekspropriasjon til fordel for friluftsfremål. Denne bestemmelsen er imidlertid svært lite brukt. Det presiseres videre at et grunnleggende krav for å gjennomføre ekspropriasjon er at inngrepet er «tvillaust meir til gagn enn til skade». Rådmannen anser det ganske tvilsomt at friluftinteressene i området kan sies å være så viktige at den etablerte virksomheten må vike.

På denne bakgrunn ser rådmannen det slik at en ekspropriasjon av hele skytebanevirksomheten neppe vil føre frem.

2b. Ekspropriasjon etter reguleringsendring med strengere krav til virksomheten

Dersom bruken begrenses gjennom reguleringsbestemmelser, kan disse bestemmelsene gjennomføres overfor skytterlagets virksomhet ved at det gjennomføres en ekspropriasjon. Dette innebærer i å så fall at skytterlaget blir forpliktet til å følge reguleringsbestemmelsene, mot at kommunen yter en erstatning som tilsvarer skytterlagets tap.

Erstatningsutmålingen i en slik sak vil normalt måtte fastsettes ved en beregning av skytterlagets reduserte bruksverdi av anlegget. Det konkrete tapet vil avhenge av skytterlagets inntektsgrunnlag, effekten og omfanget av de reguleringsendringene, samt hvilke tilpasningsmuligheter skytterlaget har innenfor de rammer som etableres. Det er på nåværende tidspunkt svært vanskelig å anslå hvor stor en slik erstatning vil kunne bli.

Rådmannen bemerker for ordens skyld at kommunen i utgangspunktet også må dekke skytterlagets fulle sakskostnader i en ekspropriasjonsprosess, i tillegg til ekspropriasjonserstatningen, se skjønnsprosessloven § 54.

Videre er det også i en slik ekspropriasjonssak et grunnleggende krav at inngrepet er «tvillaust meir til gagn enn til skade». Men så lenge reguleringsplanen har vært gjenstand for en grundig prosess hvor alle aktører har fått anledning til å uttale seg, og kommunen har foretatt en helhetlig og balansert avveining mellom de hensyn som gjør seg gjeldende i saken, er det likevel en presumsjon for at dette vilkåret er oppfylt.

3. Andre alternativer

Hvis ønsket er å avvikle skyteaktiviteten på pistolbanen, kan andre alternativer være flytting av virksomheten til et annet sted. På det nåværende tidspunkt har ikke rådmannen utredet hvordan og hvor enkelt dette kan la seg gjennomføre.

Dersom det anses som tilstrekkelig å fjerne støyen, kan man gå videre til å vurdere støydempende tiltak som, om mulig, fjerner støyen helt, herunder en innbygging av pistolbanen. Muligheten for dette er ikke utredet på nåværende tidspunkt.

Det vil også være en mulighet å redusere støyen ytterligere, men uten å fjerne den fullstendig. Hvem som eventuelt skal gjøre dette vil komme an på hva utleier og leier til en hver tid blir enige om. Dette vil være et helt sentralt spørsmål ved et eventuelt salg av eiendommen.

Et annet spor kan være å be Fylkesmannen om å vurdere spørsmålet om konsesjon på nytt på grunn av den betydelige økningen i aktivitet. Om dette vil kunne føre til en reduksjon av støyen, synes imidlertid ganske usikkert.

Pålegg etter folkehelseloven (miljørettet helsevern) er for øvrig ikke vurdert som aktuelt i denne saken. Støymålingene kommunen har mottatt, viser at støyen er under grensene i departementets støyyveileder, og pålegg etter folkehelseloven er i alle tilfeller ment å være en sikkerhetsventil.

4. Vurdering av alternativene

Rådmannen bemerker at både heving og ekspropriasjon etter en reguleringsendring vil være tidkrevende prosesser. Heving medfører nok også en ganske stor risiko for kommunen. Vedtakelse av strengere reguleringsbestemmelser og en etterfølgende ekspropriasjon, fremstår da som en tryggere vei. Ved denne fremgangsmåten må man imidlertid være forberedt på at både reguleringsvedtaket, ekspropriasjonsvedtaket og skjønnet vil kunne bli brakt inn for overprøving hos overordnet myndighet og i rettsystemet.

Rådmannen ser også at det kan være aktuelt å se på andre alternativer for å redusere eller avvikle aktiviteten på pistolbanen. Alternativene nevnt ovenfor kan vurderes isolert eller i sammenheng med en reguleringsendring. Fordelen med å sette i gang en reguleringsprosess, er at nye

reguleringsbestemmelser kan hindre en utvidelse av den nåværende virksomheten og/eller gi hjemmel for ekspropriasjon.

Kommunens videre mål kan være enten avvikling av skytebanen, fjerning av støyen uten å avvikle aktiviteten eller en ytterligere reduksjon av støyen – ned til et akseptabelt nivå. De ulike målene kan nås med ulike fremgangsmåter og strategier, slik som antydnet ovenfor. Dersom den valgte strategien ikke lar seg gjennomføre, ber rådmannen samtidig om fullmakt til å gå videre med en annen strategi.

Uavhengig av dette ber rådmannen om at formannskapet tar stilling til om det bør igangsettes en prosess med sikte på reguleringsendring.

Rådmannens anbefaling

Rådmannen erkjenner at kommunen trolig ikke har nødvendige verktøy for å fullstendig avvikle aktiviteten ved pistolbanen. Dersom man ønsker å legge ned banen / flytte aktiviteten, må trolig skytterlaget kjøpes ut av leieavtalen.

Rådmannen anbefaler derfor å arbeide med støydempingstiltak som tar bort eller betydelig reduserer støyen, parallellt med utarbeidelse av en reguleringsplan som sikrer at brukstidene for skyting ikke utvides.

Lars Henrik Bøhler
konst. rådmann

Ellen Wibe
Kommunalsjef