

Saksframlegg

Ark.:

Lnr.: 17901/22

Arkivsaksnr.: 22/2021-1

Saksbehandler: Werner Øverli

PRINSIPPSAK VEDRØRENDE BRUKSENDRING AV FRITIDSBOLIG TIL BOLIG

Vedlegg:

1. KDD-Spørsmål om endra bruk av bolig frå einebustad til heilårsbustad for å få straumstøtte
2. KDD-Tilbakemelding på henvendelse om å oppklare misforståelse om regelverket for bruksendring av fritidsbolig til bolig i forbindelse med strømstøtteordning
3. Statsforvalteren innlandet-ingen snarvei til strømstøtte på hytta

SAMMENDRAG:

Det foreslås at Gausdal kommune stiller seg positive til å gi tillatelse til bruksendring fra fritidsbolig til bolig i egnede tilfeller.

SAKSOPPLYSNINGER:

Bakgrunn for saken

Kommunen opplever at flere fritidsbeboere benytter fritidsboligene mer enn tidligere. Dette har trolig sammenheng både med at folk generelt har mer fritid, og at mange har en type arbeid som kan utføres nær sagt hvor som helst fra. Erfaringene fra perioden med Covid-19 pandemien er også at flere bruker muligheten til å jobbe fra fritidsboligen. En annen relevant årsak til henvendelser om bruksendring av fritidsboliger er muligheter for strømstøtte. Mange kommuner, deriblant Gausdal, har hatt mange henvendelser rundt dette med fritidsboliger og strømstøtte.

I Gausdal kommune er det i dag ca. 3100 fritidsboliger (Kilde: SSB). Mange av disse har full boligstandard. Fra tid til annen har det kommet forespørsler om mulighet for å kunne ta i bruk fritidsbolig som bolig. Hittil har kommunen håndtert slike henvendelser ved at det har blitt gitt noen få tillatelser gjennom en ordinær dispensasjonsprosess. Vi kjenner til 2 tilfeller på Skei der bruksendring er innvilget. I tillegg er det noen fritidsboliger «nede i bygda» som er bruksendret senere år.

Kommunen opplever noe etterspørsel fra folk som ønsker å flytte til sin fritidsbolig. Pr. i dag har vi 2 søknader inne til behandling på byggesak. Det forventes at denne trenden vil øke noe. Hensikten med denne saken er å få etablert enkle og forutsigbare rammebetingelser og praksis for håndtering av slike henvendelser. For å få fram et best mulig beslutningsgrunnlag har administrasjonen drøftet problemstillinger rundt «flytte på hytta-temaet» både på avdelingsnivå og i planforum. Vi har også sett litt på praksis hos våre nabokommuner, Lillehammer og Øyer.

Når vi nå vil åpne for at flere kan flytte til sin fritidsbolig ønsker vi at prosessene rundt dette må være enkle, men selvfølgelig innenfor det som er lovlig. Dette for å unngå unødig byråkrati og beslag av administrativ kapasitet.

Statsforvalteren i Innlandet har lagt ut informasjonsskriv på sine hjemmesider, se vedlagt artikkel med publiseringsdato 26.09.2022. Det Kongelige kommunal- og distriktsdepartement har også uttalt seg om tema, se vedlagte skriv fra dem datert 19.09.2022 og 30.09.2022. Kommunal- og distriktsdepartementet skriver blant annet «*Det er opp til kommunen å avgjøre om de ønsker å legge til rette for at fritidsboliger skal kunne brukes til helårsboliger. Det er også opp til kommunen å vurdere om dispensasjon er aktuelt å vurdere, så fremt vilkårene for dette er oppfylt. Vi understreker likevel at dersom det er tale om å vurdere dispensasjon for et større antall fritidsboliger, bør dette fortrinnsvis skje gjennom en ordinær planendring. Dette er viktig for å ivareta helt nødvendige beslutningsprosesser som bl.a. sikrer at kommunen får utredet hvilke konsekvenser en slik endring vil få for kommunen. Dette kan knytte seg til økt press på ressursene for pleie- og omsorgstjenester, tilgang på barnehage og skole, og behov for oppgradering av kritisk infrastruktur så som vei, vann og avløp.*

Det er også viktig for oss å understreke at kravene for å få brukendret en fritidsbolig til bolig handler blant annet om at fritidsboligen må oppfylle tekniske krav, tilfredsstillende renovasjonsløsning, atkomst, parkering, avstand til skoler og skoleskyss, samt tilknytning til vann og avløp. Dette er forhold som blir vurdert av kommunen i forbindelse med behandlingen av søknad om bruksendringstillatelse.»

VURDERING:

Tilflytting av fritidsbeboere vil gi kommunen flere innbyggere, som i sin tur genererer inntekter i form av skatt og statlige rammeoverføringer. Samtidig må kommunen ta høyde for at tilflytting til fritidsboliger også kan utfordre flere av kommunens tjenesteområder, og medføre økte kostnader for kommunen.

I det følgende redegjøres det for hvordan administrasjonen vurderer effekter av-, og relevante tiltak og vilkår som bør på plass, før kommunen kan åpne muligheten for å kunne «flytte til hytta».

Plan- og byggesak

Kommuneplanens arealdel og vedtatte reguleringsplaner angir hvor i kommunen det kan tillates boligbygging og hvor det kan tillates fritidsbebyggelse. Det er ingen reguleringsplaner som tillater fritidsboliger og helårsboliger innenfor samme område.

Dispensasjon fra plan

For å kunne bosette seg i en fritidsbolig må fritidsboligen brukes til bolig, noe som vil være i strid med arealformål i plan. Bruksendring krever følgelig en dispensasjon. Søknad om dispensasjon må begrunnes og oppfylle vilkårene som er oppstilt i plan- og bygningslovens §19-2 andre ledd. Videre må søker varsle naboer og berørte parter. For ikke å undergrave intensjonen i gjeldende planer, kan dispensasjon gis midlertidig jf. plan og bygningsloven § 19-3. For en bruksendring vil en dispensasjon da ikke knyttes til eiendommen, men til personen(e) som søker. Dette innebærer at

dispensasjonen opphører ved fraflytting eller eierskifte på eiendommen. For alle søknader om dispensasjon vil det bli foretatt en konkret vurdering, og kommunen kan fastsette vilkår og/eller kreve den dokumentasjonen som anses nødvendig for å sikre ivaretagelse relevante hensyn. Gitt at de generelle vilkårene for dispensasjon iht. plan og bygningslovens §19-2 er oppfylt er Gausdal kommune innstilt på å kunne innvilge midlertidige dispensasjoner.

Som et minstekrav skal følgende forhold være på plass og kunne dokumenteres:

- Enheten som skal bruksendres til bolig skal ha innlagt strøm
- Drikkevanns- og avløpsløsning skal tilfredsstille kravene til helårsbolig
- Parkering på egen eiendom eller dokumentert rettighet på annen eiendom
- Adkomstvei og parkering skal være vinterbrøytet
- Ligger fritidsboligen innenfor en bomveg, skal nødvendige offentlige instanser (utrykningsetater, hjemmetjeneste m.fl.) ha gratis, nøkkelfri tilgang til bruk av veien

For å sikre at bruksendringen oppfylles vil det settes ytterligere vilkår, eksempelvis:

- Eiendommer med bruksendring skal benytte samme renovasjonsordning som tidligere, men vil på grunn av økt levert mengde faktureres som boligrenovasjon
- Eier(e) må innen det gis ferdigattest på bruksendringen endre bostedsadresse i folkeregisteret til den aktuelle eiendommen hvor bruksendring blir innvilget

Dersom det blir satt vilkår med tidsfrister i vedtaket, vil det kunne bli utstedt en midlertidig brukstillatelse frem til vilkårene er oppfylt.

Bruksendring – spørsmål om ansvarsbelegging

Bruksendring av fritidsbolig til bolig er søknadspiktig tiltak etter plan- og bygningsloven §20-1 bokstav d. Det vil si at søknad, prosjektering, eventuelt utførelse og kontroll av bruksendring skal ivaretas av foretak med ansvarsrett.

Fravik fra tekniske bygningskrav

Plan- og bygningsloven (pbl) § 31-2 regulerer krav til tiltak på eksisterende byggverk. I henhold til § 31-2 første ledd, skal tiltak på eksisterende byggverk prosjekteres og utføres i samsvar med bestemmelser gitt i eller i medhold av loven. Det betyr at ved tiltak på eksisterende byggverk, gjelder i utgangspunktet de samme kravene som for nye tiltak. Forarbeidene til loven angir at kravene gjelder så langt de er "relevante". Kravene som kan settes må dermed, som hovedregel, begrenses til å omfatte de deler av byggverket som tiltaket gjelder.

Det er tiltakshaver, ved ansvarlig søker, som har ansvaret for å identifisere og avgrense tiltaket, fastsette hvilke krav som gjelder og om vilkårene for unntak etter pbl § 31-2 er oppfylte. Kommunen skal i sin behandling legge til grunn opplysninger fra tiltakshaver om at tiltaket oppfyller relevante krav. Kommunen skal behandle eventuell søknad om unntak fra krav etter pbl § 31-2 fjerde ledd. Søker må, ved søknad om unntak, fremlegge dokumentasjon som viser at vilkårene for unntak er oppfylt i samsvar med pbl § 31-2 fjerde ledd. Kommunen vil da foreta en konkret vurdering av om vilkårene for fravik er oppfylt for den enkelte søknad.

Trafikk og trafikksikkerhet

Mange fritidsbeboere pendler hyppig mellom sin bolig og fritidsbolig, og transporten i dag er i hovedsak bilbasert. Dette innebærer da også at veg- og kryssutforming i eksisterende og planlagte områder for fritidsbebyggelse er dimensjonert for bilbruk. Likeså er drift og vedlikehold av veisystemene allerede tilpasset til at fritidsboliger over tid har blitt tatt mer i bruk. I praksis er det nesten til enhver tid fritidsboliger som er i bruk innenfor de regulerte områdene.

Kommunen kan ikke se at tilflytting til fritidsboliger nødvendigvis vil medføre mer samlet transport. Dette vil avhenge mye av hvem som velger å flytte til sin fritidsbolig. Kommunen har imidlertid en antakelse av at de som velger å bosette seg ikke lenger vil ha det samme behovet for å foreta hyppig pendling over lengre avstander. Noe mer trafikk vil det kunne bli på lokalveinettet, ved at bosetting i fritidsboliger innebærer et transportbehov til sentrum for å dekke nødvendige behov.

Kommunen mener ut fra ovenstående at noe tilflytting til fritidsboliger ikke vil innebære vesentlig økt trafikk eller trafikkrisiko.

Skoleskys

Gausdal er en kommune med spredt bosettingsmønster. Det er, og vil mest sannsynlig være behov for skoleskys fra alle kommunens grender framover. Det er også i dag noe familier som er bosatt på fjellet, og det er etablert ordninger for skoleskys for disse. Kommunen vil fortløpende måtte vurdere skoleskysordning basert på behovene i de ulike grendene. Med tanke på at det kanskje kommer flere skolebarn på fjellet vil kommunen i samarbeid med foreldre og skoleskysstilbydere måtte finne fram til hensiktsmessige løsninger.

Boligspredning

Kommunen tror ikke at bruksendringer av fritidsboliger til bolig vil medføre at det blir mindre folk bosatt i de sentrale delene av kommunen. Tvert imot har kommunen tro på at flere innbyggere generelt vil generere mer aktivitet og også gjøre kommunens sentrumsområder mer attraktive både for handel, næring og bosetting.

Krav til teknisk standard på fritidsbolig som bruksendres

Kommunen er innforstått med at fritidsboliger som søkes bruksendret må ha en teknisk forsvarlig standard. Gjennom generelle vilkår og individuell vurdering i hver enkelt sak vil kommunen som minimum kreve at branntekniske krav og tilfredsstillende vann og avløpsløsninger ivaretas. Ved å sette krav om tilfredsstillende vann- og avløpsløsninger, sammen med krav om vinterbrøytet veg, vil man unngå muligheter til å bo i fritidsboligen på steder vi mener ikke er egnet for dette. I praksis vil dette si at det blir områder på Skei som vil være aktuelle. Kanskje også hytteområdet ved Strand Espedalen, men usikker på dette området i forhold til andre kriterier som f.eks. skoleskys og helsetjenester.

Vi har også sett litt på forholdet til kommunale tjenesteområder:

Helse/sosial

Dersom mange eldre flytter på hytta kan dette bety at hjemmetjenesten vil få økt belastning, og på sikt at disse nye innbyggerne også vil ha rett på omfattende omsorgstjenester som f.eks.

sykehjemsplass. Dette vil i så fall medføre økt press på omsorgstjenestene, noe som vil øke presset på ressursene til helse- og omsorgssektoren. Ut fra det andre hyttekommuner har erfart er det ikke påregnelig at det vil bli noen overrepresentasjon av mennesker med særskilte behov for helsetjenester som velger å flytte til sin fritidsbolig i Gausdal, snarere tvert imot. Som reiselivskommune må Gausdal kommune uansett være rustet for å kunne yte helsetjenester til fritidsinnbyggere, uten at disse bidrar med direkte inntekter til kommunen i form av skatt og rammeoverføringer. Dersom åpning for tilflytting til fritidsboliger medfører en befolkningsøkning anses dette som positivt. Vi har luftet problemstillingen med enhetsleder for helse og mestring. Hun ser ikke på dette som noen stor utfordring, hvis ikke antall beboere på fritidsboliger skulle øke vesentlig. Som nevnt tidligere har vi ikke noen tro på at det vil skje. Enhetsleder bemerker at det er mere forutsigbart med fastboende som krever omsorgstjenester, enn ferierende som krever slike tjenester. Dette på grunn av at det for tilreisende typisk er nødvendig i helger og ferier.

Undervisning/skolesituasjon

Det er god kapasitet på Fjerdum skole, som vil være den mest aktuelle skolen i dette tilfellet. Ut over det som er kommentert tidligere om skoleskyss, kan vi ikke se at tilflytting av barn i skolepliktig alder skulle medføre særlige ulemper for skolevesenet. På samme måte mener vi også at barnehagedekningen i Gausdal er god.

Tekniske tjenester

Vi mener at vann- og avløpssystemet i nyere regulerte områder på fjellet fint vil håndtere at det blir fast bosetting på noen fritidsboliger. Vi har drøftet saken med prosjektleder på VVA og han kan ikke se at dette skulle føre til utfordringer for vann- og avløp. Når det gjelder renovasjon, så forutsetter vi at eksisterende løsninger benyttes. Det er etablert gode løsninger med avfallsbrønner i fjellet.

Andre Forhold:

Miljø

Bruksendringer fra fritidsbolig til bolig medfører ikke økte utbyggingsarealer eller beslag av naturressurser. Menneskelig påvirkning på klima anses heller ikke å bli særlig påvirket av om folk bor her eller der, såfremt boligen har en tilfredsstillende standard for energibruk, avløp m.m. Videre vil stort sett de samme rammebetingelsene gjelde for bruk av naturområdene (tilrettelegging, ferdsel m.m.) enten man er fastboende eller fritidsinnbygger i Gausdal. Ut fra dette anses ikke miljømessige hensyn å berøres i slik grad at det skulle tale imot å åpne for at folk kan bosette seg i sin fritidsbolig.

Folkehelse

Det kan sikkert være mange grunner og motiver for at mennesker flytter på seg, men kommunen antar at de som flytter til sin fritidsbolig gjør det med motivasjon om å få bedre livskvalitet. Ved å flytte til fritidsboligen vil man få gode muligheter til å bruke naturen aktivt både sommer som vinter. Det er i hovedsak stille og godt i fjellet samt god luftkvalitet. Vi kan heller ikke se at eksisterende innbyggere vil oppleve at dere livskvalitet forringes. Alt i alt mener vi at å flytte til en fritidsbolig vil være positivt for folkehelsen.

Hvordan ser våre nabokommuner, Lillehammer og Øyer, på bruksendring:

Øyer

Øyer kommune ser positivt på en viss fast bosetting innenfor regulerte hyttefelt og åpner for at det gjennom dispensasjon kan innvilges bruksendring av fritidsboliger til boliger. De har vedtatte retningslinjer for midlertidig/fast bosetting i fritidsboligen i kommuneplan og kommunedelplan for Øyer sør. Det settes vilkår i tillatelser til bruksendring. Øyer kommune har lagt seg på en løsning der det kun gis midlertidig tillatelse til bruksendring, begrenset oppad til 10 år. Innvilget dispensasjon trer ut av kraft ved eierskifte.

Lillehammer

Lillehammer kommune har tidligere ikke åpnet opp for at folk kan bo på hytta. De har en pågående sak om dette tema i disse dager, der en prinsipp sak var oppe i Planutvalget 20.10.2022. I saksframlegget konkluderes det med at *«Byplansjef og tjenesteområdeleder for byggesak anbefaler en fortsatt restriktiv holdning til bruksendring fra fritidsbolig til bolig. Det anbefales ikke å åpne for permante bruksendringer i særskilte tilfeller og helt unntaksvis kan det åpnes for midlertidige dispensasjoner. Dette må dokumenteres og det må stilles vilkår. Det anbefales at kommunens administrasjon kan foreta disse vurderingene og behandle søknaden uten politisk prosess med utgangspunkt i de føringer som er gitt i denne saken.»*

Kommunedirektørens oppsummering:

Selv om det kan medføre noen økte behov for kommunale tjenester vurderes det at tilflytting til fritidsboliger samlet sett vil gi kommunen en gevinst i form av befolkningsvekst, og således gi et positivt bidrag til kommuneøkonomien.

Bærekraftig kommuneøkonomi er viktig også for den sosial bærekraft, da kommunen gjennom å kunne levere gode tjenester, tilpasset den enkeltes behov, fremmer trygghet, helse, velferd og sosiale forhold for våre innbyggere. Videre antas det at de som ønsker å bosette seg i sin fritidsbolig gjør dette ut fra at dette også vil gi dem, som nye innbyggere i Gausdal, bedre livskvalitet.

Bosetting i fritidsboliger anses ikke å ha vesentlige negative konsekvenser for miljømessig bærekraft. Om folk bor fast, eller om de bare oppholder seg sporadisk i fritidsbolig, så medfører ikke dette mer forbruk av arealer eller naturressurser. Bosetting i fritidsboliger kan kanskje ha en positiv effekt for miljø og klima, ved at det kan redusere transportbehovet for mennesker som tidligere jevnlig har pendlet mellom bolig og fritidsbolig flytter til sin fritidsbolig.

Ut fra dette anses derfor tilflytting til fritidsboliger som positivt. Ved vurdering av søknader om bruksendring fra fritidsbolig til bolig bør disse vurderingene vektlegges.

Kommunedirektøren foreslår at det gjøres følgende

innstilling:

1. Gausdal kommune er positive til å kunne vurdere dispensasjoner iht. plan- og bygningslovens §19-2 for bruksendring av fritidsbolig til bolig
2. Innenfor regulerte områder avgjøres søknader om dispensasjoner administrativt

3. Dispensasjoner som gis skal være personlige og skal ikke knyttes til eiendommen, men til personene som søker. Dette innebærer at dispensasjon opphører ved fraflytting eller eierskifte på eiendommen.
4. Følgende vilkår må være oppfylt og dokumentert for at dispensasjon kan gis:
 - Enheten som bruksendres til bolig skal ha innlagt strøm
 - Drikkevanns- og avløpsløsning skal tilfredsstille krav til helårsbolig
 - Adkomst skal være vinterbrøytet
 - Ligger fritidsboligen innenfor en bomveg, skal nødvendige offentlige instanser som utrykningsetater, hjemmetjeneste m.fl. ha gratis, nøkkelfri tilgang
 - Ytterligere vilkår kan settes etter vurdering
5. For å sikre at bruksendringen oppfylles settes følgende vilkår:
 - Eiendommer med bruksendring skal benytte samme renovasjonsordning som tidligere, men vil faktureres gebyr som bolig
 - De som får innvilget bruksendring må dokumentere bostedsadresse i folkeregisteret på den aktuelle eiendommen, før det utstedes ferdigattest
 - Dersom det blir satt vilkår med tidsfrister i vedtaket, vil det kunne utstedes midlertidig brukstillatelse frem til vilkår er oppfylt