

Notat til formannskapetets møte 16. februar 2012

I formannskapetets møte 2. februar 2012 ble utfordringene med bosetting av midlertidig innleid arbeidskraft diskutert. Bakgrunnen for diskusjonen er de positive utfordringene Verdal nå opplever med stor etterspørsel etter arbeidskraft som følge av svært god aktivitet i industri- og byggenæringen.

Dette gir bosettingsutfordringer i et lokalt boligmarked med større etterspørsel enn tilbud. Det medfører at det søkes å etablere alternative løsninger av aktørene selv. En utfordring med dette er at det ikke er strukturert arealer for slik type bosetting, siden markedet selv har håndtert slike svingninger tidligere. I dette markedet har Ørin overnatting AS tilpasset kapasitet i takt med svingningene, men i alle år (om lag 40 år med ulike eiere) drevet med dispensasjon fra gjeldende reguleringsbestemmelser i Ørin industripark. Området er regulert til industriformål. I tillegg har en annen virksomhet i industriområdet fått en varig tillatelse til et fåtall hybler i produksjonslokaler. Denne ble gitt for vel 20 år siden.

Komitè plan og samfunn ga i sitt møte 17. januar 2012 (PS 6/12) dispensasjon til Øra Bygg AS for å sette opp brakkerigg i Kassefabrikkvegen 6. I kjølvannet av denne tillatelsen, og også betinget av et stadig mer tydeliggjort utfordringsbilde, har flere aktører tilkjennegitt ønsker om å etablere løsninger for å bosette midlertidig innleid arbeidskraft.

Komitè plan og samfunn behandlet i sitt møte 14. februar 2012 sak om ytterligere utvidelse av kapasiteten ved Ørin overnatting AS til behandling (PS 18/12). Ørin Overnatting AS har pr. i dag 148 senger hvorav tun IV og V med 88 rom er midlertidige og skal fjernes innen utgangen av 2012. Omsøkte rigg tun VI blir helt lik tun IV og V, og samlet kapasitet blir da 192 rom.

I dette notatet sammenfattes en del tanker og vurderinger. Det er **ikke** et konkluderende notat, men det er tatt sikte på å prøve å sammenfatte de punktene som har vært oppe i diskusjonen – ikke for å besvare, men for å systematisere og spinne noen tanker videre for den fortsatte diskusjon og utarbeidelse av strategiske fundament valg som må gjøres.

Premisser for videre løsningsfase

Oppsummeringen av formannskapetets diskusjon 2. februar gir enkelte klare føringer for videre arbeid.

1. Tydelig skille mellom kortsiktige og langsiktige løsninger. På kort sikt etableres et forutsigbart dispensasjonsregime. På lang sikt må det etableres en regulert og strukturert løsning.
2. Verdal er en industrikommune som skal ha et tydelig og rendyrket industriområde, og hegne om denne profilen.
3. Det må ikke etableres løsninger som legger beskrankninger på den videre sentrumsutviklingen.
4. Målet om å legge til rette for permanent bosetting som viktigst står fast.
5. Oppmerksomhet på at det er en etablert overnattings- og serveringsbransje i kommunen. Rammevilkårene for denne må ivaretas, slik at det ikke blir etablert konkurransevridende midlertidige tiltak for denne.

Mengdebetraktninger pr februar 2012

Rådmannen har ikke funnet det hensiktsmessig å bruke svært mye tid på å finne det eksakte tallgrunnlaget m.h.t. behovet for overnattingskapasitet i og med at utfordringsbildet er ens oppfattet og akseptert. Men en grov sondering gir noe faktagrunnlag.

- Kværnergruppen har pr nå passert 200 midlertidig innleide arbeidstakere.
- Innenfor bygg og anlegg fluktuerer det også en del, anslagsvis 100-200. Noe av dette er i forbindelse med Tines fabrikkbygging, men de kjente lokale firmaene i bransjen har også sin markante andel av dette.

I tillegg til dette er det også annen midlertidig innleid arbeidskraft for eksempel 14 hos Vitec, slik at det i sum er mellom 400 og 500 midlertidig innleide nå. Rådmannen har initiert et samarbeid med NAV for å kartlegge omfanget, og arbeide videre med den rekrutteringsutfordringen statssekretær Rikke Lind ga oss som lokale aktører.

Det kortsiktige perspektivet

Strategien for kortsiktig løsning er å bruke dispensasjonsregimet med forutsigbare og kjente vilkår. Løsninger skal ivareta premissene formannskapet har uttrykt for å ivareta mulighetsbildene på lang sikt.

Flotell

Alternativet flotell er overfladisk vurdert, men sjekket ut i forhold til muligheter for kaikant. Konklusjonen er at det ikke er umiddelbar tilgang til eksisterende kaikant til flotell, men at det ved noen utbedringer av den såkalte Samvirkehavna vil være mulig å etablere en flotelløsning. For øvrig er det ikke lokale tilbydere av flotell, slik at en slik løsning vil "sende pengene ut av kommunen". Alternativet må utredes nærmere hvis aktuelt, bla i fht investeringsbehov.

Dispensasjonsmuligheter, lovgrunnlaget

Det lovmessige grunnlaget for dispensasjoner finner vi i Plan- og bygningsloven (Pbl).

Kommunen kan med hjemmel i Pbl § 19-2 gi midlertidig dispensasjon fra bestemmelser fastsatt i lovverket. Det kan settes vilkår for dispensasjonen.

Forutsetningen for at kommunen skal kunne gi slik dispensasjon, er at hensynene det dispenseres fra ikke blir "vesentlig tilsidesatt". Videre kreves det at en samlet vurdering tilsier at fordelene med å dispensere er "klart større enn ulempene". Det kan ikke dispenseres fra saksbehandlingsregler.

Ved dispensasjon fra loven med forskrifter skal det legges særlig vekt på dispensasjonens konsekvenser for helse, miljø, sikkerhet, tilgjengelighet og regionale rammer og mål.

Dispensasjonsmuligheter, vurderinger

Det lovmessige grunnlaget innebærer at en midlertidig dispensasjon gjelder for en tidsavgrenset periode eller styres gjennom et forvaltningsvedtak som setter frist for opphør. Kommunen fastsetter da i sitt vedtak at bygningen kan oppføres i strid med plan inntil en klart angitt dato. Tiltakshaver skal

da bringe forholdet i samsvar med vedtatte plan igjen. Vedtakene må være svært presise, og det må avklares klart hva som skal gjøres etter dispensasjonens utløp.

Det kan gis dispensasjon i inntil 2 år. Søknad om forlengelse kan innfris, men da etter en konkret vurdering av hver sak. Ved lang varighet kan dispensasjonspraksisen få karakter av å være planlagt.

Midlertidige dispensasjoner gir kommunen økt fleksibilitet, men kan også skape press på forlengelse hvis tiltakshaver har investert tungt eller på annen måte innrettet seg over tid etter den midlertidige dispensasjonen. Det er også problematisk for kommunen å følge opp at tiltaket opphører etter fristens utløp. Vedtakene må derfor være svært presise, og det må avklares klart hva som skal gjøres etter dispensasjonens utløp.

I utgangspunktet skal det mye til før kommunen kan gi dispensasjon. Dette var også lovgivers hensikt da det i 2008 kom ny plan- og bygningslov. I forarbeidene til loven er det presisert at loven var ment å stramme inn dispensasjonsadgangen, og at dispensasjon ikke skal være noen kurant sak. Man må legge vekt på at alle reguleringsplaner har vært gjenstand for en omfattende beslutningsprosess. Hensynet til offentlighet, samråd og medvirkning i planprosessen tilsier derfor at det er viktig at endringer i planer ikke skjer gjennom dispensasjon, men i stedet behandles etter reglene om kommuneplanlegging og reguleringsplaner. Dispensasjon kan også føre til en uthuling av regelverket. Forvaltningen er bundet av det ulovfestede prinsipp om likebehandling, og man risikerer at utstrakt bruk av dispensasjon kan medføre en form for presedensvirkning.

Mulige premisser for å etablere forutsigbarhet for kommende dispensasjonssøknader for midlertidig innleid arbeidskraft:

- Skal gjelde midlertidig innleid arbeidskraft. Dvs. annen beboelse av f.eks studenter er ikke tillatt.
- Skal ha begrenset varighet. Dvs. det kan ikke løses ved oppføring av permanente bygg eller som 2. etg på garasje, verksted osv.
- Skal i hovedsak basere seg på en bilfri tilværelse, dvs. begrenset avsatt plass til parkering
- Trenger ikke å begrense seg til bare egne ansatte. En begrensning vil bli vanskelig å følge opp.
- Botilbud basert på dispensasjon forutsettes opphørt på det tidspunkt strukturert og langsiktig løsning er etablert

Det langsiktige perspektivet

Strategien for langsiktig løsning er å etablere en strukturert og regulert løsning.

Hensikten med å etablere en strukturert og langsiktig løsning er både for å sørge for at det er et ordentlig og godt tilbud, som aller helst skal gi den industrielle aktiviteten i Verdalen et konkurransefortrinn, men også at behovene for overnattingskapasitet for midlertidig innleid arbeidskraft skal dekkes uten et dispensasjonsregime.

I det følgende sammenfattes en del av de momentene som det må tas hensyn til ved utarbeidelse av en langsiktig løsning.

Begrepet langsiktig løsning

En langsiktig løsning er en løsning som er etablert på et areal dedikert til formålet. Det trenger ikke bety at byggestandard er annen en brakkerigg-konseptet. Det for å ivareta moderate investeringskostnader, men samtidig også behovet for fleksibilitet for oppskalering (til en forhåndsdefinert antallsgrense) eller nedskalering for alternativ bruk ved eventuelt kapasitetsoverskudd.

Hensynet til det regulære serverings- og overnattingsmarkedet

Det er viktig at den langsiktige løsningen ikke etableres på en slik måte at det kommer i direkte konkurranse med den etablerte serverings- og overnattingsbransjen i Verdal. Det betyr at tilbudet må være tydelig avgrenset mot en gruppe (midlertidig innleid arbeidskraft) og ikke ut fra midlere investeringsnivå kunne konkurrere i det åpne markedet. Hjemmelsgrunnlaget for slik regulering må sjekkes ut, om det er i Pbl eller med annen hjemmel som forvaltningsvedtak for tilbudet.

Konkurransforhold knyttet til langsiktig løsning

Den kommunale rollen som planmyndighet må i prosessen med langsiktig løsning ikke intervensjonere på en slik måte at noen får konkurransefortrinn. Det vil si at en løsning med at dagens hovedaktør, Ørin overnatting AS, får etablert sin nåværende løsning som den langsiktige og strukturerte løsning på nåværende område må vurderes i forhold til i hvilken grad det vil være å gi konkurransefortrinn. Ørin overnatting AS må også bli vurdert opp mot beliggenhet, jf kriteriet om et tydelig og rendyrket industriområde, med sin beliggenhet midt i området.

Miljø og trafikkvurderinger

Trafikk til og fra og i industriområdet er allerede i dag en flaskehals. En langsiktig løsning må legge til rette for at trafikkmengde ikke øker. Dette vil også være i tråd med rådende klimapolitikk, og også nødvendig rent praktisk, hvor gang- og sykkelavstand til arbeidsplassene er et nødvendig kriterium.

Alternative lokaliseringer

Hvis et avgjørende kriterium er at det ikke skal være en regulert og strukturert løsning midt i industriområdet, men at gang- og sykkelavstand skal ivaretas er det relativt få muligheter. Vi må da i randsonen av industriområdet, enten med å tilrettelegge innenfor området regulert til industri eller forretning/industri, eller til et område grensende til industriområdet.

Områdene utenfor det regulerte industriområdet er som kjent ikke lett tilgjengelig, ikke for permanente tiltak i alle fall, og det er i denne fasen primært sett inn mot randsonereale innenfor det regulerte industriområdet. Der finnes et tilgjengelig areal, med kommunal råderett, like ved barnehagen. Dette området kan være verdt å utrede mht å legge til rette for en langsiktig løsning, og

kan eventuelt også være et supplerende alternativ til dagens løsning med dispensasjoner til Ørin overnatting AS – gitt at denne ikke rammes av forfordelingsbestemmelser, og blir ansett til å være greit beliggende for å utgjøre en langsiktig løsning.

Tilgjengeliggjøring av arealet

Dersom et nytt areal skal gjøres tilgjengelig for å etablere en langsiktig løsning må kommunen i dette tilfellet også være oppmerksom på konkurranseelementet og forfordelingsutfordringer. Kommunen må, hvis ikke kommunen skal drive løsningen i egen regi, legge til rette for at mulige private aktører får lik mulighet til å få tilgang på arealet, enten ved salg av arealet eller ved bortfesting. En omsetningsbasert festekontrakt, om det er mulig, ville slik sett være risikodempende for aktøren(e) og gi kommunen en konjunkturavhengig festeinntekt.

Avslutningskommentar

Jeg gjentar perspektivet fra innledningen: I dette notatet sammenfattes en del tanker og vurderinger. Det er **ikke** et konkluderende notat, men det er tatt sikte på å prøve å sammenfatte de punktene som har vært oppe i diskusjonen – ikke for å besvare, men for å systematisere og spinne noen tanker videre for den fortsatte diskusjon og utarbeidelse av strategiske fundament valg som må gjøres.

Verdal 15. februar 2012

Jostein Grimstad