

Saksframlegg

<i>Saksnr</i>	<i>Utvalg</i>	<i>Møtedato</i>
	Arealutvalget	

Saksbehandler: Anne Lise Sætre

Arkivsak: 2020/6907

Dato: 20.04.2021

Fv. 718 Hasselvikveien - gbnr. 189/12 m.fl. - utbedringstiltak - klagebehandling

Kommunedirektørens forslag til vedtak:

1. Klagen fra Fosen Naturvernforening tas ikke til følge. Dispensasjonsvedtak av 16.02.2021, med henvisning til vedtak av 18.12.2020 opprettholdes.
2. På grunn av risikoen for igangsetting av irreversible tiltak, gis klagen oppsettende virkning, jfr. forvaltningsloven § 42.
3. Saken oversendes Statsforvalteren i Trøndelag for endelig klagebehandling.

Oppsummering:

Arealutvalget behandlet klage fra Fosen Naturvernforening i møte 16.02.2021. Fordi kulepunkt 3 under vedtaket ble endret, vurderer Statsforvalteren at vedtaket er å anse som nytt enkeltvedtak som det må knyttes klageadgang til. Med bakgrunn i dette kommer opprinnelig klage fra Fosen Naturvernforening med noen tilleggspunkter til ny klagebehandling.

Etter en samlet vurdering kommer kommunen fram til at det av klagen fra Fosen Naturvernforening ikke framgår nye opplysninger ut over hva som allerede er kjent og tatt stilling til ved behandling av dispensasjon. Det anbefales derfor at klagen ikke tas til følge.

Det anbefales at klagen får oppsettende virkning da tiltaket kan få irreversible konsekvenser dersom det igangsettes og Statsforvalteren finner at vedtaket er ugyldig.

Tidligere saksgang

Arealutvalget fattet 18.12.2020 vedtak om dispensasjon fra LNF-formål og byggeforbud i 100-metersbeltet langs sjø for å kunne gjøre utbedringstiltak på fv. 718 mellom Galgeneset og Ofaret.

Kommunen mottok den 27.12.2020 klage på vedtaket fra Fosen Naturvernforening.

Kommunen behandlet klagen i arealutvalgsmøte 16.02.2021 og fattet følgende vedtak:

1. Klagen fra Fosen Naturvernforening tas ikke til følge. Dispensasjonsvedtak av 18.12.2020 i saken opprettholdes, men vilkår under kulepunkt 3 innskjerpes og får følgende ordlyd:

Av hensyn til to rovfuglarter skal det ikke gjennomføres sprengningsarbeid innenfor avsatte hensynssoner i perioden fra februar til august.

2. På grunn av risikoen for igangsetting av irreversible tiltak, gis klagen oppsettende virkning jfr. forvaltningsloven § 42.
3. Saken oversendes Statsforvalteren i Trøndelag for endelig klagebehandling.

Kommunen vurderte vedtaket som en presisering av vedtak av 18.12.2020, men Statsforvalteren mener at dette vedtaket er å anse som nytt enkeltvedtak med tilhørende klageadgang. Etter dette har Fosen Naturvernforening påklaget vedtaket av 16.02.2021 hvor de viser til opprinnelig klage, og har også kommet med utdypning/tillegg til denne.

Saksutredning

Enkeltvedtak kan påklages av en part eller en annen med rettslig klageinteresse i saken jfr. Forvaltningsloven § 28, første ledd. Hvorvidt en organisasjon har rettslig klageinteresse, må avgjøres etter en helhetlig vurdering der det er sentralt om klagegjenstanden omfattes av organisasjonens formål og virksomhet. Medlemstall og representativitet skal også spille inn. Fosen Naturvernforening skriver på sin hjemmeside at de *vil arbeide for å verne naturen og sikre livsmiljøet slik at virksomhet ikke overskrider tålegrenser i naturen*. Kommunen vurderer at foreningen kan regnes som part med rettslig klageinteresse i denne saken. Klagen er mottatt innen klagefristen jfr. forvaltningsloven § 29, første ledd. Fordi klager anses å rettslig klageinteresse, samt at klage er mottatt innen fristen, tas klagen opp til behandling.

Klagen (datert 27.12.2020 og 11.04.2021) sine anførsler går i hovedsak ut på:

- 1) Mener at tiltaket må konsekvensutredes og at det må foretas risiko- og sårbarhetsanalyse.
- 2) Viser til Fylkesmannen og Norges vassdrags- og energidirektorat sine høringsuttalelser og mener at tiltaket krever reguleringsplan.

- 3) Mener at kommunen ikke har gitt en tilstrekkelig begrunnelse for dispensasjonen.
- 4) Mener at hensyn knyttet til naturmangfold ikke er ivaretatt og at tiltaket er i strid med naturmangfoldloven.
- 5) Viser til innskjerping av vilkår i forhold til to rovfuglarter og at sprenging ikke må foregå i tidsrommet februar til september. Mener at det må presiseres at dette gjelder fra 1. februar til 1. september. Mener også at det i vilkåret må presiseres at sikkerhetsavstanden er opptil 1000 meter.
- 6) Mener at kommunen ikke ser at tiltaket medfører negative konsekvenser for friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser.
- 7) Mener at tiltaket er i konflikt med planretningslinjene for differensiert forvaltning i strandsonen.
- 8) Mener at det foreligger mangelfulle stabilitetsvurderinger, og at sikkerheten mot naturfare ikke er tilstrekkelig ivaretatt.
- 9) Ber om oppsettende virkning da gjennomføring av tiltaket kan føre til uopprettelig skade med alvorlige konsekvenser for blant annet landskap, naturmiljø, friluftsliv og ras.

Tiltakshaver, Trøndelag fylkeskommune, er gitt anledning til å komme med tilsvaer til klagen. Klage og tiltakshavers tilsvaer vedlegges saksframlegget.

Vurdering av klagen:

- 1) Ved søknad om dispensasjon stilles ingen krav om at det skal utarbeides konsekvensutredning. Kommunen har i sin dispensasjonsbehandling kommet fram til at vilkårene satt for å gi dispensasjon (etter plan- og bygningsloven §19-2) er innfridd. Kommunen har dessuten vurdert at de fagområdene som naturlig ville inngått i en konsekvensanalyse er godt belyst i søknad om dispensasjon. Det er i forbindelse med søknaden også utarbeidet ROS-analyse for tiltaket. ROS-analysen lå som vedlegg til søknad/saksframlegg.
- 2) Kommunen er enig med Fosen Naturvernforening i at dispensasjon er en snever unntaksregel som kun skal benyttes i enkeltstående tilfeller. Årsaken til at arealplanlegging og endring skal foregå gjennom arealplaner, er blant annet at planene skal fungere som informasjonsverktøy for de som behov for oppdatert informasjon på området.

I denne saken har Fylkesmannen og Norges vassdrags- og energidirektorat gitt faglig råd om at denne type saker bør søkes etter reglene for

reguleringsplan jfr. plan- og bygningsloven kapittel 12. Av plan- og bygningsloven § 19-2, fjerde ledd, framgår at *ved vurderingen av om det skal gis dispensasjon fra planer skal statlige og regionale rammer og mål tillegges særlig vekt. Kommunen bør heller ikke dispensere fra planer, lovens bestemmelser om planer og forbudet i § 1-8 når en direkte berørt statlig eller regional myndighet har uttalt seg negativt om dispensasjonssøknaden.*

Dette betyr at dersom kommunen allikevel skal dispensere når statlig eller regional myndighet har uttalt seg negativt, må det foreligge særlige grunner for det. I denne saken har kommunen kommet fram til at hverken hensynene bak bestemmelsene det dispenseres fra eller hensynene i lovens formålsbestemmelse blir vesentlig tilsidesatt. Videre er ulempene og fordelene ved tiltaket satt opp mot hverandre, og etter en samlet vurdering kommer en fram til at samfunnsinteressene i saken, da særlig med tanke på trafiksikkerhet, veier tyngst. Kommunen mener derfor at det foreligger særlige grunner for å gi dispensasjon.

- 3) Viser til saksframlegg som er utarbeidet i forbindelse med behandling av dispensasjonssaken. Under punktet *vurdering* har kommunen vurdert etter naturmangfoldloven, vurdert tiltaket i forhold til hensynene bak LNF-formål og hensynene bak byggeforbud i strandsonen. Videre er det foretatt vurderinger etter de statlige planretningslinjene for forvaltning langs strandsonen og tiltaket er vurdert i forhold til kulturminner, skredfare, vassdragsmiljø og flomfare.

Under punktet *dispensasjon* konkluderer kommunen med at ingen av hensynene bak bestemmelsene det dispenseres fra eller hensynene i lovens formålsbestemmelse blir vesentlig tilsidesatt. Landbruks- natur- og friluftshensyn vurderes ivaretatt så lenge vilkår satt i dispensasjonsvedtaket blir fulgt. Kulturmiljø, landskap og andre allmenne interesser vurderes også ivaretatt. Kommunen har satt fordelene opp mot ulempene, og kommer etter en samlet vurdering fram til at fordelene med å gi dispensasjon er klart større enn ulempene. Dette bygger i hovedsak på de store samfunnsinteressene i å få utbedret fv. 718 «Hasselvikeveien» samtidig som å få bygd fv. 717 «Sund-Bradden». Kommunen har altså vurdert tiltaket etter plan- og bygningsloven § 19-2 og mener at vilkårene for å gi dispensasjon er til stede i denne saken.

- 4) Det er blitt brukt uavhengig ekstern rådgiver (Sweco) for kartlegging av naturmangfoldet på strekningen, og fagrapporten er lagt ved søknaden om dispensasjon. Ut over de påviste rovfugl-lokalitetene, edellauvskogen og en fremmedartregistrering, er det ingen registrerte kvaliteter som blir påvirket av prosjektet. I dispensasjonsvedtaket er avbøtende tiltak for edellauvskogen, nevnte hekkelokaliteter for rovfugl, samt tiltak for bekjempelse av arten kjempeslirekne satt som vilkår. Dette er i henhold til faglig råd gitt av klima- og miljøavdelingen hos Statsforvalteren. Vi velger allikevel å innskjerpe vilkår i kulepunkt 3 i dispensasjonsvedtaket, slik at hensikten bak vilkåret kommer tydeligere fram.

Tiltaket er vurdert etter naturmangfoldloven §§ 8-12, jfr. naturmangfoldloven § 7. Vi har konkludert med at så lenge avbøtende vilkår satt i dispensasjonsvedtaket blir fulgt, vil ikke tiltaket medføre negative konsekvenser for natur og friluftsliv.

- 5) Når kommunen setter vilkår om at sprengningsarbeid ikke kan foregå i perioden februar til august, baserer vi det på Sweco sine anbefalinger i fagrapporten som omfatter naturmangfold. På side 14 i rapporten framgår at *det er anbefalt at det skal tas hensyn hvis det skal foretas inngrep nærmere enn 200 til 1000 meter fra hekkelokaliteten i hekkeperioden. For den ene arten vil dette innebære perioden fra mars til august, mens det for den andre er det perioden fra februar til august.* Kommunen mener at dette er godt nok beskrevet, og ikke trengs å presiseres ytterligere i vedtaket. Det samme gjelder for hensynssonen for sprenging.
- 6) Kommunen vurderer at tiltaket ikke medfører negative konsekvenser for interesser knyttet til friluftsliv. Slik vi ser det, forbedrer faktisk tiltaket hensynene til friluftsliv da det ved Galgeneset skal etableres avkjørsel på nedsiden av veien. Dette er med på å legge til rette for allmennhetens bruk av området. Når det kommer til landskapshensyn, vurderer kommunen at tiltaket vil få konsekvenser ved at det etableres skjæringer. Her er de ulike interessene satt opp mot hverandre, og en kommer fram til at trafiksikkerhetshensyn veier tyngst. Andre aspekter ved saken er at eksisterende vei allerede er lagt langs fjorden, og at utbedringstiltak på denne anses som mer hensiktsmessig enn å etablere en helt ny trase. Kommunen har ved behandling av dispensasjonen konkludert med andre allmenne hensyn ikke blir vesentlig berørt.
- 7) Tiltaket er blitt vurdert etter de statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning langs strandsonen. Om vegtiltak står det at utbygging må skje slik at inngrep og ulemper blir minst mulig. I denne saken er det ikke snakk om etablering av ny vegtrase, men utbedringstiltak på en eksisterende veg med avgrenset strekning slik at trafiksikkerhet blir bedre ivaretatt. Utbedringen vil ikke utløse annen utbyggingsaktivitet i området på en slik måte som går på bekostning av tilgjengeligheten av strandsonen.
- 8) Kommunen ser at store deler av Fosen Naturvernforening sin klage omhandler sikkerhet mot naturfare, spesielt med hensyn til fagområdet skred og skredfare. Kommunen stiller spørsmål til hvorvidt det ligger innenfor foreningens formål og skulle ivareta dette, det vil si om Fosen Naturvernforening har rettslig klageinteresse i disse spørsmålene. Kommunen velger allikevel å vurdere de deler av klagen som går på dette temaet også, dette for å få raskest mulig behandling/avklaring i saken.

Prosjektet har fått laget en rapport som tar for seg de ingeniørgeologiske forhold langs strekningen. Rapporten dokumenterer dagens forhold, hvordan tiltaket kan utføres og hvordan fjellsikring skal utføres i etterkant. Det er i dispensasjonssøknaden opplyst om at det vil bli utført karlegging av løsmasser før det søkes om tillatelse til tiltak. Ved innsending av søknad om tillatelse til tiltak må det innsendes erklæring om ansvarsrett for fagområdet geoteknikk, og vurderingene som gjøres må være av en slik kvalitet at de oppfyller kravene til sikkerhet i plan- og bygningsloven § 28-1 og TEK 17 kapittel 7.

- 9) Utgangspunktet er at vedtak etter plan- og bygningsloven kan iverksettes straks de er truffet og meddelt partene. Når et vedtak er påklaget, kan imidlertid underinstansen (kommunen) beslutte at et vedtak ikke kan iverksettes før klagen er endelig avgjort, jfr. forvaltningsloven § 42. Avgjørelsen vil bygge på et helhetlig skjønn basert på en vurdering av klagen og av de ulike interesser og forhold knyttet til selve klagesaken.

Etter vurdering av klagen og klagesaken for øvrig, foreligger det etter vår oppfatning grunnlag for beslutning om å la klagen få oppsettende virkning. Begrunnelse for denne beslutningen er at kommunedirektøren er enig med Fosen Naturvernforening i at det vil kunne påføre området uopprettelig skader dersom tiltak i henhold til dispensasjonsvedtaket blir påbegynt og vedtaket skulle bli kjent ugyldig av Statsforvalteren. Kommunedirektøren anbefaler derfor at iverksettelsen av dispensasjonsvedtaket utsettes inntil Statsforvalteren har behandlet klagen.

Vedlegg

- 1 Fv. 718 Hasselvikveien - gbnr. 189/12 m.fl. - utbedringstiltak - klagebehandling - saken returneres
- 2 189/12 m.fl. - e-post
- 3 fnfhasselvikveien110421
- 4 fnfhasselvikveienFV718
- 5 Fv. 718 Hasselvikveien - gbnr. 189/12 m.fl. - utbedringstiltak - kommentar til klage på vedtak
- 7 189/12 m.fl. - hensynssone
- 8 189/12 m.fl. - rapport naturmangfold
- 9 ROS-analyse
- 10 R-INGGEO-02_Ingeniørgeologisk rapport_fv718_J02
- 11 5190320-RIG13 Fv. 718 Utbedring langs eksisterende veg