



Ørland kommune
Postboks 401
7129 BREKSTAD

Vår dato: 07.08.2018
Vår ref.: 2018/8174

Deres dato: 16.03.2018
Deres ref.: 3599/2018/L12/BRIPAU

Behandling av klage over vedtak om reguleringsplan for Bruholmsjordet i Ørland kommune - eiendommen 68/238 m.fl. - kommunens vedtak stadfestes

Sammendrag

Saken gjelder klage over Ørland kommunes vedtak om reguleringsplan for Bruholmsjordet. Det er klaget over plasseringen av primæradkomsten til det nye boligområdet i planen. Fylkesmannen har etter en gjennomgang av saken ikke funnet grunnlag for å ta klagen til følge. Kommunens vedtak om adkomst bygger på en saklig og forsvarlig skjønnsvurdering og vi har ingen merknader til denne. Kommunens vedtak blir etter dette å stadfeste.

Fylkesmannen viser til Ørland kommunes oversendelse hit av 16. mars 2018 hvor den ovennevnte klagesaken ble oversendt for endelig klagebehandling. Fylkesmannens myndighet som klageinstans følger av plan- og bygningsloven § 1-9 femte ledd og delegasjon fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Vi beklager lang saksbehandlingstid.

Sakens bakgrunn

Selberg Arkitekter AS varslet den 13. desember 2016, på vegne av forslagsstiller Varmbohus AS, oppstart av planarbeid for Bruholmsjordet i Ørland kommune. Planområdet var lokalisert nord for Brekstad sentrum og omfattet Bruholmsjordet og friluftsområdet ved Bruholmen. Formålet med forslaget var å legge til rette for boligbebyggelse med totalt 197 nye boenheter. Planområdet var ca. 142 daa stort og utbyggingsområdet utgjorde ca. 66 daa.

Planforslaget, herunder planbeskrivelse, plankart og bestemmelser av 15. august 2017, ble lagt fram for planutvalget i møte den 23. august 2017, jf. sak 17/26. Det ble besluttet at forslaget skulle sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn.

Under høringsperioden kom det inn totalt 7 uttalelser.

Advokat Sindre G. Marqvardsen fremmet den 16. oktober 2017, på vegne av Lars Kåre Hoel (hjemmelshaver til eiendommen 68/238), merknader til forslaget. Forslaget innebar at Hoel måtte avstå ca. 93 m² av sin eiendom til fortau og bilveg. Dette arealet var opparbeidet hageområde og avståelse av arealet ville medføre at Hoels hageareal ble kraftig redusert, samt en vanskeliggjøring av parkering og innkjøring til eiendommen. Det ble bedt om at kommunen vurderte øvrige konsekvenser for Hoels eiendom, herunder om siktkrav vil kunne medføre begrensninger i Hoels muligheter for beplantning og etablering av ny bebyggelse. Videre ville forslaget føre til betydelig økt trafikk på den aktuelle delen av vegen og medføre ulemper i form av økt støy, støv og forurensning. Dersom forslaget ble godtatt av kommunen, ble det bedt om at vinkelen på svingen inn mot vegstubben ble utvidet, slik at det berørte arealet på Hoels eiendom ble redusert. Det ble dessuten krevd støyskjerming mot eiendommen.

Fylkesmannen gjengir ikke øvrige høringsuttalelser, men viser til disse i sin helhet.

Planforslaget ble lagt fram for annengangsbehandling i kommunestyret den 14. desember 2017, jf. sak 17/90, og planen ble enstemmig vedtatt. Høringsuttalelsen fra Hoel ble kommentert som følger av kommunen:

«En kan ikke se at konsekvensene av reguleringen er såpass store at det er grunn for å endre planen. Det er 28,5 m² som er satt av til offentlig fortau. Resterende areal på 63 m² vil fortsatt være regulert til boligformål (skråningsutslag tilhørende fortau), og fortsatt tilhøre eiendommen til Hoel. Det vil være mulig å etablere vegetasjon i skråningen (som er relativt liten) og foreslåtte løsning oppfattes ikke som dramatisk inngripen i privat eiendom.

Eiendommen har ikke regulert adkomst over kommunens parsell. Dette arealet er i gjeldende plan regulert til friområde.

Når det gjelder frisikt i krysset vil dette ikke influere på Hoels eiendom da hans grense ikke berøres av frisiktlinje.

Trafikkøkningen er ikke av en slik karakter at det er behov for skjerming. Dette kan anses som tilsvarende trafikkbelastning for ethvert annet boligfelt i kommunen av samme størrelse.»

Hoel v/advokat Marqvardsen klaget på vedtaket i brev av 31. januar 2018. Innledningsvis ble det påpekt at kommunens beregninger av berørt areal på totalt 28,5 m² potensielt var unøyaktig/feil. Uansett ville båndlagt areal på Hoels eiendom bli ca. 90 m² og innvendingene fra høringsuttalelsen ble derfor fastholdt. Trafikksikkerhetsmessige forhold syntes heller ikke å være tilstrekkelig ivaretatt ved etablering av Industrigata som hovedinnfartsveg til planområdet. Veien var tenkt

plassert helt inntil forslagsstillers bygg på eiendommen 68/242, med de begrensninger dette innebar for sikt og vegvedlikehold. Klager framholdt at det var kommunen som hadde ønsket en slik løsning og at denne ikke framstod som den beste løsningen. En bedre løsning måtte være å se på alternativer som verken krevde ekspropriasjon eller økt trafikksikkerhetsrisiko. Det ble foreslått en alternativ løsning ved å etablere veg over eiendommen 68/46. Kravet om støyskjerming ble fastholdt.

Planutvalget behandlet klagen i møte den 14. mars 2018, jf. sak 18/12. Klagen ble ikke tatt til følge. Kommunen fastholdt at berørt areal på klagers eiendom var ca. 30 m². For øvrig var byggegrense mot kommunal veg uendret på 15 meter og innsnevret avkjørsel var valgt av hensyn til trafikksikkerhet. Når det gjaldt anførsler vedrørende støy, støv og siktlinjer, viste kommunen til at forventet fartsregulering var 30 km/t og at vegen, som i dag var gruslagt, ville få fast dekke og gatelys. Trafikken på ny veg ville bli helt ordinær sammenlignet med øvrige boligfelt i kommunen. Klagers eiendom ville heller ikke bli berørt av frisiktslinjen. For øvrig var klagers forslag om alternativ trasé drøftet tidlig under planprosessen og det ble valgt å gå bort fra denne løsningen av hensyn til trafikksikkerhet på gang- og sykkelvegen.

Saken ble den 16. mars 2018 oversendt Fylkesmannen i Trøndelag for endelig avgjørelse.

Ved brev av 30. april 2018 fremmet advokat Marquardsen utfyllende merknader til klagen. Det ble framholdt at den valgte innfartsåren var den dårligste av de tre alternativene kommunen hadde vurdert. De trafikksikkerhetsmessige konsekvensene av den valgte løsningen syntes ikke være tilstrekkelig vurdert av kommunen. Alternativ løsning med veg sydøst for bebyggelsen på eiendommen 68/250 ville heller ikke medføre store negative konsekvenser for friluftsområdet.

Vilkår for klage

Det er på det rene at Ørland kommunes vedtak av 14. desember 2017 er et «enkeltvedtak» og at klagen på vedtaket er rettidig framsatt innenfor klagefristen av klager med «rettslig klageinteresse», jf. forvaltningsloven §§ 28 og 29.

Fylkesmannen finner etter dette at vilkårene for å behandle klagen foreligger, jf. forvaltningsloven § 34.

Rettslig utgangspunkt

En reguleringsplan er et arealplankart med tilhørende bestemmelser som angir bruk, vern og utforming av arealer og fysiske omgivelser, jf. pbl. § 12-1 første ledd. Kommunen skal i henhold til pbl. § 12-1 andre ledd sørge for at det blir utarbeidet reguleringsplaner for de områder i kommunen hvor dette følger av loven eller av kommuneplanens arealdel, samt der det ellers er behov for det.

Plan- og bygningsloven har i §§ 12-8 til 12-12 saksbehandlingsregler for utarbeidelse og vedtakelse av reguleringsplaner. Gjennom en omfattende planprosess skal ulike løsninger utredes og konsekvenser for området kartlegges. Det endelige vedtaket fattes på bakgrunn av denne prosessen, men er likevel underlagt et betydelig skjønn fra kommunens side.

Etter plan- og bygningsloven er det kommunestyret som er planmyndighet. Det er altså kommunestyret som avgjør hvilke arealer som skal inngå i planen og hva disse arealene skal brukes til. Dette skjer på bakgrunn av en omfattende vurdering av de ulike hensynene som gjør seg gjeldende innenfor planområdet, og under forutsetning av at det ikke foreligger innsigelser mot den vedtatte reguleringsplanen fra myndigheter som nevnt i pbl. § 5-4.

Ved utarbeidelse av reguleringsplaner vil det alltid kunne diskuteres hvilken løsning som er den beste. Det er derfor viktig å påpeke at reguleringsmyndigheten er lagt til kommunen, og at planprosessen skal sikre at areal- og ressursbruken blir til størst mulig gagn for den enkelte og for samfunnet som helhet. Dette vil innebære at ulike hensyn må veies mot hverandre, men at det er opp til reguleringsmyndighetenes skjønn å avgjøre hvilken ressursbruk som er mest hensiktsmessig. Her som ellers må imidlertid vurderingene være saklige og i samsvar med reguleringslovgivningens formål, samt bygge på en forsvarlig saksbehandling og et riktig faktisk grunnlag. Ingen kan sies å ha krav på at et område skal reguleres eller ikke til et bestemt formål.

Fylkesmannen kan som klageinstans prøve alle sider av saken, men det gjelder visse begrensninger i Fylkesmannens kompetanse til å gjøre endringer i reguleringsplanen. Ved prøving av det frie skjønnnet skal det legges stor vekt på hensynet til det kommunale selvstyret, jf. forvaltningsloven § 34 andre ledd.

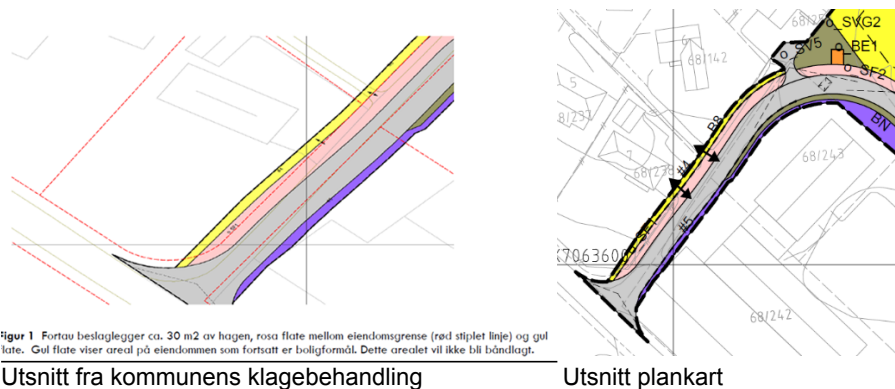
Vurdering av klagen

Det følger av pbl. § 12-5 andre ledd nr. 2 at kommunen i «*nødvendig utstrekning*» kan angi områder i reguleringsplan for «*samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur*». Det rettslige utgangspunktet er dermed at kommunen har adgang til å regulere areal til veg og fortau. Dette gjelder uavhengig av om arealet er i privat eller offentlig eie.

Ordlyden «*nødvendig utstrekning*» innebærer en viss begrensning i kommunens reguleringsmyndighet. I henhold til forarbeidene kreves det at kommunen ikke fastsetter større restriksjoner enn det som det saklig sett er behov for, jf. Ot.prp.nr. 32 (2007-2008) s. 211. Dette innebærer at kommunen har plikt til å gjennomgå arealformålene i reguleringsplanen kritisk, slik at det ikke fastsettes større begrensninger enn det som er nødvendig.

Innenfor rammen av ordlyden «*nødvendig utstrekning*» er det for øvrig opp til kommunestyrets frie skjønn å fastsette arealformål og bestemmelser, jf. Høyesteretts avgjørelse i Rt. 2007 s. 281.

Det er i klagen reist tvil om hvorvidt kommunen har lagt riktig faktum til grunn ved behandlingen av saken. Klager anfører at berørt areal på hans eiendom vil bli 90 m², og ikke 30 m² slik kommunen legger til grunn. Etter Fylkesmannens vurdering er denne delen av klagen tilstrekkelig besvart i kommunens klagebehandling.



Som det framgår av ovennevnte planutsnitt, er det kun en mindre del av klagers eiendom i sørøst som er avsatt til fortau (rosa). Innregulert veg ligger i sin helhet utenfor klagers eiendomsgrense. Fylkesmannen finner å kunne legge til grunn at det er tale om ca. 30 m² areal til fortau og at øvrige 60 m² av klagers uteareal er avsatt til boligformål (gul).

For øvrig kan Fylkesmannen slutte seg til kommunens standpunkt om at ca. 30 m² ikke kan anses som et omfattende inngrep ovenfor klager. Vi viser til at klagers eiendom i dag har et samlet areal på 1328,5 m² og at inngrepet utgjør omlag 2,25 % av eiendommens areal. Fylkesmannen finner også grunn til å påpeke at den nå vedtatte reguleringsplanen for Bruholmsjordet innebærer at klager får en større del av sin eiendom avsatt til boligformål, sammenlignet med tidligere planstatus. Vi viser til at reguleringsplanen Brekstadbukta – Bruholmen, som fram til vedtakelsen av reguleringsplan for Bruholmjordet omfattet den aktuelle delen av klagers eiendom, avsatte arealet til offentlig friområde for park, turveg og lekeplass. I så måte åpner den vedtatte planen for en potensielt større utnytting av eiendommen enn det som var tilfelle tidligere.



Utsnitt reguleringsplan Brekstadbukta – Bruholmen

Som Fylkesmannen har framhevet innledningsvis ligger det innenfor kommunestyrets frie skjønn å fastsette arealformål. I dette ligger også at det er kommunestyret som etter en skjønnsvurdering fastsetter hvor primæradkomsten til det aktuelle planområdet skal ligge.

I den foreliggende saken har kommunen redegjort for at det er vurdert tre ulike alternative adkomster til planområdet, men at det av hensyn til trafiksikkerhet og allmennhetens interesser ble valgt å legge adkomsten til Industrivegen og forbi klagers eiendom. Vi viser til kommunens klagebehandling. Fylkesmannen anser slike hensyn for å være saklige og i tråd med reguleringslovgivningens formål. Det er ikke tvilsomt at kommunestyret i denne saken har vært kjent med klagers syn på adkomstløsningen og de ulemper dette medfører for klager. Etter en skjønnsvurdering har imidlertid kommunestyret funnet at hensynet til trafiksikkerhet og allmennhetens interesser i friluftsområdet veier tyngre. Fylkesmannen har ingen merknader til en slik avveining.

Videre er vår oppfatning at den valgte traseen bygger på en forsvarlig utredning. Det foreligger en svært grundig planbeskrivelse hvor trafikkforhold og adkomstvegene inn til planområdet er redegjort for og illustrert. Den vedtatte løsningen inngikk også som en del av planen som ble sendt på høring, og Statens vegvesen gjorde en vurdering av løsningen i sin høringsuttalelse av 4. oktober 2017. Vegvesenet hadde ingen merknader til løsningen utover å stille krav om ytterligere gang- og sykkelveg i tilknytning til FV710.

Det er også utarbeidet en støyrapport, jf. rapport fra Brekke og Strand av 26. juni 2017, hvor både nåværende og framtidig støybilde er utredet. I rapporten er det gjort en egen utredning av støy for eksisterende bebyggelse, herunder også klagers eiendom. Av rapporten framgår det at deler av klagers eiendom i sør og øst, etter utbygging, vil bli liggende i gul støysone og at det er tale om en øvre økning på 3-6 dB. Det er i rapporten konkludert med at den marginale støyøkningen for eksisterende bebyggelse ikke krever avbøtende tiltak. Fylkesmannen har etter dette ingen merknader til at kommunen har unnlatt å stille krav om støyskjerming.

Kommunen har for øvrig også stilt krav om at det foreligger dokumentasjon på tilfredsstillende støv- og støytiltak i samsvar med Miljøverndepartementets retningslinjer for behandling av luftkvalitet og støy i arealplanleggingen, T-1520 og T-1442/2016, jf. planbestemmelsenes § 7.2.

Med bakgrunn i at det ikke er påvist tungtveiende ulemper med vedtatte primæradkomst, kan Fylkesmannen heller ikke se at det var grunnlag for å gjøre noen ytterligere utredninger av alternative adkomster til området.

Konklusjon

Etter vår vurdering er forslaget til reguleringsplan for Bruholmjordet tilstrekkelig grunnlagt og kommunen har gjennom planprosessen vektlagt relevante og legitime hensyn. Planforslaget har vært gjenstand for en grundig saksbehandling, hvor både anførte positive og negative konsekvenser er vurdert. Videre har planforslaget vært på høring til berørte instanser, og det foreligger ikke innsigelser til den vedtatte planen. Fylkesmannen mener at kommunen i tilstrekkelig grad har vurdert de anførsler som ble framsatt under reguleringsprosessen.

Fylkesmannen har etter dette kommet til at reguleringsplanen for Bruholmjordet er behandlet i samsvar med bestemmelsene i plan- og bygningsloven. Vi har ikke merknader til saksbehandlingen og de fakta som er lagt til grunn ved behandlingen av reguleringsplanen. Vi har heller ingen merknader til kommunens skjønnsutøvelse.

På bakgrunn av det ovennevnte og med hjemmel i forvaltningsloven § 34 fatter Fylkesmannen følgende

vedtak:

Ørland kommunes vedtak om reguleringsplan for Bruholmsjordan av 14. desember 2017, jf. sak 17/90, stadfestes.

Klagen har ikke ført fram.

Fylkesmannens vedtak er endelig og kan ikke påklages videre i forvaltningen, jf. forvaltningsloven § 28.

Med hilsen

Trond Flydal(e.f.)
Seksjonsleder juridisk
Kommunal- og justisavdelingen

Elisabeth Marø Holand
Seniorrådgiver
Kommunal- og justisavdelingen

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen underskrift

Kopi til:
Min Advokat v/Sindre G.
Marqvardsen

Industri Energi, Torggata 12 0181 OSLO