



Statsforvalteren i Trøndelag

Trööndelagen Staatehaaltoje

Vår dato:

25.02.2021

Vår ref:

2021/1578

Deres dato:

29.01.2021

Deres ref:

2016/5419-23

Osen kommune
Rådhusveien 13
7740 STEINSDALEN

Saksbehandler, innvalgstelefon

Mariann Renate Lande, 73 19 91 78

Klage på vedtak - reguleringsplan for Skautjønna hytteområde - Osen kommune

Osen kommunestyre har vedtatt detaljregulering av Skautjønna hyttefelt nord for Skautjønna. Planen legger til rette for en fortetting av hyttetomter i eksisterende reguleringsplan for området. Planvedtaket er påklaget av Fosen reinbeitedistrikt, nordgruppen, da det anføres at planen har negativ innvirkning på reinens vinterbeite. Statsforvalteren har gjennomgått kommunens planvedtak, og kommet til at vi stadfester vedtaket. Klagen har ikke ført frem.

Sakens bakgrunn

Plankonsulent HD Plan og Arkitektur AS har på vegne av forslagsstiller, Nordmelan sameie, fremmet forslag til reguleringsplan for Skautjønna hytteområde i Osen kommune.

Hensikten med planen er å legge til rette for 19 hytter og 8 nye naust. Området er i dag regulert med 6 hyttetomter og et naust, hvorav alt er oppført med unntak av en hytte (Skautjønna hyttefelt av 1983). Disse inngår i planområdet. Planforslaget innebærer en økning med 13 nye hyttetomter.

Planområdet ligger ved Skautjønna, i sin helhet innenfor Nordmelan sameie, gnr. 24. Planområdet er ca. 1547 daa. Arealet er i kommuneplanens arealdel (2019-2025) avsatt til område der reguleringsplan fortsatt skal gjelde.

Planoppstart ble varslet i Namdalsavisa den 05.10.2016.

Reguleringsplanforslaget ble første gang behandlet 24.06.2020, sak PS 31/20. Planen ble vedtatt sendt på høring og lagt ut til offentlig ettersyn i perioden 25.06.20 – 07.08.2020.

Det innkom 4 høringsuttalelser til planen.

Statsforvalteren (tidl. Fylkesmannen) ved reindriftsavdelingen bemerket at det var sannsynlig at reindriftas tåleevne i store deler av nordgruppen sine beitearealer var nådd. Nye tiltak som

E-postadresse:
sftlpost@statsforvalteren.no

Sikker melding:
www.statsforvalteren.no/melding

Postadresse:
Postboks 2600
7734 Steinkjer

Besøksadresse:
Strandveien 38, Steinkjer
Prinsens gt. 1, Trondheim

Telefon: 74 16 80 00
www.statsforvalteren.no/tl

Org.nr. 974 764 350

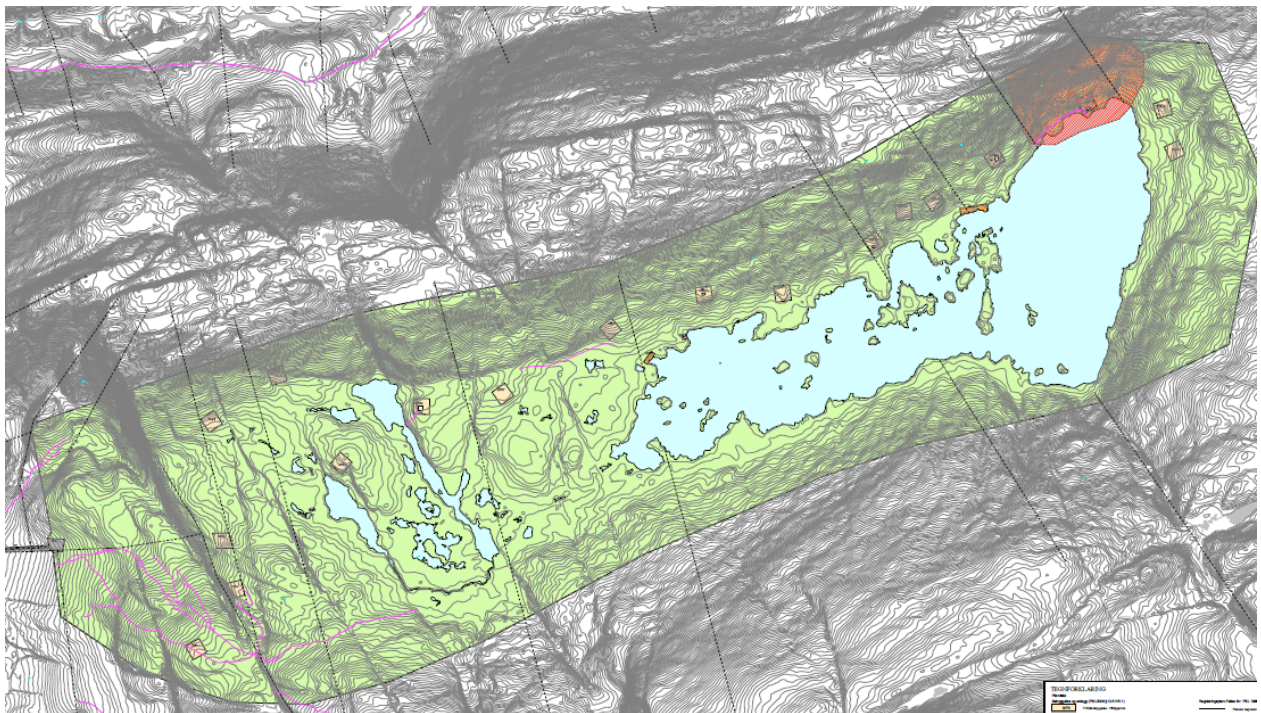


medførte negative konsekvenser for reindriftas bruk måtte unngås. Kommunen ble bedt om å være spesielt oppmerksomme på dette. Statsforvalteren mente at oppføring av 13 ytterligere hytter i dette området ville medføre vesentlig økt aktivitet og gi negative konsekvenser for reindriften. Det ble gitt faglig råd om å redusere antall hytter i planen. Statsforvalteren bemerket samtidig at saken ikke var sendt på høring til reinbeitedistriktet. Området rundt Skautjønna benyttes som høst- og vinterbeite av Fovsen Njaarke sijte, nordgruppen.

Planforslaget ble deretter sendt til reinbeitedistriktet som innga sin høringsuttalelse. Av uttalelsen fremgikk at kommunen burde halvere antall hytter til 7 innenfor planområdet, slik at konsekvensene for vinterbeite ble redusert. Samtidig ble kommunen gjort oppmerksom på utfordringene som kunne oppstå med rein på innmark som følge av økt aktivitet i reinens naturlige beiteområder. Dersom antall hytter ikke ble redusert vurderte reinbeitedistriktet en eventuell påklage.

Planforslaget ble annengangsbehandlet i kommunestyrets møte den 18.11.2020, sak PS 61/20, hvor følgende vedtak ble fattet;

«Osen kommunestyre vedtar i medhold av Plan- og bygningsloven, reguleringsplan for «Skautjønna hytteområde» datert 11.06.2020, sist revidert 28.09.2020, og forslag til reguleringsbestemmelser av samme dato».



Utsnitt plankart

Vedtaket ble på klaget av Fovsen Njaarke i klage datert 11.12.2020.

Osen kommunestyre behandlet klagen i møte 27.01.2021, sak PS 6/21. Kommunens vedtak ble opprettholdt, og deretter oversendt Statsforvalteren for endelig avgjørelse. Vi viser til oversendelse av 29.01.2021.



Klagen

Kommunen har ikke hensyntatt klagers uttalelse hvor det ble bedt om at antall nye hytter i planen ble redusert. Planleggers vurderinger har lagt sterke føringer for rådmannens saksframlegg, og uttalelsene er ikke nærmere vurdert. Dette har medført et uriktig beslutningsgrunnlag for kommunestyret.

Beitebruk reduseres i nærheten av menneskelig aktivitet. Samtidig har vindkraftutbyggingen på Fosen halvøya gjort store inngrep i distriktets vinterbeiter.

Det tilfellet at arealet er tatt i bruk er ikke et argument for å unnlate og gjøre gode faglige vurderinger i planarbeidet.

Fortetningsbegrepet er strukket for langt. Planen innebærer en betydelig utvidelse av et hytteområde og kan ikke bagatelliseres som en mindre fortetting.

Det vises for øvrig til klagen i sin helhet.

Statsforvalteren bemerker

Klageinstansens kompetanse

Kommunens endelige vedtak om reguleringsplan kan påklages, jfr. Plan- og bygningsloven (pbl.) § 12-12, jf. § 1-9.

Departementet er klageinstans for vedtak etter plan- og bygningsloven, jfr. § 1-9. Departementets myndighet er i rundskriv T/2009 delegert til Fylkesmannen, nå Statsforvalteren.

Statsforvalteren kan som klageinstans prøve alle sider av saken, men ved prøving av det frie skjønn skal det legges stor vekt på hensynet til det lokale selvstyret, jf. Fvl. § 34 (2), 3. pkt. Plan- og bygningsloven forutsetter at fastsetting av reguleringsformål er en del av kommunens frie skjønn¹.

Klagefrist og rettslig klageinteresse

Klagen er fremsatt innen klagefristen. Klager har rettslig klageinteresse, jfr. fvl. §§ 28 og 29.

Rettslig utgangspunkt

En reguleringsplan er et arealplankart med tilhørende bestemmelser som angir bruk, vern og utforming av arealer og fysiske omgivelser, jf. Plan- og bygningsloven (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

¹ Jfr. Rt.2007.281 premiss 39



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. Kommunestyret må søke å oppnå en løsning som sikrer at areal- og ressursbruken blir til størst mulig gagn for den enkelte og for samfunnet som helhet, jf. pbl. § 1-3. 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.

Vurdering

Beslutningsgrunnlaget

Plan- og bygningslovens bestemmelser om utarbeidelse av reguleringsplaner i kapittel 12 og de generelle utredningskravene i kapittel 4 er saksbehandlingsregler. Uavhengig av spesialreglene i plan- og bygningsloven, har forvaltningen en generell plikt til å utrede saken så godt som mulig før vedtak treffes. Spørsmålet om saken er tilstrekkelig utredet og hva som er nødvendig i den anledning må avgjøres på bakgrunn av forvaltningens alminnelige plikt til å sørge for at saken er tilstrekkelig opplyst før vedtak treffes, jfr. fvl. § 17. Utredningsplikten er et utslag av det generelle kravet til forsvarlig saksbehandling. Dette er et grunnprinsipp i forvaltningsretten, og innebærer et krav om at avgjørelser skal treffes på et forsvarlig grunnlag, og at saken skal få et mest mulig riktig utfall. Feil ved saksbehandlingen kan medføre ugyldighet. Konsekvensene av saksbehandlingsfeil følger av prinsippet i fvl. § 41 som sier at et vedtak likevel er gyldig «*når det er grunn til å regne med at feilen ikke kan ha virket inn på vedtakets innhold*».

Klager viser til at vindkraftutbyggingen på Fosen-halvøya allerede har medført store inngrep i distriktets vinterbeiter. I Statsforvalterens høringsuttalelse ble det også påpekt at «*Med de senere års utbygging av vindkraftverk, har verdien av gjenværende områder økt. Det er planlagt, under oppføring eller ferdigstilt flere vindkraftverk i vinterbeiter for nordgruppen. Dette gir store negative konsekvenser for reindriftas tilgang på beiteområder. Vindkraftverkene medfører også store driftsutfordringer, da naturlige ferdelsårer er ødelagt. Med all utbyggingen til vindkraft, er de gjenværende områdene av kritisk betydning for reindrifta. For at Fosen Njaarke sitje, nordgruppen, skal ha mulighet for å fortsatt drive reindriftsnæring, er det et minimum, at de gjenværende områdene kan utnyttes optimalt.*»

I kommunens forberedende klagebehandling fremgår det om dette;

«*...Osen kommune er veldig lite berørt av vindkraftutbygging. Det er planlagt 5 turbiner innenfor kommunens grenser på Sørmarkfjellet, og 2 linjeføringer gjennom kommunen, som det tidligere er inngått egne avtaler med reindriftsnæringa om. Dette vil slik sett ikke være et argument Osen kommune finner tungtveiende. En utbygging i andre kommuner kan ikke alene være førende for at grunneiere i Osen ikke kan realisere muligheter for tilrettelegging av hytteområder på egnede areal.*»

Statsforvalteren er enig med kommunen her. Kommunestyrets kompetanse av kommunens arealforvaltning skjer innenfor kommunegrensene. Forhold som gjør seg gjeldende utenfor kommunen er ikke nødvendigvis tungtveiende ved denne forvaltningen.



Ved utarbeidelse av kommuneplanens arealdel i 2019 ble det i samsvar med pbl. § 4-2, utarbeidet en konsekvensutredning av planens virkninger for miljø og samfunn. Området som denne reguleringsplanen gjelder, er som nevnt avsatt til område hvor reguleringsplanen fortsatt skal gjelde. I den overordnede vurderingen av kommuneplanforslagets konsekvenser heter det om reindrift (s.21 i planbeskrivelsen);

«...Reindriftens beiteområder omfatter bortimot hele kommune, og av den grunn er det her også drivingsleder og oppsamlingsområder. Lokaliseringen av tiltakene gjør at Fosen reinbeitedistriktets særverdiområder og minimumsbeiter ikke berøres. Det er derfor ingen negative konsekvenser av planforslaget for reindriften.»

Statsforvalteren er derfor enig med kommunen i at området nord for Skautjønna, som allerede er regulert og delvis utbygd, og samtidig videreført i kommuneplanens arealdel, er egnet for en fortetting. Også med hensyn til reinbeitedistriktets beiteområder.

Det er anført at det foreligger et uriktig beslutningsgrunnlag for kommunestyret da klagers høringsuttalelser ikke er nærmere vurdert, herunder at det ble bedt om at antall hytter ble redusert.

I rådmannens saksfremlegg til sluttbehandling fremgår det; *«...Rådmannen registrerer at tiltaket sannsynligvis kan få konsekvenser for rein på vinterbeite, men støtter de kommentarer som er gitt av planlegger. Fortetningen av et eksisterende område vil være positivt i forhold til at et annet/nytt område tas i bruk til fritidsboliger».*

Angående klagers høringsuttalelse vurderes de slik i saksframlegget; *«Store deler av planområdet er vann, som uansett ikke blir brukt til beite. Hyttene er plassert i nærhet til, og kun på nordsiden av vannet. Sørsiden er ikke berørt. Planområdet rundt Skautjønna er stort (totalt 1600 daa).*

De eksisterende og regulerte hyttene er allerede spredt langs nordsiden av vatnet og arealet er derfor allerede tatt i bruk.

...Vi har vanskelig for å forstå hvorfor en økning med 10 og ikke 7 har betydning for beitesituasjonen....»

Det er ikke tvilsomt at kommunestyret har vært vel kjent med at planvedtaket kan ha en negativ innvirkning på reinens vinterbeite. Dette kommer frem både fra klagers høringsuttalelse og fra statlig regional sektormyndighet (Statsforvalteren). Det er imidlertid ingen innsigelser til antall hytter i planen og planen for øvrig. Det tilfellet at man er uenig i den valgte løsning, er ikke sammenfallende med at forholdet ikke er belyst og utredet. Retten til medvirkning, jfr. pbl. § 5-1, gir den enkelte rett til å fremsette sine synspunkter til planen, men gir ingen rett til å bli hørt ved det endelige planvedtaket. Plansaken er forelagt reinbeitedistriktet som privat rettssubjekt, jfr. pbl. § 12-8 om at rettighetshavere så vidt mulig skal varsles. Saken er på dette området tilstrekkelig opplyst for å sikre en forsvarlig saksbehandling, jfr. fvl. § 17.

Klagers anførsler har etter dette ikke ført frem.

Konklusjon

Statsforvalteren har gjennomgått kommunens planvedtak, herunder gyldigheten av dette. Etter vår gjennomgang har vi kommet til at reguleringsplanen er tilstrekkelig grunnlagt og det er vektlagt relevante og legitime hensyn for den valgte løsning. Adgangen til medvirkning har vært sikret gjennom høring og offentlig ettersyn. Retten til medvirkning gir den enkelte rett til å fremsette sine synspunkter til planen, men gir ingen rett til å bli hørt ved det endelige planvedtaket.



Det er viktig å understreke at det ligger innenfor kommunestyrets frie skjønn å avgjøre arealbruken i kommunen. I denne sammenheng er det viktig at denne arealbruken blir til størst mulig gagn for den enkelte og samfunnet, jfr. pbl. § 3-1. Der det foreligger interessekonflikter, slik som her, ligger avveiningen og prioriteringen mellom disse interessene til kommunestyrets frie skjønn. De hensyn som er vektlagt er innenfor de rammer som er lovlige og relevante, og Statsforvalteren finner ikke grunn for å gripe inn i det frie skjønn som Osen kommune har utøvet i forhold til hva som er den mest hensiktsmessige bruken av arealet.

På bakgrunn av overnevnte fatter Statsforvalteren følgende

Vedtak:

Osen kommune v/kommunestyret sitt vedtak den 18.11.2020, sak PS 61/20, *reguleringsplan for Skautjønna hytteområde*, stadfestes.

Klagen har ikke ført frem.

Statsforvalterens vedtak er endelig, og kan ikke påklages videre i forvaltningen, jfr. fvl. § 28.

Med hilsen

Ingrid Gjeltén (e.f.)
seniorrådgiver
Kommunal- og justisavdelingen

Mariann Renate Lande
seniorrådgiver
Kommunal- og justisavdelingen

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

HD PLAN & ARKITEKTUR AS
Nord-Trøndelag
reinbeiteområde

Havbruksparken Storlavika 7 7770 FLATANGER
Sørsivegen 6 7760 SNÅSA