



Fylkesmannen i Sør-Trøndelag

Postboks 4710 Torgarden, 7468 Trondheim
Sentralbord: 73 19 90 00, Telefaks 73 19 91 01
Besøksadresse: E. C. Dahls g. 10

2016/5714

Saksbehandler
Henrik Øvrebø
Juridisk enhet

Innvalgstelefon
73 19 91 88

Vår dato
29.11.2017
Deres dato
25.09.2017

Vår ref. (bes oppgitt ved svar)
2017/6812-421.4
Deres ref.
2016/5714

Osen kommune
Rådhusveien 13
7740 STEINSDALEN

Vedtak i klagesak - reguleringsplan for Skarvåsen (Moen) FV 715 - Almlifossen - Osen kommune

Fylkesmannen har behandlet klage over vedtak av Osen kommune om å godkjenne reguleringsplan for ny trasé for FV 715 ved Skarvåsen. Fylkesmannen har kommet til at planvedtaket stadfestes.

Sakens bakgrunn

Etter en forutgående planprosess vedtok kommunestyret i Osen kommune den 3.5.2017 å godkjenne reguleringsplan for ny trasé for FV715 over Skarvåsen. Det er snakk om en vegstrekning på ca. 2 km. Dagens vegtrasé, som følger elva, har ikke god fremkommelighet og sikkerhet. Ny trasé vil gå høyere i terrenget. Forslagsstiller til planen er Statens vegvesen.

Planvedtaket er påklaget av grunneieren på gnr/bnr 32/4, Moan. Den nye vegtraséen skal ta av fra fylkesveien over denne tomten. Tomten består av et grustak, som ikke er i aktiv drift.

Kommunen har holdt fast ved planvedtaket etter å ha vurdert klagen. Saken er sendt over til Fylkesmannen for klagebehandling i forberedt stand. Det vises til Kommunens vedtak av 25.9.2017.

Klagen

Klager er Kåre Lilleenget, grunneier på gnr/bnr 32/4. Klagen er datert 16.6.2017. Klager er klageberettiget og klagen anses levert i tide, jfr. forvaltningsloven (fvl.) §§ 28 og 29.

Klager skriver grusområdet på ingen måte er nedlagt. Det opplyses at tomten er bortleid til Statsnett. Det skal i følge klager være levert grus til Statsnett siste året. Videre anføres at det er behov for å utnytte grusforekomstene i fremtiden. Det trengs grus bl.a. til vedlikehold av veger på Øvre Åsegg – Stein, hevdes det. Videre skriver klager at området er fint egnet til montasjearbeid og utflyging med helikopter.

Klager protesterer at området reguleres til vegformål, slik at han vil miste vesentlige leieinntekter og inntekter fra grussalg på grunn av det. Det vises til hele klagen.

Fylkesmannen bemerker

Fylkesmannens kompetanse

Fvl. § 34 danner det rettslige utgangspunktet for Fylkesmannens kompetanse i klagesaker. Fylkesmannen kan prøve alle sider av saken, og kan også ta hensyn til nye omstendigheter. Fylkesmannen skal vurdere de synspunkter klageren kommer med, og kan også ta opp forhold som ikke er berørt av klageren. Det skal legges vekt på hensynet til det kommunale selvstyre ved prøving av det frie skjønn. Fylkesmannen kan stadfeste, oppheve eller fatte nytt vedtak i saken.

Rettslig grunnlag

Kommuneplanens arealdel er et arealplankart med tilhørende bestemmelser som angir bruk, vern og utforming av arealer og fysiske omgivelser i kommunen. Kommuneplanen gjelder generelt, jfr. plan- og bygningsloven (pbl.) § 11-6.

Tomten gnr/bnr 32/4-5 består av flere parseller med matrikelnumrene 32/4 og 32/5. Én parsell ligger innenfor planforslaget til ny vegtrasé. Det vises til plankartet. Denne tomten har gnr/bnr 32/4 i matrikelkartet. Den er regulert til «Råstoffutvinning» i gjeldende kommuneplan (2015-2026).

En reguleringsplan er et mer detaljert arealplankart for et avgrenset område. Reglene om hva som kan vedtas i en reguleringsplan og saksbehandlingen for slike planer går fram av pbl. kap. 1, 3, 5 og 12. Ved vedtak av reguleringsplan kan et område gis et nytt arealbruksformål fra hva kommuneplanen fastsetter.

Gjennom planprosessen skal ulike løsninger utredes og konsekvenser for området kartlegges. Herunder gis berørte parter anledning til å komme med merknader, jfr. pbl. § 12-10. Planforslaget skal ha en planbeskrivelse som beskriver planens formål, hovedinnhold og virkninger, samt planens forhold til rammer og retningslinjer som gjelder for området, jfr. pbl. § 4-2.

Planprosessen skal sikre at areal- og ressursbruken blir til størst mulig fordel for den enkelte og for samfunnet samlet sett. Loven gir ikke regler om at et område skal reguleres eller ikke reguleres til et bestemt formål. Ved utarbeidelse av reguleringsplaner vil det som regel kunne diskuteres hvilken løsning som er best.

Kommunestyret er planmyndighet, og er tildelt myndighet til å treffe endelig avgjørelse om vedtak av planer, jfr. pbl. § 12-12. Planmyndighetens avgjørelse er i betydelig grad basert på en skjønnsmessig vurdering. Vedtaket må for øvrig holdes innenfor rammer i lovverket, se særlig pbl. kap. 1 og 3.

For øvrig gjelder alminnelige forvaltningsrettslige krav om at vurderingene må være upartiske, saklige og forsvarlige, og bygge på riktig faktum.

Reguleringsvedtak kan påklages, jfr. pbl. § 12-12, 3. ledd. Fylkesmannen er klageinstans, jfr. pbl. § 1-9 og delegasjonsvedtak fra departementet.

Vurdering

Fylkesmannen har vurdert klagers anførsler, og tatt stilling til om kommunens planvedtak kan bestå som gyldig. Ny veitrasé går over klagers tomt 32/4. Hovedspørsmålet er om realisering av planen innebærer at klager påføres for store ulemper.

Det er ikke forbudt for kommunen å vedta en reguleringsplan selv om den kan medføre ulemper for grunneiere. Det gjelder imidlertid krav til utredning av saken. Videre må planvedtaket kunne forsvares planfaglig. Se ovenfor. Begrunnelsen for vedtaket må være forsvarlig i lys av utredningen. Se fvl. § 25.

I planbeskrivelsen av 8.12.2016 er planen utredet. Bl.a. er det såkalte 0-alternativet utredet. Det vil si at dagens veg utbedres. I så fall behøves det ikke legges beslag på klagers tomt. Det står i pkt. 3.2 bl.a. følgende om dette:

«Dagens veg har en standard og geometri, horisontal og vertikal, som gjør at framkommelighet og sikkerhet ikke er tilfredsstillende. Vegen har varierende bredde, skarpe svinger, uoversiktelige kurver, bratte fjellskjæringer tett inntil vegkanten og et sideterreng som ikke tilfredsstiller dagens krav. I tillegg har dagens veg utilstrekkelig bæreevne som har medført setninger og dårlig asfalt.»

..videre i pkt. 3.3:

«Mot steindalselva, mellom Fremmer Skarvåsfossen og Inner Skarvåsfossen ligger vegen med svært bratt helning ned mot elva. På deler av strekningen er vegen støttet opp av støtemurer mot elva. (...) I forprosjekt er det vurdert en løsning med økt kurveradius og siktutbedring ved utvidelse av grøfter. Tiltakene vil bli svært utfordrende både med hensyn på trafikkavvikling i anleggsperioden og med hensyn til Steindalselva parallelt med fv. 715.

0-alternativet er vurdert til å ha for store ulemper i gjennomføringsfasen og er derfor ikke vurdert videre i planarbeidet.»

Når det gjelder tomten 32/4 er det videre gjort en del konkrete utredninger. For det første er Direktoratet for mineralforvaltning hørt i planprosessen. De har i en uttalelse av 11.10.2016 bemerket at planområdet kan komme i berøring med løsmasseressursen, som har meget viktig lokal verdi. De skriver de forventer at mineralske ressurser ligger inne i temaene som skal utredes videre i prosessen, men har for øvrig ingen videre kommentarer til planen.

Forslagsstiller gir som svar at den aktuelle løsmasseforekomsten er registrert av Norges geologiske undersøkelse, NGU, og at massetaket regnes som nedlagt. De skriver videre at de har vært på befaring, og at det har vært lite aktivitet på stedet de siste årene. Det skal ha skjedd noe gjengroing på tomten.

Fylkesmannen har sett noe nærmere på opplysningene som er registrert om grusforekomsten i databasen hos NGU. Forekomsten består av stein, grus og sand og er registrert som lokalt meget viktig, som nevnt. Det samlede volumet for forekomsten er beregnet til å være 766 773 m³. Det står i registreringen, som er fra juli 2002, at store mengder sand og grus er tatt ut og at uttakene på begge sider av vegen er avsluttet og rehabilitert. Det står ellers at det kan finnes tilsvarende gode masser i den nordre delen av forekomsten.

Det bemerkes for øvrig at det i grusdatabasen er registrert en annen lokal meget viktig masseressurs på Melhussether, noen få km lengre vest.

Ser man på kartet i NGUs grusdatabase, viser det at forekomsten strekker seg ut godt ut over tomten 32/4. Store deler av forekomsten ligger også utenfor

planområdet for den nye vegtraséen. Det gjelder særlig nordvestlig deler. Fylkesmannen antar at kartet angir ressursen rimelig nøyaktig.

Slik Fylkesmannen forstår dette, er masseressursene på det arealet vegtraséen legger beslag på i stor grad allerede utnyttet.

Klager leverte merknad til planforslaget i høringsrunden, der han protesterer mot inngrepene planen medfører. Det vises til at det er inngått kontrakt om utleie av arealet, og til grusforekomstene. Statens vegvesen opplyser i planbeskrivelsen pkt. 4.3 at det er sett på alternative løsninger for plassering av ny veglinje. Men de oppgis å være enten for kostbare eller vil ikke tilfredsstille stigningskravene.

I planbeskrivelsen pkt. 8.7, som er en oversikt over naturressurser og arealregnskap, er den lokalt viktige masseforekomsten nevnt. Det står der ganske kort at massetaket er registrert som nedlagt i NGUs kartbase, og at det foreligger ikke vedtatt driftsplan for området.

Fylkesmannen bemerker at den nye vegtraséen er planlagt å ligge på en fylling gjennom massetaket på 32/4. Det blir en stor fylling, med høyde opp til ca. 15 meter. Se planbeskrivelsen pkt. 8.5 med videre henvisning til vegprofilkartet. Det må altså fylles opp med masser på tomten.

For øvrig viser beregningene at det vil bli et overskudd av masser totalt sett i vegprosjektet. Dette blir dels steinmasser, og dels jord- og vegetasjonsmasser. Det planlegges å plassere overskuddsmasser på 32/4 og området omkring, som skal tilpasses dagens terreng. Se planbeskrivelsen pkt. 8.6.

Slik Fylkesmannen ser det, er virkningen av planen for masseressursen på gnr/bnr 32/4 tilstrekkelig utredet i planprosessen.

Når det gjelder ulempene for klager som realisering av planen vil medføre, skal han ha erstattet verditapet. Planen forutsetter at det gjennomføres ekspropriasjon av tomten 32/4, blant flere. Det er kommunen som kan vedta ekspropriasjon. En ekspropriasjon forutsetter erstatning. Se pbl. § 16-2. Erstatningen skal i prinsippet dekke tapet fullt ut.

Kommunen har i den forberedende behandlingen av klagen, den 22.9.2017, skrevet følgende:

«Statens vegvesen støtter kommunens vurderinger med at kommunen har vedtatt linjeforslaget og at det ikke finnes realistiske alternativer. Utbedring av eksisterende veg krever stenging av vegen i lengre perioder og Statens vegvesen kan ikke nå gå god for sikringsbehovet i fjellskjæringa. Omfattende fjellsikring vil fordyre prosjektet vesentlig og planprosessen må starte på nytt. Å legge ny veg lenger mot nord, for å unngå grustaket, vil føre til at det må bygges unødvendig lang strekning med ny veg, og som vil fordyre anlegget vesentlig. Et slikt alternativ må utredes på nytt, med tanke på geometri og grunnforhold, og vil forsinke prosessen vesentlig. Strekningen kan i så fall bli vurdert tatt ut av prosjektet dersom det må startes ny planprosess.»

Fylkesmannen forstår at det må være vanskelig å finne brukbare trasévalg som ikke berører tomten 32/4.

En ulempe ved planen er at den ikke er sett i sammenheng med evt. uttak av de grusressurser som kan være igjen i forekomsten. Lagt til grunn opplysningene fra NGU og tilgjengelige kart, vil det primært være snakk om mulige masser nord og vest for 32/4, utenfor planområdet. Fylkesmannen kan imidlertid ikke se at planforslaget er til hinder for eventuell uttak av masser der.

Konklusjon

Etter vurderingene ovenfor har Fylkesmannen kommet til at det ikke er påvist så store ulemper med planforslaget, hverken for klager som grunneier eller for samfunnet ved å bebygge en betydelig grusforekomst, at det ligger utenfor kommunestyrets skjønn som planmyndighet å vedta planen.

Så langt det er prøvet, er utredningen av planen og begrunnelsen for vedtaket funnet tilstrekkelig. Det vises til pbl. § 12-12, samt fvl. § 25.

Det vises ellers til hele redegjørelsen og vurderingen ovenfor.

Vedtak

Osen kommune sitt vedtak av 3.5.2017 om å godkjenne reguleringsplan for ny vegtrasé for FV715 ved Skarvåsen, stadfestes.

Klager har ikke fått medhold.

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

Med hilsen

Trond Flydal (e.f.)
ass. direktør

Henrik Øvrebø
juridisk rådgiver

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur.

Kopi:
Kåre Lilleenget

7740 STEINSDALEN