Fylkesmannen i Trøndelag
Tröndelagen fylhkenålma

Vår dato: 29.04.2020
Vår ref: 2020/3873
Deres dato: 19.03.2020
Deres ref: 13/5616-123

Melhus kommune
Rådhusveien 2
7224 MELHUS

Saksbehandler, innvalgstelefon
Elisabeth Holand Sjøli, 74 16 80 77

Vedtak i klagesak - klage over Melhus kommunes vedtak om detaljreguleringsplan Samsjølia Håen hyttefelt - kommunens vedtak stadfestes

Sammendrag
Saken gjelder klager over Melhus kommunes vedtak om detaljreguleringsplan for Samsjølia/Håen hyttefelt. Fylkesmannen har etter en gjennomgang av saken ikke funnet grunnlag for å ta klagene til følge. Kommunens skjønnsvurdering er saklig og forsvarlig og vi ser ikke at kommunens vedtak lider av saksbehandlingsfeil etter plan- og bygningsloven eller forvaltningsloven. Kommunens vedtak blir etter dette å stadfeste.

***

Fylkesmannen viser til Melhus kommunes oversendelse hit av 19. mars 2020 hvor den ovennevnte klagesaken ble oversendt for endelig klagebehandling. Fylkesmannens myndighet som klageinstans følger av plan- og bygningsloven (pbl.) § 1-9 femte ledd og delegasjon fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Sakens bakgrunn
Kommunestyret i Melhus kommune vedtok 17. desember 2019, PS 123/19, detaljreguleringsplan for Samsjølia/Håen hyttefelt. Planen dekker et areal på ca. 2500 daa og ligger ved nordsiden av vannet Håen, øst for Lundamo og Hovin. Planen legger til rette for fortetting i et eksisterende område for fritidsbebyggelse, samt mulighet for anleggelse av veg fram til fritidsboligene. Planområdet er i kommuneplanens arealdel avsatt til fritidsbebyggelse, angitt som formålsområde FLU1. Deler av området ligger innenfor hensynssone bevaring naturmiljø.

Fra kommunens vedtak gjengis:

«*Formålet med planen er å legge til rette for en felles plan for dagens hytteområde langs Håen. Dette for å:*
- Oppnå en bedre utnytting av området som hyttefelt, ved å regulere inn nye hyttetomter.
- Legge til rette for en utbygging av adkomstveger for eksisterende og nye hytter.

- Vurdere/legge til rette for en eventuell etablering av vann- og avløpsanlegg for eksisterende og nye hytter i området.»

Hytteområde	*Antall eksisterende hytter*	*Antall nye hytter*	*Totalt*
Håen 1	51	3	*54*
Håen 2	14	34	*48*
Samsjølia	37	12	*49*
Totalt	*102*	*49*	*151*

Kommunens planvedtak ble i brev av 16. januar 2020 påklaget av Ole Gladsø. I klagen ble det anført at kommunens vedtak led av saksbehandlingsfeil og at det forelå feil i faktum. Klager anførte at innspill framsatt ved høring og offentlig ettersyn av planforslaget ikke var kommentert og vurdert av kommunen i tilstrekkelig grad. Klager opplevde at kommunen opptrådte ansvarsfraskrivende og at det ikke var tatt tilstrekkelig hensyn til eksisterende bebyggelse i området, samt områdets verdi som friluftsområde. Kommunen hadde ikke hensyntatt innspill verken fra private, eller fra sektormyndighetene. Det ble særlig pekt på risikoen for forurensning av drikkevann, innspill vedrørende kapasiteten til eksisterende adkomstveg, samt manglende fleksibilitet på vegtraseer.

Ved e-post av 17. januar 2020 framsatte Svein Ola Sognli klage over vedtaket. Klagen var i all hovedsak sammenfallende med klagen fra Gladsø.

Formannskapet behandlet klagene i møte den 17. mars 2020, PS 25/20, men fant ikke grunnlag for å ta disse til følge. Kommunen viste til merknadsbehandlingen som lå til grunn for planvedtaket der klagernes innspill var kommentert punktvis. Merknadsmatrisen inngikk som vedlegg da kommunestyret vedtok planen. Når det gjaldt innspill vedrørende behov for økt fleksibilitet på vegtraseene i planområdet, viste kommunen til at det var behov for forutsigbarhet for alle interessenter. Etablering av vegtraseer med bakgrunn i enkeltsøknader, uten grunnlag i plan, var ikke ønskelig fra kommunens side. For øvrig var det før planvedtakelsen ikke tillatt å ha innlagt vann i fritidsboligene i planområdet. Planvedtaket innebar at det nå var foretatt en hensiktsmessig inndeling i vann- og avløpssoner, der det var overlatt til interessentene å utarbeide forslag til helhetlige løsninger innenfor hver sone. Dette kunne danne grunnlag for utslippstillatelser og tilhørende innlagt vann. Sikring av eksisterende vannkilder måtte inngå i en slik løsning. Kommunen kunne for øvrig ikke se at det forelå saksbehandlingsfeil eller andre mangler ved planvedtaket.

Saken ble den 19. mars 2020 oversendt Fylkesmannen i Trøndelag for endelig avgjørelse.

Fylkesmannen mottok den 12. april 2020 e-post fra Ole Gladsø med kommentarer til kommunens forberedende klagebehandling. Det ble vist til tidligere framsatte anførsler vedrørende regulering av vegtraseer og sikring av vannkvalitet. Deler av vegene som var inntegnet i plankartet gikk over eller ved siden av allerede etablerte drikkevannskilder.

Fylkesmannen bemerker

En reguleringsplan er et arealplankart med tilhørende bestemmelser som angir bruk, vern og utforming av arealer og fysiske omgivelser, jf. plan- og bygningsloven (heretter: 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. Kommunestyret må søke å oppnå en løsning som sikrer at areal- og ressursbruken blir til størst mulig gavn 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 av klagene
Med bakgrunn i at klagene i saken hovedsakelig er sammenfallende, vil Fylkesmannen i det følgende foreta en samlet klagebehandling.

Fylkesmannen bemerker at det innledningsvis i klagene er gitt kommentarer til kommunens behandling av saken. Vi tolker dette slik at det anføres saksbehandlingsfeil ved kommunens behandling av klagernes innspill framsatt under høring og offentlig ettersyn.

Det følger av pbl. § 12-12 første ledd at det ved vedtak av reguleringsplan skal framgå av saksframlegget hvordan innkomne uttalelser til planforslaget og konsekvensene av planen har vært vurdert, og hvilken betydning disse er tillagt. Fylkesmannen bemerker at det er tilstrekkelig at høringsinnspill og kommentarer til disse inngår i merknadsmatrise som vedlegges til kommunestyrets sluttbehandling.

I den foreliggende saken ble høringsinnspillene, som var framsatt i perioden 7. mai 2019 – 21. juni 2019, innarbeidet i en merknadsmatrise. Denne, med kommunens kommentarer, var vedlagt da kommunestyret behandlet saken, jf. kommunens forberedende klagebehandling. Det er altså ikke tvilsomt at kravet i pbl. § 12-12 første ledd i utgangspunktet er oppfylt.

Pbl. § 12-12 første ledd gir for øvrig ingen nærmere føringer ovenfor kommunen hva gjelder innholdet i- og omfanget av kommunens kommentarer til framsatte innspill. Det vil etter Fylkesmannen syn være opp til kommunens skjønn å vurdere hva som er nødvendig i den konkrete saken. Dette vil avhenge av hva uttalelsen gjelder, hvor mange uttalelser som kommer inn og omfanget av disse, om uttalelsen kommer fra sektormyndigheter mm.

Fylkesmannen understreker at retten til medvirkning, herunder retten til å fremsette innspill til et planforslag, gir den enkelte rett til å fremme sine synspunkter på den foreslåtte arealbruken. Adgangen til medvirkning gir imidlertid ikke noen rett til å få gjennomslag for sine synspunkter i det endelige planvedtaket. Som Fylkesmannen har nevnt innledningsvis ligger det innenfor kommunestyrets frie skjønn å fastsette arealbruken i kommunen. Det avgjørende vil være at kommunens syn på arealbruken er saklig og forsvarlig.

Klagerne har pekt på at kommunens vurdering av innspill vedrørende påvirkning av vannkvaliteten i eksisterende brønner i planområdet er mangelfull.

Fylkesmannen bemerker at innspillene vedrørende påvirkning av eksisterende brønner er framsatt av flere hytteeiere i planområdet. Kommunen har kommentert disse innspillene som følger:

«*Foreløpige vurderinger tilsier ikke at det skal være tilsig og fare for forurensing av eksisterende brønner. Forurensing av drikkevann er mest sannsynlig der det er overflate drikkevann. Det er stilt krav om VVA-plan som skal ivareta drikkevann og utslipp.*»

Klagerne peker på at kommunens vurdering ikke samsvarer med de utredningene som er gjort under planprosessen. Det er uklart for Fylkesmannen hvor klagerne mener det foreligger slik motstrid. Det avgjørende i denne saken må uansett være at reguleringsplanen ikke angir noen bindende VA-løsning for planområdet. Det er gjort foreløpige utredninger med sikte på å avklare hvilke løsninger som kan gjennomføres. De foreløpige utredningene, jf. blant annet rapporter fra Bioforsk og Sweco, er etter Fylkesmannens syn svært grundige og gir et godt grunnlag for videre arbeid med vann- og avløpsanlegg. Vi viser i den forbindelse til Mattilsynets høringsuttalelse av 21. juni 2019 hvor det uttales at utredningene som er gjort er gode. Fra uttalelsen gjengis:

«*Mattilsynet legger til grunn at tilfredsstillende vannforsyning etableres, basert på de gode undersøkelsene og vurderingene som er gjort av blant annet Sweco og Bioforsk. I tillegg at bestemmelsen om at VA plan skal utarbeides følges og er på plass før tiltaket iverksettes.*»

Fylkesmannen bemerker at Mattilsynet uttaler seg som sektormyndighet for drikkevannsforsyning og at dette omfatter ansvar for at eksisterende drikkevannsforsyning ikke blir negativt berørt av planlagte tiltak.

Kommunen har for øvrig stilt krav om utarbeiding av VVA-plan, jf. planbestemmelsenes pkt. 2.3. Dette kravet utløses ved første byggesøknad for hvert felt, hvilket sikrer at ingen tiltak kan utføres før slik plan foreligger. Nærmere avklaringer vil altså bli gjennomført før utbyggingen starter. Det er også stilt krav om at dagens drikkevannsbrønner skal inngå i denne VVA-planen, jf. pkt. 2.3 bokstav b. Klagernes innspill er således ivaretatt i det endelige planvedtaket.

Etter Fylkesmannens syn er det ikke tvilsomt at VA-løsningen må anses tilstrekkelig utredet, jf. forvaltningsloven 17. Vi har heller ingen merknader til kommunens vurdering av innspillene vedrørende påvirkning av eksisterende brønner.

Samsjølia hytteforening fremmet innspill vedrørende behov for mer fleksibilitet vedrørende vegtraseene som skal opparbeides. Kommunen har kommentert slikt innspill som følger:

«*Plankartet er juridisk bindende, og det kan dermed ikke fravikes fra de traseene regulert i planen*.»

Fylkesmannen ser ikke at det er mangler ved denne kommentaren fra kommunen. Det er riktig slik kommunen uttaler at et plankart er juridisk bindende, jf. pbl. § 12-4 første ledd. Det er ikke mulig å vedta en reguleringsplan som legger opp til slik fleksibilitet som hytteforeningen ønsker. Formålet med en reguleringsplan er nettopp å fastsette framtidig arealbruk for et område og angi en rettslig bindende regulering gjennom bestemmelser og arealformål. Behovet for fleksibilitet ivaretas ved at berørte hjemmelshavere gis anledning til å uttale seg under planprosessen. Innspill vedrørende behov for endringer i traseene må fremsettes da. Fylkesmannen slutter seg for øvrig til kommunens forberedende klagebehandling hvor det vises til behovet for forutsigbarhet i arealbruken. Det er nettopp dette som er et av hovedformålet med en reguleringsplan.

Fylkesmannen har for øvrig heller ingen merknader til kommunens kommentarer vedrørende adkomstvegen utenfor planområdet. Kommunen har vist til at kapasiteten per i dag er tilstrekkelig og at det ikke er nødvendig å regulere en utbedring/oppgradering av vegen i en plan. Slike tiltak kan gjennomføres uten planavklaring.

Fylkesmannen kan etter det ovennevnte ikke se at det foreligger saksbehandlingsfeil etter pbl. § 12-12 første ledd. Vi ser heller ikke at det foreligger mangler ved kommunens utredning, jf. forvaltningsloven § 17. Kommunens skjønnsvurdering er saklig og bygger på et forsvarlig utredningsgrunnlag.

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

vedtak:

Melhus kommunes vedtak av 17. desember 2019 stadfestes.

Klagene har ikke ført fram.

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

Med hilsen

Kjetil Ollestad (e.f.)
leder juridisk seksjon
Kommunal- og justisavdelingen

Elisabeth Holand Sjøli
seniorrådgiver
Kommunal- og justisavdelingen

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

Lundemo Bruk AS	v/Ove Eggen, PB 19	7221	MELHUS
Gunn Inger og Svein Ola Sognli	Hangerslettvegen 1321	7074	SPONGDAL
Ole Gladsø	Lundadalsveien 321	7232	LUNDAMO