



Melhus kommune
Rådhusveien 2
7224 MELHUS

Vår dato: 30.05.2018
Vår ref.: 2018/7449

Deres dato: 07.03.2018
Deres ref.: 16/5165 - 59

Behandling av klage over vedtak om reguleringsplan Brustuggu i Gaudalen i Melhus kommune - kommunens vedtak stadfestes

Saken gjelder klage over reguleringsplan for Brustuggu i Melhus kommune. Planen legger til rette for boligformål på areal som tidligere har vært avsatt til parkeringsplass og sikringssone. Det er klaget over størrelsen på frisiktsone mot Gaudalsvegen og utnyttingsgraden i formålsområdet BKS2. Fylkesmannen har gjennomgått saken og kan ikke se at det foreligger saksbehandlingsfeil etter forvaltningsloven og/eller plan- og bygningsloven. Vi har heller ingen merknader til kommunens skjønnsanvendelse. Kommunens vedtak blir derfor å stadfeste.

Fylkesmannen viser til Melhus kommunes oversendelse hit av 7. mars 2018 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.

Saksgangen

Forlagsstiller Norgeshus AS varslet den 13. oktober 2016, på vegne av tiltakshaver Nedre Hovin Eiendom AS, oppstart av detaljreguleringsplanen Brustuggu. Planforslaget dekket et område på ca. 3,8 daa og omfattet eiendommene 238/292 og 238/269 i Gaudalen i Melhus kommune.

Formålet med planforslaget var å tilrettelegge for utbygging på et område som tidligere var avsatt til parkeringsplass som følge av sikringssone for høyspentledning. Den aktuelle ledningen var nå lagt i bakken og sikringssonen var dermed fjernet. Planen la til rette for utvikling av inntil 12 boenheter i form av konsentrert småhusbebyggelse.

Planforslaget, herunder planbeskrivelse av 3. februar 2017 og plankart med bestemmelser av 17. januar 2017, ble lagt fram for formannskapet i møte den 25.

Postadresse:
Postboks 2600
7734 Steinkjer
fmlpost@fylkesmannen.no

Besøksadresse:
Steinkjer: Strandveien 38
Trondheim: Prinsensgt 1
www.fylkesmannen.no/trondelag

Telefon:
74 16 80 00
Org.nr.:
974 764 350

Saksbehandler:
Elisabeth Marø Holand
Telefon:
74 16 80 77

april 2017, jf. PS 59/17. Det ble besluttet at forslaget skulle sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn i perioden 23. mai 2017 til 7. juli 2017.

Under høringsperioden kom det inn totalt 11 uttalelser. Fylkesmannen gjengir kun uttalelsen fra klagerne Svaet, og viser for øvrig til de øvrige uttalelsene i sin helhet. Ingen berørte statlige eller regionale sektormyndigheter hadde innsigelse til forslaget.

Marit og Stein Svaet fremmet uttalelse til forslaget i brev av 7. juli 2017. De opplyste at de var hjemmelshavere til eiendommen 238/15 og dermed nabo til den delen av planområdet som var benevnt BKS2. Ved høring av planforslaget var det lagt fram skisse/forprosjekt av utomhusplan og denne tilsa at deres eiendomm ville bli påført betydelig reduksjon av sol, dagslys og utsikt. For den delen av tomta hvor de oppholdt seg mest (sør for bolighuset, mot Gaudalsvegen) håpet de at forslagsstiller ville gjøre endringer i planen slik at de kunne beholde mer lys. Det ble bedt om at gesimshøyden i formålsområdet BKS2 ble redusert, slik at skyggebelastningen på deres eiendom ble mindre. For øvrig ba Svaet om at utnyttelsesgraden på 40 % for BKS2 ble redusert, alternativt at BKS2 ble delt i to soner, hvor den vestlige delen ble gitt en lavere utnyttingsgrad. Fylkesmannen viser til uttalelsen i sin helhet.

Planforslaget ble lagt fram for annengangsbehandling i kommunestyret den 21. november 2017, jf. PS 92/17, og planen ble da enstemmig vedtatt. I vurderingen av saken viste kommunen til at forslagsstiller hadde svart ut høringsuttalelsene i egen merknadsmatrise. Forslagsstiller hadde konkludert med at sol- og skyggestudier viste noe reduksjon av sol. Soltapet var imidlertid ikke av et stort omfang og innenfor det som måtte forventes ved utbygging i to etasjer. Det hadde nå blitt lagt fram ny situasjonsplan som viste to firemannsboliger i stedet for tre tomannsboliger, og begge alternativer var gjennomførbare innenfor planens bestemmelser.

For øvrig var kommunens vurdering at en oppdeling av området BKS2, med lavere utnyttingsgrad, ikke ville være av stor betydning for naboene Svaet. I henhold til sol- og skyggestudie som fulgte planen, ville byggenes plassering medføre minimalt med tap av sol. Størst tap av sol ville forekomme kl. 15.00 ved vårjevndøgn, men det ville fortsatt være godt med uteoppholdsareal på eiendommen som ikke ble forringet av utbyggingen. Nevnte sol- og skyggestudie baserte seg for øvrig på en utbygging av tre enheter innenfor BKS2, og ikke to enheter slik som vist i revidert utomhusplan lagt fram før annengangsbehandlingen. Utbygging i to enheter ville imidlertid bidra til en bedret situasjon for Svaet, da dette innebar at et skyggevolum var tatt bort. For øvrig var kommunens oppfatning at deler av skyggeproblematikken på Svaets eiendom,

skyldtes egne bygninger og ikke nødvendigvis videre utbygging innenfor BKS2.



Plankart vedtatt den 21. november 2017

Marit og Stein Svaet fremmet klage på vedtaket i brev av 21. desember 2017. Vedtaket var mottatt hos dem den 1. desember 2017. Det ble fremmet enkelte merknader til vedtaket knyttet til frisisiktzone og at de ikke klarte å få tilgang til dokumentene som var lagt ut på kommunens portal. For øvrig viste Svaet til at kommunen ikke hadde tilstrekkelig grunnlag for å konkludere med at redusert utnyttning innenfor BKS2 ikke ville ha noe effekt for dem.

Kommunen tilskrev Svaet i brev den 3. januar 2017. Det ble opplyst at klagerne måtte redegjøre for hvilke endringer de ønsket i vedtaket. Kommunen oppfattet det slik at klagerne ønsket en redusert grad av utnyttning, men det var ikke angitt noen konkret utnyttingsgrad eller hvilken endring som måtte gjennomføres for at klagen skulle anses imøtekommet. Det ble derfor gitt frist til den 26. januar 2018 for å utdype klagen.

Ved brev av 26. januar 2018 utdypet Svaet klagen. Det ble bedt om at frisisiktsonen ble revidert. Store frisisiktsoner satte begrensninger for utnyttelse av eiendommen, ikke for dem, men for deres nabo. For øvrig fastholdt Svaet at kommunen ikke hadde gjort tilstrekkelig rede for at redusert grad av utnyttning ikke ville ha noen effekt for deres eiendom. Det sentrale for dem var at deres hageområde i forkant av terrassen ikke ble skyggelagt så mye som vist i sol- og skyggestudien. Svaet mente for øvrig at det var urimelig å stille krav om at de kvantifiserte hvilken grad av utnyttning de ønsket, da de ikke var fagfolk. Det ble imidlertid foreslått 30 % i vestlig del av BKS2 og 50 % i østlig del av BKS2. En solstudie for alternativ husplassering ville ha vist om dette hadde effekt.

Formannskapet behandlet klagen i møte den 27. februar 2018, jf. PS 15/18. Klagen ble ikke tatt til følge. Innledningsvis viste rådmannen til at forholdene som var

påklaget, var kommentert og vurdert av kommunen i forbindelse med annengangsbehandlingen. Når det gjaldt den del av klagen som omhandlet frisiktsoner, viste kommunen til at dette gjaldt naboeiendommen 238/34 og ikke klagernes eiendom. Kommunens vurdering var at frisiktsonen ikke ville medføre negative konsekvenser for den aktuelle eiendommen, da det uansett var en byggegrense på 4 meter fra naboeiendommen. Hensynet til trafiksikkerhet veide også tyngre enn inngripen på privat eiendom og muligheten for utnytting av tomta.

Når det gjaldt grad av utnytting i området BKS2, viste kommunen til at man måtte skille mellom forhold som skulle avklares på reguleringsplannivå og byggesaksnivå, og dermed også utredninger på de ulike nivåene. Det ble i oppstartsmøtet stilt krav om utarbeiding av sol- og skyggestudie, og denne skulle vise den maksimale utnyttelsen av de rammene som var satt i reguleringsplanen. Bygningsplassering var ikke fastsatt i planen, og den konkrete plasseringen av bebyggelsen måtte avklares i forbindelse med byggesak. Kommunens vurdering var at det var urimelig å stille krav om at det ble utarbeidet analyse for flere scenarier, da det uansett ville være klageadgang på slike forhold i framtidig byggesak. Kommunen mente at virkningene av planen var tilstrekkelig redegjort for ved sol- og skyggestudie som viste maksimal utnytting. Foreløpige vurderinger tilsa at utbygging ville medføre minimalt med tap av sol på eiendommen og at det fantes uberørte og gode uteoppholdsarealer på eiendommen.

Saken ble den 7. mars 2018 oversendt Fylkesmannen i Trøndelag for endelig avgjørelse.

Vilkår for klage

Det er på det rene at Melhus kommunes vedtak av 21. november 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.

Frisiktsoner

Av planbestemmelsenes § 7.1, jf. også inntegning på plankartet, framgår det at «*Avkjørsel fra SKV2 til SKV1 skal ha frisiktsoner på 4x45 m*». Klagerne anfører at det må være tilstrekkelig å avsette et areal på 4x20 m. Det vises blant annet til vegvesenets «Håndbok N100 Veg- og gateutforming».

Fylkesmannen bemerker at kommunen i henhold til pbl. § 12-5 andre ledd nr. 2, jf. pbl. § 12-7 første ledd nr. 2, i «*nødvendig utstrekning*» kan angi områder og fastsette bestemmelser til arealformålet samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur. Videre følger det av pbl. § 12-6 at kommunen har adgang til å fastsette hensynssoner i planen, herunder blant annet frisiktsoner.

Med ordlyden «*nødvendig utstrekning*» menes ifølge forarbeidene at «*det ikke skal gis flere restriksjoner enn det som det saklig sett er behov for*», jf. Ot.prp.nr. 32 (2007-2008) s. 211. Dette innebærer at kommunens arealformål, hensynssoner og bestemmelser må gjennomgås kritisk slik at kommunen ikke fastsetter større begrensninger enn det som er nødvendig.

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

Melhus kommune har i klagebehandlingen opplyst at størrelsen på området for frisiktsone er valgt av hensyn til trafikkikkerheten. Den aktuelle avkjørselen skal benyttes av renovasjonsbil og større frisiktsone vil medføre økt trafikkikkerhet. For øvrig er kommunens vurdering at det i realiteten ikke er tale om noen økt begrensning for eiendommen 238/24. Den delen av eiendommen som berøres av frisiktsonen ligger innenfor område som uansett omfattes av byggegrensen på 4 meter i pbl. § 29-4 andre ledd. Videre er det kun tale om et areal på ca. 35 m² og klagers forslag innebærer en reduksjon på kun ca. 10 m².

Kommunen konkluderer med at frisiktsonen ikke vil gi negative konsekvenser for den aktuelle eiendommen. Uavhengig av dette finner kommunen at hensynet til trafikkikkerhet veier tyngre enn inngrepet og utnyttelsesmulighetene på privat eiendom.

Fylkesmannens oppfatning er at den ovennevnte skjønnsvurderingen må anses som saklig og i tråd med reguleringslovgivningens formål. Vi har ingen merknader til denne.

Grad av utnytting i BKS2

Klagerne anfører at kommunen ikke har gjort tilstrekkelig rede for potensielle fordeler med redusert grad av utnytting i område BKS2. Klagerne ønsker at kommunen legger fram flere sol- og skyggestudier som dokumenterer kommunens påstand om at redusert utnytting ikke vil medføre store endringer for deres eiendom.

Fylkesmannen forstår det ovennevnte som en anførsel om at saken ikke var tilstrekkelig opplyst da kommunen fattet sitt vedtak, jf. forvaltningsloven § 17.

Fylkesmannen vil innledningsvis slutte seg til klagerne anførsel om at kommunen ikke kan kreve at det i klagen spesifiseres og tallfestes hvilken grad av utnytting klagerne ønsker i planområdet. Privatpersoner uten planleggingsbakgrunn vil ikke ha noen forutsetninger for å fastsette slikt. Det avgjørende må være at klagerne ønsker en redusert utnytting av BKS2 og kommunen må da vurdere om de ulempene den vedtatte planen kan medføre for klagerne, jf. utredninger gjort i planprosessen, er innenfor det som kan aksepteres. Dersom det vedtatte forslaget ikke kan aksepteres, må kommunen henvende seg forslagsstiller som kan fremme et endret forslag.

I den foreliggende saken har kommunen for øvrig gjort en grundig vurdering av klagerne anførsler. Fylkesmannen kan derfor vise- og slutte seg til denne.

Den vedtatte reguleringsplanen har ikke inntegnet bebyggelse i plankartet og det er heller ikke fastsatt noen plasseringsbestemmelser. Det er med andre ord lagt opp til at eksakt plassering av bebyggelsen skal vurderes i framtidig byggesak. Av denne grunn kan Fylkesmannen ikke se at det var relevant eller nødvendig at det ble krevd ytterligere sol- og skyggestudier. Det avgjørende må være, som i denne saken, at det er lagt fram studier som viser sol- og skyggevirksomheter ved maksimal utnyttning i planområdet. Fylkesmannens vurdering er i likhet med Melhus kommunes vurdering at de utarbeidede studiene viser at en maksimal utnyttning av planområdet vil innebære få ulemper for klagerne. Vi kan da ikke se at det var behov for å utarbeide alternative studier eller å foreta noen nærmere vurdering av om utnyttingsgraden skulle reduseres.

Kommunen vil uansett i framtidig byggesak måtte foreta en vurdering av bygningenes plassering, jf. pbl. § 29-4 første ledd, og i denne vurderingen inngår også tiltakets påvirkning på klagerens eiendom.

Fylkesmannen kan etter dette ikke se at det var nødvendig å framskaffe ytterligere sol- og skyggestudier, jf. forvaltningsloven § 17.

Konklusjon og sammendrag

Fylkesmannen har gjennomgått klagesaken og kan ikke se at kommunens vedtak lider av saksbehandlingsfeil. Videre er vår oppfatning at forslaget til reguleringsplan er tilstrekkelig grunnlagt og at kommunen i planprosessen har vektlagt relevante og legitime hensyn. Vi har heller ikke merknader til de fakta som er lagt til grunn ved behandling av planen eller til kommunens skjønnsanvendelse.

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

vedtak:

Melhus kommunes vedtak av 21. november 2017 om reguleringsplan Brustuggu 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:
Marit og Stein Svæet Gaudalen 25 7236 HOVIN I GAULDAL
Nedre Hovin Eiendom 7236 HOVIN I GAULDAL