



Fylkesmannen i Hordaland

Sakshandsamar, innvalstelefon
Karen Elin Bakke, 55 57 21 26

Vår dato
01.09.2014
Dykkar dato
14.04.2014

Vår referanse
2014/5282 421.4
Dykkar referanse
14/1230

Lindås kommune
Kvernhusmyrane 20
5914 ISDALSTØ

Lindås kommune - Tunnel på fv. 57 - Knarvik - Isdalstø – områdeplan for tunnel på fylkesveg 57

Vi viser til ekspedisjon frå Lindås kommune, motteken av Fylkesmannen den 15.04.2014.

Saka gjeld klage over områdeplan for etablering av fire felts veg i tunnel på fylkesveg (fv.) 57 Knarvik- Isdalstø. Fv. 57 er hovudtilkomsten til Radøy, Fedje, Austrheim, Gulen, nordleg del av Masfjorden, samt nordlege og vestlege delar av Lindås. Det er aukande aktivitet i desse områda, og dette vil generere meir trafikk på fv. 57. Hovudføremålet med områdeplanen er å leggje til rette for ein ny trasé for fv. 57 mellom Knarvik og Isdalstø. Den nye vegen skal i hovudsak byggjast som ein firefelts veg i to tunnellop. Planen tek og høgde for at det på sikt vert bygd ei ny firefelts bru over Hagelsundet som skal tilpassast ein fire felts europaveg (E 39).

Vedtak

Fylkesmannen stadfestar Lindås kommune sitt vedtak av 19.12.2013, sak 106/13.

Bakgrunnen for saka

Områdeplan for tunnel på fv 57 Knarvik-Isdalstø, vart eigengodkjent av kommunestyret i Lindås kommune i møte den 19.12.2013, sak 106/13.

Vedtaket vart klaga på av Trond R. og Birthe K. Bjørnstad den 25.02.2013, samt av Gro og Arnljot Jordal i brev av 26.02.2014.

Plan- og miljøutvalet handsama klagene i møte den 02.04.2014, sak 49/14. Klagene vart ikkje tekne til følgje.

Saka vart deretter sendt Fylkesmannen for klagehandsaming.

Vi legg til grunn at partane er kjende med saksdokumenta og saksgangen elles.

Fylkesmannen si vurdering

Etter plan- og bygningslova (pbl) § 12-12, jf. § 1-9, kan kommunestyret sitt endelege vedtak i reguleringssaker klagast inn for departementet. Gjennom Miljøverndepartementet sitt

rundskriv T-8/86 er departementet sitt mynde som klageinstans delegert til fylkesmannen. Kommunestyret er ansvarleg for plan- og reguleringsarbeidet i kommunen og skal etter ei totalvurdering av offentlege og private interesser avgjere spørsmål om arealdisponering i eit planområde. Planarbeidet skal i samsvar med pbl § 1-1 fremje lova si målsetjing om bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjonar. Det inneber at fastlegginga av arealbruken må byggje på ei samfunnsmessig heilskapsvurdering av kva som er den gunstigaste bruksmåten, og planvedtaket må vere sakleg underbygd og grunngjeven i forhold til dette.

Forvaltningslova (fvl.) gjeld for Fylkesmannen si handsaming av saka. Fylkesmannen kan som klageinstans prøve alle sider av saka, jf. fvl § 34. Det følgjer likevel av fvl § 34 andre ledd at Fylkesmannen som statleg klageinstans skal ta omsyn til det kommunale sjølvstyret ved prøvinga av det frie skjønn.

Ved utarbeiding av reguleringsplanar vil det ofte vere motstridande omsyn som gjer seg gjeldande. Spørsmålet vert då om dei vurderingane som ligg til grunn for valet av reguleringsformål og utforming av reguleringsføresegner har vore tilstrekkeleg grundige og byggjer på lovlege reguleringsmessige omsyn. Fylkesmannen må ved handsaminga av klagesaka også vurdere om det ligg føre vesentlege saksbehandlingsfeil, om kommunen sine vedtak byggjer på rett lovtolkning og om arealbruken i reguleringsplanen er fastlagt i samsvar med plan- og bygningslova sine krav.

Det ligg i denne saka ikkje føre motsegn mot reguleringsplanen frå fylkeskommunen eller aktuelle statlege fagorgan. Vilkåra for at kommunen kan eigengodkjenne planen er dermed til stades, jf. pbl. § 12-12, jf. §§ 12-13 og 5-4.

Reguleringsvedtaket er klaga på av Trond R. og Birthe K. Bjørstad, samt av Gro og Arnljot Jordal.

Klage frå Trond R. og Birthe K. Bjørstad

Bjørstad viser til tidlegare merknader av 02.02.2012 ved oppstart av planarbeidet. Han viser til at tunnelen vil kome i konflikt med energibrønnen til huset han eig på eigedomen gnr. 185 bnr. 307. Det vert opplyst at energibrønnen er bora 100 meter vertikal ned i bakken. Ei kompromissløyning kan vere at energibrønnen går i fjellet mellom dei to tunnellopa om det ikkje er opning mellom dei to tunnellopa under eigedomen. Dette inneber at energibrønnen må borast djupare slik at det vert kompensert for tapt effekt og sikrar kontakt med nok vatn. Klagar ønskjer ei forsikring om at dei får dekkja kostnadene med mellom anna å bore ein djupare brønn, komplettera denne og kopla den til varmpumpesystemet dei har i dag.

Plankartet viser at det er regulert inn opning mellom dei to tunnellopa under eigedomen til Bjørnstad, gnr. 185 bnr. 307.

Det kjem fram av saksdokumenta at temaet energibrønnar er vurdert i planprosessen. I kapittel 14 i planomtalen er det vist til at «*Tunnel kan få innverknad på energibrønnar i nærleiken til tunneltrasé*». Energibrønnar er og omtala i ROS analysen, side 60 i planomtalen: «*Tunnel kan endre forholda for grunnvatnet (aktuelt mot private energibrønnar)*». Denne hendinga kjem inn i gult område og vert vurdert som følgjer i kapittel 15.4.3:

«Punkt XI. Grunnvatn

Gjeld anleggs- og bruksfasen. Private brønner er registrert og vil sjekkast meir ut i høringsfasen. Det er truleg tale om energibrønner. Lokaliseringa må kontrollerast. Dersom tunnelen kjem i direkte konflikt med borehola, må dei truleg erstattast. Tunnelen vil og ha eit visst influensområde med tanke på grunnvatn. Borehola kan verta påverka slik at brønnytinga går ned. Det kan då truleg og verta aktuelt med erstatning, anten med nye brønner eller med økonomisk kompensasjon.»

Av saksdokumenta går det fram at kommunen meiner at reguleringsplanen totalt sett viser den beste løysinga for arealbruken i området. Eventuelle konsekvensar for energibrønner må difor finne si løysing ved gjennomføringa av planen. Kommunen viser her til at det er tiltakshavar for vegen sitt ansvar å følgje opp erstatningsmessige drøftingar knytt til mellom anna energibrønner. Fylkesmannen har ikkje merknader til vurderingane som kommunen her har gjort, og finn at dei er tufta på reguleringsmessige omsyn.

Klage frå Gro og Arnljot Jordal

Jordal har vist til at tilrettelegging for medverknad ikkje har vore god nok i planprosessen. Det er vist til at byggjesteget 1 ikkje har vore kunngjort for dei som grunneigarar i planprosessen før 19.06 2013. Dei har difor ikkje fått høve til å uttale seg om dette byggjesteget før i høringsrunden.

Lindås kommune opplyser at byggjesteget 1 omfattar tunnel mellom Knarvik og Isdalstø på fv. 57, utbetring av dagens rundkøyring i krysset E 39 og fv 57, og firefelts E39 mot aust. Kommunen opplyser vidare at det er riktig at dei ulike byggetrinna først vart presentert gjennom planmaterialet ved offentleg ettersyn. Ettersom planarbeidet var forsinka vart det prioritert frå kommunen sin side å få eit planframlegg til offentleg ettersyn før sommaren 2013. Slik vi forstår det har det vore kontakt mellom grunneigarar og kommunen gjennom prosessen. I tillegg til varsling om oppstart av planarbeidet, vart det halde eit møte den 01.11.2012 med grunneigarar i Knarvik som kunne verte sterkt råka av planframlegget. Det er seinare sendt e-postar til dei aktuelle grunneigarane den 20.11 2012, 30.01.2013, 11.02.2013 og 05.03.2013. Kommunen opplyser at det gjennom prosessen er forsøkt å informere om og innhente synspunkt frå grunneigarar. Fylkesmannen finn at krava om medverknad i kapittel 5 i plan- og bygningslova er oppfylte.

Jordal meiner at planen ikkje kan godtakast slik den ligg føre. Det er vist til at det ligg føre store manglar ved løysinga for den endelege vegutbygginga som planen viser, både når det gjeld miljømessige og trafikale tilhøve. Det vert peika på at terrenngrepa er for store og at det etablerte lokalmiljøet ikkje har fullstendige trafikkløysingar for alle trafikktretningar. Jordal protesterer også mot riving av tre hus i Lyngvegen, inkludert deira, sidan dette truleg ikkje vil verte naudsynt før om mange tiår.

Fylkesmannen viser til at det er eit omfattande veg- og tunnelanlegget som er regulert gjennom områdeplanen. Det vil lett oppstå interessekonfliktar når eit omfattande anlegg vert planlagt i område med etablerte bygg og strukturar, som her. I planprosessen er det gjort val som vil kunne få konsekvensar for eigedomane rundt veganlegget. Anlegget er også tilpassa ein framtidig situasjon med tunnel under Knarvik sentrum på E39. Kommunen har, etter ei totalvurdering, gjort val som totalt sett vil gje minst mogleg negative verknader for bruken av området, samstundes som ein har søkt å finne optimale trafikkløysingar. Det kjem fram av saksdokumenta at talet på hus som må rivast i planprosessen er redusert frå fem til tre. Det er

gjennom planprosessen også vurdert slik at disse tre bustadeigedomane vert så råka av det nye veganlegget at husa må rivast.

Fylkesmannen viser til at det er kommunestyret som er øvste planmynde i kommunen og som ut frå ei heilskapleg vurdering må finne løysingar som ut frå ei totalvurdering er dei beste. Fylkesmannen har ikkje merknader til skjønnet som kommunen har utøvd når det gjeld bruken av areala. Spørsmålet om erstatning/erstatningsbustad må takast opp når planen skal gjennomførast.

Jordal har også vist til at det truleg er lenge til byggjesteget 2 vert realisert, og at det truleg er naudsynt med ein ny reguleringsplan ut frå nye behov. Det vert vidare vist til deira tidlegare innsendte forslag utarbeidd som alternativ G, som no er forkasta.

Prosjekteringsgruppa har vurdert spørsmålet om byggjetrinn 2 av veganlegget slik, sak 106/13: «*Det er fornuftig å sikre areal til byggetrinn 2 no. Planframlegget inneheldt komplekse problemstillingar, og det er viktig å vise konsekvensar av anlegget.*» Slik vi forstår det har det vore ønskjeleg å regulere E 39 saman med fv. 57 no for å sikre ei mogleg framtidig løysing. Fylkesmannen har ikkje merknader til dette.

Når det gjeld alternativ G, har alternativet vert vurdert slik i sak 106/13: «*Alternativ G kom som innspel til planarbeidet etter den 1.november 2012. Konsulentane har vurdert dette alternativet grundig, løysinga er detaljteikna og kapasitetsvurdert. Materialet er lagt inn i planomtalen, kap. 6.8 der alternativ G vert underlagt same vurdering som dei andre alternativa til skisse for veganlegget. Konklusjonen for alternativ G er formidla i planomtalen på side 26:*

Alternativ G er kryss i plan. Rundkjøringa har 9 armar og det er vanskeleg å lese trafikksystemet. Veganlegget ligg svært høgt terrenget og har stor høgdeforskjell mellom ny og gamal bru. Alternativet vert foreslått silt vekk.»

Kommunen har vurdert alternativ G opp mot andre løysingar, men har etter ei totalvurdering ikkje funne grunnlag for å gå vidare med dette alternativet i planprosessen. Fylkesmannen har ikkje merknader til arealdisponeringa som her er gjort, og finn at løysinga som er valt er grunngeven ut frå reguleringsmessige omsyn.

Jordal har også presentert ei ny trafikal løysing i brev til Fylkesmannen av 04.07.2014. Lindås kommune har uttalt seg til løysinga i brev av 07.08.2014, som Jordal også fått kopi av. Kommunen viser til at planprogrammet, vedteken i 2012, har gitt føringar for arbeidet med områdeplanen. Innleiingsvis i planprogrammet er det tydeleggjort at hovudmålet med planarbeidet er å leggje til rette for å etablere ny tunnel med fire felts vegbane mellom Knarvik og Isdalstø på fylkesveg 57. I tillegg er det mellom anna sagt at planarbeidet skal finne løysing for utviding av Hagelsundet bru og E 39 frå to til fire felts veg fram til rundkøyring i krysset mot fylkesveg 57 for å sikre areal på sikt. Kommunen sin konklusjon er at områdeplan for tunnel på fv. 57 er utarbeidd i samsvar med føresetnadene for planarbeidet, og at det difor ikkje er grunnlag for å ta omsyn til merknadene som kjem fram i brevet frå Jordal av 04.07.2014.

Slik Fylkesmannen ser det har rammene for planarbeidet vore tydeleg definert frå starten. Sett i samanheng med den prosessen som har vore og dei arealdisponeringmessige val som er gjort, kan vi ikkje sjå at det ligg føre ein plikt til å utgreie eit anna alternativ.

Oppsummering

Ved utarbeiding av planen vil ein måtte ta skjønnsmessige vurderingar av den utnyttinga av området som totalt sett er å sjå på som mest hensiktsmessig. Kommunestyret vil, som øvste planmynde måtte gjere skjønnsmessige vurderingar av ulike og motstridande interesser.

Vurderinga av korleis areala skal nyttast vil i utgangspunktet vere ei avgjerd som er underlagt kommunestyret sitt frie skjøen. Det kan, noko upresist, seiast at det frie skjøen er den avveginga som vert gjort når lova gjev rom for ulike løysingar eller ulike avvegingar av omsyn, det vil seie der forvaltninga har eit visst spelerom for løysingar som alle ligg innanfor lova. I fvl. § 34 andre ledd er det gjeve uttrykk for at klageinstansen, her: fylkesmannen, skal leggje vekt på omsynet til det kommunale sjølvstyret ved prøvinga av det frie skjøen.

Etter å ha gjennomgått klagesaka har vi ikkje funne feil ved kommunen sin handsaming av planen som kan ha hatt innverknad på planvedtaket. Vi har heller ikkje funne feil ved lovbruken. Vurderinga og vektinga av dei ulike interessene i saka ligg også innanfor rammene som er fastlagde i plan- og bygningslova, og dei er også sakleg grunnjevne. Saman med trafikktekniske vurderingar har konsekvensar for arealbruken langs veganlegget og landskapet vore viktige føringa for val av trasé for det nye veganlegget. Valt løysing har, slik vi ser det, forsøkt å sikre optimale trafikk-løysingar og samtidig gje minst mogleg negative verknader for opplevinga og bruken av området rundt veganlegget.

Fylkesmannen finn etter dette ikkje grunnlag for setje til side det skjøen som kommunestyret som planmynde har utøvd. Vi har i vår vurdering også lagt vekt på omsynet til det kommunale sjølvstyret, jfr. fvl. § 34 andre ledd.

Klagene har ikkje ført fram.

Fylkesmannen sitt vedtak, jfr. side ein, er endeleg og kan ikkje klagast på, jf. fvl § 28 tredje ledd.

Med helsing

Anne-Kjersti Sande, e.f
seksjonsleiar

Karen Elin Bakke
seniorrådgjevar

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Kopi til:

Gro H. og Arnljot Jordal	Kvamsvågen 2	5911	ALVERSUND
Trond og Birthe K. Bjørstad	Ørresteinen 33	5916	ISDALSTØ
Leif Soltveit	Lyngvegen 19	5914	ISDALSTØ