



DET KONGELIGE KOMMUNAL- OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

Statsråden

Statsforvalteren i Trøndelag
Postboks 2600
7734 STEINKJER

Deres ref

Vår ref

Dato

20/4617-5

17. februar 2021

Rennebu kommune, innsigelse til detaljregulering for Solbakken

Kommunal- og moderniseringsdepartementet godkjenner ikke detaljregulering for Solbakken i Rennebu kommune. Området er del av et sammenhengende jordbrukslandskap, og planen ville ført til omdisponering av et større område med dyrkbar mark og svært godt innmarksbeite. Departementet har også lagt vekt på at området mangler konsekvensutredning på kommuneplannivå.

Bakgrunn

Kommunal- og moderniseringsdepartementet viser til oversendelse fra Fylkesmannen i Trøndelag (nå Statsforvalteren i Trøndelag) i brev datert 5. september 2020. Detaljregulering for Solbakken i Rennebu kommune er sendt til departementet for avgjørelse etter plan- og bygningsloven § 12-13 andre ledd, på grunn av uløst innsigelse fra Fylkesmannen i Trøndelag.

Forslaget til detaljregulering omfatter utbygging av 29 fritidsboliger på Nerskogen, på Solbakken sørvest i Rennebu kommune. Planområdet er på 91 dekar. I dag består området av 45 dekar innmarksbeite og 31 dekar fulldyrket jord. Resten av området består av skog, og adkomstveier til gårdene i området. Planforslaget innebærer en omdisponering av 45 dekar med innmarksbeite.

Solbakken ligger i dalsiden ned mot fylkesvegen. I nærheten finnes matbutikk, og det er kort vei til skianlegget på Nerskogen. I kommuneplanens arealdel er området avsatt til arealformål fritidsbebyggelse. Det er imidlertid uklart hvordan området ble tatt inn i arealdelen under kommunestyrets behandling og vedtak i 2014. Omdisponering av arealet har ikke vært konsekvensutredet, og forslaget har heller ikke vært på høring som en del av

kommuneplanprosessen. Regionale myndigheter og andre berørte har derfor ikke hatt mulighet til å uttale seg da området ble endret til arealformål fritidsbebyggelse i kommuneplanen.

Fylkesmannen i Trøndelag fremmet innsigelse til reguleringsforslaget i brev av 7. oktober 2019. Innsigelsen er hjemlet i jordlova § 9, og i nasjonale føringer for jordvern. Fylkesmannen mener planforslaget setter hensynet til landbruk og jordvern til side, ved å omdisponere 45 dekar dyrkbar mark til fritidsformål. Innmarksbeitene i kommunen er registrert som svært godt beite i kommunens eget vegetasjonskart. Hele arealet er i tillegg dyrkbar jord. Fylkesmannen påpeker at området er avsatt til fritidsbebyggelse i kommuneplanens arealdel, men at området ikke har vært utredet som en del av kommuneplanprosessen. I sin forhåndsuttalelse til reguleringsplanarbeidet, uttalte fylkesmannen at utbygging av fritidseiendom burde styres til områder som er utredet og avklart til formålet i kommuneplanens arealdel. Rennebu er en av fylkets største hyttekommuner, og har allerede avsatt store arealer til fritidsbebyggelse. Mye av dette er ennå ikke regulert. Fylkesmannen mener det ikke har blitt gjort en helhetlig vurdering på kommuneplannivå av den samlede virkningen hytteutbygging på Nerskogen vil ha for jordvern hensyn. Slike vurderinger er heller ikke gjort i reguleringsplanforslaget. Fylkesmannen mener derfor at omdisponering av arealet til fritidsbebyggelse, ikke er en viktig nok samfunnsinteresse til at jordvernet bør vike.

Rennebu kommune vedtok 16. juni 2020 å sende saken til Kommunal- og moderniseringsdepartementet for endelig avgjørelse. Kommunen mener hyttefeltet på Solbakken er av stor betydning for lokalsamfunnet på Nerskogen. Kommunen viser blant annet til at nærbutikken på Nerskogen er avhengig av videre utvikling av fritidsbebyggelsen i området. Kommunens oppfatning er at plankartet er juridisk korrekt, til tross for usikkerhet om hvordan arealformålet for fritidsbebyggelse har blitt tatt inn i kommuneplanens arealdel. Det er kommuneplankartet forslagsstiller har forholdt seg til, da de satte i gang med regulering av Solbakken. Kommunen mener derfor at området kan bebygges, og at forutsigbarhet med hensyn til overordnet plan er viktig.

Mekling ble gjennomført 3. mars 2020, men førte ikke til løsning.

Møte og befaring ble holdt 15. oktober, på forsamlingslokalet Fjellheim på Nerskogen. Til stede var representanter fra Rennebu kommune, Trøndelag fylkeskommune, Fylkesmannen i Trøndelag, Landbruks- og matdepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Utbygger deltok også på møtet og befaringen.

Tilråding fra Fylkesmannen i Trøndelag

Fylkesmannen viser i sin oversendelse til departementet til at hyttenæringen er en svært viktig næring for Rennebu kommune, i tillegg til landbruket. Fylkesmannen har derfor forståelse for at kommunen ønsker å legge til rette for videre utvikling og satsing på fritidsmarkedet i kommunen, og spesielt på Nerskogen. Samtidig viser fylkesmannen til at det er enighet mellom partene om at det hefter usikkerhet ved hvordan det aktuelle området er

blitt tatt inn i gjeldende kommuneplan. Med bakgrunn i at området ikke er konsekvensutredet, og samtidig berører dyrkbar jord, tilrår fylkesmannen at innsigelsen fra fylkesmannen som landbruksmyndighet imøtekommes.

Tilråding fra Landbruks- og matdepartementet

Landbruks- og matdepartementet mener hensynet til langsiktig vern av landbrukets produksjonsarealer må veie tyngst i denne saken, og anbefaler at innsigelsen fra fylkesmannen tas til følge. Departementet anbefaler kommunen å se helhetlig på områder for fritidsboliger, og vurdere den samlede belastningen for landbruks- og beiteinteresser og reindrift på Nerskogen ved en framtidig kommuneplanrullering.

På grunn av manglende utredning og høring av formålsendringen under kommuneplanprosessen, har Landbruks- og matdepartementet vurdert saken som en detaljregulering av et hyttefelt i et LNFR-område. Departementet viser til at innmarksbeitet som er foreslått omdisponert til fritidsbebyggelse, er registrert som svært godt beite av NIBIO. Departementet mener at arealet med innmarksbeite vil være svært produktivt ved aktiv bruk. I tillegg har dyrkbar jord betydning som potensiell dyrka mark, og er viktig å ta vare på for framtidige generasjoner.

Landbruks- og matdepartementet viser til at det skal ligge sterke samfunnsinteresser til grunn for å kunne tillate nedbygging av jordbruksområder, og mener at det ikke er dokumentert samfunnsinteresser av så stor betydning i denne saken.

Kommunal- og moderniseringsdepartementets vurdering

Etter plan- og bygningsloven § 5-4 første ledd kan statlig og regionalt organ fremme innsigelse til spørsmål som er av nasjonal eller vesentlig regional betydning, eller av andre grunner er av vesentlig betydning for vedkommende organs saksområde. Etter § 12-13 andre ledd avgjør departementet om innsigelsene skal tas til følge. Departementet kan i den forbindelse gjøre de endringer i planen som finnes påkrevd.

Forholdet til kommuneplanens arealdel og manglende konsekvensutredning

Et sentralt moment i denne saken er usikkerheten rundt hvordan det aktuelle området ble tatt inn i kommuneplanens arealdel. Både fylkesmannen og Landbruks- og matdepartementet viser til at forslaget om å avsette området til fritidsbebyggelse, ikke var en del av høringen av kommuneplanens arealdel, og at virkningene heller ikke var utredet. Resultatet av dette er at regionale myndigheter ikke fikk anledning til å uttale seg til arealbruksendringen på kommuneplannivå, som nå ligger til grunn for detaljreguleringen av Solbakken.

Rennebu kommune bestrider ikke at det er uklarhet rundt hvordan området ble tatt inn i kommuneplanens arealdel. Kommunen mener likevel at arealdelen er juridisk bindende, og at det er det man nå må forholde seg til.

Etter plan- og bygningsloven § 4-2 skal kommuneplaner alltid konsekvensutredes for å vise planens virkninger på miljø og samfunn. Utredningskravet gjelder både virkninger av planen

som helhet, og av de enkelte forslagene til arealbruksendringer. Ut fra opplysningene i saken, finner departementet det som sannsynlig at omdisponering av området fra LNFR til fritidsbebyggelse i kommuneplanens arealdel i 2014, ikke er utredet i tråd med plan- og bygningslovens bestemmelser om konsekvensutredninger.

Etter Kommunal- og moderniseringsdepartementets vurdering, mangler det som følge av dette et overordnet vurderingsgrunnlag for å kunne gjøre en hensiktsmessig avveining av viktige samfunnsinteresser, som tilgangen på produktive landbruksarealer mot utbygging av fritidsboliger. Det mangler også en helhetlig vurdering av behovet for nye tomter til fritidsboliger på Nerskogen.

Hensynet til landbruksinteresser

Både Fylkesmannen i Trøndelag og Landbruks- og matdepartementet mener hensynet til landbruksinteressene blir sterkt berørt av den foreslåtte utbyggingen, og at hensynet til landbruksinteressene bør veie tungt i avgjørelsen av denne saken. Å bygge ned det foreslåtte området, vil føre til tap av 45 dekar med dyrkbart innmarksbeite. Under befaringen uttalte fylkesmannen at det er de beste beitearealene som vil bli omdisponert til fritidsboligtomter i forslaget til detaljregulering. I Rennebu kommunes beiteplan fra 2014, blir utbygging av fritidsboliger trukket fram som en utfordring for kommunen som helhet, og spesifikt for Nerskogen. Beitelagene i området mener at fortetting av eksisterende felt bør prioriteres, fremfor etableringen av nye felt i gode beiteområder.

Området er en del av et sammenhengende jordbrukslandskap, med eksisterende fritidsbebyggelse lenger opp i dalsiden. Detaljreguleringen for Solbakken er i så måte et brudd med mye av den øvrige utbyggingen av fritidsboliger på Nerskogen, ved at området ligger i et aktivt jordbruksområde nær fylkesveien. Et slikt grep burde etter departementets syn vært vurdert på et overordnet nivå, og i et helhetlig perspektiv for videre hyttebygging på Nerskogen.

Konklusjon

Kommunal- og moderniseringsdepartementet mener i utgangspunktet det skal tungtveiende grunner til for å avvise et forslag til detaljregulering som er i tråd med kommuneplanens arealdel. I denne saken er det imidlertid heftet betydelig usikkerhet ved hvordan området ble tatt inn i arealdelen, og virkningene av arealbruksendringen er heller ikke utredet på kommuneplannivå. Dette er en vesentlig del av innsigelsesgrunnlaget.

Departementet finner det dokumentert at forslaget til detaljregulering kommer i konflikt med jordvern- og landbruksinteresser, ved at forslaget innebærer nedbygging av 45 dekar verdifullt innmarksbeite. I denne saken mener Kommunal- og moderniseringsdepartementet at hensynet til jordvern bør veie tyngst. Departementet har lagt vekt på at det allerede finnes store arealer avsatt til fritidsbebyggelse i denne delen av kommunen. Kommunens argumenter om at utbygging på Solbakken er nødvendig for å opprettholde lokalsamfunnsfunksjoner på Nerskogen kan etter departementets vurdering ikke tillegges avgjørende vekt, når det finnes andre områder i nærheten som er ferdig regulert.

Selv om reguleringsplanen ikke godkjennes, utelukker ikke departementet at det kan åpnes for bygging av fritidsboliger innenfor området som i kommuneplanens arealdel er satt av til fritidsbebyggelse. Det må imidlertid finnes løsninger som i mindre grad kommer i konflikt med jordverninteressene. Samtidig bør behovet for en slik utbygging inngå i en helhetlig vurdering av behovet for nye områder for fritidsboliger på Nerskogen.

Vedtak

Kommunal- og moderniseringsdepartementet godkjenner ikke Rennebu kommunestyres vedtak den 23. juni, av detaljregulering for Solbakken.

Med hilsen



Nikolai Astrup

Kopi

Landbruks- og matdepartementet
Rennebu kommune