



DET KONGELIGE
KOMMUNAL- OG DISTRIKTSDEPARTEMENT

Statsråden

Statsforvalteren i Trøndelag
Postboks 2600
7734 STEINKJER

Deres ref

Vår ref

Dato

22/6492-14

10. mars 2025

Melhus kommune - innsigelse til detaljregulering Voll massetipp

Kommunal- og distriktsdepartementet godkjenner ikke detaljregulering for Voll massetipp i Melhus kommune. En deponering av masser i ravinen vil få store konsekvenser for naturmangfold og vassdragsmiljø som det ikke er mulig å unngå eller redusere vesentlig. Innsigelsene fra Statsforvalteren i Trøndelag, Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) og Trøndelag fylkeskommune er tatt til følge.

Bakgrunn

Detaljregulering for Voll massetipp i Melhus kommune er sendt til Kommunal- og distriktsdepartementet fra Statsforvalteren i Trøndelag i brev 20. september 2022, på grunn av uløste innsigelser fra Statsforvalteren i Trøndelag, Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) og Trøndelag fylkeskommune. Departementet avgjør etter plan- og bygningsloven § 12-13 annet ledd om innsigelsene skal tas til følge.

Formålet med detaljreguleringen er å legge til rette for fylling av rene masser i en ravine på Voll gård, cirka 1,5 km vest for Melhus sentrum. Planområdet på 52,3 dekar består i det vesentlige av en ravinedal med omkringliggende jordbruksareal i drift. Det er beregnet at ravinen vil kunne fylles med cirka 200 000 – 250 000 m³ masse, med et årlig omfang på cirka 20 000 – 25 000 m³. Planforslaget åpner også for å fylle opp inntil 4 meter masse innenfor arealet BAS/LJO02, som er et cirka 10 dekar eksisterende jordbruksareal som tidligere er blitt senket ved at det er tatt ut masser. Arealet er tenkt videreført som jordbruksareal etter oppfylling. Ifølge «Geoteknisk prosjektering», Geomidt 09.03.18, må det plastres/motfylles mot Varmbubekken før oppfylling kan skje.

I gjeldende kommuneplans areal fra 2014 er planområdet vist som LNFR-område. Melhus kommune vedtok i februar 2023 Kommunedelplan plan for grustak, steinbrudd og deponi.

Statsforvalteren i Trøndelag som landbruksmyndighet og klima- og miljømyndighet fremmet 3. september 2019 innsigelse til planforslaget. Som landbruksmyndighet fremmet statsforvalteren innsigelse med hjemmel i jordlova § 9 og nasjonale føringer for jordvernet til arealer som var foreslått til kombinert formål massedeponi og jordbruk, dvs. BAS/LJO01, BAS/LJO02 og LNFR (L01), begrunnet i at disse berører fulldyrka jord av god og svært god kvalitet. Som klima- og miljømyndighet fremmet statsforvalteren innsigelse til hele planforslaget. Denne innsigelsen var begrunnet i at forslaget berører vesentlige regionale og nasjonale interesser slik de framgår av rikspolitiske retningslinjer for verna vassdrag, vannforskriften § 4 og naturmangfoldloven § 6 jf. miljømålene i §§ 4 og 5.

Norges Vassdrags- og energidirektorat (NVE) fremmet 3. september 2019 innsigelse til planforslaget på bakgrunn av hensynet til naturmiljøet og naturtypen ravinedal samt at tiltaket er omfattet av verneplan Gaula som er et varig verna vassdrag.

Trøndelag fylkeskommune fremmet 22. oktober 2019 innsigelse til planforslaget begrunnet i konflikt med miljømålet som er vedtatt for Varmbubekken i regional vannforvaltningsplan, jf. vannforskriften § 4. Videre mangler det vurderinger etter vannforskriften § 12, noe som fylkeskommunen ser på som en stor mangel ved saken, og som gir selvstendig grunnlag for innsigelse. For å imøtekomme innsigelsen må kommunen vise tiltak som sørger for at den økologiske og kjemiske tilstanden i bekken ikke blir ytterligere forringet.

Fylkeskommunen peker på at konsekvensutredningen har vurdert at det er negativ konsekvens innenfor fire tema, ett er vurdert å ha positiv konsekvens og to ubetydelige. Fylkeskommunen savner en totalvurdering av konsekvensene, som de mener ville endt med negativ konsekvens, noe som indikerer at tiltaket ikke bør gjennomføres. I tillegg er vannmiljøet i Varmbubekken ikke tatt med i vurderingen.

Trøndelag fylkeskommune er vannregionmyndighet for Trøndelag, og fastsetter miljømål for alt vann i regional vannforvaltningsplan. Fylkeskommunen mener tiltaket er i klar konflikt med miljømålet som er vedtatt for Varmbubekken i den regionale vannforvaltningsplanen. De peker på at Gaula er et varig verna vassdrag og at hensynet til ravinedaler som naturtype ofte er knyttet til vannmiljø.

Mekling ble gjennomført 21. november 2019. I meklingen ble det enighet om at kommunen i dialog med fylkeskommunen skulle gjennomføre en utredning i henhold til vannforskriften § 12, med sikte på å finne løsninger som kunne imøtekomme fylkeskommunens innsigelse. Kommunen skulle også ta LJO01 og LJO02 ut av planen, slik at statsforvalteren som landbruksmyndighet kunne trekke den delen av innsigelsen. Det ble ikke enighet mellom kommunen, NVE og statsforvalteren som klima- og miljømyndighet vedrørende innsigelsene knyttet til naturmiljøet og naturtypen ravinedal, og at tiltaket berører Gaula som varig verna vassdrag.

Melhus kommunestyre vedtok detaljregulering Voll massetipp 21. juni 2022, og ba i brev 6. juli 2022 om at saken ble sendt til Kommunal- og distriktsdepartementet for endelig avgjørelse. Av saksframstillingen for kommunestyret går det fram hvordan det inngåtte kompromisset med fylkeskommunen fra meklingen har blitt fulgt opp. Forutsetningen var at fylkeskommunen kunne trekke innsigelsen dersom det ble gjennomført utredninger i henhold til vannforskriften § 12, og at kommunen viser til tiltak som sørger for at tilstanden ikke blir forverret ved etablering av deponiet. Notat fra Norconsult 23. september 2020 konkluderte med at vannmiljøet i sidebekken vil bli forringet av tiltak, men at miljømål for Varmbubekken som helhet sannsynligvis kan nåes til tross for tiltak. Rådmannen vurderte at notatet ikke tilfredsstilte vurderingskravene i vannforskriften § 12, og kommunen ba om en komplett vurdering etter vannforskriften § 12. Tiltakshaver valgte da å ikke bruke mer ressurser på planarbeidet, og kommunen valgte i samråd med tiltakshaver å legge fram reguleringsplanen med bakgrunn i det som allerede var gjort. I brev 2. juni 2022 bekreftet fylkeskommunen at vurderingen ikke tilfredsstiller vurderingskravene i vannforskriften § 12, og at kompromisset i meklingsresultatet med det ikke er imøtekommet. Innsigelsen ble derfor stående.

Kommunen har også redegjort for at forslagsstiller har vurdert innsigelsen fra statsforvalteren som landbruksmyndighet, der premisset var at innsigelsen kunne trekkes dersom planforslaget ble avgrenset slik at midlertidig deponi ble unngått på BAS/LJO01 og BAS/LJO02. Forslagsstiller gikk med på å snevre inn BAS/LJO01, men ikke BAS/LJO02. Statsforvalteren svarte i brev 1. juni 2022 at denne endringen ikke var tilstrekkelig til at de kunne trekke innsigelsen, og viste til at denne saken også har en kompleksitet som gjør det vanskelig å trekke innsigelsen i forkant av at selve deponiet i ravinen blir avklart. De peker også på manglende behov for å ta i bruk nye LNFR-områder til deponi, og viser til kommunens høringsforslag til kommunedelplan for grustak, steinbrudd og deponi, som gjør rede for at det foreligger betydelige områder for deponi i eksisterende uttak for stein og grus og i regulerte deponiuttak, og at disse bør prioriteres. Innsigelsen fra statsforvalteren som landbruksmyndighet ble med det stående.

Statsforvalteren i Trøndelag tilrår i brev 20. september 2022 til departementet at alle innsigelsene til detaljreguleringen knyttet til jordvern, kulturlandskapet, vannforvaltning og naturverdier tas til følge. Statsforvalteren legger i tilrådingen vekt på at ravinedalen inngår i et helhetlig kulturlandskap som er registrert som særlig verdifullt. Statsforvalteren legger også vekt på at ravinedalen er en del av et større ravinesystem, og at en gjenfylling vil føre til en kraftig svekkelse av verdiene i naturtypen som helhet. I tillegg pekes det på at ravinedalen drenerer ut i Varmbubekken, som er en del av nedbørsfeltet Gaula som er et varig verna nasjonalt laksevassdrag. Gjenfylling av ravinen vil bidra til at et viktig økosystem forsvinner eller får en kraftig svekket økologisk funksjon, og vil være i strid med miljømålet for Varmbubekken i regional vannforvaltningsplan.

Statsforvalteren viser til at tiltaket vil gi 25 dekar nydyrket areal, og at dette isolert sett vil bidra til økt tilgang på dyrka jord. Selv om dette er noe positivt for landbruket, mener statsforvalteren at det må legges mer vekt på at en igjenfylling av ravinedalen vil føre til tap av ravinedalen som landskapselement og med det svekking av et viktig kulturlandskap, og at

det gir negativ påvirkning på Gaula som varig verna laksevassdrag og miljømålene i regional vannforvaltningsplan i Trøndelag.

Møte og befaring ble gjennomført 19. januar 2023 med Melhus kommune, Trøndelag fylkeskommune, Statsforvalteren i Trøndelag, Landbruksdirektoratet, Landbruks- og matdepartementet, Miljødirektoratet, Klima- og miljødepartementet, Norges vassdrags- og energidirektorat, Olje- og energidepartementet, og Kommunal- og distriktsdepartementet. Representanter for grunneierne var også til stede.

Landbruks- og matdepartementet støtter i brev 8. mars 2023 ikke innsigelsen fra Statsforvalteren i Trøndelag som landbruksmyndighet, forutsatt at reguleringsplanen sikrer at jordhåndteringen ved opparbeiding av dyrka jord blir i tråd med NIBIOs veileder for planering og jordflytting. Landbruks- og matdepartementet forutsetter også at det er behov for massedeponi i området.

Klima- og miljødepartementet tilrår i brev av 13. februar 2023 at innsigelsene fra fylkeskommunen og statsforvalteren begrunnet i miljøhensyn tas til følge. Departementet vurderer at det er godt dokumentert at planforslaget vil føre til tap av naturmangfold av nasjonal eller vesentlig regional verdi, og at samfunnsnyten av planforslaget er relativt liten sett i forhold til de negative konsekvensene det gir for viktige miljøverdier. Departementet vurderer at inngrepet/aktiviteten ikke er godt nok utredet i sammenheng med vannforskriften § 12, og at det kreves en ny konkret vurdering av tiltaket opp mot vannforskriften § 12 første ledd bokstav b før det kan konkluderes om vilkårene/kravene i § 12 er oppfylt. Departementet vurderer også at planforslaget kommer i konflikt med de rikspolitiske retningslinjene for verna vassdrag.

Klima- og miljødepartementet viser til at den aktuelle ravinedalen er en leirravine som er omfattet av Norsk rødliste for naturtyper (Artsdatabanken 2018), der den har status som sårbar, grunnet stor tilbakegang de siste femti årene. Departementet viser til at det er kartlagt to naturtyperlokalteter i denne ravinen; gammel høgstaudegråorskog med svært høy lokalitetskvalitet og flomskogsmark med høy lokalitetskvalitet. Begge lokalitetene er vurdert å ha sentral økosystemfunksjon, og har svært høy verdi og stor verdi, jf. veileder M-1941. Klima- og miljødepartementet vurderer at det er godt dokumentert at igjenfylling av ravinen vil medføre tap av naturmangfold av nasjonal eller vesentlig regional verdi.

Klima- og miljødepartementet har også vurdert hvordan tiltaket vil påvirke vannmiljøkvaliteten for bekkesystemet Varmbubekken, som ravinen er en del av. Varmbubekken er i svært dårlig økologisk tilstand, og det er i regional vannforvaltningsplan for Trøndelag fastsatt miljømål om å oppnå god økologisk tilstand innen 2033. For å oppnå dette er det nødvendig å gjennomføre tiltak for å bedre tilstanden, og samtidig sørge for at forekomsten blir beskyttet mot ytterligere forringelse. Det kan derfor ikke settes i gang tiltak som kan bidra til å forverre eller vanskeliggjøre en bedring av vannforekomstens tilstand. Dersom det skulle være aktuelt å gjennomføre tiltak som kan påvirke vannforekomsten negativt, må det gjøres en vurdering etter vannforskriften § 12. Det aktuelle tiltaket er et tiltak som er av en slik karakter at det må

vurderes etter vannforskriften § 12 første ledd, både bokstav a og bokstav b. Det innebærer at sektormyndighetene må vurdere om aktiviteten vil føre til en forringelse. Om disse grensdragningene viser Klima- og miljødepartementet til dom i EU-domstolen 5. mai 2022. Det kan ikke konkluderes om at vilkårene i § 12 er oppfylt uten at det er gjennomført en ny konkret vurdering av tiltaket opp mot vannforskriften § 12.

Klima- og miljødepartementet viser til at oppfylling av ravinedalen med masser både vil føre til tap av viktig naturmangfold og gi varige endringer i landskapsbildet. Departementet vurderer derfor at tiltaket er i strid med de overordnede forvaltningsmålene som er satt for verna vassdrag.

Olje- og energidepartementet (nå Energidepartementet) tilrår i brev 15. mai 2023 at innsigelsene tas til følge. Departementet mener at nytten av tiltaket er vesentlig mindre enn ulempene, målt i negative konsekvenser for nasjonale eller vesentlige regionale vassdragsinteresser. Departementet viser til at tiltaket er et vassdragstiltak som trenger tillatelse etter vannressursloven § 8, og peker på at tillatelse etter ett lovverk ikke automatisk erstatter tillatelse etter annet lovverk. Konesjonspliktige tiltak etter vannressursloven kan samordnes med reguleringsplan der hvor planen ivaretar hensynene etter vannressursloven på en god måte, jf. vannressursloven § 20. Departementet ser ikke at reguleringsplanen, slik den nå foreligger, har vurdert tiltaket etter vilkårene i vannressursloven om verna vassdrag, jf. vannressursloven § 35.

Kommunal- og distriktsdepartementets 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 vekt, eller som av andre grunner er av vesentlig vekt for vedkommende organs saksområder. Etter § 12-13 annet ledd avgjør Kommunal- og distriktsdepartementet om innsigelsene skal tas til følge, eller om kommunens vedtak skal godkjennes. Departementet kan gjøre nødvendige endringer i planen.

Departementet skal avgjøre om Melhus kommunestyre sitt vedtak av detaljregulering for Voll massedeponi skal godkjennes, eller om innsigelsene fra Statsforvalteren i Trøndelag, Norges vassdrags- og energidirektorat og Trøndelag fylkeskommune skal tas til følge. I denne saken er det konflikt mellom kommunens ønske om å legge til rette for deponering av rene masser i en ravine på gården Voll, opp mot hensynet til naturmangfold, vassdragsmiljøet, kulturlandskapet og dyrka jord i tilknytning til området innenfor reguleringsplanen.

Kommunal- og distriktsdepartementet vurderer at det ikke er godt dokumentert at det er et reelt behov for dette deponiet, og viser til merknader om dette fra både statsforvalteren og Norges vassdrags- og energidirektorat. Departementet viser også til Kommunedelplan grustak, steinbrudd og deponi, som Melhus kommune vedtok i februar 2023, hvor det kommer frem at det ligger betydelige områder for deponi i eksisterende uttak for stein, grus og regulerte deponi. Kommunedelplanen sier at dette bør prioriteres. Her går det også fram at underjordiske kombinerte anlegg for uttak og deponering vil gi store framtidige

deponiområder. Departementet vil i tillegg peke på at masser i utgangspunktet bør utnyttes som ressurs, framfor å bli deponert.

Kommunal- og distriktsdepartementet vurderer at det er godt dokumentert at igjenfylling av ravinen vil ha vesentlige negative konsekvenser for naturmangfold, vassdragsmiljø og kulturlandskap. En igjenfylling av ravinen vil medføre tap av ravedalen som landskaps-element og med det svekking av et viktig kulturlandskap. Tiltaket vil fylle igjen en leirravine som er omfattet av Norsk rødliste for naturtyper, og som har status som sårbar grunnet stor tilbakegang de siste femti årene. En konsekvens er at de to lokalitetene i ravinen med gammel høgstaudegråorskog og flomskogsmark vil bli eliminerte. Naturmangfold av nasjonal eller vesentlig regional verdi vil med det gå tapt.

Det er også godt dokumentert at vassdragsmiljøet knyttet til Varmbubekken, som ravinen er en del av, vil bli negativt påvirket av tiltaket. Det er opplyst at Varmbubekken er i svært dårlig økologisk tilstand, og at det er fastsatt regionale miljømål om å oppnå god økologisk tilstand innen 2033. Dette krever tiltak for å bedre tilstanden, samtidig som forekomsten beskyttes mot ytterligere forringelse. Tiltak som kan virke til å forverre eller gjøre det vanskelig å oppnå en bedring av tilstanden, kan derfor ikke settes i gang uten en ny vurdering etter vannforskriften § 12.

Klima- og miljødepartementet skriver at det ikke kan konkluderes om at vilkårene i vannforskriften § 12 er oppfylt uten at en ny konkret vurdering av tiltaket opp mot vannforskriften § 12 er gjennomført. Det framgår av dialogen mellom fylkeskommunen og kommunen etter meklinga at denne vurderingen ikke er gjort.

Departementet viser videre til at Landbruks- og matdepartementet ikke støtter innsigelsen fra Statsforvalteren i Trøndelag som landbruksmyndighet, forutsatt at reguleringsplanen sikrer at jordhåndteringen ved opparbeidelse av dyrka jord blir i tråd med NIBIOs veileder for planering og jordflytting, og under forutsetning av at det er behov for massedeponi i området. Kommunal- og distriktsdepartementet vurderer som nevnt ovenfor at det ikke er godt dokumentert at det er behov for dette massedeponiet. Departementet har vurdert om en skulle tillate at bare arealet BAS/LJO02 på 10 dekar blir fylt opp, men har kommet til at heller ikke dette kan godkjennes. Ut fra konsekvensutredningen er det sannsynlig at også en slik avgrenset oppfylling vil påvirke ravinen og naturmangfoldet i denne. Det er også uklart hvordan forutsetningene i den ovenfor nevnte veilederen fra NIBIO kan følges opp.

Kommunal- og distriktsdepartementet viser også til at tiltaket er et vassdragstiltak som trenger tillatelse etter vannressursloven § 8, og at reguleringsplanen slik den nå foreligger, ikke har vurdert tiltaket etter vilkårene i vannressursloven om verna vassdrag, jf. vannressursloven § 35.

Kommunal- og distriktsdepartementet har etter en samlet vurdering kommet til at innsigelsene til detaljregulering for Voll massedeponi tas til følge, da en deponering av masser i ravinen har store konsekvenser for naturmangfold, vassdragsmiljø og

kulturlandskap som det ikke mulig å unngå eller redusere vesentlig. Planforslaget godkjennes derfor ikke.

Vurdering etter naturmangfoldloven

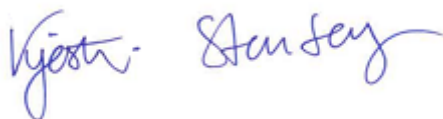
Etter naturmangfoldloven § 7 skal prinsippene i loven §§ 8-12 legges til grunn som retningslinjer ved utøvelse av offentlig myndighet som gjelder naturmangfold. Vurderingene skal gå fram av vedtaket. Innsigelsene er for en vesentlig del begrunnet i hensynet til naturmangfold. Kommunal- og distriktsdepartementet finner at kunnskapsgrunnlaget med hensyn til naturmangfold er tilstrekkelig, og med departementets avgjørelse er denne kunnskapen tatt hensyn til.

Vedtak

I medhold av plan- og bygningsloven § 12-13 annet ledd godkjenner ikke Kommunal- og distriktsdepartementet detaljregulering for Voll massetipp i Melhus kommune.

Departementets avgjørelse er endelig og kan ikke påklages, jf. plan- og bygningsloven § 12-13, siste ledd. Melhus kommune er orientert om vedtaket gjennom kopi av dette brevet.

Med hilsen



Kjersti Stenseng

Kopi

Energidepartementet
Klima- og miljødepartementet
Landbruks- og matdepartementet
Landbruksdirektoratet
Melhus kommune
Miljødirektoratet
Norges vassdrags- og energidirektorat
Trøndelag fylkeskommune