

## GBNR 37/157 - MJØLKEVIKVARDEN - POLITISK BEHANDLING AV SØKNAD OM DISPENSASJON

**Sakstittel:** Gbnr 37/157 - Næringsvirksomhet

**Tiltakshaver:** Hjeltefjorden AS

**Klar for behandling:** 31.12.16

**Frist for behandling:** 22.04.17

**Befaring:** Nei

### Særutskrift

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
Utvalg for teknikk og miljø	36/17	23.02.2017

Øistein Sandstå Jacobsen	Arkivsaknr.: 2016/7165-9
--------------------------	--------------------------

### Møtebehandling i Utvalg for teknikk og miljø - 23.02.2017

#### Vedtak:

Utvalg for teknikk og miljø gir dispensasjon fra reguleringsformålet *Steinbrudd – Passiv sone* i reguleringsplan nr. 127 – *Mjølkevikvarden syd*, for planering på gnr. 37 bnr. 157 med bakgrunn i følgende begrunnelse:

Vilkår 1: Hensynene bak arealformålet *Steinbrudd – Passiv sone* blir ikke vesentlig skadelidende fordi:

- I henhold til reguleringsplan 157 er bortimot all stein vest for passivsonen på gbnr. 37/157 drevet ut i forbindelse med Norstone AS sin steinbruddaktivitet. Området nord for tomten er i all hovedsak avsatt til industriområde og har ikke innregulert noen passivsone, men er planert helt til sjø. Også for dette området er steinbruddsaktivitetene i ferd med å avsluttes. Felles for begge områdene er at det vil foregå noe opprensk, tilkjøring av jord samt beplanting i tiden fremover. Følgelig vil det for disse områdene ikke lenger være behov for en passivsone som buffersone mellom sjø og aktivt steinbruddaktivitet da denne aktiviteten vil opphøre innen kort tid.
- For området sør for tomten viser reguleringsplanen enn smal stripe med passivsone mot sjø. Hele området er så langt planert til sjø. For denne delen av reguleringsplanen vil det bli

drevet noe steinuttak i tiden fremover. Passivsonen på gbnr. 37/157 vil for dette området ha liten betydning som en buffersone mellom sjøen og det aktive steinbruddet i bakkant.

- Visuelt fra sjøen vil området fremstå helhetlig. Det vil også gi en mere logisk enhet for området, som i fremtiden vil kunne bli utnyttet til annen industri.
- På grunn av manglende ressurser i nord, må en eventuell utvidelse av steinbruddaktivitet foregå i sør. I den sammenheng har omsøkte passivsone ikke noen verdi.
- Nærliggende naboer har ikke gitt noen innsigelser.
- Dispensasjoner gjelder utvidelse / planering av et inneklemt område på gjeldende reguleringsplan / selve industriområdet, og vil således ikke gi noen konsekvenser for naboer, friluftsliv, støy eller fjernkonsekvenser. En vurderer derfor at det heller ikke er nødvendig å utføre en konsekvensutredning.
- Dispensasjonen gjelder kun for planering av omsøkt område. All videre utbygging skal gjennomføres i henhold til fremtidig områdeplan / reguleringsplan når denne foreligger.
- På begge sider av omsøkt tiltak er områdene planert helt til sjø. Videre er Mjølkevikvarden det eneste område på Askøy hvor det foregår steinbruddaktivitet mot sjø. Det er derfor vanskelig å se at omsøkt dispensasjon vil skape presedensvirkning for tilsvarende aktiviteter på Askøy, eller innenfor gjeldende reguleringsplan for området.

Vilkår 2: Fordelene ved dispensasjonen er klart større enn ulempene fordi:

- Fra kommunens side har det hele tiden vært en forutsetning at når steinbruddaktiviteten opphører, skal området benyttes til industri. Ved å planere ut passivsonen, vil en tilføre området et industriareal mot sjø på ca. 15 mål. Industriareal mot sjø er i de fleste kommuner en mangelvare. En dispensasjon vil således ikke være til hinder, men tvert i mot til fordel for at kommunen kan sikre en forsvarlig og gjennomtenkt utnyttelse av området i fremtiden.
- Den inneklemt passivsonen har en lengde på 200 meter som lite i forhold 1600 meter som er den totale lengden for sjølinjen i reguleringsplanen. Passivsonen har således ingen funksjon lenger når all steinbruddaktivitet i bakkant samt ved siden av opphører.
- Planering av omsøkt område vil foregå innen samme driftsperiode som Norstone AS har masseutvinning, altså føre en eventuell industrietablering i de nærliggende områdene innen reguleringsplanen. Derved vil ikke planeringen føre til forverring i forhold til friluftsliv, støy, fjernkonsekvenser, sammenlignet med det som allerede forårsakes av eksisterende aktivitet.
- En dispensasjon vil gi en samfunnsmessig gevinst ved at en får svært god utnyttelse av de ressursene som planering av eiendommen frigir, samt at mulighet for etterbruk til framtidig industri blir vesentlig bedre tilrettelagt.
- Tiltakshaver vil med en dispensasjon, på sikt få tilgang til sjø for sin eksisterende og fremtidige maritime virksomhet på Mjølkevikvarden Industriområde.

Forutsetning for dispensasjon:

- Dispensasjonen gjelder kun for planering av omsøkt område. All videre utbygging skal gjennomføres i henhold til fremtidig områdeplan / reguleringsplan når denne foreligger.

Tiltaket kan ikke igangsettes før komplett byggesøknad er innsendt og godkjent av kommunen.

Vedtaket sendes partene med klagerett.

### **Rådmannens innstilling:**

Utvalg for teknikk og miljø avslår søknad om dispensasjon fra arealformålet *Steinbrudd – Passiv sone* i reguleringsplan nr. 127 – *Mjølkevikvarden syd*, for planering på gnr. 37 bnr. 157.

Utvalget viser til administrasjonens begrunnelse slik den er gjengitt i saksfremstillingen.

### **Behandling:**

#### **Roger Fauskanger (AL) fremmet følgende fellesforslag fra AL, AP, H og FrP:**

Utvalg for teknikk og miljø gir dispensasjon fra reguleringsformålet *Steinbrudd – Passiv sone* i reguleringsplan nr. 127 – *Mjølkevikvarden syd*, for planering på gnr. 37 bnr. 157 med bakgrunn i følgende begrunnelse:

Vilkår 1: Hensynene bak arealformålet *Steinbrudd – Passiv sone* blir ikke vesentlig skadelidende fordi:

- I henhold til reguleringsplan 157 er bortimot all stein vest for passivsonen på gbnr. 37/157 drevet ut i forbindelse med Norstone AS sin steinbruddaktivitet. Området nord for tomten er i all hovedsak avsatt til industriområde og har ikke innregulert noen passivsone, men er planert helt til sjø. Også for dette området er steinbruddsaktivitetene i ferd med å avsluttes. Felles for begge områdene er at det vil foregå noe opprensk, tilkjøring av jord samt beplantning i tiden fremover. Følgelig vil det for disse områdene ikke lenger være behov for en passivsone som buffersone mellom sjø og aktivt steinbruddaktivitet da denne aktiviteten vil opphøre innen kort tid.
- For området sør for tomten viser reguleringsplanen enn smal stripe med passivsone mot sjø. Hele området er så langt planert til sjø. For denne delen av reguleringsplanen vil det bli drevet noe steinuttak i tiden fremover. Passivsonen på gbnr. 37/157 vil for dette området ha liten betydning som en buffersone mellom sjøen og det aktive steinbruddet i bakkant.
- Visuelt fra sjøen vil området fremstå helhetlig. Det vil også gi en mere logisk enhet for området, som i fremtiden vil kunne bli utnyttet til annen industri.
- På grunn av manglende ressurser i nord, må en eventuell utvidelse av steinbruddaktivitet foregå i sør. I den sammenheng har omsøkte passivsone ikke noen verdi.
- Nærliggende naboer har ikke gitt noen innsigelser.
- Dispensasjoner gjelder utvidelse / planering av et inneklemt område på gjeldende reguleringsplan / selve industriområdet, og vil således ikke gi noen konsekvenser for naboer, friluftsliv, støy eller fjernkonsekvenser. En vurderer derfor at det heller ikke er nødvendig å utføre en konsekvensutredning.
- Dispensasjonen gjelder kun for planering av omsøkt område. All videre utbygging skal gjennomføres i henhold til fremtidig områdeplan / reguleringsplan når denne foreligger.
- På begge sider av omsøkt tiltak er områdene planert helt til sjø. Videre er Mjølkevikvarden det eneste område på Askøy hvor det foregår steinbruddaktivitet mot sjø. Det er derfor

vanskelig å se at omsøkt dispensasjon vil skape presedensvirkning for tilsvarende aktiviteter på Askøy, eller innenfor gjeldende reguleringsplan for området.

Vilkår 2: Fordelene ved dispensasjonen er klart større enn ulempene fordi:

- Fra kommunens side har det hele tiden vært en forutsetning at når steinbruddaktiviteten opphører, skal området benyttes til industri. Ved å planere ut passivsonen, vil en tilføre området et industriareal mot sjø på ca. 15 mål. Industriareal mot sjø er i de fleste kommuner en mangelvare. En dispensasjon vil således ikke være til hinder, men tvert i mot til fordel for at kommunen kan sikre en forsvarlig og gjennomtenkt utnyttelse av området i fremtiden.
- Den innklemte passivsonen har en lengde på 200 meter som lite i forhold 1600 meter som er den totale lengden for sjølinjen i reguleringsplanen. Passivsonen har således ingen funksjon lenger når all steinbruddaktivitet i bakkant samt ved siden av opphører.
- Planering av omsøkt område vil foregå innen samme driftsperiode som Norstone AS har masseutvinning, altså føre en eventuell industrietablering i de nærliggende områdene innen reguleringsplanen. Derved vil ikke planeringen føre til forverring i forhold til friluftsliv, støy, fjernkonsekvenser, sammenlignet med det som allerede forårsakes av eksisterende aktivitet.
- En dispensasjon vil gi en samfunnsmessig gevinst ved at en får svært god utnyttelse av de ressursene som planering av eiendommen frigir, samt at mulighet for etterbruk til framtidig industri blir vesentlig bedre tilrettelagt.
- Tiltakshaver vil med en dispensasjon, på sikt få tilgang til sjø for sin eksisterende og fremtidige maritime virksomhet på Mjølkevikvarden Industriområde.

Forutsetning for dispensasjon:

- Dispensasjonen gjelder kun for planering av omsøkt område. All videre utbygging skal gjennomføres i henhold til framtidig områdeplan / reguleringsplan når denne foreligger.

Tiltaket kan ikke igangsettes før komplett byggesøknad er innsendt og godkjent av kommunen.

Vedtaket sendes partene med klagerett.

### **Avstemming:**

Rådmannens innstilling fremmet av Hege Torghatten (MDG):  
Fellesforslag fra AL,AP,H og FrP:

For 2 st. (1MDG,1V)  
For 9 st.

### **RÅDMANNENS INNSTILLING:**

Utvalg for teknikk og miljø avslår søknad om dispensasjon fra arealformålet *Steinbrudd – Passiv sone* i reguleringsplan nr. 127 – *Mjølkevikvarden syd*, for planering på gnr. 37 bnr. 157.

Utvalget viser til administrasjonens begrunnelse slik den er gjengitt i saksfremstillingen.

## **SAMMENDRAG**

Askøy kommune mottok den 23.11.16 søknad om dispensasjon fra *Steinbrudd – Passiv sone* i reguleringsplan nr. 127 – *Mjølkevikvarden syd*, for planering på gnr. 37 bnr. 157. Rådmannen anbefaler at søknaden avslås.

### **Videre saksgang:**

#### Rådmannens innstilling:

Vedtaket sendes partene med klagerett.

#### Alternativt vedtak:

Vedtaket sendes partene med klagerett.

### **Saksopplysninger:**

Askøy kommune mottok den den 23.11.16 søknad om dispensasjon fra *Steinbrudd – Passiv sone* i reguleringsplan nr. 127 – *Mjølkevikvarden syd*, for planering på gnr. 37 bnr. 157.

Søknaden er nabovarslet i samsvar med pbl. § 21-3 og det foreligger en merknad til tiltaket.

#### Merknad fra Meland Kommune:

*«Viser til motsegn frå Meland kommune til kommuneplan for Askøy 2006-2018 som gjeld ulemper knytt til friluftsliv/støy/fjernverknad ved utviding av Mjølkeråen Industriområde, og vedtak fatta av Miljøverndepartementet 03.11.2008. Av vedtaket går det fram at saka må følgjast opp gjennom ein reguleringsplan der ei konsekvensutgreiing vil synleggjera behov for avbøtande tiltak og at desse kan fastsetjast i føresegnene.*

*Meland kommune kan ikkje finne at ny reguleringsplan er utarbeidd og stiller seg derfor kritisk til ein dispensasjon som opnar for ytterlegare aktivitet på området når det ikkje føreligg løysingar for å dempe ulempene ved verksemda. Ved endring av reguleringsformål vurderer vi at det er trong for å endre eksisterande plan.*

*På bakgrunn av dette ber Meland kommune om at det vert gjort ei vurdering på om krava til dispensasjon er oppfylt.»*

#### Tiltakshavers kommentar til nabomerknaden:

Hjeltefjorden AS viser til at Meland kommunes tidligere innspill gjelder en utvidelse av selve industriområdet, og hvilke konsekvenser dette har for friluftsliv/ støy/ fjernkonsekvenser. Det bemerkes at foreliggende søknad omhandler dispensasjon innenfor eksisterende industriområde/ reguleringsplan, og ikke en utvidelse. På denne bakgrunn kan tiltakshaver ikke se at det er behov for en konsekvensutredning. Tiltakshaver viser også til de fordeler en dispensasjon vil være for videre drift i området.

#### Rådmannens vurdering:

Etter rådmannens forståelse er merknaden fra Meland kommune i all hovedsak en anførsel om at omsøkte planering krever en reguleringsendring. Dette forholdet vil bli omtalt under dispensasjonsvurderingen, og en ser derfor ikke grunnlag for å kommentere merknaden nærmere her.

## **Dispensasjon fra arealformålet Steinbrudd – Passiv sone:**

### Vurderingstema:

Det er søkt om å planere ut et område innenfor passiv sonen som er ca 15.000m<sup>2</sup> stort. I § 2-2 i gjeldende reguleringsplan er følgende sagt om passiv soner:

*«I dette området skal det ikke foretas inngrep i terreng eller vegetasjon. Skjermbeplantning kan allikevel tillates etter nærmere søknad. Eventuelt sikringsgjerde kan plasseres i grensen mot aktiv sone.»*

Tillatelse til å planere sikringstiltak i passiv sone krever at det i medhold av plan- og bygningslovens § 19-2 gis dispensasjon fra gjeldende reguleringsplan. § 19-2 lyder:

*«Kommunen kan gi varig eller midlertidig dispensasjon fra bestemmelser fastsatt i eller i medhold av denne lov. Det kan settes vilkår for dispensasjonen. Dispensasjon kan ikke gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse, blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering. Det kan ikke dispenseres fra saksbehandlingsregler.*

*Ved dispensasjon fra loven og forskrifter til loven skal det legges særlig vekt på dispensasjonens konsekvenser for helse, miljø, sikkerhet og tilgjengelighet.*

*Ved vurderingen av om det skal gis dispensasjon fra planer skal statlige og regionale rammer og mål tillegges særlig vekt. Kommunen bør heller ikke dispensere fra planer, lovens bestemmelser om planer og forbudet i § 1-8 når en direkte berørt statlig eller regional myndighet har uttalt seg negativt om dispensasjonssøknaden.*

*Departementet kan i forskrift gi regler for omfanget av dispensasjoner og fastsette tidsfrist for behandling av dispensasjonssaker.»*

Grunnvilkåret for dispensasjon er at hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra ikke blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg skal det foretas en interesseavveining, der fordelene ved tiltaket må vurderes opp mot ulempene. Etter § 19-2 må det foreligge en klar overvekt av hensyn som taler for dispensasjon. Etter forarbeidene vil det normalt ikke være anledning til å gi dispensasjon når hensynene bak bestemmelsen det søkes dispensasjon fra fortsatt gjør seg gjeldende med styrke.

Bestemmelsen forutsetter at det ikke skal være kurant å få dispensasjon. Ikke minst er dette viktig for å unngå presedensvirkninger. Det må foreligge særegne omstendigheter som skiller seg fra normaltillfellene. De ulike bestemmelser og planer er blitt til gjennom en omfattende avgjørelsesprosess hvor ulike interessegrupper har hatt mulighet for å delta. Bygningsmyndighetene bør i så henseende ikke bruke sin dispensasjonsmyndighet på en slik måte at man undergraver planens funksjon som premissleverandør for et område. Hensynet til offentlighet, samråd og medvirkning tilsier derfor at endring av arealbruk i forhold til det som er fastlagt i plan, primært bør skje gjennom en planprosess.

### Søkers begrunnelse:

1. *«Vi ser stort behov for å få tilgang til sjøen for våre virksomheter i fremtiden. For å være i forkant av utviklingen i dette området, ber vi om å få endret sonen fra passiv til aktiv på denne delen av tomten. På den måten vil en også få mulighet til å planere området. Pga at*

*dette området inneholder anslagsvis 250 000 m<sup>3</sup> fast fjell, vil vi trenge ca 2-3 år på å få planert dette området. Dersom vi får mulighet til å planere dette området nå, vil denne tomten i sin helhet nærmest være «fysisk» klar for utbygging når ny reguleringsplan/ områdeplan for Mjølkevikvarden er laget. Den delen av tomten som grenser mot vest, ser vi for oss å beplante, slik at det visuelle inntrykket av området blir godt ivaretatt, da spesielt med tanke på innsyn fra sjøsiden. All videre utbygging i området, vil seinere bli utført ihht fremtidig reguleringsplan/ områdeplan ...*

- 2. Tomten til Hjeltefjorden AS ligger i dag som en inneklemt terrengkul/ eiendom i ett ellers planert areal i Norstone AS sitt steinbrudd, og fremstår som et ulogisk hinder for utnyttelse av det som vil bli fremtidig industriområde, når steinbruddet er ferdig.*
- 3. Siden omliggende areal allerede er planert/ utsprenget som steinbrudd, ser vi ikke att det å gi dispensasjon vil medføre noe forverring av inngrepet, men vil heller være en økt utnyttelse av ressursene som ligger innenfor det område som allerede er berørt. Visuelt vil det også være en mere logisk helhet, i det området som i fremtiden vil kunne bli utnyttet til annen industri ...*
- 4. Siden omliggende areal allerede er utnyttet som steinbrudd, vil det også være en samfunnsmessig utnyttelse av ressurser ved planeringen av Hjeltefjorden AS sin tomt.*
- 5. Naboeiendommene knyttet til området vil også få en bedre adkomst/ utnyttelse, og har pr. 31.12.16 ikke gitt noen innsigelser på søknaden om dispensasjon.*
- 6. På dette grunnlaget har vi vurdert att fordelene med å gi Hjeltefjorden AS dispensasjon, klart vil være større enn de ulemper som blir for Meland Kommune/ naboer.»*

#### Uttale fra andre myndigheter:

Søknaden har vært oversendt Hordaland fylkeskommune, Fylkesmannen i Hordaland og Statens vegvesen for uttale mht. overnevnte dispensasjon. Det er ikke mottatt uttale på søknaden.

I uttale fra Statens vegvesen av 19.12.16 fremheves følgende:

*«Statens vegvesen har ikkje vesentlege merknadar til omsøkte dispensasjon. Vi vil likevel gjere merksam på at utforming av kryss mot Fv 223 vil vere eit viktig moment for oss når det vert aktuelt med ny reguleringsplan for området og etablering av ny verksemd.»*

Det er ikke mottatt uttale fra de andre uttaleinstansene.

#### Rådmannens vurdering av vilkår 1: (hensynene bak bestemmelsen):

Hensynet bak arealformålet passiv sone er å avsette områder som skal bevares som urørte naturområder. I tillegg skal området være en buffersone mellom sjøen og det aktive steinbruddet i bakkant. Det er rådmannens forståelse at en tillatelse til å planere ut dette området klart vil tilsidesette hensynet bak arealformålet.

Det er i vurderingen sett hen til at det er tale om et betydelig område som skal planeres ut (ca 15 daa), og at det er svært masse stein som skal tas ut (anslagsvis 250.000m<sup>3</sup>). En dispensasjon vil i realiteten innebære at hele den passive sonen fjernes. I tillegg til å være i strid med arealformålet er dette i strid med planens § 2-2, som setter et uttrykkelig forbud mot inngrep i eksisterende terreng og vegetasjon. Ved å tillate omsøkte planering vil også arealets funksjon som buffersone mellom sjø og aktivt steinbrudd bortfalle.

Rådmannen vil også påpeke at en dispensasjon medfører en omdisponering av et betydelig areal uten at dette har vært avklart gjennom en planprosess. En dispensasjon vil kunne hindre at kommunen sikrer en forsvarlig og gjennomtenkt utvikling av arealutnyttelsen i området. Det ansees som særlig

viktig å sikre at denne saken er forsvarlig opplyst, slik at konsekvensene en tillatelse kan innebære for utviklingen i området blir vurdert. De berørte interesser, herunder konsekvensene for naboer og omkringliggende miljø, vil ved en utarbeidelse av plan bli vurdert i et helhetsperspektiv. Også dette tilsier at en bør være varsom med å gi dispensasjon.

#### Rådmannens vurdering av vilkår 2: (fordelene med dispensasjon):

En har forståelse for at en dispensasjon vil innebære en betydelig fordel for tiltakshaver ved at han får sikret tilgang til sjø fra eiendommen sin, samtidig som arealet blir klargjort for videre utnyttelse i fremtiden.

I tillegg til de ulemper som er nevnt over, vil en dispensasjon kunne gi svært negative presedensvirkninger. Passiv sone som nå søkes planert er av betydelig størrelse, og en dispensasjon vil kunne medføre at det senere gis dispensasjon for inngrep i andre områder som er avsatt til passiv sone innenfor samme reguleringsplan. Dette anses som svært uheldig.

Det er etter dette rådmannens forståelse at en dispensasjon vil gi ulemper av betydning, og det anbefales derfor at søknaden avslås.

#### Konklusjon:

Etter rådmannens vurdering er vilkårene for dispensasjon ikke oppfylt.

#### **Forslag til alternativt vedtak:**

Utvalg for teknikk og miljø gir dispensasjon fra reguleringsformålet *Steinbrudd – Passiv sone* i reguleringsplan nr. 127 – *Mjølkevikvarden syd*, for planering på gnr. 37 bnr. 157 med bakgrunn i følgende begrunnelse:

Vilkår 1: Hensynene bak arealformålet *Steinbrudd – Passiv sone* blir ikke vesentlig skadelidende fordi:

(...)

Vilkår 2: Fordelene ved dispensasjonen er klart større enn ulempene fordi:

(...)

Tiltaket kan ikke igangsettes før komplett byggesøknad er innsendt og godkjent av kommunen.

Vedtaket sendes partene med klagerett.

#### Vedlegg:

- 1 Grunnkart, M 1:3000
- 2 Reguleringsplankart, M 1:5000
- 3 Ortofoto 2015, M 1:5000
- 4 Ortofoto 2015, M 1:2000
- 5 Reguleringsbestemmelser
- 6 Søknad om dispensasjon, mottatt 23.11.16
- 7 Uttale fra Statens vegvesen, datert 19.12.16
- 8 Merknad fra Meland kommune, datert 20.12.16



9 Kart og terrengprofiler

10 Tiltakshavers kommentar til Meland kommune sin merknad

Kleppestø, 3. februar 2017

Knut Natlandsmyr  
fagsjef

Iris Bjørnseth  
seksjonsleder

Rett kopi 27.02.2017  
Marthe Fagerdal