



## Fylkesmannen i Hordaland

Sakshandsamar, innvalstelefon  
Marte Mariell Sandengen, 55 57 23 65

Vår dato  
22.05.2015  
Dykkar dato  
05.03.2015

Vår referanse  
2015/3559 423.1  
Dykkar referanse  
14/3594 – 15/4646

Meland kommune  
Postboks 79  
5906 Frekhaug

### Meland - gnr 1 bnr 57 og 284 - Gudmundsholmen - Flatøy - utfylling i sjø

Vi viser til kommunen si oversending av klagesak den 05.03.2015.

#### Vedtak

**Fylkesmannen i Hordaland finn Meland kommune sitt vedtak av 01.12.2014, sak 14/3594, ugyldig.**

#### Bakgrunnen for saka

Den 01.12.2014 gav Meland kommune rammeløyve til utfylling av sjøarealet mellom Frank Mohn Flatøy sitt industriområde (gnr 1 bnr 57) og Gudmundsholmen (gnr1 bnr 284) i Meland kommune. Fyllinga vil utgjøre 18 daa landareal til trafikk/logistikk og utomhuslagring for tiltakshavar, og dekke eit areal på 25 daa på sjøbotn. Det er pårekna at det vil bli brukt cirka 300 000 m<sup>2</sup> masser til utfyllinga.

Naturvernforbundet Nordhordland ved Jan Nordø klaga på vedtaket i brev datert 14.01.2015. I klaga er det i hovudsak gjort gjeldande at tiltaket er i strid med reguleringsplanen for området. Det er grunngeve blant anna med at då reguleringsplanen blei vedtatt i 1989, var det aldri planen at det skulle skje utfylling i sjøen av eit slikt omfang som det omsøkte. Det er også vist til at fyllingsfoten i nord ligg på utsida av plangrensa, og er i strid med plan. Det er vidare vist til at det skulle vorte utarbeidd ei konsekvensutgreiing for tiltaket, og at kommunen i for stor grad har lagt tiltakshavar si vurdering av om tiltaket treng KU til grunn. Til slutt er det peika på at saka ikkje er så godt opplyst som mogleg, og at saka ikkje er behandla i tråd med naturmangfaldslova §§ 8-12. Det er vist til at det ikkje er vurdert alternativ plassering og at det er knytt uvisse til resultatane i rapportane for biologisk mangfald og strømmåling.

Vedtaket vart også klaga på av advokatfirmaet Harris ved advokat Siv Elén Årskog Vedvik, på vegne av naboane Svein Jakobsen, Svein Magne Krossnes, Roar Sudmann, Dag Sudmann, Håkon Magnussen, Steinar Hansen, Lasse Bruvik og Aslaug Aalen. I klaga datert 15.01.2015 er det hevda at tiltaket ikkje er i tråd med gjeldande reguleringsplan. Det er i hovudsak vist til at dersom kommunen hadde meint at heile området kunne bli fylt ut og bli brukt til same formål som på land, ville det kome fram i planen. Sidan tiltaket ikkje er i tråd med plan, må det gjerast ei ordinær reguleringsendring. Det er også vist til at vedtaket ikkje tilfredsstiller dei saksbehandlingskrava som går fram i naturmangfaldslova då kommunen ikkje har gjort greie for vurderingar og konklusjonar i vedtaket. Det er til slutt vist til at kommunen ikkje på til-

fredsstillande måte har tatt stilling til om det er nødvendig med løyve etter forureiningslova. Vedtaket er difor i strid med forvaltningslova (fvl) § 17.

Klagene vart behandla av utval for drift og utvikling i møte den 03.03.2015, sak 14/2015. Utvalet fann ikkje grunn for å ta klagane til følgje og sendte saka til Fylkesmannen i Hordaland for klagebehandling.

Fylkesmannen mottok etterfølgjande merknader frå Naturvernforbundet den 15.03.2015, og frå ein representant for naboane, Aslaug Aalen den 22.03.2015.

Når det gjeld klagarane sine merknader og bakgrunnen for saka, viser vi til saksdokumenta som vi føreset at partane er kjende med. Fylkesmannen finn saka tilstrekkeleg opplyst, jf. fvl § 17 første ledd.

### **Fylkesmannen si vurdering**

Forvaltningslova gjeld for Fylkesmannen si behandling. Fylkesmannen kan prøve alle sider av saka og også ta omsyn til nye omstende. Klageinstansen kan sjølv treffe nytt vedtak i sak eller oppheve det kommunale vedtaket og sende saka tilbake for ny eller delvis ny behandling, jf. fvl § 34.

### Habilitet

Fylkesmannen har mottatt etterfølgjande merknader frå Naturvernforbundet og frå Aslaug Aalen. Det er vist til at Tormod Skurtveit frå Arbeiderpartiet sitt som varamedlem i styret i Frank Mohn AS. Han var difor ugild til å vere med å behandle klaga i møte for utval for drift og utvikling den 03.03.2015, jf. fvl § 6 første ledd bokstav e).

Det er ikkje gitt noko grunngjeving for utvalet si avgjerd om at Skurtveit ikkje var ugild til å vere med å behandle saka. Ut frå kommunen si saksutgreiing er det difor uråd å sjå kva slags tilknytning Skurtveit har til selskapet og til saka. Fylkesmannen har såleis ikkje nok opplysningar i saka og kan difor ikkje vurdere om Skurtveit var ugild, eller om det kan ha verka inn på resultatet i saka, jf. fvl. § 41. For behandlinga av saka er det ikkje avgjerande å ta stilling til spørsmålet om ugildskap, då vedtaket i saka uansett er ugyldig på anna grunnlag.

### Vurdering av om tiltaket i tråd med vedtatt reguleringsplan

I gjeldande kommuneplan er omsøkte areal avsett til noverande byggeområde for forretning mm, og er regulert i reguleringsplan for Flatøy Vest, vedtatt den 10.06.1989.

Hovudpunkta i klagene er at utfyllinga i sjø er i strid med gjeldande reguleringsplan, då store delar av tiltaket i sjø ikkje er regulert til byggeområde for industri.

Det sentrale spørsmålet i saka er om tiltaket er i tråd med eller i strid med reguleringsplanen for Flatøy vest.

Arealet som skal fyllast ut skal brukast til trafikk/logistikk og utelager for verksemda. Det skal ikkje oppførast bygningar på fyllinga.

På plankartet er landområdet, Gudmundsholmen og eit område i sjø mellom desse sett av til byggeområde, med underkategori «*industri*», jf. plbl<sup>1</sup>. § 25. Fylkesmannen legg til grunn at tiltaket er i tråd med dette arealformålet. Største delen av fyllinga er likevel plassert på området som i planen er avsett til «*trafikkindustri*». Det er her klagarane er usamde med kommunen i at tiltaket er i tråd med reguleringsplanen.

«*Trafikkindustri*» er i teiknforklaringa plassert under «*andre bestemmelser*» og det vert vist til plbl. § 26. I planføresegnene er det ikkje gitt føresegn om bruken av areala som går under kategorien «*trafikkindustri*» anna enn at det blir nemnt i § 12 at:

*«Industriområder skal nyttast til industriføremål...  
Sjøområde utanfor som er særleg knytt til aktiviteten på land og som har same reguleringsføremål, kan og nyttast til andre aktivitetar dersom dette ikkje hindrar hovudbruken.»*

Administrasjonen i Meland kommune konkluderte først med at tiltaket var i strid med planen. I vedtak av 01.12.2014 grunngir administrasjonen kvifor dei likevel har komme til at tiltaket er i tråd med plan:

*«Etter administrasjonen sitt syn kan gjeldande plankart isolert sett moglegvis tale for at det berre er lagt til rette for utbygging i området som er markert lilla og avsett som byggeområdet til formålet industri, slik administrasjonen òg gav uttrykk for i sitt førebelse svar til tiltakshavar av 11.12.2013. Samstundes er det då vanskeleg å fastslå kva aktivitetar eller tiltak det vert opna for i «trafikkindustri»-området gjennom planføresegn § 12 tredje ledd («[sjøområda utanfor som er særleg knytt til aktiviteten på land og som har same reguleringsformål, kan og nyttast til andre aktivitetar dersom dette ikkje hindrar hovudbruken.].») På bakgrunn av saksutgreiinga over finn administrasjonen det likefullt tvillaust at «trafikkindustri»-området vart regulert i 1989 av omsyn til tiltakshavar si verksemd, og at den planlagde utfyllinga openbart ikkje «hindrar hovudbruken» (industriverksemda). Administrasjonen er vidare samd med tiltakshavar i at den lovmessige forankringa av formålet «trafikkindustri» i opph. pbl. av 1985 § 26 kanskje kan tale for at området som avsett til trafikkindustri ikkje naudsynleg skal bevarast som sjøareal. «Trafikkindustri» er heller ikkje eit eige arealformål etter Kart- og planforskriften, korkje med omsyn til land- eller sjøareal. I den samla vurderinga av gjeldande plangrunnlag finn administrasjonen grunn til å leggje betydeleg vekt på korleis planen synast å ha vore handsama og tolka i tida etter vedtakinga i 1989:*

*I samband med den refererte byggjesaka frå 2004 vart tiltakshavar oppmoda av kommunen til å vurdere utfylling i sjøen nord for industriverksemda– som eit alternativ til ei omfattande planering og utbygging av Gudmundsholmen– men kor tiltakshavar den gong vurderte at ei slik utfylling ville verte for omfattande. Same år vart både industri- og trafikkindustriarealet vedteke lagt ut som «noverande byggeområde», jf. plankartet KPA for planperioden 2005 – 2017. Både desse omstenda talar etter administrasjonen sitt syn for at kommunen sjølv har tolka planen slik at både plankartet og planføresegn § 12 opnar for utviding av industriverksemda til òg å omfatte området som er av sett til «trafikkindustri».*

*Som allereie nemnd er gjeldande reguleringsplan etter administrasjonen sitt syn noko uklar med omsyn til kva rettsverkandar som følgjer av høvesvis planføresegn § 12, samt av at deler av sjøen i planområdet er avsett til «trafikkindustri». Denne uklarleiken tilseier at tiltakshavar*

---

<sup>1</sup> Plan- og bygningslova 1985

*uansett har eit rettskrav på å få godkjent føreliggjande søknad, i det administrasjonen finn at søknaden òg elles er i samsvar med dei krav som er gitt i eller i medhald av Plan- og bygningsloven, jf. vurderinga nedanfor.»*

Fylkesmannen har kome til eit anna resultat enn kommunen.

Området for «*trafikkindustri*» og byggeområdet med underformål «*industri*» har ulike fargar/ markering på plankartet, og ulike namn i teiknforklaringa. Slik Fylkesmannen ser det, er det då ikkje tvilsamt at desse områda ikkje har same formål. Planen opnar såleis for at det kan fyllast noko ut i sjø i nordområda mot Gudmundsholmen og i delar av området rundt holmen. Planen i seg sjølv avgrensar difor, etter vår meining, område for bygging til industriformål, og område der planen ikkje opnar for bygging.

Denne tolkinga vert støtta av saks- og planutgreiinga. Vi viser i den samanheng til brev frå Meland formannskap til Norges kommunalbank den 25.02.1983, om at holmen skulle brukast til lagring. Tolkinga samsvarar også med den teiknforklaringa som går fram i plankartet til KPA 1988-2000, der berre det området som er teikna i lilla er vist som byggeområde for industri. I vedtak av 10.8.2004, stadfesta av Fylkesmannen den 24.2.2005, blir løyve til etablering av bru og bygging på Gudmundsholmen godkjent, fordi slik utbygging er i tråd med plan.

Kommunen på si side har lagt vekt på at det i samband med byggeløyvet frå 2004 var stilt spørsmål frå komiteen om det kunne vere andre moglegheiter for å utvide arealet til Frank Mohn Flatøy, for eksempel ved utfylling i sjø mot nord. Det har blitt tatt til inntekt for at det alt den gongen blei lagt til grunn at arealet som er avsett til «*trafikkindustri*» ikkje hindrar utfylling i sjø. Til dette vil Fylkesmannen gjere merksam på det som står over om at planen faktisk opnar for at det kan skje noko utfylling i nord, då delar av sjøarealet er farga med lilla. Dersom kommunen såg for seg ei større fylling enn det planen opnar for, måtte saka blitt behandla som ein dispensasjonssak eller ved endring av reguleringsplanen.

Kommunen har i vurderinga si lagt vekt på at det er vanskeleg å fastslå kva aktivitetar det vert opna for i føresegna til planen § 12. Det er vist til at det er tvillaust at området uansett er regulert av omsyn til tiltakshavar si verksemd. Planlagt utfylling vil ikkje hindre hovudbruken, og må difor vere i tråd med planføresegna § 12.

Fylkesmannen er samd med kommunen i at det er uklart kva kommunen har meint å regulere med planføresegna § 12 og i området som er avsett til trafikkindustri. Det er likevel ikkje avgjerande for resultatet vårt. Det går klart fram av plankartet at området ikkje er avsett til byggeområde for industri. Det ville i så fall ikkje vore naturleg at det blei differensiert mellom det området i sjø som er farga lilla og det som er lilla og kvitt.

Til slutt har Fylkesmannen vurdert om det området som er skravert lilla/kvitt kan tolkast som om området har kombinert formål byggeområde for industri og trafikk, jf. plbl. § 25 andre ledd. Teiknforklaringa viser at det kvite under arealformålet «*trafikkområder*» er avsett til gang- og sykkelveg. Vi kan difor ikkje sjå at plankartet her opnar for kombinert formål industri og trafikk.

Avgjerande for resultatet vårt er at arealbrukskategoriane som går fram i plbl. § 25 er uttømmende<sup>2</sup>. «Trafikkindustri» er ikkje ein av dei gyldige arealbrukskategoriane som kan nyttast. Området i plan er heller ikkje sett av som spesialområde, jf. plbl. § 25 første ledd nr. 1 og nr. 6. Det ein står igjen med då er at det ikkje er eit gyldig arealformål på sjøareala som er avsett til «trafikkindustri». Omsøkt tiltak er difor i strid med reguleringsplanen for området, jf. plbl. §§ 21-4 og 1-6. Vedtaket til kommunen er soleis ugyldig, jf. prinsippet i fvl. § 41, og det er difor ikkje høve til å gi rammeløyve på grunnlag av denne planen.

Vedtaket vårt på side ein er endeleg og kan ikkje bli klaga på, jf. fvl. § 28 tredje ledd.

Vi vil elles opplyse om klagar sin rett til å søke om å få dekke sakskostnadene etter fvl. § 36. Eit eventuelt sakskostnadskrav må sendast Fylkesmannen i Hordaland innan tre veker.

Avslutningsvis vil vi minne om at store delar av sjøarealet mellom gnr 1 bnr 57 og 284 er lagt ut som framtidig byggeområde for industri, i forslaget til ny kommuneplan for Meland kommune. Dersom forslaget blir vedtatt med den løysninga det er gjort framlegg om, vil det danne grunnlag for vidare regulering.

Med helsing

Rune Fjeld  
assisterande fylkesmann

Anne Kjersti Sande  
seksjonsleiar

*Brevet er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.*

Kopi til:

Naturvernforbundet Nordhordland v/ Jan Nordø  
Advokatfirmaet Harris DA v/ advokat Siv Elen  
Årskog Vedvik  
Aslaug Aalen  
Multiconsult AS  
Frank Mohn Flatøy AS  
Steinar Hansen

Postboks 4115

5835 BERGEN

Sandeviken

[aslaalen@online.no](mailto:aslaalen@online.no)

[hansen20@online.no](mailto:hansen20@online.no)

---

<sup>2</sup> Ot.prp. nr. 56 (1984-1985) på side 118.