



DET KONGELIGE KOMMUNAL-
OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

Fylkesmannen i Hordaland
Postboks 7310
5020 BERGEN

Deres ref
2015/3559 423.1

Vår ref
15/3241-6

Dato
01.10.2015

Anmodning om omgjøring av Fylkesmannen i Hordaland sitt vedtak om oppheving av tillatelse til utfylling av sjøareal i Meland kommune

Det vises til oversendelse 15. juli 2015 fra Meland kommune med anmodning om å omgjøre Fylkesmannen i Hordaland sitt vedtak av 22. mai 2015 etter forvaltningsloven (fvl) § 35 andre ledd bokstav c), alternativt etter fvl § § 35 femte ledd. I fylkesmannens vedtak oppheves tidligere gitt tillatelse for utfylling av sjøareal. Departementet har mottatt bemerkninger til saken fra advokatfirmaet Harris i brev 17. juli 2015.

Myndigheten til å behandle enkeltsaker etter plan- og bygningsloven er delegert til kommunene og fylkesmennene, og det er normalt at fylkesmannen vurderer omgjøringsbegjæringen. I følge opplysninger fra Meland kommune har kommunen i møte 24. juni 2015 tatt opp spørsmålet om omgjøring med fylkesmannen. Departementet har derfor valgt å behandle begjæringen.

Sakens bakgrunn

Meland kommune ga 1. desember 2014 tillatelse til utfylling av sjøareal mellom industriområdet til FRAMO Flatøy AS (gnr 1 bnr 57) og Gudmundsholmen (gnr 1 bnr 284). Fyllingen utgjør 18 daa landareal til trafikk/logistikk og utomhuslagring. Det skal ikke oppføres bygninger på fyllingen. Tiltakshaver er FRAMO Flatøy AS (tidligere Frank Mohn Flatøy AS) som ønsker å utvide bedriftens eksisterende industriområde. Tillatelsen ble påklaget av Naturvernforbundet Nordhordland og av advokatfirmaet Harris på vegne av flere naboer.

Etter en tolkning av plangrunnlaget for tiltaket mente fylkesmannen at deler av området ikke var avsatt til byggeområde for industri. Det ble derfor lagt til grunn at deler av tiltaket var i strid med reguleringsplanen for området. På denne bakgrunn opphevet fylkesmannen tillatelsen i klagevedtak 22. mai 2015.

I anmodning om omgjøring av 15. juli 2015 påstår Meland kommune prinsipalt at fylkesmannens vedtak er ugyldig. Det vises til at det aktuelle sjøarealet er regulert til underformål industri i samsvar pbl § 25 nr. 1, og at det er gitt nærmere bestemmelser til hvilket område som skal brukes til "trafikkindustri" etter pbl § 26. Med henvisning til disse hjemlene anføres det at fylkesmannen har lagt til grunn feil tolkning av den lovfestede rettsvirkning planen gir.

Subsidiært påstår Meland kommune at fylkesmannens klagevedtak må omgjøres på grunn av tungtveiende samfunnsmessige hensyn. Kommunen anfører at vilkårene i fvl § 35 femte ledd er oppfylt. Det vises til at tillatelsen til utfylling er av avgjørende betydning for at FRAMO Flatøy skal kunne fortsette sin produksjon i Meland kommune. Kommunen angir at bedriften har et presserende behov for mer areal. Videre at det er en klar og reell mulighet for at bedriften vil flytte virksomheten ut av landet dersom fylkesmannens vedtak blir stående. Bedriften har gitt uttrykk for at det vil ta for lang tid å få gjennom en ny plan. Det er også vist til at bedriften er den største private arbeidsplassen i kommunen med ca 400 ansatte.

Etter fylkesmannens klagevedtaket er det vedtatt ny kommuneplan. Dette er en ny omstendighet i forhold til plangrunnlaget for det aktuelle tiltaket. Etter det departementet har fått opplyst har fylkesmannen ikke uttrykt ønske om å hindre utfyllingen, men fylkesmannen har ment at utfyllingen må ha grunnlag i en gyldig plan.

Departementet går ikke nærmere inn på sakens forhistorie eller øvrige dokumenter som forutsettes kjent

Departementet vil bemerke

Tillatelse til utfylling av sjøareal etter ny kommuneplan for Meland kommune

Etter fylkesmannens avgjørelse 22. mai 2015 har Meland kommune 17. juni 2015 vedtatt ny arealdel av kommuneplanen. Dette er et vesentlig nytt forhold som er av betydning for den ønskede utfyllingen. I ny kommuneplan er det aktuelle sjøområdet lagt ut som byggeområde for industri. Det går frem av pbl § 1-5 andre ledd og punkt 1.1 i bestemmelsene til planen at kommuneplanens arealdel går foran eldre reguleringsplanen for Flatøy Vest. I og med at ny kommuneplan går foran eldre reguleringsplan er tiltaket nå i samsvar med arealformålet, og den omdiskuterte motstriden er borte.

Det er vist til at en snarlig tillatelse til utfylling er av avgjørende betydning for at FRAMO Flatøy skal kunne fortsette sin produksjon i Meland kommune. En tillatelse vil imidlertid være i strid med plankravet som følger av punkt 1.2 i bestemmelse til ny kommuneplan. Tillatelse som ønsket kan derfor kun gis dersom det er hjemmel til å dispensere fra plankravet.

Kompetansen til å gi en slik dispensasjon er lagt til kommunen. Etter departementets mening vil vilkårene for dispensasjon kunne være til stede, jf. pbl § 19-2.

Vi viser blant annet til at det er det snakk om utvidelse av et eksisterende industriområdet, og ikke et nytt utbyggingsområde. Det skal ikke oppføres bygninger på området. Videre var deler av utfyllingen avklart i tidligere vedtatt plan fra 1989. Tiltakshaver har også innhentet konsekvensvurderinger av maritimt biologisk mangfold og strømforhold i forbindelse med den opprinnelige tillatelsen til utfylling som ble gitt av kommunen i 2014. Det foreligger heller ikke innsigelse til det aktuelle området i ny kommuneplan. Vi viser også til de sterke samfunnsmessige hensyn som kan tale for en rask avklaring av tilgang på mer areal for å sikre arbeidsplassene ved FRAMO Flatøy. Kommunen kan vurdere om det, samtidig med en eventuell tillatelse, bør stilles krav om at tiltaket følges opp med ny reguleringsplan. Dette vil ivareta hensynet til en samlet vurdering av området.

Det er kommunen som må gjøre vurderingen av byggesaken med bakgrunn i de stedlige forholdene. For å sikre en raskest mulig avklaring av utfyllingen for FRAMO Flatøy, vil kommunen kunne prioritere behandlingen.

Anmodning om omgjøring etter fvl § 35 første ledd bokstav c

Fylkesmannen er delegert myndighet til å avgjøre klagesaker etter plan- og bygningsloven. Utgangspunktet er at fylkesmannen treffer endelige vedtak. Det vil si at klagevedtaket ikke kan påklages videre. Som overordnet organ kan imidlertid Kommunal- og moderniseringsdepartementet på visse vilkår omgjøre fylkesmannens vedtak etter fvl § 35. For at departementet skal kunne omgjøre, må betingelsene i fvl § 35 være oppfylt. Et alternativ er § 35 første ledd bokstav c. Vilåret her er at fylkesmannens vedtak er ugyldig.

Gyldigheten av fylkesmannens vedtak

For å avgjøre om fylkesmannen har lagt til grunn feil rettsgrunnlag for tiltaket, må reguleringsplan og bestemmelser til planen tolkes. Det må deretter tas stilling til om utfyllingen er i tråd med vedtatt reguleringsplan. Plankartet er sammen med bestemmelsene juridisk bindende for arealbruken. Dersom tiltaket er i strid med planen, har plan- og bygningsmyndighetene ikke anledning til å godkjenne tiltaket.

Det vises til reguleringsplan for Flatøy Vest av 10. juni 1989 samt bestemmelse til planen § 12 som lyder:

"Industriområdet skal nyttast til industriføremål.

Industri for fiske skal nyttast til mottak og arbeid med fisk og fiskeprodukt, samt opplagsplass for fiskebåt.

Sjøområda utanfor som er særleg knytt til aktiviteten på land og som har same reguleringsføremål, kan og nyttast til andre aktivitetar dersom dette ikkje hindrar hovedbruken"

Spørsmålet er om området i plankartet som er avsatt til "trafikkindustri" må anses som sjøareal, eller om området er avsatt til byggeområde for industri. I plankartet har området for "trafikkindustri" og området for "industri" ulike farger/markering. Det er også sondret mellom områder i sjø med ulik farge/markering. Etter departementets syn taler sontringen for at plankartet angir byggeområde for industri med fargen lilla, og at lilla og hvitt skravering angir sjøområde for trafikk til industrien på land. Denne tolkningen støttes av bestemmelsen til planen § 12 som viser til "[s]jøområda utanfor" industriområdet. Etter vårt syn taler tidligere

saksutredning i samme retning. Vi er enig med kommunen og fylkesmannen i at bestemmelsen til planen § 12 er uklar når det gjelder hvilke aktiviteter det åpnes for i området med lilla og hvitt skravering. Ved tolkning av planen kan denne uklarheten etter vårt syn ikke gi en rettsvirkning som innebærer at området for "trafikkindustri" må anses som avsatt til byggeområde for industri. Etter en tolkning av reguleringsplanen og bestemmelsen til planen mener vi en overvekt av argumenter taler for at skravert sjøareal i plankartet ikke avsatt til byggeområdet for industri.

Deler av det omsøkte tiltaket er dermed ikke i samsvar med reguleringsplan for Flatøy vest. Etter dette kan departementet ikke se at fylkesmannens vedtak har feil som medfører at vedtaket er ugyldig.

Omgjøring etter fvl § 35 femte ledd

Meland kommune anmoder om at fylkesmannens klagevedtak må omgjøres på grunn av tungtveiende samfunnsmessige hensyn etter fvl § 35 femte ledd. Bestemmelsen gir en utvidet omgjøringsrett av ellers gyldige vedtak til skade. Vilåarene for dette alternativet er strenge, og tungtveiende samfunnsmessige grunner må tale for å gjåre om vedtaket. Vi kan ikke se omgjøringsadgangen etter fvl § 35 femte ledd er aktuell i foreliggende sak. En omgjåring etter denne bestemmelsen vil uansett ikke gi planen rettsvirkning slik at utfyllingen kan gjennomføres.

Departementet har etter dette ikke funnet grunnlag for å omgjåre fylkesmannens vedtak.

Med hilsen

Bjårn Casper Horgen (e.f.)
avdelingsdirektåre

Pål A. F. Lorentzen
seniorrådgiver

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur.

Kopi til:

Meland kommune

Postboks 79

5906 FREKHAUG