

**SAKSFRAMLEGG**

| <i>Saksnr</i> | <i>Utvalg</i> | <i>Møtedato</i> |
|---------------|---------------|-----------------|
| 19/44         | Planutvalg    | 30.10.2019      |

**Saksbehandler: Petra Roodbol-Mekkes****Mowi Norway AS - Søknad om dispensasjon for tiltak på 73/133, hall over fiskekummer**

Vedlegg:

- 1 B-1\_Dispensasjonssøknad
- 2 E-1\_E-13\_tegninger
- 3 D-1\_D-3\_situasjonsplaner
- 4 D-4\_arealdisponering
- 5 C-5\_Merknader til nabovarsel
- 6 C-6\_kommentarer til nabomerknad
- 7 Fylkeskommunens uttalelse til søknad om oppføring av hall - 73/133
- 8 Uttalelse - dispensasjon fra kommuneplan - oppføring av hall - Bjugn 73/133
- 9 Særutskrift Mowi Norway AS - Søknad om dispensasjon for tiltak på 73/133 for oppføring av hall
- 10 Mowi Norway AS - Tillatelse til tiltak på 73/133 for oppføring av hall
- 11 Mowi Norway AS - Endring av tillatelse til tiltak for oppføring av hall på 73/133
- 12 Særutskrift Ole Edvard Antonsen - Klage på vedtak om dispensasjon for tiltak på 73/133 ny hall
- 13 Vedtak i klagesak - dispensasjon fra kommuneplan - oppføring av hall - 73/133

**Søknad:**

Søknad mottatt 29.04.2019 ligger til grunn for vurderingen, se vedlegg 1-6. Det er søkt om dispensasjon fra vedtatt byggegrense mot sjø, og fra plankravet i kommuneplanens arealdel. Søknaden er begrunnet med at tiltaket er et viktig ledd i virksomheten, og at hallen skal gjøre det mulig å kontrollere tilfanget av lys.

**Tiltak:**

Tiltaket er hall over eksisterende settefiskanlegg. Avstand til nabogrense er 4,288 m, tiltakets mønehøyde er 7,0560 meter og bebygd areal er 186 m<sup>2</sup>. Tiltakets plassering og utforming fremkommer av vedlegg 2 og 3.

**Tidligere saksbehandling:**

Denne søknaden er tidligere behandlet av Planutvalget i sak nr. 19/27 av 19.06.2019, se vedlegg nr. 9, der omsøkt dispensasjon ble innvilget. Se også etterfølgende administrativ behandling av søknaden i vedlegg nr.10 og 11.

Dispensasjonsvedtaket ble påklaget av nabo, og Planutvalget holdt fast ved tidligere vurdering i klageomgangen, se vedlegg nr. 12.

Fylkesmannen har 25.09.2019 opphevet kommunens vedtak og sendt saken tilbake for ny behandling, se vedlegg nr. 13. Fylkesmannen har ikke tatt stilling til om

dispensasjonssøknaden skal innvilges, men fant at kommunens vedtak ikke var tilstrekkelig begrunnet til at det var mulig å prøve rettsanvendelsen og at det ikke var mulig å ta stilling til om kommune har forstått og anvendt vilkårene i pbl. § 19-2 riktig. Fylkesmannen peker på at hensynene bak bestemmelsene det ble dispensert fra ikke var tilstrekkelig identifisert og at vekting av fordeler/ulempes var mangelfull.

### **Faktisk og juridisk utgangspunkt for søknaden og tiltaket:**

#### Eiendommen

73/133 er bebygd med driftsbygninger og anlegg for akvakultur, og har et beregnet areal på 869,3 m<sup>2</sup>.

#### Nabomerknad

Merknad er levert av eierne av naboeiendommen mot sør, gnr. 73 bnr. 36, se vedlegg nr. 5. De motsetter seg tiltaket, og anfører ulempe og krever naboskjønn.

#### Planstatus

Eiendommen er i sin helhet satt av til arealformålet «*akvakultur nåværende*» i kommuneplanens arealdel. Eiendommen er ikke omfattet av reguleringsplan.

#### Kommuneplanens arealdel

##### Byggegrense

På søknadstidspunktet, og på det tidspunktet saksbehandlingsfristen utløp, var det langs eiendommens vestlige nabogrense vedtatt en byggegrense, inntegnet i plankartet i kommuneplanens arealdel. Tiltaket er plassert i strid med denne byggegrensen. Tiltaket kan ikke godkjennes uten planendring eller dispensasjon. Dispensasjon er omsøkt.

##### Plankrav

I bestemmelser til KPA § 2 første ledd er det vedtatt et generelt krav om regulering før utbygging. I bestemmelsens andre ledd er det vedtatt unntak fra plankravet for «*mindre arbeider*» der tiltaket er i tråd med KPA. I forhåndskonferanse er det formidlet til ansvarlig søker at dette ikke er et *mindre* tiltak som er unntatt fra plankravet, dette følger for øvrig også av at tiltaket er i strid med byggegrensen og således ikke er i tråd med KPA. Tiltaket kan ikke godkjennes uten vedtatt reguleringsplan, eller dispensasjon fra plankravet. Dispensasjon fra plankravet er omsøkt.

#### Dispensasjon

Det er opp til kommunens frie skjønn å avgjøre om det skal gis dispensasjon med hjemmel i pbl. § 19-2, *dersom* vilkårene for å gi dispensasjon er til stede.

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.

#### Granneskjønn

Nabo har i nabomerknad krevd granneskjønn, jf. naboloven § 7. Rådmannen har ikke kunnskap om at slike rettslige prosesser er igangsatt. Dette er eventuelt en prosess av privatrettslig karakter, som må ivaretas av partene uavhengig av behandlingen av byggesaken.

### **Vurdering:**

#### Fylkeskommunen

Fylkeskommunen har ingen merknad til saken.

### Fylkesmannen

Fylkesmannen finner det uheldig at slike saker behandles gjennom dispensasjoner. Tiltaket er omfattende og det kan være vanskelig å få oversikt over konsekvenser av tiltaket gjennom dispensasjonsbehandling. Det skal ikke være enkelt å fravike eksisterende plan, og dispensasjoner skal heller være unntaket enn regelen. Fylkesmannen er enig i at dette ikke er et «mindre tiltak», som er unntatt fra plankravet.

### Atkomst

Ingen endring.

### Vannforsyning

Ingen endring.

### Avløp

Ingen endring.

### Naturmangfoldloven

Tiltaket er inne på et opparbeidet næringsområde. Rådmannen kan ikke se at sårbare naturtyper, arter eller populasjoner blir berørt av tiltaket. Kunnskapsgrunnlaget vurderes som tilstrekkelig.

### Nabovarsling

Tiltaket og søknaden er nabovarslet. Det er mottatt en nabomerknad.

### Nabomerknad

Nabo bemerker at nabovarsel er sendt som rekommandert brev.

Nabo anfører at:

1. Hele området har vært under klattvis utbygging, og dette gjør det umulig å få et fullstendig bilde av ferdig utbygd område og hvilke konsekvenser det får for bo og levestandard
2. Forventer å få en ferdig plan for den totale utbygging av området.
3. Det omsøkte bygget vil få en høyde som er nesten like stor som oksygentanken. Dette bygget vil være veldig dominerende for utsikten fra vår eiendom. Dette opplever vi som en stor ulempe for oss.
4. Tillater ikke plassering nærmere oss enn 4,0 meter.
5. Tillater ikke mur nærmere nabogrense enn 4,0 meter og reiser spørsmål ved sikkerheten ved oksygentanken – etterspør risikoanalyse.
6. Viser til avtale om støymålinger og at det er usikkert om den omsøkte støyveggen vil dempe støyplogen. Det er derfor stor fare for visuell forsøpling uten at det reduserer støyplogen i nevneverdig grad. Vi ber derfor om at støyveggen ikke tillates oppført.
7. Krever at det ikke gis dispensasjon og at bygget ikke tillates oppført

Det vises for øvrig til nabomerknaden i sin helhet.

### Vurdering av nabomerknad

Nabomerknad er mottatt fra nabo i Leikvangveien 68, gnr. 73 bnr. 36. Denne boligeiendommen ligger sør for tiltakseiendommen. Tunet på eiendommen ligger ca. 90 lengdemeter fra tiltaket. Terrenget ved boligen er ca. to meter høyere enn på tiltakseiendommen.

Nabovarsel ved rekommandert brev er ikke en mangel ved søknaden, dette er en ordinær måte å formidle nabovarsel på. Rådmannen kan ikke se at forsendelsesmåten har redusert naboens mulighet til å komme med merknad, ut over det som fremkommer av pbl. § 21-3.

Støyvegg og støpt vegg ble nabovarslet, men er *ikke* omsøkt – se vedlegg 6 der det fremkommer at disse elementene er tatt ut av tiltaket på bakgrunn av nabomerknaden – oversående punkt 4-6 drøftes derfor ikke nærmere.

Det har vært et betydelig antall byggesaker på denne eiendommen siden ensilasjebygget ble godkjent i 1998, siste tiltak som er godkjent er rørgate og flytebrygge. Det ble også gitt en dispensasjon av Planutvalget i forbindelse med et ferskvannsbasseng som var omsøkt på sjøareal utenfor denne eiendommen, men dette vedtaket ble snudd av fylkesmannen som avsto søknaden. Dette nevnes i denne saken fordi vi ser en opphopning av saker, der naboer uttrykker misnøye/usikkerhet mht. til videre utbygging uten at de vet hvordan dette blir til slutt.

Rådmannen er usikker på hvor stor ulempe denne hallen konkret vil medføre for naboeiendommen, og har forståelse for naboens ønske om en helhetlig plan som viser hvordan dette blir når eiendommen er ferdig utbygd. Etappevis utbygging, men gjentatte dispensasjoner gir lite påregnelighet for naboer og tilsier at området bør reguleres før videre utbygging. En planprosess vil også gi forutsigbarhet for bedriften, og kan gi bedre utviklingsmuligheter fremover i tid.

### **Dispensasjonsvurdering:**

#### Byggegrense

Hensynene bak denne byggegrensen var ikke konkret identifisert i KPA. Byggegrensen var inntegnet mer enn 15 meter fra kommunal veg, og rådmannen legger til grunn at byggegrensen ikke var vedtatt av hensyn til vegen.

Rådmannen legger til grunn at dette kun var en byggegrense av pedagogisk betydning, dvs. den viste en byggegrense lik pbl. § 1-8. Hensynene bak byggegrensen var derfor de samme som hensynene bak byggeforbudet i pbl. § 1-8. I denne 100-meterssonen er det et generelt utgangspunkt at det skal tas særlig hensyn til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre almene interesser. Byggeforbudet skal særlig sikre allmenheten tilgang til strandsona, og legge til rette for friluftsliv i sjønære omgivelser.

Byggegrensen ble i saksfremlegget til Planutvalget, i vedlegg nr. 9, vurdert slik:

*«Dette er et bebygd næringsområde. På denne eiendommen gjenstår ingen natur, eller areal som kan brukes til friluftsliv eller ferdsel i strandsona. En dispensasjon vil ikke tilsidesette hensyn bak byggeforbudet i strandsona.»*

Rådmannen holder fast ved denne vurderingen. Byggegrense mot sjø har ingen gjenværende hensyn å ivareta, fordi dette allerede er en bebygd industritomt. Her er det ingen gjenværende naturinteresser, her skal ikke allmenheten ferdes og rådmannen kan ikke se at allmenheten har andre interesser knyttet til denne tomta.

Da ny kommuneplan ble vedtatt ble byggegrensen tatt ut av plankartet, dvs. erstattet av lovens utgangspunkt i pbl. § 1-8, uten at det har betydning for vurderingen av denne saken. Dette er et bebygd næringsområde. På denne eiendommen gjenstår ingen natur, eller areal som kan brukes til friluftsliv eller ferdsel i strandsona. En dispensasjon vil ikke tilsidesette hensyn bak byggeforbudet i strandsona.

#### Plankrav

Hensynene bak plankravet i KPA § 2 er i det vesentlige at byggeområder skal vurderes i en større sammenheng, slik at rammene for hva som kan tillates på byggeområdet blir vurdert samlet. Planprosessene sikrer at en ivaretar en ønsket fremtidig utvikling på byggeområdet,

på de nære omgivelser og i en større samfunnsmessig sammenheng. Vedtatt plan sikrer juridisk bindende bestemmelser som gir påregnelige rammer både for tiltakshaver og naboer. Disse blir til etter en grundig demokratisk prosess som det ikke er kurant å fravike. I saksfremlegget i vedlegg 9 vedtak vurderte rådmannen at:

*«Tiltaket er av betydelig størrelse og det er ikke så lett å få oversikt over konsekvensene. Eiendommen må reguleres før videre utbygging. Vilåårene for å gi dispensasjon er ikke oppfylt»*

Planutvalget var ved sin tidligere vurdering *ikke* enig i denne vurderingen, se dispensasjonsvedtaket i vedlegg nr. 9. Planutvalgets vurdering var at hensynene bak plankravet blir tilsidesatt av dispensasjonene som er omsøkt, men ikke i *vesentlig* grad. Planutvalget vurderte at tiltaket er av *beskjeden* størrelse og at det er lett å få oversikt over konsekvensen av tiltaket. Planutvalget vurderte at konsekvensen for omgivelsene var svært begrenset sett i lys av settefiskanlegget som helhet. Rådmannen har forståelse for denne vurderingen. Eiendommen har vært i bruk til samme formål i lang tid, og behovet for hallen er en del av en gradvis utbygging der nye behov oppstår etter hvert som næringen utvikler seg - og hallen i seg selv gir nok ikke en vesentlig endring, verken for naboer eller for andre.

Utfordringen er at slik gradvis utbygging er upåregnelig, og det er utfordrende å ta stilling til hvor tålegrensen går ut fra en enkel dispensasjonssøknad. Det er en betydelig forskjell på prosessen i en dispensasjonssak som dette og en plansak. Dette er kvalitetsforskjeller som potensielt er av stor konkret betydning når vi skal vurdere hva som bør tillates på en eiendom. Rådmannen har på tross av Planutvalgets tidligere vurdering også i denne omgang kommet til samme konklusjon som sist. Omsøkte dispensasjoner kan ikke innvilges, for dette er en sak der hensynene bak plankravet gjør seg gjeldende med styrke. Hensynene bak plankravet i KPA § 2 blir *vesentlig* tilsidesatt om dispensasjon blir gitt.

Ved denne vurderingen legges det avgjørende vekt på at det omsøkte tiltaket er av betydelig størrelse, og skal plasseres kun 4,2 meter fra nabogrensen mot en boligeiendom. Det er flere settefiskkummer på eiendommen, og rådmannen har ingen kunnskap som tilser at dette er det siste tiltaket som blir nødvendig på denne næringseiendommen, ref. også de elementer som er tatt ut av søknaden etter nabomerknader. Rådmannen er etter en samlet vurdering av bebyggelsen som allerede er på eiendommen, omsøkt tiltak, og potensielle fremtidige tiltak kommet til at denne eiendommen må reguleres før det kan godkjennes nye tiltak. Rådmannen kan ikke se at virksomhetens behov for hallen, kan lede til at dette kan vurderes på annen måte. En planprosess *kan* lede til en reguleringsplan der denne hallen er innen rammene for fremtidig utbygging, men dette er det ikke mulig å ta stilling til i dag.

### **Oppsummering:**

Tiltaket er av betydelig størrelse og det er ikke lett å få oversikt over konsekvensene. Eiendommen må reguleres før videre utbygging. Vilåårene for å gi dispensasjon er ikke oppfylt.

### **Rådmannens innstilling:**

Bjugn kommune ved planutvalget gir ikke dispensasjon som omsøkt. Eiendommen må reguleres før videre utbygging.

## **Saksprotokoll i Planutvalg - 30.10.2019**

### **Behandling:**

Nytt forslag fra Kurt Sundet:

1. Bjugn kommune ved Planutvalget gir dispensasjon fra byggegrense mot sjø for oppføring av hall som omsøkt. Hensynene bak byggegrensen eller plan- og bygningslovens formålsbestemmelse blir ikke tilsidesatt av en dispensasjon. Ved denne vurderingen er det lagt vekt på at dette er et bebygd næringsområde, og det er avklart at det ikke gjenstår naturinteresser der, det er heller ikke noe areal på denne eiendommen som kan brukes til friluftsliv eller ferdsel til/fra strandsona.
2. Bjugn kommune ved Planutvalget gir dispensasjon fra plankravet i kommuneplanens arealdel § 2 første ledd for oppføring av hall som omsøkt. Planutvalget finner at hensynene bak plankravet blir tilsidesatt av dispensasjonen, men ikke i vesentlig grad. Plan- og bygningslovens formålsbestemmelse blir ikke vesentlig tilsidesatt og det er lite å tjene på å henvise saken til planarbeid. Det er ved vurderingen lagt avgjørende vekt på at dette er et tiltak av beskjedne størrelse, inne på et industriområde som i det vesentlige er ferdig utbygd. Konsekvensen av tiltaket for omgivelsene er tilstrekkelig opplyst og av begrenset konsekvens sett i lys av settefiskanlegget som helhet.

Det er etter Planutvalgets vurdering sannsynlig at tiltaket vil redusere støyutfordringene fra settefiskkummene, bygget vil visuelt sett faller bort mot eksisterende bygg og området vil framstå som mer ryddig enn før. Det fremstår som klart at hallen vil gi betydelige fordeler for produksjonen av settefisk om disse kummene blir plassert under tak, slik at produksjonen blir mer kontrollerbar. Planutvalget kan ikke se at hallen vil gi konkrete ulemper av betydning for naboer. Ulempen ved å gi de omsøkte dispensasjoner er at utviklingen på eiendommen har vært og fortsatt vil være noe upåregnelig for naboer, så lenge det ikke er vedtatt noen reguleringsplan. Planutvalget vurderer likevel at fordelene ved dispensasjonen er klart større enn ulempene, etter en samlet vurdering.

Planutvalget vil likevel på det sterkeste anbefale tiltakshaver å sette i gang med planarbeid for denne eiendommen nå. Dersom nye behov for utbygging oppstår vil eventuelle nye dispensasjonssøknader bli møtt med en svært streng vurdering.

Kurt Sundets forslag vedtatt med 5 mot 1 stemme.

#### **Endelig vedtak:**

1. Bjugn kommune ved Planutvalget gir dispensasjon fra byggegrense mot sjø for oppføring av hall som omsøkt. Hensynene bak byggegrensen eller plan- og bygningslovens formålsbestemmelse blir ikke tilsidesatt av en dispensasjon. Ved denne vurderingen er det lagt vekt på at dette er et bebygd næringsområde, og det er avklart at det ikke gjenstår naturinteresser der, det er heller ikke noe areal på denne eiendommen som kan brukes til friluftsliv eller ferdsel til/fra strandsona.
2. Bjugn kommune ved Planutvalget gir dispensasjon fra plankravet i kommuneplanens arealdel § 2 første ledd for oppføring av hall som omsøkt. Planutvalget finner at hensynene bak plankravet blir tilsidesatt av dispensasjonen, men ikke i vesentlig grad. Plan- og bygningslovens formålsbestemmelse blir ikke vesentlig tilsidesatt og det er lite å tjene på å henvise saken til planarbeid. Det er ved vurderingen lagt avgjørende vekt på at dette er et tiltak av beskjedne størrelse, inne på et industriområde som i det vesentlige er ferdig utbygd. Konsekvensen av tiltaket for omgivelsene er tilstrekkelig opplyst og av begrenset konsekvens sett i lys av settefiskanlegget som helhet.

Det er etter Planutvalgets vurdering sannsynlig at tiltaket vil redusere støyutfordringene fra settefiskkummene, bygget vil visuelt sett faller bort mot eksisterende bygg og området vil framstå som mer ryddig enn før. Det fremstår som klart at hallen vil gi betydelige fordeler for produksjonen av settefisk om disse kummene blir plassert under tak, slik at produksjonen blir mer kontrollerbar. Planutvalget kan ikke se at hallen vil gi konkrete ulemper av betydning for

naboer. Ulempen ved å gi de omsøkte dispensasjoner er at utviklingen på eiendommen har vært og fortsatt vil være noe upåregnelig for naboer, så lenge det ikke er vedtatt noen reguleringsplan. Planutvalget vurderer likevel at fordelene ved dispensasjonen er klart større enn ulempene, etter en samlet vurdering.

Planutvalget vil likevel på det sterkeste anbefale tiltakshaver å sette i gang med planarbeid for denne eiendommen nå. Dersom nye behov for utbygging oppstår vil eventuelle nye dispensasjonssøknader bli møtt med en svært streng vurdering.