

SAKSFRAMLEGG

Saksnr	Utvalg	Møtedato
20/59	Planutvalget	15.09.2020

DISPENSASJON FOR REGULERT BYGGEHØYDE FOR TRE TANKER FOR FISKEOLJE PÅ 174/355 - HAVNEVEIEN 1

Kommunedirektørens innstilling

I henhold til plan- og bygningsloven § 19-2 innvilges søknad om dispensasjon fra § 1.3 i reguleringsbestemmelsene for reguleringsplan for Del av Uthaug havn for oppføring av tre tanker med gesimshøyde på 18 meter på gnr. 174 bnr. 355 med vilkår:

1. Tankene får matt overflatebehandling.
2. Det er ikke tillatt med større logo eller tekst på tankene.

Det vises til saksutredningen for begrunnelse av vedtaket.

Sakens bakgrunn og innhold

Sørli arkitekter søker på vegne av Grøntvedt Næringsbygg den 29.06.2020 om oppføring av tre tanker for fiskolje på gnr. 174 bnr. 355 – I.1. i reguleringsplan for Del av Uthaug havn. Tankene har en høyde på 18 meter med en diameter på 5,95 meter og et volum på 400 m³.

Fiskeoljetankene er for nutrienlegget til Grøntvedt Pelagic som skal bearbeide ferskt restråstoff fra sildefiletering. Fundament og tankene er innenfor område regulert til industriformål og innenfor vist byggegrense.

Maksimal møne- og gesimshøyde er satt til 11,5 meter i siste revidering av reguleringsplanen. Det søkes derfor for dispensasjon fra reguleringsplanens bestemmelse § 1.3 for å overstige høyden med 6,5 meter.

Søknad om dispensasjon fra ansvarlig søker:

Arealet for ønsket tiltak er avsatt til industri i reguleringsplan for del av Uthaug Havn. Maksimal møne- og gesimshøyde er satt til 11,5 m. (Jf. saksopplysninger for endring av reguleringsplanen 13.11.2014), og bebyggt areal skal ikke overstige 14 500 m².

Det søkes om tillatelse til oppføring av tre tanker med høyde 18 m. Det søkes derfor om dispensasjon fra reguleringsplanens høydebestemmelser, for et avvik på 6,5 m. for de sirkelformede tankene. Byggehøyden kan ikke være lavere på grunn av volum i denne størrelsesorden, hver tank skal romme 400 m³ fiskeolje. Det skal produseres 10 000 tonn olje fra restråstoff i året.

Hensynet bak reguleringsbestemmelsen om 11,5 m byggehøyde er begrunnet i datidens planlagte industribebbyggelse og utsiktsforhold. Utsiktsforhold vil ikke reduseres ytterligere på grunn av allerede eksisterende høyde på flere bygg og konstruksjoner over tillatt maksimal gesimshøyde. Solforhold vil heller ikke bli påvirket av tankene på grunn av himmelretning og posisjon ifht. bakenforliggende bebyggelse. Fiskeoljetankene er nødvendige i forbindelse med nutrianlegget til Grøntvedt Peragic, som skal bearbeide ferskt restråstoff fra sildefiletering. Et vellykket prosjekt på Uthaug åpner for at teknologien får innpass hos andre produsenter av avskjær, eventuelt andre produsenter av fiskemel og –olje. Det vil kunne redusere det totale energibehovet for behandling av restråstoff i Norge.

Fordelene ved en dispensasjon vil være større enn ulempene siden hensynet bak reguleringsbestemmelse om byggehøyde ikke blir vesentlig tilsidesatt. På bakgrunn av dette søkes det om dispensasjon fra bestemmelse om byggehøyde i detaljplan for Uthaug Havn.

Høring

Søknad om dispensasjon ble sendt på høring til Kystverket, Forsvarsbygg, Trøndelag fylkeskommune og Fylkesmannen i Trøndelag.

Uttalelse fra Kystverket (04.08.2020):

Slik vi oppfatter sakspapira er søknad knyttet til gnr 174 bnr 331, men omsøkte tiltak/dispensasjon (3 stk 18m høye tanker) er beliggende på gnr 174 bnr 355.

Det opplyses forøvrig at vedleggene også viser flere andre tiltak som er over den regulerte høyden, bl.a piper/skorsteiner og et påbygg midt på bygget. Videre at dette ikke er tiltak som er utført eller omsøkt og at kommunen antar at de vil bli omsøkt senere. Kystverket velger derfor å kun uttale oss til konkret søknad om dispensasjon for byggehøyde 3 tanker med høyde 18m og uten eventuelle øvrige endringer av bygg mm.

Vi gjør oppmerksom på at en dispensasjon for de 3 tankene ikke medfører endring av juridisk bindende plan/ planbestemmelser. Slik sett kan en dispensasjon her ikke legges til grunn for andre tiltak med nye overhøyder slik antydnet/vist i vedleggene. Tidligere dispensasjoner er heller ikke grunnlag for nye. Tvert imot er regelen at en åpen planprosess skal gjennomføres som grunnlag for nye tiltak dersom de ikke er i tråd med gjeldende planverk.

Etter vår mening bør kommunen sette krav om å gjennomføre reguleringsprosess (stor eller liten) før nye tiltak kan igangsettes (ikke til enhver tid forestå endringer av planverket etter nye gitte dispensasjoner og/eller utførte utbygginger). Gjeldende reguleringsplan er allerede i utakt etter senere års utbygging og bør oppdateres samtidig.

De omsøkte 3 tankene er på regulert industriareal, men med plassert visning av 4m bredt vegareal som skal holdes åpent for fri ferdsel langs nordøstveggen og videre vestover til regulert havneareal ved molo. Slik vi oppfatter reguleringsbestemmelsen skal denne være opparbeidet før utbygginger.

Hvorvidt kommunen kan dispensere for 4 m veg til fri ferdsel rundt bedriften(e) uten at

denne på forhånd er flyttet til ny juridisk bindende plassering utenfor de 3 omsøkte tankene (v/planendring) må kommunen selv avgjøre.

For vårt saksområde har plassering og omsøkt høyde på de 3 tankene nordøst på 174/355 ikke avgjørende betydning for sikker ferdsel på sjø eller synbarhet til eksisterende navigasjonsinnretninger med tilhørende lyssektorer.

Allmenn ferdsel langs fiskerihavnebassenget og til molo (vest-nordvest for ind.området) på skal være sikret i gjeldende reguleringsplan og de påfølgende grensejusteringer som ble krevd og gjennomført mellom 174/331 og 174/263 for å opprettholde et minimums restareal til parkering og manøvrerings-/snuplass for store kjøretøy (se tidl. sak).

Forut for reg.endring og grensejustering gjennomførte tiltakshaver kjøretøyttest og gikk god for at sleperadier/manøvreringsareal til/fra snuplass og molo oppnås rundt støttestaga for transportrøret som går fra «kaia» på moloen og i lufta inn mot industribygget.

Havnearealet her er klausulert Kystverket til eiendom, og som fortsatt eiere av havneanlegga kreves det samtykke fra Kystverket før evt. annen bruk. Arealet ligger under 174/263 med kommunen som hjemmelshaver.

Kystverket forutsetter at videre utbygginger i denne delen av planområdet skjer på industrisiden av eiendomsdelet mot havnearealet. Sistnevnte skal beholdes åpent slik det er avgrenset, uten nye begrensninger som lagringsplass, nye industribygg eller andre konstruksjoner ut fra industriarealet.

Med mindre plasseringen av de omsøkte 3 tankene innebærer bindinger for andre tilknyttede deler av tiltaket som antydnet i vedleggstegninger, kan kommunen for vår del dispensere for de 3 tankene hvis grunnlaget for dette anses tilstrekkelig.

Trøndelag fylkeskommune (02.09.2020):

Svarer samlet på byggehøyder for tanker og påbygg produksjonshall.

Vi har tidligere bedt om visualisering av disse tiltakene. Vi har nå mottatt illustrasjoner i brev fra kommunen av 20.08.2020. Illustrasjonene kan være vanskelige å tolke da det er uklart hva som er før-og ettersituasjon. Slik er de to siste bildene før-situasjon uten at dette er nærmere oppgitt.

Avvikene fra gjeldende reguleringsplan er betydelige. Reguleringsplanens grense for maksimal høyde er blant annet satt på bakgrunn av det historiske området inntil havna vil tåle. Vi mener det er uheldig at reguleringsplanen utfordres stykkevis, slik som i denne saken. Vårt råd er at det gjøres en helhetlig vurdering av framtidige behov, sammenholdt med tålegrensen i det historiske miljøet i en reguleringsendring.

Dette som et faglig råd i saken. Vi ser behovet for tiltakene, og vi vil ikke gå imot en dispensasjon, selv om vi tilrår en planendring.

Dersom kommunen ønsker å behandle dette som en dispensasjon, har vi følgende råd i saken:

- Det bør vurderes om det er mulig å senke høyden på tankene, eventuelt å ha fire lavere tanker i stedet for de tre omsøkte.
- Tankene kan med fordel få matt overflatebehandling for å dempe fjernvirkningen. Større logo eller tekst bør unngås.

Ansvarlig søker har gitt tilbakemelding per epost om rådene fra fylkeskommunen:

Tankstørrelse er nøye valgt med bakgrunn i såkalte batch-størrelser.

Dette har med produksjonshastighet å gjøre, analysetid, størrelse på fraktebåter og logistikk også hos kjøper.

En løsning med 4 mindre tanker ville ikke være optimalt i så henseende, og vil også være mindre arealeffektivt, samt kreve mer energi for å holde temperatur i tanken. I tillegg vil flere tanker føre til flere mulige lekkasjepunkter og økte kostnader til investering, drift og vedlikehold.

Tankene får matt overflate med «rillet vertikalt mønster», nettopp for å dempe blanke flater og gjennskinn. Det er ikke tenkt logoer eller stor tekst på tankene.

Fylkesmannen i Trøndelag gav en foreløpig uttalelse per epost 07.07.2020:

Det søkes om et betydelig avvik fra reguleringsplan når det gjelder høyde på tiltaket.

Plan- og bygningsloven oppstiller krav om å utarbeide reguleringsplan for «større bygge- og anleggstiltak som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn», jf. § 12-1.

Krav om å utarbeide reguleringsplan foreligger når tiltaket i seg selv eller konsekvensene av tiltaket vil medføre vesentlige endringer i det bestående miljø.

Vi minner derfor om kommunens ansvar som planmyndighet. Arealplaner har gjennomgått en helhetlig vurdering etter en demokratisk prosess hvor alle berørte parter har hatt en mulighet til å medvirke. Dispensasjon er en snever unntaksregel som kan benyttes i enkeltstående tilfeller som ikke skaper uheldige presedensvirkninger som igjen kan ha som følge at de setter bestemmelser i plan til side. I dette tilfellet signaliseres det at det kan komme flere tilsvarende søknader, slik at denne søknaden allerede nå ikke fremstår som et enkeltstående tilfelle.

Det er viktig at kommunen er forutsigbar når det gjelder søknadsprosesser og tydelig på saksbehandlingsreglene og den tiden som en søknadsprosess tar.

Vi oppfordrer derfor kommunen om å avslå dispensasjonssøknaden samt vise til muligheten for å søke endring av reguleringsplan.

Forsvarsbygg har ikke kommet med noen uttalelse.

Det ble foretatt en utvidet nabovarsling ettersom dispensasjon for høyde har betydning utover de som grenser til eiendommen/tiltaket. Det kom inn en merknad i forbindelse med nabovarslingen.

Åge Lomundal, eier av Sjøgata 9:

Historikk:

Det har vært mye utbygging på områdene som Grøntvedt Pelagic AS og Grøntvedt Nutri AS benytter. Dette er første gang Grøntvedt har tatt seg bryderiet med å sende ut et nabovarsel. All annen ulovlig utbygging har skjedd UTEN at naboer har blitt varslet.

Utsiktsforhold og fordeler:

Utsikts og solforholdene har gradvis blitt redusert år etter år p.g.a. at Grøntvedt har tatt seg til rett, uten at Ørland kommune har foretatt seg noe. Nå ønsker Grøntvedt å bygge ytterligere tre tanker med høyde 18 m. I søknaden står det at «Utsiktsforhold vil ikke reduseres ytterligere...» Men det er nettopp dette som skjer. Utsikts og solforhold blir ytterligere redusert hvis disse tankene blir bygd. I søknaden fra Grøntvedt står det at «Fordelene ved en dispensasjon vil være større enn ulempene...» For oss som er naboer vil boligeiendommene derimot bli ytterligere redusert i verdi hvis Grøntvedt får tillatelse til å bygge disse tankene på 18 m. høyde. Reguleringsbestemmelsene om byggehøyde blir også vesentlig tilsidesatt.

Konklusjon:

Sjøgata, er et SEFRAK område. På bakgrunn av at eiendommene vil få redusert verdi som følge av en utbygging, **protesterer** jeg mot at Grøntvedt Næringsbygg AS får lov til å oppføre disse 3 tankene for fiskolje. I forbindelse med støyforurensning fra nye F35 har jeg sammen med 156 andre i Ørland kommune engasjert advokatfirmaet Simonsen Vogt Wiig. Vi krever at Forsvarsbygg betaler erstatning til støyberørte eiendommer, da eiendommene får en redusert verdi som følge av støyforurensningene. Hva vi kommer til å gjøre i denne saken m.h.t. Grøntvedt Pelagic AS, Grøntvedt Nutri AS, og Grøntvedt Næringsbygg AS avhenger av utfallet i denne saken.

Det ble sent ut 3 nabovarsel for 3 byggesaker som omhandler høyde. Ansvarlig søker har tatt en samlet kommentar til disse merknadene. Kommentrar til merknaden til Lomundal som omfatter tankene:

Ved vurdering av utsiktsforhold og høyder vedlegges det perspektivtegninger som viser bygningsmassen. Vi mener at disse tegningene/bildene bekrefter at den visuelle virkningen ikke endres dramatisk. Det påpekes at fabrikken på Uthaug ligger i retning nord-vest til nord for Sjøgata. Det vil derfor ikke være vesentlig begrensning i solforholdene. Det kan være en marginal endring sent på kvelden midt på sommeren. Ellers ikke. Utsiktsforholdene til områdene rundt fabrikken endres ikke. Det er kun snakk om en marginal endring av sikt over fabrikken, til himmel og skyer.

Generell kommentar fra ansvarlig søker.

Vår rolle som ansvarlig søker er å sørge for at hele prosessen blir søkt om og behandlet på en riktig måte fra starten av vårt engasjement og frem til det foreligger ferdigattest på alle anleggene.

Vi har sett at den gjeldende reguleringsplanen i hovedsak behandler bygninger og bygningsvolumer, ikke andre industrimessige installasjoner. Med tanke på utvikling av industrianlegg er ikke den gjeldende reguleringsplanen lenger et hensiktsmessig verktøy som gir tilstrekkelig forutsigbarhet og fleksibilitet for eieren. Planen gir heller ikke tilstrekkelig forutsigbarhet for naboer og andre berørte. For Ørland kommune er reguleringsplanen ikke tilfredstillende som styringsverktøy for utviklingen på området. Når det gjelder utvikling av industri er forandringen det eneste konstante forhold. Det bør en industriplan ta opp i seg.

Vi har gitt tydelig uttrykk for at det snarlig må utarbeides en revisjon av reguleringsplanen, eventuelt en helt ny plan.

Administrasjonens vurdering

Bebyggelsen på området har økt betydelig høyden fra maks mønehøyde 9,0 meter (plan fra 2006) til gesims/mønehøyde 11,5 meter (revidering 2014) og nå søkes det dispensasjon fra reguleringsplanens bestemmelser for tanker som får en mønehøyde på 18 meter. Det er et betydelig avvik fra reguleringsplanen. Det er også omsøkt flere avvik fra reguleringsplanen nærmest samtidig. Det vises til saken om påbygg på fileteringshallen, som blir lagt frem til behandling i planutvalget i samme møtet som denne saken, og til søknad om (allerede bygde) piper og scrubber, som er sendt på høring og forventes å komme til behandling i møtet 13. oktober. Det er uheldig at så mange saker, som krever dispensasjon blir omsøkt i så kort tid. Det ble vurdert å avvente behandling til alle tre søknader er klar til behandling slik at disse kan ses i sammenheng. Etter en konkret vurdering har administrasjonen likevel kommet til at sakene kan vurderes hver for seg.

Dispensasjonsvurdering

Plan- og bygningsloven § 19-2 sier at 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.

Hensynene bak lovens formålsbestemmelse

Alle de innkomne høringsuttalelsene mener at dette er en såpass omfattende dispensasjon at den burde heller ha blitt tatt som en reguleringsendring. Endringer i planen har blitt styrt av tiltakshavers behov på kort sikt og for bestemte tiltak. Det har også blitt gitt flere mindre dispensasjoner som har uthulet planen som et styringsverktøy og gjør at endringene skaper nye utfordringer og begrensninger i neste steg. Høringsinstansene kommer med en sterk tilråding til kommunen om å avslå dispensasjonssøknaden og heller kreve reguleringsendring. Tilrådingen er i form av faglig råd, og ikke i form om varsel om påklaging ved eventuelt positivt vedtak. Administrasjonen er enige i at området bør reguleres på nytt, for å gi forutsigbarhet både for næringsaktøren og andre interessenter i området. En planprosess vil også sikre nødvendig medvirkning av alle som har interesser i området. Ansvarlig søker og tiltakshaver er enige i denne vurderingen og antyder at de vil sette i gang en reguleringsplanprosess. De ber likevel om at dispensasjonen for dette tiltaket gis for å imøtekomme behov for fremdrift i utviklingen av bedriften.

Denne diskusjonen om det trengs en reguleringsplan eller om tiltaket kan tillates ved dispensasjon går direkte på vurderingen om hensynene i lovens formålsparagraf blir *vesentlig* tilsidesatt eller ikke. Lovens formålsparagraf bli satt til side, en reguleringsplan prosess gir bedre forutsigbarhet og medvirkningsmulig for alle interessenter. Likevel mener administrasjonen at den ikke blir *vesentlig* tilsidesatt. Det er relativt lett å få oversikt over konsekvensene av tiltaket, og tiltaket berører bare en spesifikk bestemmelse.

Hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra:

Hensynet bak høydebestemmelsen er å ivareta utsikt, solforhold og virkning på kulturlandskapet, her spesielt Sjøgata.

18m høyde i stedet for 11,5 er en betydelig overskridelse, og hensynet bak bestemmelsen settes til side. Samtidig gjelder dette bare en liten del av det bebygde arealet, og fjernvirkningen og utsiktsforholdene for naboene vil i begrenset grad påvirkes. Tankene står på stor avstand fra naboer og vil ikke gi endret solforhold for dem. Det er heller ikke unormalt at deler av et industriområde har tekniske installasjoner som er høyere enn vanlig tillatt gesimshøyde.

Fylkeskommunen som kulturminnemyndighet har vurdert virkninger på Sjøgata og anbefaler å se på mulighetene for å bygge fire, lavere tanker i stedet. Ifølge tiltakshaver vil dette påvirke effektiviteten av anlegget betydelig samt at det vil kreve mere areal i et område som allerede er tett bebyggt. Fylkeskommunen har kommet med et par råd hvis kommunen vil gi dispensasjon med tanken på tankens utseende. Disse er fulgt opp av tiltakshaver: Tankene får matt overflatebehandling og «*rillet vertikalt mønster*» for å dempe blanke flater og gjenskin. Det er ikke tenkt å ha store logoer eller tekst på tankene. Forholdet til fjernvirkning anses til å være ivaretatt, men det bør tas inn vilkår som sikrer fremtidig utseende av tankene.

Administrasjonen vurderer at hensynet bak høydebestemmelsen ikke settes *vesentlig* til side

Fordeler og ulemper ved å gi dispensasjon

Ulempe ved å gi dispensasjon er at det skaper en noe uforutsigbar situasjon for andre interessenter, at det ikke blir tatt en helhetlig vurdering for hele området, samt at det er begrenset medvirkning i saken. Dette er til dels avbøtt ved at det ble gjennomført utvidet nabovarsling og høring av tiltaket. I tillegg ble det utarbeidet flere skisser slik at myndighetene hadde mulighet til å vurdere tiltaket grundig. Ulempene av selve tiltaket er av beskjeden art, se også vurderingen ovenfor.

Fordelene med å gi dispensasjon er at tiltakshaver kan utvikle området og bedriften sin i ønsket tempo, noe som er viktig for sikring av næringsutvikling og arbeidsplasser i kommunen. Administrasjonen har i denne konkrete saken kommet frem til at fordelene ved å gi dispensasjon er klart større enn ulempene.

Samlet vurdering

Etter en konkret vurdering av saken har administrasjonen kommet frem til at vilkårene for dispensasjon er oppfylt og dispensasjon for de tre oljetankene kan gis.

Det er likevel viktig å bemerke at dispensasjonen ikke gir noen føringer for eventuelle fremtidige søknader om å få overskride byggehøyde og at det for fremtidig utvikling av dette næringsområdet er viktig å utarbeide en ny reguleringsplan for å sikre en god og helhetlig utvikling av området og ivareta alle interesser i området.

Vedlegg

- 1 2024 B1 Dispsøk regplan
- 2 D1 Situasjonsplan fiskeoljetanker
- 3 E1 Plan Lagertanker
- 4 E2 Snitt 1, 2
- 5 E3 Fasade NV+NØ
- 6 E4 Fasade SV + SØ
- 7 E5 Perspektiv 01
- 8 E6 Perspektiv 02
- 9 E7 Fugleperspektiv
- 10 2024 Illustrasjoner ved søknad om IG og dispensasjoner 2020
- 11 Innkommet merknad fra Lomundal - Nabovarsel for tanker for fiskolje på 174/331
- 12 Uttalelse - dispensasjon - regulert byggehøyde for fiskeoljetanker på 174/355 -
Reguleringsplan Del av Uthaug havn
- 13 1621 2011 02 reguleringsplankart Del av Uthaug - endret 13 11 2014

Saksprotokoll i Planutvalget - 15.09.2020

Behandling:

Det ble foretatt befarings i saken.

Forslag fra Jostein Tårnes:

1. I henhold til plan- og bygningsloven § 19-2 innvilges ikke søknad om dispensasjon fra § 1.3 i reguleringsbestemmelsene for reguleringsplan for Del av Uthaug havn for oppføring av tre tanker med gesimshøyde på 18 meter på gnr. 174 bnr. 355.
2. Før tiltak iverksettes krever Planutvalget at tiltakshaver gjennomfører en reguleringsprosess da gjeldende reguleringsplan allerede er i utakt etter senere års utbygging.
3. Da det viser seg at tiltaket allerede er utført ber Planutvalget administrasjonen om å iverksette en ulovlighets oppfølging som er vanlig praksis i slike saker.

Votering

Kommunedirektørens innstilling ble satt opp mot Jostein Tårnes sitt forslag punkt 1 og 2. Jostein Tårnes sitt forslag til punkt 1 og 2 ble vedtatt med 4 stemmer mot kommunedirektørens innstilling som fikk 3 stemmer.

Jostein Tårnes sitt forslag til punkt 3 ble vedtatt med 5 mot 2 stemmer.

Vedtak:

1. I henhold til plan- og bygningsloven § 19-2 innvilges ikke søknad om dispensasjon fra § 1.3 i reguleringsbestemmelsene for reguleringsplan for Del av Uthaug havn for oppføring av tre tanker med gesimshøyde på 18 meter på gnr. 174 bnr. 355.
2. Før tiltak iverksettes krever Planutvalget at tiltakshaver gjennomfører en reguleringsprosess da gjeldende reguleringsplan allerede er i utakt etter senere års utbygging.
3. Da det viser seg at tiltaket allerede er utført ber Planutvalget administrasjonen om å iverksette en ulovlighets oppfølging som er vanlig praksis i slike saker.