



GRIFF ARKITEKTUR AS

Gamle Beddingvei 28
1671 KRÅKERØY

Deres referanse	Vår referanse	Klassering	Dato
	2017/20580-18-112860/2018-TRBM	423/2	01.06.2018

Værste/Vesterelva, Kråkerøy
Godkjent søknad om dispensasjon på vilkår og delvis godkjent søknad om rammetillatelse
Tiltakshaver: Værste Utvikling AS

Delegert vedtak

Behandlet av
Planutvalget - delegerte

Delegert saksnr.
907/18

Vi viser til søknad om dispensasjon i henhold til plan- og bygningsloven § 19-2 og søknad om rammetillatelse i henhold til plan- og bygningsloven § 20-2 Jfr § 20-3. Søknad er mottatt 15.03.2018.

Det er avholdt forhåndsmøte om tiltaket den 17.11.2017.

Saksopplysninger

Saken gjelder

Saken gjelder 3 forhold:

- Terrengoppfylling i elv
- Utvidelse av midlertidig gjestehavn
- Riving av lagerbygg

Terrengoppfyllingen ved Kai 3 skal gi 4 mål nytt areal som er tenkt å inngå i fremtidig tomt for ny videregående skole, flerbrukshall og ishall med tilhørende uteoppholdsarealer og bryggepromenade. Søker opplyser at både oppfylling og terrengheving av området har ligget som forutsetning for masterplaner, mulighetsstudier og prinsippkisser for arealbruk, siden FMV-området i 2002 ble definert som område for transformasjon i kommunedelplan for Fredrikstad sentrum. Det er selve oppfyllingstiltaket ved Kai 3 som planlegges utført nå. Det søkes om å gjennomføre oppfyllingen med en sjete-løsning (skråfylling/motfylling). Selve arealbruken og utforming av tomta med tilliggende områder skal avklares i pågående overordnet planprosess for FMV Vest og i Kommuneplanens arealdel, samt gjennom reguleringsplanarbeid for Arena Fredrikstad og ny videregående skole.

Virksomhet Regulering og byggesak

Besøksadresse: Nygaardsgt. 16, 1606 Fredrikstad
E-postadresse: postmottak@fredrikstad.kommune.no
Telefon: 69 30 60 00

Org.nr: 940039541

Postadresse: Postboks 1405, 1602 Fredrikstad
Webadresse: www.fredrikstad.kommune.no
Tlf. saksbeh.: 69 30 56 11

Bankkonto:

Det er videre ønske om å utvide eksisterende midlertidige gjeste havn og forlenge bruken i nye 5 år. Dette på bakgrunn av at plassering av permanent gjestehavn ikke er avklart, og at det viser seg å være behov for flere gjesteplasser i havna.

Det er også ønske om å rive et eldre lagerskur i området. Skuret er etter opplysningene i dårlig forfatning og uten bruks- eller verneverdi.

Planstatus

Området er uregulert.

I overordnet plan *Kommunedelplan for Fredrikstad Byområde* er arealformålet:

- Oppfyllingsområdet ved Kai 3: *Sjø, vassdrag, farleder*, med hensynssone H500_5 *hensyn generell (elva)*
- Utvidelse av midlertidig gjestehavn: *Sjø, vassdrag, farleder*, med hensynssone (delvis) H500_5 *hensyn generell (elva)*
- Lagerskur: *Bebyggelse og anlegg (arealstatus Fremtidig)*, med hensynssone H820_15 *Omforming* og H320_1 *Flomfare*

Søknad om dispensasjon

Følgende fremgår av kommunedelplanens bestemmelser:

I områder for bebyggelse og anlegg, samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur samt områder for bruk og vern av sjø og vassdrag, kan arbeid og tiltak som nevnt i pbl § 20-1 bokstav a), b), d), k), l) og m), ikke finne sted før området inngår i reguleringsplan.

Det søkes om dispensasjon fra dette plankravet i tilknytning til planene om henholdsvis oppfylling ved Kai 3 og utvidelse av den midlertidige gjestehavnen.

Riving av lagerskuret omfattes ikke av plankravet.

Det søkes videre om dispensasjon fra arealformålet i kommunedelplanen i forbindelse med den planlagte oppfyllingen og utvidelsen av gjestehavnen.

Søkers begrunnelse

Søker oppgir i hovedsak følgende begrunnelse i forbindelse med søknad om dispensasjon: *Oppfylling ved Kai 3*

- Hensynene bak plankravet i byområdeplanen vurderes ikke å bli vesentlig tilsidesatt ved en dispensasjon. Det er vektlagt å utrede tilsvarende forhold/tema som ville bli utredet gjennom en reguleringsprosess for tiltaket. Dispensasjonen gjelder kun oppfyllingstiltaket, og ikke arealbruk og utforming. I forbindelse med utarbeiding av dispensasjonssøknaden er det også lagt til rette for medvirkning ved at det er innhentet uttalelser og avholdt møter med berørte myndigheter og parter. Oppfyllingen utføres på en slik måte at den gir fleksibilitet for fremtidig arealbruk og utforming som skal avklares i pågående planprosess for FMV Vest.
- Hensynene bak formålet sjø/vassdrag/farled vurderes ikke å bli vesentlig tilsidesatt ved en dispensasjon. Formålet i byområdeplanen beskriver dagens situasjon. Muligheter for terrengoppfylling ble ikke utredet gjennom byområdeplanarbeidet (2010-11), selv om arealbruksskissen for transformasjonsområdet viser en oppfylling nord for Odden. Bakgrunnen for dette antas å være at det ikke forelå konkrete utbyggingsplaner, og at evt. Oppfylling skulle avklares gjennom felles planlegging for området som skulle avklare slike forhold. Nå foreligger det konkrete planer for utbygging av ny VGS, men felles planlegging for området er forsinket. På grunn av nødvendig setningstid for oppfyllingsmassene er det tidskrittisk for fremdriften for ny VGS at oppfyllingen kan skje før det felles planarbeidet for området kan ferdigstilles. Utredningene som er gjennomført i forbindelse med dispensasjonssøknaden dokumenterer at oppfyllingsarbeidet ved Kai 3 ikke vil gi vesentlige/negative konsekvenser for fremkommelighet i elva, strømningsforhold, erosjon, sedimentering, forurensning eller andre interesser knyttet til formålet sjø/vassdrag/farled.

Utvidelse av gjestehavna i Dokka

- Hensynene bak plankravet i byområdeplanen vurderes ikke å bli vesentlig tilsidesatt ved en tidsbegrenset forlengelse av allerede innvilget midlertidig dispensasjon.

Grunneier Værste Utvikling AS legger til grunn at tiltaket er reversibelt og enkelt kan fjernes, samt at tiltaket ikke legger føringer for pågående planarbeid for FMV Vest/Kommuneplanens arealdel.

Høringsuttalelser

Søker/utbygger har i forkant av søknad avholdt møter og innhentet forhåndsuttalelser fra ulike instanser/parter.

Etter at komplet søknad er mottatt er saken oversendt de ulike instansene til uttalelse herfra. Under følger en oppsummering fra uttalelsene:

Fylkesmannen i Østfold

Fra tidligere uttalelse, april 2017: Det må vurderes om det er riktig fremgangsmetode å behandle dette tiltaket som en dispensasjonssøknad. Det vil blant annet sikre en bredere medvirkningsprosess dersom slike avklaringer skjer gjennom planbehandling. Det må vurderes om det er krav til konsekvensutredning. Utredning av grunnforholdenes stabilitet og forurensning må også omfatte berørt elvebunn. Dersom det er snakk om å spunte og støpe ny front før inngrep i elvebunnen i utfyllingsområdet vil det trolig være mindre problemer med partikkelspredning. En eventuell motfylling som strekker seg ut under vann vil forøvrig også kunne påvirke brukerinteresser i en grad som øker planbehandling ytterligere.

Fra uttalelse, april 2018: Kommunen anmodes om en annen fremgangsmåte for å behandle tiltaket. En planprosess vil sikre en bredere medvirkning enn behandling av dispensasjonssøknad. Det kan ikke sees at en dispensasjon vil medføre ulemper for nasjonale eller vesentlige interesser innen områder som skal ivaretas.

Østfold fylkeskommune

Østfold fylkeskommune mener at dersom det skal være mulig å komme frem til en oversiktlig løsning i denne saken må den løses gjennom en reguleringsplan, vi oppfordrer til å utarbeide helhetlige reguleringsplaner der alle planinteresser blir ivaretatt. Ut fra hensyn til offentlighet, samråd og medvirkning i planprosessen er det viktig at endringer av planen ikke skjer gjennom enkeltdispensasjoner.

Oppfyllingsarealet ved Kai 3 er et eksempel på et tiltak som er søknadspliktig og krever tillatelse etter havne- og farvannsloven. Østfold fylkeskommune mener at oppfyllingsarealet ved Kai 3 kan gjennomføres forutsatt at tiltaket har en slik tillatelse. Østfold fylkeskommune mener at eksisterende midlertidige dispensasjon for gjestehavna kan forlenges, men vi fraråder utvidelse av bryggeanlegget utover eksisterende midlertidige dispensasjon. Østfold fylkeskommune mener at det ikke er adgang til å treffe vedtak om ytterligere flytebrygger, med hensyn til *hensynssone elevrommet*. Nåværende anlegg kan benyttes frem til det foreligger plan.

Borg Havn IKS

Borg Havn er primært opptatt av sikkerhet og fremkommelighet i farvannet, og vi ser det som viktig at tiltak i sjø ikke gir fare for utrasing og kort- og langsiktig virkning på strømbildet og sedimentasjon.

Borg Havn ser det som ønskelig å få en ekstern kvalitetssikring av rapport om strøm og erosjon som følge av tiltaket hvis sjete og utfylling skal gjøres så vidt langt ut i elva i vestlig del av utfyllingsområdet. Alternativt kan utfyllingsområdet avgrenses noe i vest ut i elva, for senere å ta en større analyse i utredningsprosessen for det angitte Utredningsområdet langs hele FMV området.

Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE)

Det er veldig viktig at ev. utfylling ikke medfører endret strømningsforhold som kan få uheldige virkninger (økt/uønsket erosjon) mht. ev. skredfare. Det må også undersøkes om ev. utfylling kan forverre flomforholdene for noen andre (3. part). Tiltaket må også avklares etter vannressurslovens bestemmelser.

Kystverket sørøst

Kystverket Sørøst har ingen vesentlige merknader til søknaden.

Fiskeridirektoratet

Fiskeridirektoratet region Sør kan ikke se at tiltaket vil kunne medføre negative konsekvenser for de interesser Fiskeridirektoratet er satt til å ivareta. Vi vil på det grunnlag ikke motsette oss at det gis eventuell dispensasjon etter plan og bygningsloven, eller tillatelse etter havne og farvannsloven for dette tiltaket.

Norsk maritimt museum

NMM gjennomførte en undervannsarkeologisk registrering i det aktuelle området i 2017. Det ble ikke påvist kulturhistorisk materiale vernet etter loven. NMM har ingen merknader til den nå fremlagte søknaden.

Etat for kommunalteknikk, Fredrikstad kommune

Teknisk drift vil overta drift og vedlikehold av denne kaikonstruksjonen. Vi krever at det bygges en kaikonstruksjon med en spuntløsning. Dette vil være en videreføring av den type kaikonstruksjon det er bygd i sentrumsnære områder de siste år. Ved å benytte spunt vil man ha en fleksibel løsningen på bruken av kaikonstruksjonen uten at man låser seg til kun småbåthavn.

Kaia bør ha en høyde på 1,9 m slik de nye kaiene er bygd i sentrum de seneste år. Dette i forhold til klimatilpasning.

Fredrikstad kommune har blitt en attraktiv kommune for besøk av The Tall Ships Races og det kan være mulig at denne kaia kan benyttes til andre formål når man nå skal bygge en stor arena på Værste.

Nabomerknader

Det foreligger ikke opplysninger om merknader.

Andre forhold

I forkant av søknaden er det innlevert en vurdering av konsekvensutredningsplikt i tilknytning til oppfyllingsarbeidene og dispensasjonssaken. Basert på at det gjennomføres en rekke utredninger som legges til grunn for utforming, søknad om gjennomføring av utfyllingstiltaket er konklusjonen at tiltaket ikke utløser krav om KU. Regulerings- og byggesakssjefen har tidligere gjennomgått denne vurderingen og sagt seg enig i konklusjonen, dersom fyllingen gjennomføres ved hjelp av spunt mot elva.

Vurdering

Dispensasjon

Bestemmelsene om dispensasjon er nedfelt i plan- og bygningsloven kapittel 19.

Loven fastslår følgende i § 19-2:

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.

Kommunens adgang til å gi dispensasjon er begrenset. Det kreves at hensynene bak den bestemmelsen det dispenseres fra ikke blir vesentlig tilsidesatt, og det må i tillegg foretas en interesseavveining, der fordelene ved tiltaket må vurderes opp mot ulempene. Det må foreligge en klar overvekt av hensyn som taler for dispensasjon. Det innebærer at det normalt ikke vil være anledning til å gi dispensasjon når hensynene bak bestemmelsen det søkes dispensasjon fra fortsatt gjør seg gjeldende med styrke.

De planlagte tiltakene i elva betinger dispensasjon både fra plankrav og arealformål i kommunedelplanen. Planer blir til gjennom en omfattende beslutningsprosess, som ivaretar kravet om medvirkning fra mange ulike parter og vedtas av kommunens øverste folkevalgte organ, kommunestyret. Plankravet gir kommunen mulighet til å styre arealdisponeringen. Gjennom en slik forutsatt planprosess gis det mulighet til å kunne fastsette på mer detaljert nivå hvordan et areal kan nyttes i tråd med aktuelt formål, og allmennheten, berørte naboer

og andre sikres medbestemmelse når det gjelder videreutviklingen av området. Kommunedelplanen omhandler konkret vurderte forhold knyttet til arealutnyttelse innenfor et

bestemt område, og det skal derfor ikke være en kurant sak å fravike disse. Utstrakt bruk av dispensasjoner vil kunne uthule planen og det kan føre til uheldig presedensvirkning for tilsvarende saker.

Den omsøkte oppfyllingen er knyttet til konkrete planer om bygging av ny videregående skole, flerbrukshall med mer, og tilrettelegging av arealene for utvikling med bebyggelse i dette området har forankring i en mangeårig og omfattende planlegging. Av tidsmessige årsaker er det vesentlig å kunne foreta selve oppfyllingen nå, mens avklaring med hensyn til mer detaljert arealbruk og utforming av kaifront, utforming og bruk av arealer på land og i elva vil skje gjennom en kommende regulering av området. Av hensyn til denne videre planleggingen og reguleringen, er det derfor helt vesentlig å påse at tiltaket i minst mulig grad setter begrensninger for fleksibilitet og muligheter knyttet til fremtidig utforming og bruk. Vi viser i sammenhengen arealformålet i overordnet plan, *Sjø, vassdrag, farleder*, med hensynssone (delvis) H500_5 *hensyn generell (elva)*. Det må også være en målsetting at tiltaket utføres slik at risikoen for negative konsekvenser forbundet med forurensning, partikkelspredning og så videre blir minst mulig. Utbygger ønsker en sjete-løsning hvor det utenfor selve oppfyllingsområdet (arealutvidelsen) vil bli en skrånende fylling videre utover i elva som også reduserer dybden der. Løsningen er vist på snitt/illustrasjoner vedlagt søknaden. Vi mener at en slik sjete-løsning åpenbart vil medføre begrensninger med hensyn til blant annet muligheter for utforming av kaikant og ellers få uheldige konsekvenser ved at dybden utenfor oppfyllingsområdet (arealutvidelsen) reduseres og derav også reduserer bruksmulighetene.

I forkant av søknaden er det redegjort for en alternativ gjennomføring med en spunt-løsning. Regulerings- og byggesaksavdelingen har på grunnlag av tidligere vurderinger gitt tilbakemeldinger om at det bør tas utgangspunkt i nettopp slik spunting fremfor løsning med fylling/sjete. Denne oppfatningen opprettholdes med den begrunnelse at en sjete vil virke førende og begrensende for valg av løsninger som skal finnes gjennom pågående planprosesser, mens spunting vil gi større fleksibilitet for valg av løsninger gjennom kommende planprosesser. Spunting vil ha en klar avgrensning og ikke binde opp arealbruken og fremtidige løsninger slik som en fylling vil gjøre. For eksempel vil det sannsynligvis være ønskelig å videreføre den type kaikonstruksjon som er bygget i sentrumsnære områder de senere år. Spunting vil gi slik fleksibilitet, og svarer ellers til krav fra teknisk drift i kommunen som senere skal overta kaikonstruksjonen til drift og vedlikehold (jfr uttalelse). Vi viser også til uttalelse fra henholdsvis fylkesmannen og Borg havn hvor vurderingene går i retning av at spunting fremfor sjete reduserer risikoen for negative konsekvenser.

Med henvisning til det som fremgår over har regulerings- og byggesakssjefen kommet frem til at hensynet bak plankravet vil bli vesentlig tilsidesatt ved en sjete-løsning, fordi denne begrenser fleksibilitet og handlingsrom i pågående kommende planprosesser og i praksis innebærer et irreversibelt inngrep i elva. Det legges til grunn at plankravet og arealformålet i kommunedelplanen ikke blir vesentlig tilsidesatt ved en dispensasjon, dersom oppfyllingen/arealutvidelsen gjennomføres med spunt-løsning. Med et slikt utgangspunkt kan det videre sees at formålet med arealutvidelsen som skal gi mulighet for blant annet bygging av ny videregående skole, og den fleksibiliteten som ellers vil kunne opprettholdes, tilsier at det vil være en klar overvekt av fordeler kontra ulemper med å innvilge dispensasjon.

Når det gjelder utvidelsen av gjestehavna kan det med henvisning til at tiltaket er midlertidig og reversibelt, ikke sees at hensynet bak plankrav/arealformål blir vesentlig tilsidesatt ved en dispensasjon. I påvente av en permanent plassering vil en dispensasjon som åpner for en svært ønskelig utvidelse av den velfungerende gjestehavna innebære klart flere fordeler en ulemper.

Forholdet til utvalgte naturtyper

I følge tilgjengelige data er det ikke registrert truede arter, utvalgte naturtyper eller andre forhold som berøres av naturmangfoldloven.

Sikkerhet for fare

Det er påkrevd med geotekniske undersøkelser og vurderinger i forhold til stabilitet, setninger og så videre. Det foreligger en rapport basert på omsøkte løsning. Løsning med spunting vil gi endrede forutsetninger. Prosjekteringen vil være ansvarsbelagt.

Andre forhold

Med henvisning til dispensasjonsvurderingen over og vedtaket i saken her, kan den delen av rammetillatelsessøknaden som omfatter oppfylling med sjete-løsning ikke behandles. Ny søknad om rammetillatelse for denne delen av de omsøkte tiltakene imøtesees.

Tiltaket som omfatter oppfyllingen betinger også tillatelse etter forurensningsloven. Ut fra opplysningene i saken er søknad oversendt fylkesmannen til behandling. Med henvisning til dispensasjonsvurderingen og utfallet av saken her vil det være behov for justering rapport, tiltaksplan, søknad etc.

Deler av de omsøkte tiltakene krever i tillegg til tillatelse etter forurensningsloven også tillatelse etter andre lovverk – havne- og farvannsloven og vannressursloven. Dette må være i orden før det kan gis igangsettingstillatelse.

Når det gjelder riving av lagerskur er det ikke avdekket verneinteresser eller andre spesielle forhold knyttet til det. Det utarbeides avfallsplan i henhold til regelverket og avfallet leveres til godkjent deponi.

Oppsummering og konklusjon

Det er oppgitt relevante forklaringer på, og god begrunnelse for, ønsket arealutvidelse gjennom utfylling ved Kai 3 samt utvidelse av den midlertidige gjestehavna. Spesielt forholdet som gjelder utfyllingen må betraktes som et forholdsvis omfattende tiltak i et uregulert område, og det må være en forutsetning at det blir benyttet en gjennomføring som gir minst mulig begrensninger for arealbruken og størst fleksibilitet for valg av løsninger gjennom kommende planprosesser.

Vedtak

I medhold av plan- og bygningslovens § 19-2 gis det dispensasjon fra arealformålet i kommunedelplan og fra plankrav i bestemmelsene til planen.

Dispensasjon gis på følgende vilkår:

1. Oppfylling ved Kai 3 utføres med spuntløsning.
2. Dispensasjonen som omfatter utvidelse av midlertidig gjestehavn har en gyldighet på 5 år.

Søknad om rammetillatelse for midlertidig utvidelse av gjestehavn og riving av lagerskur godkjennes i medhold av plan- og bygningsloven av 27.juni 2008 nr.71, med tilhørende bestemmelser og forskrifter.

Tegninger mottatt 15.03.2018, er lagt til grunn for godkjennelsen av tiltaket.

Før igangsettingstillatelse kan gis, må følgende betingelser være oppfylt:

1. Erklæring om ansvarsrett for relevante ansvarsområder må foreligge.

Med henvisning til vilkår for innvilget dispensasjon imøtesees ny søknad om rammetillatelse for den delen av omsøkte tiltak som omfatter oppfylling ved Kai 3. Før det påregnes

igangsettingstillatelse må avklaring etter andre lovverk - havne- og farvannsloven, vannressursloven og forurensningsloven - jfr uttalelsene i saken, foreligge.

Foretak som har erklært ansvarsrett for tiltaket:

GRIFF ARKITEKTUR AS: SØK ansvarlig søker.

MULTICONSULT NORGE AS: PRO utarbeidelse av grunndata og fundamentering med eventuelt sikringstiltak for oppfyllingstiltak – tiltaksklasse 2.

RAMBØLL NORGE AS: PRO dimensjonering av bæreevne og stabilitet av kai- og bryggekonstruksjoner – tiltaksklasse 1.

COWI AS: PRO kartlegging av farlig avfall ved riving av byggverk – tiltaksklasse 2.

RÅDE GRAVESERVICE AS: PRO utarbeidelse av stikningsplan med beregninger av utstikkingsdata av punkter i plan og høyder – tiltaksklasse 2, UTF overføring av tiltakets plassering med utstikking av punkter fra koordinatfestet situasjonsplan til terrenget samt høydeplassering – tiltaksklasse 2 og UTF grunnarbeider/oppfyllingsarbeider – tiltaksklasse 3.

STIFTELSEN NORGES GEOTEKNISKE INSTITUTT: KONT uavhengig kontroll av prosjektering geoteknikk oppfylling – tiltaksklasse 2

SIVILINGENIØRENE JULSEN & POPPE AS: KONT uavhengig kontroll av utførelse geoteknikk oppfylling – tiltaksklasse 2.

Vi gjør oppmerksom på at alle meddelelser i byggesaker sendes til ansvarlig søker. De er som søker ansvarlig for at all informasjon om saken i nødvendig grad blir videresendt til tiltakshaver og andre berørte parter.

Gebyr for byggesaksbehandling sendes tiltakshaver – og beregnes slik:

Dispensasjon	kr 16.600,-
Brygger eller utvidelse - inntil 10 plasser	kr 12.800,-
Riving lagerbygg	kr 10.200,-
Utover 10 pr plass kr 300 x 25	kr 7.500,-
Sum	kr 47.100,-

Faktura vil bli ettersendt.

Klagemulighet

Det kan klages på vedtaket innen en frist på tre uker fra vedtaket er mottatt. Klagen sendes til den instansen som har fattet vedtaket. I klagen skal det angis hva som ønskes endret i vedtaket og begrunne dette. Kommunen vil kunne gi veiledning. Klageinstans er fylkesmannen. Før klagen sendes dit, skal den instansen i kommunen som fattet vedtaket, vurdere om det er grunn til å endre det.

Vilkår satt med hjemmel i Forvaltningsloven § 27 b): Det er et vilkår for senere søksmål om gyldigheten av vedtaket at du først benytter adgangen til å klage. Det samme gjelder for krav om erstatning.

Med hilsen

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur.

Anna Auganes
regulerings- og byggesakssjef

Trond Berg Mathisen
overingeniør