



Bergen kommune
Postboks 7700
5020 BERGEN

Saksbehandler

Svein Undheim, 51 56 89 08

Klageavgjørelse i byggesak – detaljreguleringsplan - gnr. 35, bnr 3 m.fl. – Ormhaugen - Bergen kommune - forslagsstiller: Dolviken Eiendom AS

Forslagsstiller og beboere klager på kommunens vedtak om å godkjenne revidert plan for detaljregulering av gnr. 35, bnr. 3 med flere i Bergen kommune. Fylkesmannen opphever kommunens vedtak på grunn av saksbehandlingsfeil ved at en vesentlig endring av reguleringsplanen ikke er sendt på høring før kommunestyret vedtok planen.

Vi viser til oversendelse fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet datert 17.8.2018 med oppnevning av Fylkesmannen i Rogaland som settefylkesmann til å avgjøre saken.

Sakens bakgrunn

Saken gjelder klage på vedtak om godkjenning av detaljreguleringsplan for boligområde på Ormhaugen i Bergen kommune.

Formålet med planen er å fortette et etablert boligområde og regulere et uregulert område til boliger med tilhørende infrastruktur og lekeareal sentralt i planområdet. Opprinnelig planforslag inneholdt ca. 30 nye boenheter, seks eneboliger, seks-åtte boliger som rekkehus eller tomannsboliger og resten som leiligheter i blokk. Det var lagt opp til en utnyttelse fra % - BRA = 60 % til % - BRA = 100 %, med to til fire etasjer på de ulike delfeltene i planen. Planforslaget ble endret blant annet etter mekling. I vedtatt plan er det ikke tallfestet antall boenheter men det er lagt inn et felt for blokkbebyggelse på inntil fire etasjer med underetasje og maksimal utnyttelse BRA = 100 % samt at deler av feltet har maksimal byggehøyde på 10 meter over gjennomsnittlig terreng av hensyn til nabobebyggelsen. Det er også et felt for frittliggende småhusbebyggelse med eneboliger med maksimal mønehøyde på ni meter.



Planområdet er omfattet av rapporten "Søreide - Arealanalyse og Tettstedsutvikling" som ble utarbeidet i sammenheng med gjeldende KPA og reguleringsplan for Søreide sentrum vedtatt 28.11.11 med plan ID 60030000. I arealanalysen er planområdet «Nøtteskogen» markert med F5, og blir beskrevet som følger: «Nøtteskogen som grøntområde med gangatkomst må sikres i plan, kun randbebyggelse anbefales».

Planoppstart ble kunngjort 13.03.12. Planforslaget var ute på offentlig høring i tidsrommet 02.03.14-29.04.14. Fylkesmannen i Hordaland rettet innsigelse mot planforslaget ved brev datert 05.05.14. Etter omfattende mekling, ble planforslaget omarbeidet, og innsigelsen trukket ved brev av 03.10.17 på oppfordring fra kommunen. Bergen bystyre vedtok planen 21.06.17. Grunnet behov for mindre administrative endringer og annet, ble planen ikke kunngjort før 20.01.18, med klagefrist 1.02.18. Også dette vedtaket er påklaget, men behandles i egen sak.

Bystyret i Bergen fattet i møte 21.6.2017 følgende vedtak:

"1. 1 medhold av plan- og bygningslovens § 12-12, jf § 12-11, vedtar bystyret ikke følgende (opprinnelige) forslag til detaljregulering:

a) Ytrebygda, Gnr. 35, Bnr. 3 m.fl. Ormhaugen, Arealplan-1D62320000, vist på plankart sist datert 1162015.

b) Tilhørende reguleringsbestemmelser datert/revidert 16.9.2014.

2. 1 medhold av plan- og bygningslovens § 12-12, jf § 12-1 I, vedtar bystyret følgende forslag til detaljregulering:

a) Ytrebygda, Gnr. 35, Bnr. 3 m.fl. Ormhaugen, Arealplan-ID 62320000 i samsvar med plankart (etter mekling) datert 23.3.2017.

b) Tilhørende bestemmelser sist revidert 27.3.2017.

3. Begrunnelse for planforslaget framgår av saken og byrådssak 432/14.

4. Plankart og bestemmelser må være i samsvar med bystyrets vedtak før det kan kunngjøres.

Dette gjelder også oppdatering av plankart i henhold til krav i kartforskriften."

Som følge av bystyrets vedtak var det behov for noen mindre administrative endringer for å rette opp mindre uoverensstemmelser mellom reguleringsbestemmelser og plankart. Følgende endringer ble gjort:

"- I punkt 4. 1 .1 tas formålet for annen teknisk veggrunn (o_A VT) ut av planbestemmelsen.

- Arealet som inngikk i tidligere o_A VT endres til f_A VT, og sikres i planbestemmelsernes punkt 4.2.1 med felles eierform.

- Atkomstvei til eiendom 35/149 endres fra felles til privat eierform, og tilføyes som et nytt punkt 4.3 i planbestemmelserne.

- Hensynssoner

Det er i forbindelse med gjennomgang av planmaterialet lagt til hensynssoner for frisikt, både i plankartet og i planbestemmelsernes punkt 8.3."



Grunnet behov for mindre administrative endringer og annet ble planen ikke kunngjort før 20.1.18, med klagefrist 11.2.18. De administrative endringene ble ikke sendt på høring eller nabovarslet på grunn av den relativt beskjedne endringen av planen. Naboer og gjenboere er varslet om vedtaket gjennom kunngjøring av bystyrets vedtak og endringsvedtaket.

En rekke naboer klaget på vedtaket. Erling Mikkelsen klaget i skriv datert 30.01.18. Klager ønsker bebyggelse på naboeiendommen gnr 35 bnr 4 som ikke er egnet til annet enn bebyggelse og ikke bør ligge brakk. Klager mener området ikke er brukbart som tur- og lekeområde på grunn av svært begrenset fremkommelighet.

Øyvind Nyhammer klaget på vedtaket i skriv datert 5.2.18. Klager er ikke enig i rekkefølgekravet i planens punkt 3.1 og mener kravet er uheldig for klagers og andres eiendommer fordi kravet innebærer at eiendommer som ikke kan eller vil bruke hovedveien i området blir pålagt å opparbeide veien. Bestemmelsen bør ikke gjelde for BF3 (gnr 35 bnr 126). Klager er uenig i rekkefølgekravet i planens punkt 3.1 og mener det for områder utenfor hensynssone H310 for ras- og skredfare bør stilles krav om geologiske utredning. Kravet bør bare gjelde felt BB fordi det er dette feltet som er direkte berørt av hensynssonen. Klager gjør gjeldende at det samme gjelder kravet om at ny vei må være ferdig opparbeidet til byggeområde BB. Klager er uenig i rekkefølgekravet i planens punkt 3.3.1. Kravet gjelder opparbeidelse av felles lekeområde og tilrettelegging med sti og sikring mot område BB for uteoppholdsareal i tillegg til ferdigstilling av intern infrastruktur for område BB. Klager mener bestemmelsen tar sikte på å regulere videre utvikling av felt BB. Det kan derfor ikke ha vært intensjonen at eiere av øvrige eiendommer i planområdet skal bekoste infrastrukturen. Klager foreslår ny avkjørsel til egen eiendom. Avkjørselen i plankartet vil føre til vesentlige terrenginngrep og en for bratt stigning.

Alf Hamarsland klaget på vedtaket i skriv datert 08.02.18. Klager viser til at endringsvedtaket medfører blokkbebyggelse inntil eksisterende villabebyggelse som vil være estetisk uheldig. Klager mener forslagsstillers planforslag var bedre.

Klement Arild Våge klaget på vedtaket i skriv datert 10.02.18. Klager anfører at området for blokkbebyggelse ligger for nær hans eiendom og vil medføre vesentlig sjenanse og verdiforringelse. Klager mener blokkbebyggelsen må plasseres lenger fra egen østre eiendomsgrense og nærmere eksisterende blokkområde. Klager viser til at bebyggelsen på egen eiendom ikke er tilpasset bebyggelse like ved nabogrensene. Klager mener friområdet foreslått på Ormhaugen ikke blir brukt av noen og at området som nå er vist som blokkbebyggelse er området kalt «Nøtteskogen» som man ønsket å bevare.

Vedtaket ble påklaget av Advokatfirmaet Steenstrup Stordrange DA (Steenstrup) i brev datert 7.3.2018 og 29.6.2017 på vegne av forslagsstiller Dolviken Eiendom AS. Det ble fremsatt ytterligere merknader i senere skriv. Klager gjør blant annet gjeldende at vedtaket er basert på uriktig faktum, uriktig rettsanvendelse og er beheftet med saksbehandlingsfeil. Feilene kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold. Vedtaket er ugyldig og må oppheves. Klager viser til at planen ble endret til skade for klager uten å være sendt på



høring til berørte grunneiere og parter og behandlingen er i strid med pbl. Endringene er ikke nabovarslet fordi kommunen så endringene som mindre vesentlige. Dette er det ikke er hjemmel for i plansaker. Klager gjør gjeldende at det etter nytt planutkast i 2015 og 2017 ikke har vært ny offentlig høring i samsvar med pbl. Dette er en saksbehandlingsfeil. Nytt offentlig ettersyn må skje før saken kan sluttbehandles. Dersom planforslaget endres etter offentlig ettersyn må endringen på ny høring. Endringene som er gjort etter planforslaget som ble lagt ut til ettersyn er svært dramatiske for klager. Den økonomiske oppsiden ved opprinnelig planforslag forsvinner. Omregulering av store arealer i slutten av prosessen gjør at klagers mulighet til å ivareta sine interesser i saken undergraves og innebærer i realiteten at klager ikke lenger har noen økonomisk interesse i eiendommen. Klager gjør gjeldende at partene ikke er blitt orientert om vesentlige nye dokumenter og endringer og at dette er i strid med forvaltningslovens § 17, 2. og 3. ledd. Klager viser til at planen som er vedtatt innebærer en utvidelse av grønnstruktur med om lag 7000m² som er vesentlig forskjellig fra forslaget som var på offentlig ettersyn. Dette alternativet ble først kjent for klager i forbindelse med behandling i kommunen 8.6.2017 og klager har ikke hatt mulighet til å kommentere forslaget. Klager gjør gjeldende at Fylkesmannens innsigelse ble sendt etter fristen og ikke har rettsvirkning som innsigelse og at kommunen kunne treffe vedtak uten å ta hensyn til innsigelsen. Klager mener innsigelsen er i strid med pbl. § 5-5 om begrensning av adgangen til å fremme innsigelse. Klager mener vedtaket bygger på feil faktum ved at kommunen har unnlatt å drøfte vesentlige deler av klagers anførsler. Klagers planlagte bruk av området til bebyggelse er helt i samsvar med kommuneplanen og disposisjonsplan for Søreide-Søvik-Steinsvik. Kommuneplanens arealdel er ment å være et forutsigbart styringsverktøy som både utbyggere og offentlige myndigheter skal kunne innrette seg i tillit til. Klagers planforslag er ikke i strid med viktige nasjonale eller regionale interesser og er heller ikke benyttet som lekeområde. Klager gjør gjeldende at kommunen burde ventet med behandlingen av planen til ny kommuneplan er vedtatt som vil avsette det aktuelle området til fortettingsområde.

Kommunen vedtok 31.5.2018 å opprettholde kommunens vedtak av 21.6.2017. Klagers anmodning om at oppsettende virkning ble avslått i kommunens skriv datert 8.5.2018.

Fylkesmannen viser for øvrig til sakens dokumenter.

Fylkesmannens vurdering

Fylkesmannen legger til grunn at klagerne har klagerett og at klagefristen er overholdt, jf. forvaltningslovens (fvl.) kap. VI og plan- og bygningsloven (pbl.) § 1-9.

Fylkesmannens primære oppgave ved behandling av klager over vedtak om godkjenning av reguleringsplaner er å påse at kommunen har behandlet saken i samsvar med loven og at det er lagt vekt på saklige hensyn ved behandlingen av saken.

Fylkesmannen kan i liten grad overprøve kommunens skjønnsmessige vurderinger med hensyn til utforming av reguleringsplaner. Fylkesmannen kan ikke gjøre endringer som betyr at planen blir endret i hovedtrekk og kan bare gjøre andre endringer dersom



kommunen er enig i endringene. Fylkesmannen har ved behandlingen av klagen også plikt til å legge stor vekt på kommunens selvstyre ved prøving av kommunens skjønn, jfr. forvaltningsloven § 34.

Fylkesmannen viser til at en reguleringsplan vedtas etter en omfattende planprosess der mange ulike hensyn og behov er vurdert og veiet mot hverandre. Oppfatninger om at andre løsninger med hensyn til utforming av planområdet ville vært bedre uten at forslagene er nærmere begrunnet har liten vekt ved klagebehandlingen. De alternativene som klagere har pekt på er for øvrig vurdert i planprosessen. Bestemmelsene om rekkefølgekrav det er klaget på er opplyst å være standardbestemmelser som gjøres gjeldende for hele planområdet for å sikre at bestemmelsene blir gjeldende for alle områder der kravene er aktuelle.

Klagerne Hamarsland og Våge viser til at blokkbebyggelse i vedtatt plan er uheldig og dårligere for naboeiendommen enn konsentrert småhusbebyggelse foreslått i den opprinnelige planen. Kommunen viser til at det er gjort tilpassinger i den vedtatte planen for å ivareta naboenes interesser. Det er vist til at mens maksimal byggehøyde er 12,7 meter, er høyden mot naboeiendommen redusert til ti meter. Kommunen vurderer det slik at blokken ikke vil bli nevneverdig mer dominerende enn rekkehus som opprinnelig planlagt. Regulering av grøntområde i vedtatt plan er resultat av en lang prosess der det også er foretatt mekling mellom kommunen og fylkesmannen.

I tilknytning til klagen fra Steenstrup viser Fylkesmannen til at det er gjort endringer av planforslaget etter at forslaget var lagt ut til offentlig høring uten at det har vært ny offentlig høring i forbindelse med slike endringer.

Forslag til reguleringsplan skal sendes på høring og legges ut til ettersyn, jf. pbl. § 12-10 første ledd. Kommunen behandler deretter planen med de merknader som er mottatt, jf. pbl. § 12-10 fjerde ledd. Når forslag til plan er ferdigbehandlet legges saken frem for kommunestyret til vedtak, jf. pbl. § 12-12. Det ble foretatt endringer av planforslaget etter første høring og før endelig behandling i kommunestyret. Endringen var foranlediget av mekling med Fylkesmannen som hadde reist innsigelse mot det opprinnelige planforslaget og gjaldt blant annet reduksjon av byggeområdet. Kommunen har vurdert det slik at ny høring ikke var nødvendig fordi endringen gjaldt reduksjon av det regulerte arealet og utvidelse av grøntområdet og ikke en utvidelse av planen. Fylkesmannen legger til grunn at planforslaget skal sendes på ny høring når meklingen har resultert i endring av vesentlig betydning i forhold til det forslag som tidligere har vært på høring. Fylkesmannen antar at endringen i dette tilfellet må regnes som vesentlig og viser til at området regulert til byggeområde er betydelig redusert i det nye forslaget. Fylkesmannen ser det slik at det er en feil ved saksbehandlingen at det nye planforslaget ikke er sendt på høring. Fylkesmannen antar det er mulig at ny høring av planforslaget kan føre til endring av vedtaket og at feilen derfor kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold, jf. fvl. § 41. For å kjenne et vedtak ugyldig er det tilstrekkelig at det er en ikke helt fjerntliggende mulighet for at feilen kan ha innvirket på vedtaket. Det er ikke nødvendig at feilen faktisk har påvirket vedtaket, jf. Eckhoff/Smith Forvaltningsrett 10. utgave side 465.



Kommunens vedtak av 21.6.2017 må etter dette oppheves. Det må gjennomføres ny høring av planforslaget før ny behandling i kommunestyret.

Vedtak:

Fylkesmannen opphever kommunens vedtak av 21.6.2017.

Vedtaket er endelig og kan ikke påklages til overordnet forvaltningsorgan, jf. fvl. § 28.

Lone Merethe Solheim
avdelingsdirektør

Erik Thomsen
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

TERJE J LEDAHL AS

FYLKESMANNEN I VESTLAND

DOLVIKEN EIENDOM AS

ADVOKATFIRMAET STEENSTRUP

STORDRANGE DA

Nordnesveien 21

Njøsavegen 2

c/o Terje Søreide Søreidåsen
21

Postboks 1829 Vika

5005 BERGEN

6863 LEIKANGER

5252 SØREIDGREND

0123 OSLO