

SAKSPAPIR

Saksnr	Utval	Type	Dato
120/15	Plan- og miljøutvalet	PS	02.09.2015
079/15	Kommunestyret	PS	24.09.2015

Saksbehandlar	ArkivsakID
Frøydis Ones	14/1135

Klage på vedteken reguleringsplan - områdeplan for Knarvik sentrum

Vedlegg:

Klage på planID 1263-201002 - Knarvik Senter - områdeplanOppsummering etter møtet den 20. oktober 2013 - Knarvik senter as og Kvassnesvegen 32 as

Rådmannen sitt framlegg til vedtak

Plan- og miljøutvalet vedtek følgjande innstilling til Kommunestyret:

Kommunestyret finn ikkje grunnlag for å endra eller oppheva vedtak i K-sak 59/15. Saka vert sendt Fylkesmannen for avgjerd, jf. fvl §33.

Plan- og miljøutvalet - 120/15

PM - behandling:

Merete Vatnøy-Frp var ugild i handsaming av denne saka grunna eigarinteresser i området. Kåre Romarheim-Krf var ugild i handsaming av denne saka grunna private utbyggingsinteresser. Leidulf Brunborg-Ap var ugild i handsaming av denne saka grunna styreverv i tomteselskapet og i KIM.

Rådmannen sitt framlegg vart samrøystes vedteke.

PM - vedtak:

Plan- og miljøutvalet vedtek følgjande innstilling til Kommunestyret:

Kommunestyret finn ikkje grunnlag for å endra eller oppheva vedtak i K-sak 59/15. Saka vert

sendt Fylkesmannen for avgjerd, jf. fvl §33.

Kommunestyret - 079/15

KO - behandling:

Bjarte Vatnøy og Kåre Romarheim er ugild i denne saka og deltok difor ikkje under handsaminga.

Innstillinga frå plan- og miljøutvalet vart vedteke mot 2 røyster (Ø.Moldeklev-Frp og G.Husdal-Frp)

KO - vedtak:

Kommunestyret finn ikkje grunnlag for å endra eller oppheva vedtak i K-sak 59/15. Saka vert sendt Fylkesmannen for avgjerd, jf. fvl §33.

Saksopplysningar:

Politisk handsaming

Saka skal avgjerast av Kommunestyret, plan- og miljøutvalet vedtek innstilling.

Kommunestyret kan oppheva eller endra vedtaket dersom det finn grunngeving for det. Dersom Kommunestyret ikkje finn grunnlag for å endre eller oppheva planvedtak (jf. K-sak 59/15), skal saka til Fylkesmannen for endeleg avgjerd, jf. fvl. §33.

Bakgrunn

Kommunestyret vedtok i møte den 18. juni 2015 (sak 59/15) områdeplan for Knarvik sentrum. Vedtaket vart kunngjort i lokalavisene (Nordhordlands avis og Strilen) den 27. juni, og på kommunen si heimeside den 26. juni. Plandokumenta har vore tilgjengeleg på nettstaden braplan sidan 26. juni. Grunneigarar vart varsla i brev, datert 25. juni (sendt pr post den 26. juni). Planvedtaket er med dette kunngjort og varsla i samsvar med plan- og bygningslova §12-12. Det er gjennom plan- og bygningslova §12-12 høve til å klage på det endelege planvedtaket i Kommunestyret.

Knarvik senter as ved Geir Vatnøy har klaga på planvedtaket i brev datert 10. juli 2015 (registrert innkome til kommunen den 17. juli). Arkitektgruppen Cubus as sende den 18. juli

eit likelydande brev på vegne av Knarvik senter as.

Forvaltningslova gjeld i klagesaker saman med reglane i plan- og bygningslova, jf. plan- og bygningslova §1-9. Klagefristen er i følgje forvaltningslova §29 på 3 veker frå underretning om vedtaket kom fram til part, eller frå den dagen vedtaket vart kunngjort offentleg. I denne konkrete saka vart klagen registrert 17. juli som er innanfor klagefristen på 3 veker.

Vilkåra for å handsama klagen er til stades, jf. forvaltningslova §34 og §32.

Innhaldet i klagen

Klagen inneheldt 3 hovudpunkt:

1. Når ein bommar på satsen så vert hoppet dårleg sjølv om ein freistar justere undervegs i svevet. Områdeplanen er utarbeidd utan naudsynte utgreiingar. Planen er i strid med overordna planar. I fyrste rekkje «fylkesdelplan for senterstruktur og lokalisering av service og handel»; § 4.1 regionale føresetnader for handel og § 4.2 krav om handelsanalyse.
2. Planen har ikkje hatt reell medverknad sidan 2011. Planen er ikkje gjennomført i høve til intensjonane i Plan- og bygningslova sin medverknadsparagraf §5.1, og er heller ikkje i samsvar med overordna planar som t.d. fylkeskommunen sin strategiske næringsplan som sterkt understrekar kor naudsynt medverknad er for gode og operasjonelle planar.
3. Planen stadfestar løftebrot, og undergrev den tilliten som ein plan basert på grunneigarar og investorar si investeringsvilje krev. Planen bryt likebehandlingsprinsippa i plan- og bygningslova og norsk forvaltningslov. Det er vanskeleg å ha tiltru til ein kommune som ikkje står ved løfta sine. Ikkje minst har det vekt sterke reaksjonar at planen har føresett store kostnader dekt av grunneigarane utan at kommunen bidrar med noko til t.d. offentlege plassar og torg og utan at summene det skal koste har vore kjend før planen vart vedteke. Når Knarvik senter som har åttvara i fleire år mot det viset planprosessen har vore lagt opp på etter 2011, «vert straffa» med eit detaljreguleringskrav som einaste del av planen, så stadfestar det at planen både bryt med likehandsamingsprinsipp og vanleg skikk for korleis rekkefølgjekrav og utbyggingsavtalar skal handsamast i ein plan som dette.

Vurdering

Klagepunkt 1 Planprogrammet for planarbeidet vart vedteken av plan- og miljøutvalet i sak 131/10 den 5. mai 2010. Det vert i planprogrammet vist til fylkesdelplan for senterstruktur og lokalisering av service og handel, av 2002, men det er ikkje sagt i planprogrammet at det skal gjennomførast ein

handelsanalyse. Hordaland fylkeskommune sette ikkje fram krav om handelsanalyse i merknaden til varsel om oppstart av planarbeid, brev av 15. mars 2010.

Fylkeskommunen har i merknader til planframlegga seinare rådd til at det vert utarbeidd handelsanalyse, men utan at det er knytt motsegn til planen på dette punktet; ved 1. gongs offentleg ettersyn i brev av 27. mars 2012, ved 2. gongs offentleg ettersyn i brev av 30. september 2014, ved 3. gongs offentleg ettersyn i brev av 20. april 2015.

I arbeidet med områdeplanen er det gjennomført fleire utgreiingar som har vore vurdert som naudsynt for framdrifta av planarbeidet. Det har difor ikkje vore rom for å trekkje inn analysearbeid som ikkje var definert i planprogrammet.

Representantar frå m.a. fylkeskommunen og fylkesmannsembetet (frå 2013) har delteke i ei administrativ arbeidsgruppe for planarbeidet. Råd om handelsanalyse har ikkje vore eit sentralt tema i denne arbeidsgruppa.

Områdeplan for Knarvik sentrum vart lagt til andre gongs offentleg ettersyn i perioden 1. juli til 22. september 2014, i samsvar med vedtak 93/14 i plan- og miljøutvalet (av 18. juni 2014). Arbeidet som er gjort med planframlegget etter denne høyringa har vore konsentrert til korrigeringar og klargjering av planen.

Regional plan for attraktive senter i Hordaland vart vedteken av Hordaland fylkesting den 10. desember 2014. Høyringsperioden var i tidsrommet 1. juni til 22. august 2014. Planarbeidet for områdeplan Knarvik sentrum har gått parallelt med arbeidet med den regionale planen for attraktive senter, og planarbeidet for områdeplanen har gått over ein lengre periode enn den regionale planen.

I Hordaland fylkeskommune sin merknad til områdeplan for Knarvik sentrum, ved 3. gongs offentleg ettersyn, vert kommunen rådd til å leggje inn ei øvre grense for handelsareal i dei ulike områda, og til å setje ei etasjegrænse for handelsverksemd for å sikra handel og byliv på gateplan. Dette vil, i følgje fylkeskommunen, sikre ein fleksibel plan, samstundes som ein kan ha god styring på utviklinga i senterområdet. Denne merknaden vart sendt frå fylkeskommunen etter at regional plan for attraktive senter i Hordaland vart vedteken (desember 2014). Vår forståing av saka er at fylkeskommunen ville ha varsla motsegn til planframlegget dersom dei fann grunnlag for det ved denne 3. gongs høyringa. Tolkinga vår er også at fylkesdelplanen ikkje får tilbakeverkande kraft på områdeplanen som har vore i prosess i ein lengre tidsperiode sjølv om den vart vedteken på eit litt seinare tidspunkt.

Fylkeskommunen har ikkje klaga på det endelege planvedtaket.

Det er mogleg at ein i planframlegget kunne ha definert omfanget av handel i planområdet i større grad dersom det hadde lagt ein handelsanalyse til grunn for planarbeidet. Samstundes har det vore eit ynskje om å utarbeida ein fleksibel plan for ei utbygging som vil kunne pågå i eit langt perspektiv, 30 – 40 år fram i tid. Føresegn §4.5 i områdeplanen preiserer at det er lagt opp til utvikling av eit sentrumsområde som er

fleksibelt og elastisk. Bygningane skal kunne romme ulike føremål avhengig av marknaden.

Arealføremålet «sentrum» er ein overordna term som kan omfatta forretning, kontor, bustad, offentleg og privat tenesteyting, hotell/overnatting og servering, jf §4.5. I planomtalen er det vist til ei mogleg fordeling av ulike

Næring/handel	128.220 m ²
Kontor	17.833 m ²
Bustad	150.657 m ²
Tenesteyting	85360 m ²
Kultur/hotell	7000 m ²

underføremål:

Denne fordelinga er ikkje bestemt gjennom føreseigna, men viser ei mogleg framtidig løysing (med utgangspunkt i illustrasjonsplanen). Det er lagt inn ein fleksibilitet i planen også ved at 1. etasjar i sentrumsområdet nokon stader kan nyttast som bustad m.m., jf føresegn §4.5.2.

Fylkeskommunen startar i 2015 eit arbeid med føremål å «Utarbeide ein brukarvenleg mal for korleis ein handelsanalyse kan gjennomførast i tråd med retningslinjer gitt i Regional plan for attraktive senter» (jf. regional plan for attraktive senter, s.69). Dersom kommunen på eit seinare tidspunkt finn grunnlag for å få utarbeidd handelsanalyse, kan denne malen leggjast til grunn slik at analysen vert utarbeidd i tråd med regional plan for attraktive senter i Hordaland.

Klagepunkt 2 Organisering, medverknad og prosess er omtala i eit eige kapittel i planprogrammet (kapittel 4). Planprogrammet vart lagt til offentleg ettersyn på same tid som varsel om oppstart av planarbeidet vart offentleg kunngjort (mars 2010). Planprogrammet vart vidare fastsett i mai 2010 (PMU sak 131/10). Fram til planen var til offentleg ettersyn den første gongen, i perioden februar – april 2012, vart det halde møte med grunneigargruppa og referansegruppa i tillegg til folkemøte, i samsvar med planprogrammet. Medlemma i grunneigargruppa vart definert i planprogrammet (eit ekstra medlem kom til etter eit seinare vedtak i plan- og miljøutvalet).

Etter at kommunen mottok motsegn til planframlegget, ved første gongs offentleg ettersyn, vart det bestemt å framskunda arbeidet med kvalitetsprogrammet slik at det vart innarbeidd i planen og ikkje skissert som eit tiltak som skulle utarbeidast seinare, jf. føreseigna ved første gongs offentleg ettersyn. I arbeidet med kvalitetsprogrammet vart det viktig for kommunen å forhalde seg til grunneigarane som ei større gruppe fordi det på dette tidspunktet vart aktuelt å leggje fleire detaljelementar inn i områdeplanen. Difor vart m.a. alle grunneigarar invitert inn til to fellesmøte i første halvår av 2013. Det vart vidare invitert til m.a. seminar, og ein til ein møte med grunneigarar gjennom arbeidet med kvalitetsprogrammet og planen. Denne aktiviteten er vist i planomtalen, kapittel 4.2.

Representantar frå Knarvik senter as har møtt både på fellesmøte og aleine på møte med Lindås kommune. I desse møtene har det vore tydeleg at Knarvik senter as har ynskt andre løysingar for den vidare utviklinga av Knarvik sentrum enn det som områdeplanen fastset, og som er bestemt

gjennom tydelege signal frå styringsgruppa for planarbeidet, jf. planomtalen kapittel 4.3. Skisseforslaget som Knarvik senter as sende i merknadsbrevet ved andre gongs offentleg ettersyn viste ei tilpassing til fleire viktige prinsipp i utkastet til områdeplanen. Kommunen si vurdering var og er likevel slik at skissa ikkje direkte kunne implementerast i planframlegget sidan det var fleire uavklarte forhold i dette.

Minimumskravet til medverknad i plan- og bygningslova omfattar formell offentleg høyring, annonsering, og tilskriving, jf rettleiar til reguleringsplanlegging, s. 16. Gjennom arbeidet med områdeplan for Knarvik sentrum, er det lagt til rette for fleire møtepunkt enn minstekravet i lova, og dei ulike møta er halde gjennom fleire fasar av planarbeidet. Det som kanskje er det viktigaste i denne samanhengen er at kommunen skal verte kjent med dei ulike grunneigarane sine synspunkt for eigen tomt, og for planen som heilskap. Gjennom prosessen meiner vi at Lindås kommune har den nødvendige kunnskapen om dei ulike synspunkta. I den grad det har vore mogleg og i samsvar med politiske signal er det gjort tilpassingar.

Aktiv medverknad vil ikkje nødvendigvis medføre at alle konflikter og interessekonflikter vert løyst. Men medverknad kan skape større forståing for at ulike partar har ulike interesser, og at desse interessene ikkje alltid kan foreinast, jf. rettleiar til reguleringsplanlegging s. 16. I eit så komplekst planarbeid som er gjennomført i områdeplanen for Knarvik sentrum, er det vanskeleg at alle grunneigarar får gjennomslag for sine synspunkt i den vedtekne planen. Planen gir rammer på eit overordna nivå, der m.a. gatestruktur, gang- og sykkelveg, grense for offentleg byrom og byggegrenser er fastsett, og med krav om kvalitetar som skal innarbeidast. Den einskilde grunneigar vil innanfor desse rammene ha valmoglegheiter i den vidare utviklinga av eigen eigedom.

Lindås kommune har arbeidd i samsvar med intensjonen for medverknad i plan- og bygningslova § 5.1.

Klagepunkt 3 Lindås kommune har gjennomført lokalt anslag, og Statens vegvesen har gjennomført anslag for tiltaka på E39 med tilførselsveg. Arbeidet med det økonomiske grunnlaget for utbyggingsavtalearbeidet er og starta opp. Kommunestyret handsama i møte 18. juni i år (same møte som områdeplanen vart vedteken) spørsmålet om plangjennomføringa i sak 60/15. Vedtaket i denne saka viser at Lindås kommune har ei aktiv rolle i gjennomføringa av områdeplan for Knarvik sentrum.

Det ligg ikkje føre ein avtale om at Knarvik senter skal få byggje ut 10 000 m² før oval rundkøyring med tilførselsveg må vere bygd. Det er rett at ei mogleg utbygging på 10 000 m² før oval rundkøyring m.m. låg inne i førsteutgåva av planframlegget (dvs ved første gongs offentleg ettersyn), men kommunen valde å leggje inn endringar i planframlegget til andre gongs offentleg ettersyn. I den godkjende områdeplanen er det innarbeidd ein generell moglegheit for å byggje ut 30 000 m² i heile planområdet før oval rundkøyring må byggjast, men der utbygginga på o_BOP1 skal innreknast som ein del av dei 30 000m², jf. føresegn §3.2.2.

Utgangspunktet for alle felt i områdeplanen er at det skal utarbeidast detaljreguleringsplan, føresegn §2.1. Det er likevel fleire område som kan byggjast ut utan detaljplankrav, jf. §2.3.3. Føresetnaden for å kunne gjere det, er at byggjeplanen oppfyller kvalitetsprogrammet fullt ut, jf. kvalitetsprogrammet kapittel 2.2 og føresegn §2.3. Mellom anna er det fleire område for tenesteyting som ikkje har fått denne løysinga i planen.

Områdeplanen for Knarvik sentrum sidestiller offentlege eigedomar på same vis som private eigedomar m.a. når det gjeld rekkefølgjekrava. Unntaket er eigedom o_BOP1, helsehustomten, som det har vore eit ynskje å få på plass så raskt som mogleg og i tråd med statleg-, regional- og lokalpolitiske ynskje.

Konklusjon: Hovudinnhaldet i klagen er kjend for kommunen frå tidlegare merknader og dialog med Knarvik senter as. Områdeplanen for Knarvik sentrum er ein stor og svært omfattande plan, og mange ulike omsyn er vurdert. Alle merknader og innspel er tydeleggjort for, og vurdert av den politiske styringsgruppa. Å få alle ynskje inn i den vedtekne planen har ikkje vore mogleg m.a. på grunn av konflikt med politiske styringssignal. Den vedtekne områdeplanen for Knarvik sentrum er i tråd med gjeldande rett.

.....