



Kjerstin L B Handeland
Steinavika 36
5397 Bekkjervik

Saksbehandler, innvalgstelefon
Arnt Erik Nordheim, 5764 3191

Osterøy kommune gnr. 96 bnr. 17 mfl. Detaljreguleringsplan, Holmane næring, Fotlandsvåg

Vi viser til oversending fra Osterøy kommune 16.06.2023, som gjelder klage på vedtak fra herredsstyret 22.02.2023. Det er klaget innenfor den utsatte klagefristen, og vilkårene for å behandle saken er oppfylt. Saken har dessverre blitt gammel hos oss, og Statsforvalteren beklager dette.

Vedtak

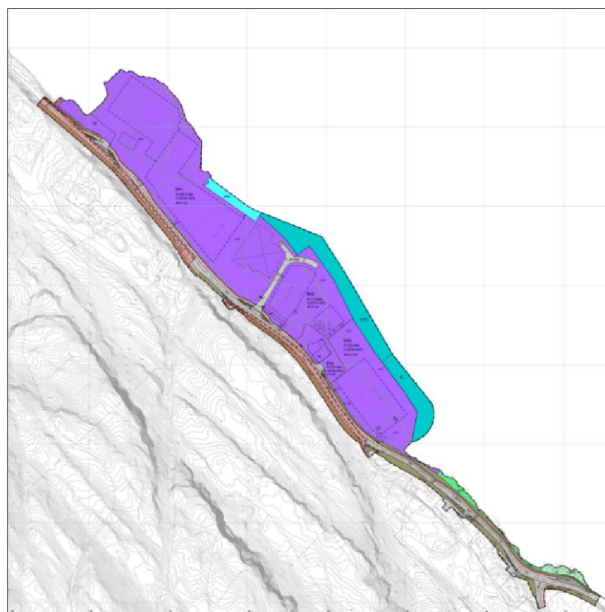
Statsforvalteren i Vestland stadfester vedtaket fra Osterøy herredsstyre 22.02.2023, sak 006/23, der detaljreguleringsplanen for Holmane næring – Fotlandsvåg, ble godkjent.

Sakens bakgrunn

Herredsstyret i Osterøy kommune vedtok detaljreguleringsplan for *Holmane næring - Fotlandsvåg*¹ i møte 22.02.2023.

Formålet med planarbeidet er å sikre ekspansjonsareal for etablerte næringsvirksomheter gjennom utvidelse av det etablerte næringsområdet. Hovedgrepene i detaljreguleringen innebærer utfylling av vågen mellom gbnr. 96/16 og 17, utvidelse av kaiareal, og samordning av tilkomst og parkering med forbedret vegsystem.

Området er tidligere uregulert, utenom avsatte næringsarealer i kommuneplanens arealdel (2011), samt i kommunedelplan for sjø og strandsoner (2018). Disse planene erstattet tidligere arealdel for samme område (2003).



¹ PlanID: 46302013004; <https://www.arealplaner.no/osteroy4630/arealplaner/9>



Den nå vedtatte detaljreguleringen har en samlet størrelse på om lag 75 daa og tilrettelegger for ca. 11 000 m² nytt næringsareal (BYA). Statsforvalteren viser til planbeskrivelsen for nærmere omtale og til grunnlagsdokumentene ellers.

Som eiere av gbnr. 96/49, Osterøyvegen 2638, klaget dere på vedtaket 14.04.2023, etter å ha fått utsatt klagefristen. Eiendommen deres, som omfattes av felt BN2 i planen, er en eldre boligeiendom på ca. 560 m², ifølge eiendomsregisteret opprettet ved skylddelingsforretning i 1949. Eiendommen er i dag fortsatt bebygd med bolighuset fra 1955, som er oppført i tre etasjer (to leiligheter) og benyttes til utleie.

Klagen deres er begrunnet med at vedtaket er inngripende og berører gbnr. 96/49 i stor grad, uten at dere har vært tilstrekkelig hensyntatt, regnet med eller blitt invitert til dialog. Planvedtaket belyser heller ikke konsekvensene for eiendommen. Dere anfører også at innsendte merknader er feilregistrert eller 'blitt borte', noe som har bidratt til å tåkelegge fakta. Slike bevisste unnlatelser oppfattes som korrupsjon. Oppsummert etterlyser dere grundigere dialog, vurdering av konsekvenser og beregning av økonomisk tap, både med tanke på drift (tapt utleie) og redusert eiendomsverdi.

Videre protesterer dere på at det planlegges for en ny lagerhall tett på eiendommen. Dere mener at fotavtrykket til hallen kan bli inntil 10 ganger større enn huset deres, som blir fullstendig bygget inn. Dette vil også gi et økonomisk tap.

Dere klager også på den nye tilkomsten, som erstatte dagens avkjørsel fra fv 567 mellom bnr. 48 og 49. På illustrasjonsplanen og plankartet er det kun tegnet inn en smal tilkomstveg bak det nye lagerbygget til Oster. Denne vegen ender opp der boden deres står i dag. Tilkomsten er derfor smalere og mer krevende enn i dag, og gir ikke nok rom for parkering. Det er heller ikke mulig å kjøre rundt boden. Per i dag disponerer dere derimot areal til fem parkeringsplasser. Planen er derfor utilfredsstillende og må tas opp til ny behandling og revideres på dette punktet. Det finnes heller ikke bestemmelser som sikrer trapp eller løsning for det eksisterende inngangspartiet på vestsiden av boligen.

Avslutningsvis tar dere forbehold om rettslige skritt dersom klagen ikke fører fram. Vi viser til klagen slik den er framsatt.

Lonevåg Beslagsfabrikk AS (forslagsstiller) har kommentert klagen i brev 21.04.2023. Foretaket viser til at planarbeidet har pågått siden 2012, og stiller seg uforstående til påstanden om svak involvering. Foretaket peker også på at gbnr. 96/49 var avsatt til næringsformål i kommuneplanen, allerede før dere ervervet eiendommen i 2009. Slik forslagsstilleren ser det, må dere derfor ha vært innforstått med at næringsområdet kunne bli utvidet. Det påklagede nybygget på gbnr. 96/16 har for øvrig vært planlagt helt fra tidlig planfase. Utformingen har ikke vært gjenstand for endringer under de siste høringene.

Foretaket tar ellers sterk avstand fra alle påstander om korrupsjon, og det de mener er useriøse karakteristikk av deres ivaretagelse av rollen som forslagsstiller. Selskapet erkjenner at det ikke har vært mulig å imøtekomme dere på pris ifm. en eventuell innløsning, men mener ellers å ha oppfylt sine plikter til sikre medvirkning og dialog.



Når det gjelder adkomsten har det vært et tydelig ønske å sanere minst en avkjørsel fra fylkesvegen til planområdet. Selskapet anfører også at boden deres er ulovlig bygget delvis inn på deres eiendom (gbnr. 96/16), og at forholdet vil bli krevd rettet. Foretaket trekker ellers i tvil at dere faktisk disponerer areal som tilsvarer fem biloppstillingsplasser, men at det også her kan være snakk om delvis bruk av nabogrunn (gbnr. 96/15). Det presiseres at dette er «...*dog ikke noko stor sak...*», og at foretaket mener det vil være mulig å etablere «...*tilsvarende parkeringsareal som det Handeland har i dag...*». Vi viser til merknaden på dette punktet.

Foretaket har avslutningsvis forståelse for at planen ikke er den utviklingen dere ønsker, men mener å ha spilt med åpne kort om sine intensjoner for næringsområdet, bl.a. gjennom folkemøter for lokalbefolkningen.

Osterøy kommune v/Plan- og kommunalteknisk utvalg behandlet klagen i møte 14.06.2023, men fant ikke grunn til å ta klagen til følge. Kommunen la til grunn at dere har fått informasjon om planprosessen gjennom kunngjøringer om offentlig ettersyn, nabomøter og telefonsamtaler med kommunen. Dere har også framsatt merknader som er lagt fram for politisk behandling. Vi oppfatter at kommunen mener det ikke foreligger noen feil på dette punktet, men at det har blitt tilrettelagt for medvirkning i samsvar med loven. I likhet med forslagsstiller tilbakeviser kommunen alle antydninger om misligheter eller korrupsjonslignende forhold.

Forhold som gjelder ny avkjørsel, mulige tiltak mot støy og/eller økonomisk kompensasjon, mener kommunen vil måtte løses ved gjennomføring av planen, og ved de rekkefølgekravene som er fastsatt i planbestemmelsene.²

Når det gjelder klagegrunnene om økonomisk tap, mener kommunen at reguleringen til næring har vært forutberegnelig for dere. Dette i og med at boligen har vært avsatt næringsformål i kommuneplanens arealdel i lengre tid. Den lovlig etablerte bruken som bolig kan fortsette, men ved eventuelle utvidelser som er i strid med næringsformålet i planen, kreves det evt. søknad om dispensasjon. Vi oppfatter kommunen også slik at reguleringen ikke gir noe krav på økonomisk kompensasjon fra myndighetene, og at dialog om mulig innløsning i utgangspunktet er et forhold mellom de private partene.

Kommunen viser ellers til planvedtaket m/ulike offentlige ettersyn og merknadsbehandlinger, som de står fast ved.

Saken ble deretter oversendt hit for endelig avgjørelse, jf. forvaltningsloven § 34.

Regelverk

Statsforvalteren er delegert myndighet til å avgjøre klager på enkeltvedtak etter plan- og bygningsloven, se plan- og bygningsloven § 1-9 og rundskriv T-2/09 fra Kommunal- og distriktsdepartementet. Statsforvalteren kan prøve alle sider ved vedtaket, også de skjønnsmessige vurderingene som kommunen har gjort, jf. forvaltningsloven § 34. Ved prøving av det kommunale skjønnnet skal Statsforvalteren legge stor vekt på hensynet til det lokale selvstyre.

Elles plan- og bygningsloven § 3-3 er det herredsstyret som er planstyresmakt og som har ansvaret for arbeidet med reguleringsplaner. Det er herredsstyret som etter en omfattende vurdering av de

² Reguleringsbestemmelsene § 3.3 flg., jf. bl.a. § 2.6.6.



ulike hensynene og interessene i planområdet, avgjør hvilke areal som skal inngå i planen, og hva disse arealene skal benyttes til, jf. plan- og bygningsloven § 12-12.

Reguleringsplaner blir til gjennom en omfattende beslutningsprosess. Plan- og bygningsloven §§ 12-8 til 12-10, jf. kap. 4, har nærmere bestemmelser om hvordan forslag til reguleringsplaner skal behandles. Saksbehandlingsreglene skal sikre demokratiske hensyn som medvirkning, offentlighet og samråd med de planen får følger for. I planleggingsprosessen må ulike interesser, fordeler og ulemper veies mot hverandre. Dette vil regelmessig innebære at gjennomføringen av planene får negative konsekvenser for enkelte.

Forvaltningsloven gjelder ellers ved behandling av saker etter plan- og bygningsloven der det ikke er bestemt noe annet, jf. plan- og bygningsloven § 1-9.

Statsforvalterens vurdering

Vi oppfatter at klagen er to-delt, ved at dere for det første protesterer på de konkrete virkningene for gbnr. 69/49, og for det andre at prosessen har vært for ensidig, uten muligheter for å bli hørt eller vinne fram med deres interesser. Vi tar stilling til det siste først:

Som kommunen har vist til har reguleringsplanen for næringsområdet vært gjenstand for en lang prosess. Av eget arkiv ser vi at Fylkesmannen i Hordaland fikk varsel om planoppstart tilbake i oktober 2013.³ Ut fra plandokumentene var den allmenne kunngjøringen av oppstarten 15.10.2013, mens det forberedende oppstartsmøtet med kommunen ble avholdt året før, i mai 2012.

Plan- og kommunalteknisk utvalg vedtok planprogrammet 11.06.2014. Av saksframstillingen framgår det at dere hadde merknader til programmet og den kommende prosessen. Vi finner grunn til å gjengi hele framstillingen av innspillet (saksframlegg til møtet 11.06.2014, s. 5):

[...]

Jon Vegard Handeland har merknader knytt til at det er uklart kva konsekvensar plandokumenta vil føre til. Ynskjer at bustadtomta skal regulerast til bustad, eventuelt ynskjer han å verta kjøpt ut og at han får kome med innspel til planen.

Forslagsstillar sin kommentar:

Konsekvensane av planframlegget vil tydelegare gå fram av plandokumenta ved offentleg ettersyn. Oppmodar om å kome med merknad til offentleg ettersyn. Kva føremål som vil inngå i planframlegget er ikkje avklart enno og vil avklarast gjennom planprosessen. Problemstillinga knytt til innlysing [sic.] av eigedom er av privatrettsleg karakter og bør takast opp med forslagsstillar.

Rådmannen sin kommentar:

Innspela er ikkje knytt til utgreiingstema eller prosess men generelle ynskjer om å kunne uttale seg til prosessen. Innlysing eller kompensasjon er ikkje tema som kan handsamar i planarbeidet men er knytt til privatrettslege vurderingar.

[...]

Det vedtatte programmet m/saksframstilling og merknadsskjema ble sendt til merknadsstillerne kort tid etter. Så langt vi kan se, ble det fra både forslagsstiller og kommunen oppfordret til dialog, og til å komme med innspill i den videre prosessen.

³ Brev 10.10.2010 fra Asplan Viak, vår ref. 2013/13304-1(FMHO).



Det tok imidlertid tre år før fullstendig planforslag ble lagt ut til offentlig ettersyn for første gang, jf. herredsstyrets vedtak 28.05.2019. I mellomtiden var det gjennomført en rekke «undervegsmøte», jf. planbeskrivelsen pkt. 4.5, der agenda var innhold, ønsker, krav og justeringer. Det fremgår ikke hvem som deltok på disse møtene, men Statsforvalteren antar at det i hovedsak dreier seg om arbeidsmøter mellom forslagsstiller, plankonsulent og kommunen.

Vi har en viss forståelse for at det hadde vært ønske om å delta aktivt også i denne prosessen, all den tid boligen deres er plassert sentralt i planområdet. Det er heller ikke tvil om at eiendommen berøres sterkt, og vil måtte tole betydelige endringer og restriksjoner ved den vedtatte planen.

Statsforvalteren må likevel vise til bestemmelsene om høring og ettersyn i plan- og bygningsloven §§ 12-8 til 12-10, jf. § 5-2 andre avsnitt. Selv om plan- og bygningsloven pålegger forslagsstillere å legge til rette for medvirkning, jf. § 5-1, må de nevnte bestemmelsene anses som minstekravene til en slik prosess. Som berørte grunneiere har dere ikke noe rettslig krav på styring av prosessen, eller krav på en mer aktiv deltakelse, enn det som følger direkte av loven. Disse er ivaretatt.

Utover lovkravene ovenfor er det kommunen som på vanlig måte til sist avgjør hva som er formålstjenlig arealbruk, og hvordan prosessen ellers skal organiseres. Dette gjelder selv om det er tale om et privat planforslag. Det er kommunen som er planmyndighet, og som også berørte statlige myndigheter skal forholde seg til. Selv om vi ser deres interesse i å delta direkte i møter mv., må berørte parter akseptere å få kjennskap til dette kun gjennom saksdokumentene, eventuelt gjennom innsyn i notater, møtereferater eller lignende, der dette foreligger. Dette er ikke en utestengelse fra prosessen.

Til det første offentlige ettersynet, som ble gjennomført fra midten av juni til slutten av august 2019, forelå det to innsigelser, og som senere er løst. Det kom også inn to private merknader, der dere stod for den ene.⁴ I merknaden pekte dere på nytt på ulempene for eiendommen, at boligformålet var å foretrekke, at endringene ville gi negativ virkning for infrastrukturen, og at ny tilkomst måtte suppleres med parkering. Videre ble det krevd lydisolering og kompensasjon / erstatning fra enten kommunen eller forslagsstiller. Til dette bemerket forslagsstiller at boligformål ikke var i samsvar med kommuneplanen, men at infrastruktur og støy ville bli ivaretatt i ny plan.

Planen ble lagt ut til nytt offentlig ettersyn 12.08.2022, hvor dere framsatte ny merknad.⁵ Dere viste her til tidligere framsatte momenter, og at planarbeidet var negativt for deres ønsker om salg. Forslagsstiller tok dette til orientering, men avviste krav om kompensasjon eller fordeling av gevinst som følge av høyere arealutnyttelse for utbygger.

Etter dette ble det gjennomført et nytt, begrenset ettersyn, hvorpå de offentlige innsigelsene ble trukket i desember 2022, og planen vedtatt 24.03.2023. Som direkte berørt part fikk dere tilsendt den begrensede høringen også, smln. plan- og bygningsloven § 12-14 andre og tredje avsnitt, jf. deres innsendte merknad 03.11.2022. Merknaden gjald i hovedsak de samme momentene.

Etter vår gjennomgang av denne prosessen ser vi ikke at det foreligger noen saksbehandlingsfeil, med tanke på offentlighet og medvirkning i prosessen. Statsforvalteren er enig i at medvirkning for dere som berørte er viktig, og at mer direkte involvering i noen tilfeller også potensielt kunne ha vært konfliktdempende. Derimot mener vi saksdokumentene viser at rettighetene deres er ivaretatt,

⁴ E-post 29.08.2019.

⁵ Datert 03.11.2022.



og at dere har benyttet dere av anledningen til å gjøre gjeldende deres motforestillinger og krav. Det er ikke noe som tyder på at herredsstyret ikke har vært oppmerksom på konflikten eller ønskene deres, men at de har kommet til et annet resultat. Dette ligger innenfor herredsstyrets kompetanse som planmyndighet for Osterøy kommune, jf. plan- og bygningsloven § 3-3. Vi nevner kort at vi heller ikke har avdekket noe som underbygger anførselene om mulige misligheter hos kommunen.

Boligeiendommen er ellers omtalt i saksframlegget for herredsstyret (utdrag, s. 7):

«...Det er i dag eit bustadhus innanfor planområde. [...] Bustadføremål er ikkje vidareført i planframlegget då det har vist seg uheldig med samlokalisering/industri og bustad. Så lenge der er nytta til bustad legg det føringar for mellom anna støy innanfor planområdet. Dette er sikra gjennom føresegn 2.6.6-2.6.9 som omhandlar støy og arbeidstider. [...] Partane er ikkje samd om kjøpesum, og tiltakshavar ønskjer ikkje å regulere vekk bustaden i reguleringsplanen...»

Statsforvalteren mener at avsnittet er beskrivende for arealbrukskonflikten, og at dette er tilstrekkelig belyst. Det fremgår at framtidig boligformål ikke er ønsket av kommunen, men at boligen kan opprettholdes gitt visse føringer og restriksjoner som blir gjeldende for næringsområdet.

Statsforvalteren har ikke merknader til dette, forutsatt at eiendommen fremdeles har akseptable kvaliteter som boligeiendom. I denne vurderingen kan det ikke kreves at dere beholder samme kvaliteter som i dag, men boligen må fortsatt ha forsvarlige kvaliteter til å kunne benyttes til formålet. I motsatt fall, for eksempel ved støyverdier som i praksis gjør tomten ubeboelig, vil dette kunne stille seg annerledes.⁶

Det at rammeforutsetningene isolert sett kan bli dårligere enn i dag, må derimot i utgangspunktet aksepteres som en lovlig arealrestriksjon. Slike 'nedgraderinger' er normalt ikke erstatningsbetingende. Vi går ikke nærmere inn på dette, ettersom forholdet uansett faller utenfor Statsforvaltarens behandling. Det vi tar stilling til, er primært om det foreligger saksbehandlingsfeil, eller slike innholdsmessige feil i planen at denne er ugyldig. Dette er ikke tilfelle. Vi har heller ikke merknader til kommunens beslutning om å regulere boligen til næringsformål. Statsforvalteren har i den forbindelse lagt vekt på arealformålet i kommuneplanens arealdel, og på hensynet til det lokale selvstyret i arealbruksavveiningen.

De mer konkrete klagegrunnene kan heller ikke føre fram. Statsforvalteren viser for det første til at eiendomsretten beholdes som i dag, og at hverken forslagsstilleren eller andre kan gjøre inngrep i eiendomsretten deres uten avtale eller annet grunnlag. I den grad gjennomføringen medfører tap av etablerte rettigheter, slik som vegretter og lovlig etablerte parkeringsplasser, og minnelig avtale om gjennomføringen ikke oppnås, gir reguleringsplanen om nødvendig hjemmel for ekspropriasjon, så langt det måtte være nødvendig. Vedtak om ekspropriasjon beslutes i så fall av herredsstyret selv, mens erstatningssummen fastsettes av tingretten etter rettslig skjønn.⁷

Reguleringsplanen forutsetter ikke riving av boligen, idet forslagsstiller i stedet har ønsket å tilrettelegge for en videreført bruk. Herredsstyret har sluttet seg til at dette er mulig, og det kommunale klageutvalget har opprettholdt vurderingen (utdrag, saksframlegg 14.06.2023, s. 6):

⁶ Se plan- og bygningsloven § 15-3 tredje avsnitt, jf. første avsnitt, om erstatning ødeleggelse av bebygde tomter.

⁷ Se plan- og bygningsloven § 16-2 tredje avsnitt, jf. §§ 16-1 og 16-12.



«... [K]ommunedirektøren har heller ikkje vurdert dette [riving og innløsning] som eit naudsynt eller hensiktsmessig plangrep i denne saka. Planen har teke omsyn til eksisterande bustad i planlegginga, og det er sett krav i føresegn knytt til ny tilkomst til eigedomen, krav høve til støy og framlegg av VA-leidningar. Kommunedirektøren vurderer at planfaglege løysinga som er vedtaket er forsvarleg. Pga. motstrid til gjeldande KPA, har det ikkje bore vurdert som riktig å regulere gbnr. 96/49 til bustadføre mål...»

Statsforvalteren mener også at dette punktet er oppsummerende for de faktiske problemstillingene i saken. Vi ser slik på dette:

Det er utarbeidet godkjent VA-rammeplan som del av planarbeidet, og som vil ligge til grunn for gjennomføringen, hvor bnr. 49 også er ivaretatt. Dette bare viser vi til.

For støyulemper er det satt krav om målinger for både anleggs- og driftsfasen, jf. reguleringsplanen § 2.6.6, «... for å sikra at gjeldande støykrav for omkringliggende bustader og eksisterande bustad i BN2 vert overhalde». Det er gitt egne terskelverdier for de respektive fasene, jf. §§ 2.6.7 og 2.6.8, i tillegg til arbeidstider. Kravet om støymåling sikres ved rekkefølgebestemmelser til felt BN1 til BN4, se § 3 flg., med krav til hvert av de respektive byggeområdene.

Tilsvarende er det gitt egne rekkefølgebestemmelser om ferdigstilling av ny tilkomst til gbnr. 96/49, før sanering av den eksisterende avkjørselen. Dette følger av planbestemmelsene § 3.6. Vi kan ikke se at det er gitt egne bestemmelser om parkering eller inngangsparti for gbnr. 96/49, men dette må ses i sammenheng med at planen ikke legger opp til endret, utvidet eller ny boligbebyggelse på tomten. Slik planen er utformet, må parkeringsbehovet nødvendigvis inngå i den samlede parkeringsnormen for hele felt BN2, som iht. § 1.1 utgjør 11 ordinære biloppstillingsplasser. I den grad det er behov for å fjerne og reetablere nytt parkeringsareal på gbnr. 96/49 utover dette, vil en slik reetablering være betinget av søknad om dispensasjon.

Etter vårt syn gir planen flere mulige parkeringsløsninger, og som alle må anses akseptable for bnr. 49, selv med et færre antall plasser enn det tomten disponerer i dag. Vi viser her til at det generelle kravet til parkeringsareal er to plasser per boenhet, jf. kommuneplanens arealdel pkt. 2.7, men at dette også kan fravikes ved regulering.

For så vidt gjelder inngangspartiet og mulige ulemper ved terrenginngrep, viser vi til det som er nevnt ovenfor om krav til samtykke før mulige inngrep på eiendommen deres. Disse forholdene må, på samme måte som den nye tilkomstvegen og mulig omplassering av bod, løses i forbindelse med gjennomføring av planen. Kommunen har også pekt på dette. Det samme gjelder solforholdene og den nærmere utformingen av nytt lagerbygg på BN2.

All den tid boligen ikke skal rives, mener vi planen legger godt til rette for å opprettholde eksisterende bruk. Rammeforutsetningene er forsvarlige, selv om de kan bli dårligere sett fra deres ståsted. Planbestemmelsene er utformet med sikte på å unngå unødige konflikter, og gjennomføringen er sikret med rekkefølgekrav.

Oppsummert kan vi slutte oss til herredstyrets konklusjon, som vi mener bygger på saklige og relevante arealbrukshensyn. Vi har også på dette punktet lagt stor vekt på hensynet til det lokale selvstyret, jf. forvaltningsloven § 34 andre ledd.

Planarbeidet er hverken uforsvarlig eller for svakt opplyst, og dere har fått anledning til å medvirke i prosessen. Det foreligger heller ikke andre saksbehandlingsfeil med virkning for planvedtaket, og vi har derfor stadfestet detaljreguleringsplanen slik den er vedtatt.



Klagen har ikke ført frem.

Vedtaket på side 1 i dette brevet er endelig og kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Med hilsen

Ida Loftesnes Kvåle
seniorrådgiver

Arnt Erik Nordheim
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

Sigbjørn K Reigstad	Lyngmarka 19 B	5302	Strusshamn
Tore Johan Erstad	Haukedalen 209	5121	ULSET
Osterøy kommune	Postboks 1	5293	LONEVÅG

Mottakerliste:

Kjerstin L B Handeland	Steinavika 36	5397	Bekkjarvik
Jon Vegard Bruaas Handeland	Steinavika 36	5397	BEKKJARVIK