



DET KONGELIGE KOMMUNAL-
OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

Fylkesmannen i Hordaland
Postboks 7310
5020 BERGEN

Deres ref

Vår ref

Dato

18/3403-5

4. januar 2019

Bergen kommune – klage på fylkesmannens vedtak om å oppheve rammetillatelse for riving av bygninger og oppføring av kjøpesenter i Steinestøveien 279, gnr 199 bnr 217

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har mottatt klagesaken til behandling ved brev av henholdsvis 26. juli og 24. august 2018 fra Fylkesmannen i Hordaland. Fylkesmannens vedtak 16. januar 2018 om å oppheve rammetillatelse for riving av bygninger og oppføring av kjøpesenter på Haukås i Bergen kommune er påklaget til departementet av tiltakshaver, ved TAG arkitekter AS og SWECO.

Bakgrunn for saken

Bergen kommune innvilget 10. januar 2018 søknad om rammetillatelse for riving av flere bygninger, samt oppføring av bygning på i underkant av 70 000 m² til kjøpesenterformål i Steinestøveien 279, gnr 199 bnr 217. Kjøpesenteret ble oppgitt å være fire etasjer høyt, med tillegg av to underetasjer (parkeringskjeller).

Den aktuelle eiendommen omfattes av Kommuneplanens arealdel (KPA) 2010 under Sentrumsformål (S36) og Reguleringsplan for Haukås Næringspark (nr. 16740000), vedtatt 19. juni 2006, med formål forretning/kontor (F/K1). Reguleringsplanen er endret 24. mars 2009, 24. januar 2013 og 23. mai 2013. Endringene har ikke betydning for arealformålet eller for fastsetting av forretningsareal.

Kommunen har i sitt vedtak om rammetillatelse lagt til grunn at omsøkte tiltak ikke krever dispensasjon, og at tiltaket synes å være i samsvar med gjeldende planer. Krav om

Postadresse
Postboks 8112 Dep
0032 Oslo
postmottak@kmd.dep.no

Kontoradresse
Akersg. 59
www.kmd.dep.no

Telefon*
22 24 90 90
Org.nr.
972 417 858

Avdeling

Saksbehandler
Cathrine Langlo
Vartdal
22 24 59 56

detaljregulering er i kommunens vedtak frafalt. Kommunen har lagt til grunn at alle forhold ivaretas i rammesøknaden.

Fylkesmannen i Hordaland vedtok 16. januar 2018 å oppheve kommunens vedtak. I fylkesmannens omgjøringsvedtak vises det til at Hordaland fylkeskommune 10. desember 2014 vedtok Regional plan for attraktive senter i Hordaland med følgende regionale bestemmelse:

"4.1 Nytt bruksareal for detaljhandel er berre tillatt i fylkessenter, regionscenter, kommunesenter, bydelssenter og lokalsenter definert i Regional plan for attraktive senter eller kommuneplan.

Nytt bruksareal for detaljhandel skal være innanfor sentrumsuttrekninga definert i kommunal plan. Der det ikkje er fastsett ei sentrumsuttrekning i kommunal plan, gjeld retningslinjer for arealplanar i sentrumsområde pkt. 2.3 i denne planen.

Dersom nytt eller samla bruksareal for detaljhandel i reguleringsplan eller ved søknad om byggjeløyve/rammeløyve overstig 3 000 m² krevst det samtykke frå fylkeskommunen. Tiltaket skal være i samsvar med hovudmål i Regional plan for attraktive senter. Samla bruksareal for detaljhandel i sentrum skal være i samsvar med senteret sitt nivå i senterstrukturen og det omlandet som er definert i regional plan eller kommuneplan vedtatt etter 10.12.2014. Det blir kravd handelsanalyse for å vurdere samtykke."

Fylkesmannen har ved opphevelsen av kommunens vedtak i hovedsak lagt vekt på at det ikke er gitt samtykke til etablering av omsøkte kjøpesenter i henhold til ovennevnte regionale bestemmelse. Kommunens rammetillatelse må derfor etter fylkesmannens vurdering anses ugyldig. Den regionale bestemmelsen skal ifølge fylkesmannen legges til grunn ved behandling av søknad om tiltak etter gjeldende reguleringsplan. Skal det etableres over 3 000 m² bruksareal for detaljhandel kreves det samtykke fra fylkeskommunen i Hordaland, og det påpekes at fylkeskommunen i denne saken ikke har gitt et slikt samtykke. For øvrig viser fylkesmannen til at det i den regionale bestemmelsen også er stilt krav om handelsanalyse og konsekvensutredning, og at dette ikke er fulgt opp av Bergen kommune ved behandlingen av saken.

TAG Arkitekter AS og SWECO har påklaget fylkesmannens vedtak i brev av henholdsvis 8. og 26. februar 2018. Klagerne mener Bergen kommune sitt vedtak 10. januar 2018 er korrekt, og at fylkesmannens avgjørelse bygger på feil faktum og uriktig rettsanvendelse, og således bør oppheves, slik at kommunens vedtak blir stående. Klagerne viser til at gjeldende reguleringsplan åpner opp for fortetting i det aktuelle området, og at kommunen burde nedlagt midlertidig forbud mot tiltak dersom en slik fortetting ikke er ønsket av kommunen. Klagerne mener også at fylkeskommunen har gitt et relevant samtykke i forbindelse med høring av planprogram for Åsane og Haukås, som er behandlet av Bergen bystyre 23. september 2015 i forbindelse med en annen sak. Det vises til at fylkeskommunen under høringen var positive til etableringen og utviklingen av området.

Kommunal- og moderniseringsdepartementets vurdering

Departementet skal avgjøre klage på fylkesmannens vedtak 16. januar 2018 om å oppheve Bergen kommune sitt vedtak om å gi rammetillatelse for riving av bygninger, samt oppføring av et kjøpesenter på i underkant av 70 000 m².

Fylkesmannen har opphevet kommunens vedtak etter forvaltningsloven § 35 fjerde ledd, jf. første ledd bokstav c. I oversendelsen av saken til departementet påpeker fylkesmannen at det ved fylkesmannens vurdering i hovedsak er lagt vekt på at det ikke er gitt samtykke til etablering av omsøkte kjøpesenter i henhold til gjeldende regionale bestemmelse, og at kommunens rammetillatelse på dette grunnlag må anses ugyldig.

I følge plan- og bygningsloven § 1-5 andre ledd går en regional planbestemmelse ved motstrid foran eldre plan eller planbestemmelse for samme areal, med mindre annet er fastsatt i den nye planen eller statlig eller regional planbestemmelse. Regional plan for attraktive senter i Hordaland ble vedtatt av Hordaland fylkeskommune senere enn vedtakelsen av reguleringsplanen som gjelder for Steinestøveien 279, gnr 199 bnr 217. I den regionale planen er det ikke fastsatt at eldre reguleringsplaner går foran planen ved motstrid. Dette innebærer at de regionale planbestemmelsene skal legges til grunn ved kommunens saksbehandling.

Regionale bestemmelser gitt etter plan- og bygningsloven § 8-5 er juridisk bindende for kommuner og private utbyggere. Tiltak kan derfor ikke gjennomføres i strid med slike bestemmelser. I plan- og bygningsloven § 8-5 fjerde ledd åpnes det likevel for å gi samtykke til å iverksette tiltak som omfattes av forbud i en regional planbestemmelse. Slikt samtykke kan gis av regional planmyndighet, etter samråd med fylkesmannen og berørte kommuner. Et samtykke erstatter ikke kravet om søknad og tillatelse etter lovens § 20-1, men er en nødvendig forutsetning for at kommunen skal kunne gi tillatelse til tiltaket. Kommunen kan ikke dispensere fra den regionale planbestemmelsen med grunnlag i plan- og bygningsloven kapittel 19.

I denne saken har Bergen kommune gitt rammetillatelse til oppføring av et kjøpesenter på i underkant av 70 000 m², uten at det på forhånd er gitt samtykke fra fylkeskommunen i samsvar med punkt 4.1 i regionale planbestemmelser for arealbruk. I bestemmelsens tredje avsnitt fremgår det at det kreves samtykke fra fylkeskommunen når nytt eller samlet bruksareal for detaljhandel ved søknad om byggetillatelse overstiger 3 000 m².

At Hordaland fylkeskommune i forbindelse med høring av et planprogram i en tidligere sak har uttalt seg positivt til etablering av senter på Haukås, mener departementet ikke kan legges til grunn som et samtykke i denne saken. Det omsøkte tiltaket skal ifølge den regionale bestemmelsen være i samsvar med hovedmålene i Regional plan for attraktive senter, og det kreves også at det utarbeides en handelsanalyse før samtykke kan gis.

Bergen kommune har behandlet søknad og gitt tillatelse til oppføring av et kjøpesenter med et samlet areal på i underkant av 70 000 m², uten å ta hensyn til kravet til samtykke etter regional planbestemmelse i Regional plan for attraktive senter i Hordaland. Departementet legger til grunn at det ikke er hjemmel til å gi en slik byggetillatelse i strid med en regional planbestemmelse uten at det på forhånd er gitt samtykke. Departementet har etter dette funnet at det foreligger en feil ved kommunens vedtak. På denne bakgrunn mener departementet at kommunens vedtak av 10. januar 2018 må anses ugyldig, og at det dermed er grunnlag for å omgjøre vedtaket. Det vises til forvaltningsloven § 35 andre ledd, jf. første ledd bokstav c.

Fylkesmannen har i vedtak 16. januar 2018 også lagt til grunn at det foreligger saksbehandlingsfeil ved kommunens vedtak av 10. januar 2018. For sakens resultat finner departementet det ikke nødvendig å gå nærmere inn på andre feil ved kommunes vedtak.

Vedtak

Kommunal- og moderniseringsdepartementet opprettholder fylkesmannens vedtak av 16. januar 2018 om å oppheve rammetillatelsen for riving av bygninger og oppføring av kjøpesenter i Steinestøveien 279 i Bergen kommune. Klagen fra TAG Arkitekter AS og SWECO tas dermed ikke til følge.

Dette vedtaket er endelig og kan ikke påklages videre.

Med hilsen

Jarle Jensen (e.f.)
ekspedisjonssjef

Pål A. Frostad Lorentzen
utredningsleder

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Kopi

Bergen kommune
Hordaland fylkeskommune
TAG Arkitekter AS
SWECO v/Ingrid Moe