

NOTAT

Til: Søreide Båt & Fritidspark AS/Bergen Marine AS
Fra: Advokatfirmaet Steenstrup Stordrange DA

Bergen, 4. september 2017

Ansvarlig advokat:

Lars Selmar Alsaker

Advokatfirmaet
Steenstrup Stordrange DA

Org.nr.:
NO 960 716 647

T +47 55 30 10 00
F +47 55 30 10 01
post@sands.no
www.sands.no

Områdereguleringsplan 6020000 for Dolviken – Hope – vurdering av forhold knyttet til planprosess

Oppsummering

Et stort flertall i Bergen bystyre, 63 av 67, stemte i 2007 for å tillate etablering av båthotell, kaianlegg og øvrig relatert næringsbebyggelse på Hammersland i Dolviken. Fylkesmannen la imidlertid ned innsigelse. I vedtak av 2010, der innsigelsen ble behandlet, åpnet departementet for at planene kunne realiseres forutsatt at det ble utarbeidet stedsanalyse og vedtatt en områdereguleringsplan. I gjeldende KPA vedtok bystyret derfor at område i Dolviken skulle båndlegges med formål å regulere ny båthavn med tilhørende aktiviteter.

Formell oppstart av planprosess fant sted i januar 2013. Kommunens oppstartsmelding opplyste at et av formålene med planarbeidet var å utvikle Dolviken til et senter for småbåthavner og tilknyttet næring. Fylkesmannen uttalte seg den gang ikke avvisende til utvikling av dagens LNF-område på Hammersland forutsatt at de mest kvalitative delene av strandsonen ble sikret for allmennheten.

Bystyret vedtok i 2016 å legge planforslag ut på offentlig høring. Fylkesmannen kom imidlertid med innsigelse. Innsigelsen kom imidlertid etter fristen som var satt for høringen av planforslaget. Det kan også synes som om Fylkesmannen ikke varetok sin plikt til å delta aktivt under hele planprosessen. Det må følgelig kunne stilles spørsmål ved om Fylkesmannens adgang til å fremme innsigelse er begrenset eller bortfalt.

Fylkesmannens innsigelse var begrunnet i hensynet til strandsonevernet. Reglene om strandsonevern gjelder ikke

sjøareal. For landarealene må det kunne innvendes at en så konsentrert og arealintensiv løsning for lagring av båter som båthotellet gir, med båtlagring tett i tett og 4-5 i høyden, nettopp er den beste måten å sikre strandsonen på samtidig som flest mulig bergensere gis mulighet til båtliv, sjø og strandsoner. I et båthotell hentes båten ut hver gang den brukes. En trenger med andre ord verken annen marinaplass, naust eller vinteropplag. Dette er en fremtidsrettet løsning for båtlagring i en by som Bergen. Det er således heller ikke materiellrettslig grunnlag for innsigelsen. Men både utformingen av innsigelsen, departementsvedtaket og sakens forhistorie kan tyde på at Fylkesmannens innsigelse ikke har vært ment som et endelig og absolutt «nei» til utbygging på Hammersland - men et varsel om at nødvendig planavklaring måtte gjøres før en plan endelig kunne vedtas. Tvert imot gikk Fylkesmannen i sin innsigelse langt i å forutsette et endelig planvedtak – forutsatt av gjenværende spørsmål ble avklart.

Fylkesmannen inviterte Bergen kommune til et dialogmøte for å drøfte de statlige innsigelsene samlet. Bergen kommune takket imidlertid nei til slikt dialogmøte.

KMBY/Bystyret bør på dette grunnlag ta saken til behandling, med sikte på å vedta instruks til plan- og bygningsetaten om at det innledes dialog med Fylkesmannen om innsigelsene. Om uformelle drøftelser og mindre vesentlige planendringer ikke kan føre til at innsigelsene fjernes, så bør KMBT/bystyret ta stilling til om det bør gjennomføres formell mekling – og eventuelt sende planfremlegget til departementet for endelig avgjørelse.

1. Kort om bakgrunn for saken og notatet

I 2013 startet Bergen kommune prosess for områderegeringsplan for området Dolviken-Hope. Dette skjedde i oppfølging av departementsvedtak fra 2010, der departementet åpnet for kommunal egengodkjenning av utbygging av båt- og fritidspark i Dolviken, forutsatt at planene var gjenstand for stedsanalyse og områderegering.

I forbindelse med at KPA ble behandlet i 2007-2008, hadde Fylkesmannen hatt innsigelse til planene om å bygge et båthotell, kaianlegg og øvrig relatert næringsbebyggelse på et planområde på 27 daa på Hammersland. Et stort flertall, 63 av 67 bystyremedlemmer i Bergen, hadde vært for en slik utvikling av Dolviken. Men etter fylkesmannens innsigelse, og departementets vedtak, ville videre utvikling avhenge av stedsanalyse og en områderegeringsplan. Bystyret fastsatte derfor i KPA at område for ny båthavn i Dolviken skulle båndlegges med formål å regulere ny båthavn med tilhørende aktiviteter.

I årene etter departementsvedtaket i 2010 ble det både fra Bergen kommunes side og fra utbyggernes side lagt ned svært store ressurser i planleggingsarbeidet. Oppstartsmelding og utredningsprogram kom i 2013. Både miljøforhold, massedumping av stein som miljøtiltak, vannkvalitet, vannutskifting og strømforhold, trafikkforhold, kulturminneforhold, VA, og utforming av ulike arealkategorier ble nøye utredet. Dette resulterte i at kommunestyret i 2016 vedtok å legge utkast til områderegeringsplan frem til offentlig ettersyn. Kommunens planfremlegg ble presentert på offentlige møter av plan- og bygningsetaten. Både fagetaten og bystyret stilte seg med andre ord bak planfremlegget.

I oktober 2016 la imidlertid Fylkesmannen i Hordaland ned innsigelse mot planen. Fylkesmannen hadde en rekke spørsmål til det nye planforslaget. Fylkesmannen stilte spørsmål om hvorfor en hadde endret de opprinnelige planskissene. Det ble også stilt spørsmål ved planens åpning for å sprengte bort en

eksisterende knaus. Det ble videre stilt spørsmål om rammene for dumping av stein i Dolviken, i relasjon til forurensningsloven, var tilfredsstillende etablert. Fylkesmannen mente disse forhold ville kunne være i strid med pbl. § 1-8 om strandsonesvern, og de statlige planretningslinjene om differensiert strandsoneforvaltning. Innsigelsen ble også grunnlagt med at lagring av båter ikke behøvdde å finne sted i sjøkanten. På dette grunnlag mente Fylkesmannen at området burde reguleres til LNF eller annen grønnstruktur.

Den 22.11.2016 ble Fylkesmannen tilskrevet av utbygger og en del sentrale faktisk uriktige premisser for innsigelsen ble søkt rettet opp. Verken utbygger eller kommunen kan derfor vite hva som er Fylkesmannens oppfatning etter at de avklaringene Fylkesmannen hadde bedt om ble innsendt, og saken dermed er mer fullstendig opplyst.

I etterkant av Fylkesmannens innsigelse ble det fra kommunens side fremholdt, i møte med utbyggerne i november 2016, at plan- og bygningsetaten ville gå i dialog med Fylkesmannen før det ble konkludert. Fylkesmannen hadde i innsigelsen invitert til dialogmøte for en samlet drøfting av de statlige innsigelsene. Utbyggerne purret på videre oppfølging gjennom våren og forsommeren 2017 uten at det var fremdrift.

I juni 2017 ble utbyggerne orientert om at det hadde vært et internt planforummøte i kommunens planetat den 20.06.2017. I referatet fra møtet het det at:

«Båthotell: Vi anbefaler at kommunen følger fylkesmannen og at plan for båthotell ikke videreføres.

Presisering: Areal for marina på Hammersland er et erstatningsområde for marina som i dag drives av Bjordal og madsen. Det åpner ikke for tilleggsaktivitet.»

Fra Søreide Båt & Fritidspark AS sin side ble dette ansett å være i strid med de føringer som ble lagt av departementet og et stort flertall i bystyret – om at båthotell/båt- og fritidspark skulle kunne tillates dersom dette skjedde gjennom stedsanalyse og områderegulering. Søreide Båt & Fritidspark AS har sett det som naturlig at kommunen søker å avklare grunnlaget for innsigelsen, og forutsetninger for at den kunne frafalles, med Fylkesmannen. Dette har kommunens planetat likevel ikke gjort. Det har ikke vært kontakt med Fylkesmannen etter at innsigelse ble fremmet i fjor høst. Det er ikke avklart hvorfor fagetaten avsto Fylkesmannens invitasjon om dialogmøte, all den tid bystyret hadde signalisert en klar politisk vilje til å regulere ny båthavn med tilhørende aktiviteter i Dolviken, og departementet hadde tilkjennegitt at dette kunne skje forutsatt stedsanalyse og områdereguleringsplan var på plass.

Søreide Båt & Fritidspark AS/ Bergen Marine AS har med grunnlag i det ovennevnte anmodet vårt advokatfirma om å utarbeide et notat som klarlegger de relevante planrettslige forhold i saken, og der det gis råd om hvordan saken kan følges opp videre.

I det følgende vil vi derfor gi en oversikt over relevant regelverk, og vurdere saken i lys av gjeldende regler og instruksjer.

2. Søreide Båt & Fritidspark /Bergen Marine AS sin interesse i plansaken – og hovedsyn på saken

Søreide Båt & Fritidspark AS er den formelle utbygger i denne saken. Det er dette selskapet som eier utviklingsområdet på Hammersland. Imidlertid har også Bergen Marine AS interesse i saken. Bergen Marine AS driver i dag en stor virksomhet i leide lokaler i Dolviken. Hovedvirksomheten er salg og vedlikehold av fritidsbåter. Dette er en type forretningsvirksomhet som krever store lokaler, og dessuten også tilknyttet marina der båter kan ligge. Virksomheten omsetter årlig for rundt kr. 160 mill., og har 20

ansatte. Det er imidlertid de samme eierinteresser som står bak begge selskapene, og et viktig formål med utviklingsarbeidet har vært å legge til rette for virksomheten til Bergen Marine AS.

Lokalene og fasilitetene der Bergen Marine AS i dag holder til er altfor små, og virksomheten har behov for vesentlig mer areal. Eier av tomten der virksomheten nå holder til ønsker dessuten å utvikle egen eiendom til andre formål.

Søreide Båt & Fritidspark AS har derfor, i tillit til de positive signalene fra departement og kommune i løpet av planprosessen, kjøpt opp et stort tomteareal på vestsiden av Dolviken, med sikte på å kunne etablere virksomheten på egen grunn. I tillegg har planene om båthotell/marina vært del av planene helt siden tidlig på 2000-tallet.

Det har også vært tatt høyde for at eksisterende marina til Bjordal og Madsen, kan flyttes til Søreide Båt & Fritidspark AS sin tomt på Hammersland. Dette vil frigjøre arealer til tettstedsutvikling innerst i Dolviken, og i tilknytning til Søreide sentrum.

Et av målene med planen har også vært å utvikle vei og annen infrastruktur i området. Oppgradering og utvidelse av Grimstadveien er en forutsetning for nyetableringer knyttet til næringsvirksomhet/båthotell/marina. Vei og annen infrastruktur er i planen forutsatt finansiert gjennom rekkefølgebestemmelser fra utbyggerne i området. Kostbare rekkefølgekrav forutsetter selvsagt økonomisk bærekraft i de utbyggingsprosjektene planen omfatter.

Dersom kommunens planfremlegg fra 2016 ikke blir vedtatt, og ingen ny næringsvirksomhet/båthotell/marina tillates etablert på Søreide Båt & Fritidspark AS sin tomt på Hammersland, så vil hele områderuleringsplanen falle i fisk. En vil da ikke få til noen utbygging som kan bekoste utbedret Grimstadvei og annen infrastruktur. For hvem skal ellers dekke disse store kostnadene? Om Bjordal og Madsen ikke får flytte sin virksomhet lenger ut i Dolviken vil en heller ikke få til noen tettstedsutvikling langs sjøfronten av Søreide sentrum. Man vil med andre ord lage en plan som ikke vil føre til betydelig utvikling – og som utbyggere og grunneiere ikke kan forholde seg til.

Man må også vektlegge at dersom det ikke legges til rette for å kunne ha båt i Bergen kommune, så vil heller ikke befolkningen kunne nyte godt av den bruk av strandsonen som båtliv forutsetter. Konsentrert utbygging av fasiliteter for båthotell og marina er således ikke i konflikt med de hensyn strandsonevern skal fremme, men legger tvert imot til rette for at folk kan benytte sjøen og strandsonen. Det er ikke mulig å få til alternativer til et båthotell som kan oppbevare like mange båter på et så lite areal.

3. Kommunestyret skal i utgangspunktet bestemme arealbruken i kommunen – innsigelsesinstituttet skal benyttes med varsomhet

Utgangspunktet i plan- og bygningsretten er at det er kommunestyret som skal fatte beslutninger om arealdisponeringen i kommunen. Kommunestyret er de som kjenner de lokale forhold best, og som målbærer lokaldemokratiet inn i arealplanvurderingene. Arealplanvedtak skal altså ha en demokratisk forankring – det er i utgangspunktet ikke byråkrater i kommune eller stat som skal bestemme. Dette er nedfelt i plan- og bygningsloven der kompetansen til å vedta reguleringsplaner er lagt til kommunestyret. Etter forvaltningslovens § 34 skal statlige klageinstanser vise varsomhet med å overprøve lokaldemokratiet. Både byråkratene i kommunens plan- avdeling, og statlige sektormyndigheter, skal derfor vektlegge hva kommunens demokratiske sammensatte organer mener er den beste arealdisponering og vektning av ulike hensyn. Videre må føringer fra departementet som overordnet planmyndighet legges til grunn både av kommune og statlige sektormyndigheter.

Samtidig fastsetter plan- og bygningsloven i kap. 5 regler om at statlige tilsyns- og sektormyndigheter etter omstendighetene kan nedlegge innsigelse mot en arealplan, for å vareta vesentlige regionale eller

nasjonale interesser. Departementet har utarbeidet en instruks (H2/14) med retningslinjer som hvordan innsigelsesmyndigheten etter plan- og bygningsloven skal benyttes. Her er det understreket at kommunen kan treffe bindende planvedtak, så lenge det skjer innenfor de retningslinjer som er gitt fra nasjonalt og regionalt nivå. Adgangen til å fremme innsigelse omfatter bare viktige konfliktsaker, der nasjonale eller vesentlige regionale interesser, eller andre vesentlige interesser, står på spill. Det forutsettes at innsigelsesmyndighetene viser varsomhet med å overprøve kommunestyrets politiske skjønn i lokale forhold. Retningslinjene understreker også at verken fylkeskommunen eller statlig fagmyndighet kan pålegge kommunen å legge ut et område til et bestemt formål.

Konsekvensen av en innsigelse er at kommunen ikke kan egengodkjenne planen. Da er det Kommunal- og moderniseringsdepartementet som avgjør saken i egenskap av å være overordnet planmyndighet. Men før det kommer så langt legger loven til rette for at kommunen og innsigelsesmyndigheten kan drøfte saken og bli enig om en løsning. Da kan innsigelsen trekkes. Dersom kommunen og innsigelsesmyndigheten ikke blir enig etter uformelle drøftinger legger loven opp til formell mekling med Fylkesmannen som mekler. Først dersom heller ikke dette fører frem, og kommunen ikke ønsker å endre planfremlegget, går saken til departementet.

En viktig bestemmelse om begrensninger i adgangen til å fremme innsigelser er nedfelt i plan- og bygningslovens § 5-5. Denne lyder:

«§ 5-5 Begrensning i adgangen til å fremme innsigelse

Det kan ikke fremmes ny innsigelse mot forhold fastsatt i formål og bestemmelser som det tidligere har vært fremmet innsigelse mot, og som har blitt avgjort i løpet av de ti foregående år. Det kan heller ikke fremmes innsigelse mot forhold i plansak som det kunne ha vært fremmet innsigelse mot i forbindelse med en tidligere plan om samme forhold vedtatt i løpet av de ti foregående år. Dersom kommunen og innsigelsesorganet er uenig om adgangen til å fremme innsigelse etter denne bestemmelsen er avskåret, avgjør departementet spørsmålet når innsigelsessaken er sendt til departementet.

I tilfeller som nevnt i første ledd tredje punktum får kommunens planvedtak først virkning når departementet har avgjort at innsigelsesadgangen er avskåret. Dersom departementet finner at innsigelsesadgangen er i behold, behandles saken videre på vanlig måte.

Retten til å fremme innsigelse bortfaller dersom kravet til deltakelse i planprosessen etter § 3-2 tredje ledd ikke er oppfylt, forutsatt at planmyndigheten har oppfylt sin varslingsplikt og kravene til varsling for vedkommende plantype.»

Den første uthevede bestemmelsen kan vurderes å ha relevans i denne saken. For den innebærer at Fylkesmannen, som innsigelsesmyndighet, ikke kan handle i strid med vedtak som har vært avgjort i løpet av de siste 10 år. Her kan det spørres om Fylkesmannens innsigelse fra 2016 er i samsvar med departementets vedtak fra 2010, som åpnet for båt hotell/kaianlegg og øvrig relatert næringsbebyggelse dersom dette fant sted etter gjennomført stedsanalyse og områdereguleringsplan. Departementet forutsatte at gitt at føringene i vedtaket fra 2010 ble fulgt, så kunne kommunen egengodkjenne ny områdereguleringsplan. Departementet forutsatte også oppfølging mellom Fylkesmann/miljømyndighet og kommunen i det videre planarbeid. Spørsmålet blir da om Fylkesmannen kan si nei til enhver utbygging, når de utredninger som er gjort og den planprosess som er gjennomført viser at føringene i departementets vedtak kan imøtekommes. Kommunestyret har ment at planforslaget har løst de utfordringer og føringene som departementsvedtaket forutsatte. Ellers hadde ikke planforslaget vært vedtatt lagt ut på høring.

Retten til å fremme innsigelse kan også falle bort, jfr. § 5-5 siste ledd – uthevet ovenfor, dersom en innsigelsesmyndighet ikke deltar i planprosessen på den måten som § 3-2 i plan- og bygningsloven forutsetter. Denne bestemmelsen slår fast at:

«[A]lle offentlige organer har rett og plikt til å delta i planleggingen når den berører deres saksfelt eller deres egne planer og vedtak og skal gi planleggingsmyndighetene informasjon som kan ha betydning for planleggingen».

Her kan det spørres om ikke Fylkesmannen allerede ved planoppstart/høring av planprogrammet kunne gitt uttrykk for at en ikke ønsket noen utbygging i det hele tatt på vår klients område på Hammersland, men at området fortsatt burde forbli urørt LNF-område, dersom det var dette Fylkesmannen mente. Da kunne både kommune og utbyggere spart seg tre års hardt arbeid og mange millioner kroner i utviklingskostnader. Her må det fremheves at kommunen varslet Fylkesmannen, i samsvar med plan- og bygningslovens regler, om planoppstart og utkast til planprogram sendt fra kommunen den 03.01.2013. Svarfrist var 19.02.2013. Fylkesmannen svarte, to uker etter at fristen var gått ut. Som vi skal se nærmere under punkt 4 kom ikke med Fylkesmannen i 2013 med noen uttalelse som skulle tilsi at en mente det overhodet ikke burde finne sted noen utbygging på Søreide Båt & Fritidspark sin eiendom på Hammersland. Dette på tross av at kommunen i oppstartsmeldingen/utkast til planprogram tydelig tilkjennegav at marinaanlegg, både som næring og ordinære småbåthavner, var blant hovedtemaene for planarbeidet.

Det het blant annet i oppstartsmeldingen:

«For sjøarealene er målsetningen å videreutvikle Dolviken til et senter for småbåthavner og tilknyttet næring. Området skal gis høy utnyttelse innenfor rammer for miljøhensyn, estetikk og allmenn tilgjengelighet. Muligheten til å samlokalisere eksisterende marinaanlegg på Hammersland, og å frigjøre land- og sjøareal på Søreide til andre formål, vil bli vurdert».

I dette lys må en kunne spørre om Fylkesmannen har forspilt sin mulighet til å gjøre innsigelse gjeldende, når en i hele perioden fra 2013 til 2016 ikke har fulgt opp planprosessen. Manglende deltakelse i planprosessen kan innebære begrensning i adgangen til å fremme innsigelse.

Slik vurdering må gjøres på bakgrunn av at rundskriv H-2/14, retningslinjene for bruk av innsigelsesinstituttet, understreker at:

«Det er viktig å legge opp planprosessen og behandlingen slik at kommunen blir gjort kjent med interesser som kan gi grunnlag for seinere innsigelser, så tidlig som mulig i planprosessen, og før planen er klar til offentlig ettersyn.(...) Det følger av plan- og bygningslovens § 4-1 at det skal fremgå av uttalelsen til forslaget til planprogram dersom regionale eller statlige myndigheter mener at planen kan komme i konflikt med nasjonale eller viktige regionale hensyn.»

På klart norsk betyr dette at Fylkesmannen har en plikt til å gi beskjed, allerede tidlig i planprosessen, dersom en mener at planfremlegget kan komme i konflikt med viktige nasjonale føringer, og dermed skape grunnlag for innsigelse. Det blir derfor viktig å vurdere hva Fylkesmannen faktisk uttalte i sitt svar på oppstartsmeldingen/utkastet til planprogram av 01.03.2013. Om det her ikke ble flagget at Fylkesmannen mente at utbygging av marinaanlegg, småbåthavn og tilknyttet næring på Hammersland ville føre til innsigelse, så må det vurderes om muligheten til å fremme innsigelse om dette senere er falt bort.

En kan her innvende at heller ikke kommunen fulgte opp departementsvedtaket fra 2010 om å inkludere fylkesmann og miljømyndighet i planarbeidet. Det kan ikke ses å ha vært særlig kontakt i tiden mellom planoppstart i 2013 og utlegging av planen til offentlig ettersyn i 2016, og Fylkesmannen kan ikke ses å ha vært invitert med i planforum eller planmøter med utbyggere mm. Fylkesmannen kan dermed ha hatt

grunn til å stille spørsmål, og ta opp visse forhold, når ferdig planforslag ble lagt ut til høring i 2016. På den annen side fremhever innsigelsesrundskriv H-2/14 at:

«Det er en gjensidig plikt for kommunene og sektormyndighet til å ta kontakt, informere og samarbeide i hele planprosessen. Denne plikten er viktig og må følges opp i praksis. Dersom det er en god dialog mellom myndighetene, gir det større muligheter for å finne løsninger underveis i planprosessen, og uten at det blir nødvendig å fremme formell innsigelse i høringsfasen. Dersom det er flere motstridende hensyn som kan gi grunnlag for innsigelse til samme plan, bør myndighetene ta kontakt seg imellom og sammen prøve å finne fra til samordnede løsninger.»

Det kan synes som om denne plikten til koordinering og samhandling underveis i planprosessen ikke ble fulgt godt opp verken fra kommunens eller Fylkesmannens side. I en slik situasjon påhviler det imidlertid en plikt for både kommune og Fylkesmann til å involvere seg i prosessen. At kommunen unnlot å inkludere Fylkesmannen gjør likevel ikke at Fylkesmannen kan gis en videre innsigelsesadgang enn det som følger av pb. § 5-5 siste ledd. For kommunen hadde tross alt gjort de varslinger som loven påkrever, og Fylkesmannen har en selvstendig plikt til å følge opp planprosessen.

4. Fylkesmannens innsigelse – prosessuelle forhold og materielt innhold

Som det fremgår ovenfor kan manglende deltakelse i planprosessen innebære at Fylkesmannens rett til innsigelse begrenses. Dette gjør det nødvendig å vurdere om fylkesmannens manglende deltakelse i planprosessen kan begrunne begrensinger i retten til å gjøre innsigelser.

Videre må selve det materiellrettslige innholdet i Fylkesmannens innsigelse vurderes. Dessuten må det vurderes om innsigelsen virkelig er så strengt formulert at den stenger for all utbygging i området der båthotell/marina og tilknyttet næringsvirksomhet var planlagt. I det følgende vil vi først se på de prosessuelle forhold knyttet til innsigelsen.

4.1 Prosessuelle forhold knyttet til innsigelsen

4.1.1 Var Fylkesmannens innsigelse fremsatt etter fristen for høringen av planforslaget?

Som det fremgår ovenfor skal innsigelser fremmes så tidlig som mulig i planprosessen. Dette er også nedfelt i pbl § 5-4 siste ledd. Her heter det:

«Innsigelse skal fremmes så tidlig som mulig og senest innen den frist som er fastsatt for høringen av planforslaget. Innsigelse skal begrunnes.»

Seneste frist for å fremme innsigelse er den frist som settes for den offentlige høringen av planforslaget. Kommunen orienterte Fylkesmannen i brev av 31.05.2016 om at fremlegg til områdereguleringsplan var lagt ut til offentlig høring. I fremlegget til den offentlige høringen het det at fristen for uttalelse var satt til 30.09.2016.

Fylkesmannens innsigelse var datert 19.10.2016. Fylkesmannens innsigelse var således fremsatt etter fristens utløp. Det kan, i alle fall ikke av dokumentene i BraPlan, ses å være noe dokument som viser at Fylkesmannen søkte om, og fikk innvilget, fristutsettelse av kommunen. Dette innebærer at Fylkesmannens brev av 19.10.2016 ikke har rettsvirkning som innsigelse. Riktignok skal departementet fortsatt ha saken til behandling, og ta stilling til om innsigelsen skal ha rettsvirkning. I denne sammenheng plikter imidlertid departementet å legge lovens § 5-4 til grunn. Kommer departementet til at innsigelsen var for sent fremsatt, og således ikke skal ha rettsvirkning, innebærer dette at et kommunalt planvedtak vil bli stadfestet.

Det gjøres imidlertid oppmerksom på at innsigelsen fra Fylkesmannen i Hordaland av 19.10.2017 var del av en forsøksordning der statlige innsigelser skulle sendes inn til, og koordineres av Fylkesmannen. Dette vil nødvendigvis innebære at Fylkesmannen, etter at fristen for uttalelser og innsigelser var gått ut den 30.09.2016, måtte ha noe tid å samordne og saksbehandle de innkomne innsigelser. Jeg har ikke klart å bringe på det rene om dette samordningsforsøket innebar at det var vedtatt særregler knyttet til frister – eller om Fylkesmannen burde sendt sin egen innsigelse innen fristen den 30.09.2016, og deretter koordinert med øvrige innsigelser. Det kan således være en mulighet for at Fylkesmannens innsigelse med dette som utgangspunkt likevel vil måtte anses rettidig. Dette er likevel noe kommunen bør avklare i den videre saksbehandling.

4.1.2 Kan Fylkesmannens manglende deltakelse i planprosessen innebære begrensning i adgangen til å fremme innsigelse?

Det andre spørsmålet er om manglende deltakelse i planprosessen, i perioden på ca. 2 ½ år fra planoppstart i januar 2013 og til ferdig planfremlegg ble lagt ut på offentlig ettersyn primo juni 2016, kan innebære begrensninger i adgangen til å fremme innsigelse.

Som nevnt heter det i pbl. § 5-4 at innsigelse skal fremmes «så tidlig som mulig». Denne plikten er også fremhevet i rundskriv H-2/14. Her heter det at kommunen skal bli «gjort kjent med interesser som kan gi grunnlag for seinere innsigelser så tidlig som mulig i planprosessen, og før planen er klar til offentlig ettersyn». Enn videre understreket også Bergen kommune i oppstartsmeldingen sendt i januar 2013 at innspill måtte komme så tidlig som mulig i planprosessen:

«Bergen kommune melder nå oppstart av arbeidet med offentlig områderegeringsplan. Dette er den innledende fasen av planarbeidet, og det er her muligheten for å påvirke planinnholdet er størst. Etat for plan og geodata (heretter fagetaten) oppfordrer alle som har synspunkter i saken om å melde dette skriftlig til kommunen. Basert på høringen av oppstartmeldingen vil byrådet fastsette et endelig program for det videre planarbeidet.»

Lovens § 5-5, siste ledd, fastsetter også at: «Retten til å fremme innsigelse bortfaller dersom kravet til deltakelse i planprosessen etter § 3-2 tredje ledd ikke er oppfylt, forutsatt at planmyndigheten har oppfylt sin varslingsplikt og kravene til varslingsplikt for vedkommende plantype.» Plikten som det refereres til i pbl. § 3-2, tredje ledd sier at: «Alle offentlige organer har rett og plikt til å delta i planleggingen når den berører deres sakfelt eller deres egne planer og vedtak og skal gi planleggingsmyndighetene informasjon som kan ha betydning for planleggingen». Fylkesmannens plikt til å utføre de oppgaver som følger av loven fremgår også av pbl. § 1-4 og § 3-2 siste ledd. Også rundskriv H-2/14 fastsetter at «Det er en gjensidig plikt for kommunene og sektormyndighetene til å ta kontakt, og å samarbeide i hele planprosessen».

I lys av dette rettskildegrunnlaget kan det spørres om Fylkesmannens passivitet i tiden mellom planoppstart og utlegging av planfremlegget til offentlig ettersyn kan innebære at innsigelsesadgangen er falt bort eller begrenset. Det tas i det følgende forbehold om at det kan ha vært kontakt mellom kommune og Fylkesmann i løpet av planprosessen som ikke er reflektert i tilgjengelige dokumenter. Men basert på det kildematerialet som har vært tilgjengelig synes det ikke å ha vært samarbeid mellom kommune og Fylkesmann i løpet av planprosessen, eller andre uttalelser fra Fylkesmannen.

Heller ikke Fylkesmannens uttalelse av 01.03.2013, til kommunens oppstartsmelding/høring av planprogram, gav noe varsel om at Fylkesmannen mente at båthotell/marina og tilknyttet næringsvirksomhet var utelukket på Hammersland. Her skrev Fylkesmannen blant annet:

«Fylkesmannen stiller seg i utgangspunktet positiv til samlokalisering og noe utvidelse av småbåtanlegget øst i Grimstadfjorden der strandsoneverdiene er heller marginale og potensialet for å skape gode strandkvaliteter for allmennheten er liten. Muligens vil sjøområdet

lenger ute i Grimstadfjorden være mer robust med hensyn til marinaanlegg enn inne i Dolviken, der det er dårligere strømningsforhold. Arealintensiv virksomhet som marina bør lokaliseres til mer perifere områder slik at sentrumsnær strand-sone sikres som allmenning/del av byrommet. I en stedsanalyse bør det også inngå en vurdering av bruk av eksisterende næringsområder inkludert Stamneset. (...) LNF-området ved Hammersland må også analyseres med sikte på å sikre den mest kvalitative delen av strandsonen for allmennheten. Å etterstrebe en sammenhengende strandsoner fra Hammersland og nordøstover mot Kuvavika [mao langs indre del av Dolviken, vår kommentar] bør være et aktuelt mål for planarbeidet.»

Som det ses her gav ikke Fylkesmannen uttrykk for en avvisende holdning til å utvikle LNF-området ved Hammersland. Tvert imot var en positiv til samlokalisering av småbåtanlegg i mer perifere områder, slik at sentrumsnær strandsoner ved Søreide sentrum kunne utvikles som del av byrommet. Det ble imidlertid presisert at man ved utvikling av LNF-området på Hammersland måtte sikre at den mest kvalitative delen av strandsonen ble holdt åpen for allmennheten.

Om en vurderer kommunens planfremlegg fra juni 2016, så kan det argumenteres godt for at Fylkesmannens føringer var vel ivaretatt. Så godt som hele strandlinjen utenfor det planlagte båthotell/marina mm på Hammersland var i planen tilrettelagt for bruk og rekreasjon for allmennheten. I tillegg var det tilrettelagt tilknyttede park- og grøntområder for allmennheten. Planforslaget tilrettela også for at Bjordal og Madsen sitt anlegg kunne flyttes til Hammersland, og dermed frigjøre sentrumsnære arealer lenger inne i Dolviken. Kommunens planfremlegg fra juni 2016 ivaretok således både føringene til departementet fra 2010, og den uttalelse Fylkesmannen kom med i 2013.

I lys av det ovennevnte er det gode grunner til for å kunne anføre at dersom Fylkesmannen mente at hele eller vesentlige deler av LNF-området på Hammersland fortsatt måtte være LNF-område, og at båthotell/marina og tilknyttet næringsvirksomhet etter Fylkesmannens oppfatning ikke kunne realiseres her, så måtte dette vært flagget lagt tidligere. Fylkesmannen kan ikke helt på tampen av en planprosess spille inn at en mener at et av hovedformålene med planen ikke kan realiseres. I så fall vil dette være i konflikt med Fylkesmannens plikt til deltakelse gjennom hele planprosessen og til å gi planleggingsmyndighetene informasjon som kan ha betydning for planleggingen så tidlig som mulig. Men som det vil fremgå nedenfor under pkt. 4.2 så er ikke Fylkesmannens innsigelse av 19.10.2016 å anse som en kategorisk avvisning av at dagens LNF-område på Hammersland kan brukes til båt-hotell, marina og tilknyttet næringsvirksomhet. Det er mer å oppfatte som en instruks om at visse forhold må avklares før en kan gå videre med planarbeidet, og innsigelsen kan trekkes. Om en ser innsigelsen i dette lys, med andre ord som en prosessorientert innsigelse mer enn en føring for hva den endelig vedtatte planen skal inneholde, så gir innsigelsen god mening og vil være innenfor rammene av det Fylkesmannen kan gjøre i lys av departementsvedtaket og rundskriv H-2/14. Om en tolker Fylkesmannens innsigelse på denne måten vil ikke de prosessuelle poengene knyttet til begrensning av innsigelsesadgangen komme på spissen.

4.1.3 Er begrunnelsen for fylkesmannens innsigelse tilstrekkelig grundig?

Pbl. § 5-4 sier at en innsigelse skal være begrunnet. Dette er utdypet i rundskriv H-2/14. Her heter det at en innsigelse «skal være forankret i og begrunnet ut fra vedtatte nasjonale eller regionale mål, rammer og retningslinjer. Dersom det ikke kan dokumenteres at det foreligger slike føringer, vil det ikke være grunnlag for innsigelse.» Retningslinjene for innsigelser fremholder videre at det «Også der det i oppstartsfasen varsles om viktige interesser som kan gi grunnlag for seinere innsigelse, er det viktig å gi en begrunnelse».

Retningslinjene fastsetter også krav til hvordan en innsigelse skal begrunnes:

«Det vil imidlertid ikke være tilstrekkelig som begrunnelse for en innsigelse å bare vise til generelle nasjonale eller regionale føringer som er nedfelt i dokumenter som nevnt foran. I tillegg må det gjøres en konkret vurdering av den aktuelle planen, og det må fremgå og utdypes

i begrunnelsen hvilke konkrete forhold i denne saken som gjør det nødvendig å fremme innsigelse.»

I Fylkesmannens brev av 19.10.2016 nedlegges innsigelse mot felt BN2 som er foreslått regulert til næringsbebyggelse. Det er nettopp dagens LNF-område på Hammersland som er foreslått regulert til båthotell/marina med tilknyttet næringsvirksomhet i felt BN2. I brevet er innsigelsen begrunnet som følger:

«...Det er ikke oppgitt noen begrunnelse for hvorfor en har gått vekk fra planene om båtlagning i fjell. Å sprengte vekk markante terrengformer i strandsonen (eneste gjenværende i denne delen av Dolviken) i Bergen for å lagre småbåter finner vi ikke å være i samsvar med strandsonevernet, slik det er nedfelt i plan- og bygningsloven § 1.8 med tilhørende statlige planretningslinjer for differensiert strandsoneforvaltning langs sjøen. Lagring av småbåter på land må ikke nødvendigvis ligge i sjøkanten. Omkostningene, også for samfunnet, av det planlagte tiltaket vil være uforholdsmessig store. Arealet må derfor etter Fylkesmannens syn reguleres til LNF, eventuelt annen grøntstruktur. Det er knyttet innsigelse til planen på dette punktet.»

Fylkesmannen tok også opp spørsmålet om dumping av steinmasser i Dolviken:

«Områdereguleringen åpner som nevnt ovenfor for dumping av masser innenfor terskelen i Dolviken. Hensikten er på den måten å prøve å bedre vannkvaliteten i de nederste vannlagene. Rammene for en slik dumping finner vi imidlertid noe mangelfulle. Vi legger derfor til grunn at dersom det etter et endelig planvedtak er aktuelt med dumping av stein i sjøareal, vil Fylkesmannen bli kontaktet for å avklare om det vil være behov for ytterligere behandling etter forurensingsloven.»

Som det ses av begrunnelsen fremgår det ikke konkret hva en mener i er i strid med pbl. § 1-8, eller hvilket punkt i de statlige planretningslinjene som Fylkesmannen mener forslaget bryter med. Begrunnelsen er således meget knapp, og ikke i samsvar med de krav til begrunnelse som rundskriv H-2/14 fastsetter. Dette er nærmere utdypet nedenfor i avsnittet om innsigelsens materiellrettslige innhold.

Fylkesmannen hadde også allerede mottatt søknad om dumping av masser i 2015. Deler av det Fylkesmannen etterlyste var således allerede sent.

Fylkesmannens innsigelse har heller ingen vurdering av konsekvensene av at BN2 tas ut av planområdet. Dette synes også å være en mangel ved begrunnelsen. For dersom utbygging ikke tillates i BN2, så vil hele det nøye utarbeidede puslespill som planen samlet utgjør falle i fisk. For uten utbyggingen av felt BN2 er det åpenbart at det ikke vil være økonomi til å gjennomføre veiutbygging og andre rekkefølgekrav. Da vil en heller ikke kunne flytte Bjordal og Madsen og frigjøre de sentrumsnære arealene innerst i Dolviken. Men det er kanskje nettopp denne type spørsmål Fylkesmannen ønsket å drøfte med kommunen da de inviterte til et dialogmøte. Om Fylkesmannens intensjon var å søke nødvendig avklaring med kommunen i dialogmøtet det ble invitert til, så kan en ikke vektlegge at Fylkesmannen ikke foretar en vurdering av om planen, uten område BN2, overhodet er gjennomførbar.

4.2 Innsigelsenes materiellrettslige innhold

4.2.1 Fylkesmannens innsigelse til utbygging i felt BN2

Fylkesmannens innsigelse til båthotell/marina og tilknyttet næring med utgangspunkt i dagens LNF-område på Hammersland, i feltet BN2 i planfremlegget, er begrunnet i at en mener at en slik utbygging kommer i konflikt med plan- og bygningslovens regler om strandsonevern, og de tilhørende statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen.

Men det er ingenting verken i selv loven eller i planretningslinjene som tilsier at en ikke kan forestå en samlet og konsentrert utbygging av et båthotell, marina og tilknyttet næringsvirksomhet slik planen legger opp til. Selve lovens § 1-8 sier ikke annet enn at det «*I 100-metersbeltet langs sjøen og langs vassdrag skal det tas særlig hensyn til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser*». Videre fastsetter loven at byggetiltak ikke skal settes i verk uten at dette fremgår av byggegrense fastsatt i kommuneplanens arealdel eller reguleringsplan. Man kan altså ikke lese ut av selve loven hvordan ulike arealhensyn skal veies opp mot hverandre, eller at næringsareal som i felt BN2, med en svært konsentrert og arealeffektiv båtlagring, er i strid med loven.

Man kan heller ikke lese ut av de statlige planretningslinjene for differensiert forvaltning av strandsonen at de tiltak det her er tale om er i strid med retningslinjene. I retningslinjene er Norge delt inn i tre kategorier med hensyn til hvor strengt strandsonevernet skal være. Bergen kommune ligger i mellomkategorien, der retningslinjene er gitt i punkt 6.2.

I denne mellomkategorien heter det blant annet som følger om strandsonen: «*I slike områder er det viktig at kommunene i arbeidet med helhetlige utviklingsstrategier i kommuneplanen foretar en vurdering av hensynet bak byggeforbudet i strandsonen som kan komme i konflikt med utbyggingsinteresser.*»

Det heter i retningslinjene at «*bygging og landskapsinngrep skal unngås på arealer som har betydning for andre formål som for eksempel, friluftsliv, naturvern, naturmangfold, kulturminner, kulturmiljø, landskap, landbruk, fiskerinæring, havbruk eller annen samfunnsmessig betydning.*» Men dette innebærer ikke et forbud mot enhver utbygging i strandsonen. Det er imidlertid et tydelig signal om at de nevnte hensyn skal ivaretas i planlegningen og i den avveining man må gjøre med hensyn til arealdisponering av ulike formål. Om en ser et område i en større sammenheng skal det både kunne være rom for utbygging og vern, men under tilbørlig hensyntagen til de formål strandsonevernet skal fremme.

Det fremgår også av de statlige planretningslinjene at «*byggets funksjon vil ha betydning for plasseringen*». Et båthotell som det her er tale om må nødvendigvis ligge i nærheten av sjøen. Det unike ved et slikt konsept er at det kombinerer vinteropplag og oppbevaring av båt i brukssesongen. Det overflødiggjør en tradisjonell marina der båtene ligger på vannet. Båten hentes ut fra båthotellet på land hver gang den skal brukes, og settes på vannet med en spesialbygget truck. Når båtbruken er ferdig tas båten opp med samme truck, og settes på plass i båthotellet. Dette er således en meget arealeffektiv måte å sikre tilgang til sjøen for mange mennesker som bor i en by som Bergen. Og uten muligheten til å ha båt vil jo byboere heller ikke få gleden ved båtliv og bruk av strandsonen – som nettopp jo er et av strandsonevernets viktigste siktemål. Arealintensiv båtlagring fremmer således de hensyn strandsonevernet skal fremme – det er ikke i strid med et fornuftig strandsonevern.

I fylkesmannens innsigelse av 19.10.2016 har en øyensynlig misforstått dette poenget. En har tydelig trodd at båtlagringen i båthotellet kun dreier seg om vinteropplag. Det vises her til uttalelsen i innsigelsen om at «*Lagring av småbåter på land må ikke nødvendigvis ligge i sjøkanten*». Men et båthotell der båter kontinuerlig tas ut og inn av båthotellet, etter hver gangs bruk på sjøen, vil nødvendigvis måtte ligge i sjøkanten. Fylkesmannen synes således å ha misforstått et bærende element ved hele konseptet. Fylkesmannen hadde på tidspunktet for innsigelsen heller ikke fått seg forelagt informasjon om at løsningen med båtlagring i fjell ikke var praktisk gjennomførbar.

Det er også verdt å minne om at planretningslinjene i pkt. 6.2. vektlegger muligheten til fritidsfiske gjennom å tillate oppføring av naust og brygge. Man må nødvendigvis ha båt og brygge for å kunne få gjelde av sjøliv og strandsonen – og det er jo nettopp denne bruken strandsonevernet ellers er ment å fremme. Retningslinjene vektlegger i denne sammenheng at «*mulighetene for felles brygger og naust også vurderes*». Essensen i retningslinjene er mao at muligheten til båtbruk fremmer aktiv bruk av strandsonen, og at nødvendig infrastruktur for dette er et viktig hensyn å ivareta. Og når en først bygger

infrastruktur for båtlagring og brygge, så bør dette skje mest mulig konsentrert. Også dette understreker at et prosjekt av denne typen ikke er i strid med strandsoneretningslinjene – men tvert imot akkurat den type utbygging man ønsker. Man får lagret et svært stort antall båter på lite areal – fire til fem i høyden i et moderne og godt utviklet logistikksystem. Skulle en hatt tradisjonelle marinaer og vinteroppplag ville arealbruken måtte vært mangedoblet. Et båthotell gir således den mest arealintensive formen for båtlagring som er mulig – og det er nettopp slik en bør tenke i en by som Bergen.

Ønsket om konsentrert utbygging av infrastruktur for båtoppbevaring er for øvrig også fremhevet i Fylkesmannens egen publikasjon «*Råd om planlegging og forvaltning av strandsona i Hordaland*». På s. 35 er det her fremhevet at:

«Nye naust bør som hovedregel samlast i egne naustmiljø der ein legg opp til felles båthamn, opplagsplassar og anna slik at strandareala i minst mogleg grad vært beslaglagt».

Det er nøyaktig dette rådet som følges i planene om båthotellet. Men en klarer nå ved hjelp av moderne teknologiløsninger å gi konsept for båtlagring som er mange ganger mer arealintensivt enn tradisjonelle naust og marinaer noen gang har vært. Det er nettopp slike fremtidsrettede løsninger som må til om en skal kunne legge til rette for båtbruk i en by, der mange får tilgang til sjøen og strandsonen – uten at det legges beslag på mye areal i strandsonen.

I vurderingen av om det her er tale om strandsonearealer som det er særlig maktpåliggende å la ligge urørt, er det verdt å peke på at det her aktuelle området ikke har vært ansett å være egnet til rekreasjonsformål og bruk for allmennheten. Dette påpekes også av departementet i brevet fra 2010 som la føringer for videre planarbeid. Her ble det pekt på at området var «*lite tilgjengelig og bratt, med en større høyspentledning gjennom området*». Departementet mente således at vernehensynene her gjorde seg mindre gjeldende enn for andre mer attraktive strandsoneområder. Departementet viste også til at Fylkesmannen hadde uttalt at eventuell utbygging kunne gjøres etter en stedsanalyse og områderegulering, og at utbygging til båt og fritidspark kunne gjennomføres på en måte som ikke ville stride mot regionale eller nasjonale føringer, forutsatt stedsanalyse og områdereguleringsplan.

Fylkesmannen plikter selvfølgelig å forholde seg til føringer fra departementet som overordnet planmyndighet. Det er således ikke naturlig å tolke Fylkesmannens innsigelse av 19.10.2016 slik at den setter en absolutt stopper for å utvikle område BN2 i samsvar med planformålet – da ville jo Fylkesmannen komme i konflikt med departementet. For det Fylkesmannen uttaler er at det ikke var oppgitt noen begrunnelse for hvorfor en nå ville sprengte vekk den knausen som i dag ligger der, heller enn delvis å sprengte lagringshall ut inne i knausen. Det er gode svar på dette spørsmålet – med dette hadde øyensynlig ikke blitt formidlet til Fylkesmannen. Også misforståelsen knyttet til hvordan båthotellet er ment å fungere synes å ha vært styrende for Fylkesmannens innsigelse. Videre hadde Fylkesmannen heller ikke registrert innsendte opplysninger knyttet til dumping av steinmasser i sjø. I omtalen av dette forutsatte Fylkesmannen at det ville kunne komme et endelig planvedtak fra kommunen.

På dette grunnlag er det naturlig å tolke Fylkesmannens innsigelse av 19.10.2016 ikke som et endelig nei til utvikling av område BN2, men som et varsel om at det fortsatt er forhold i planutkastet som måtte avklares dersom planen skulle kunne vedtas. Dette tilsier at bergens kommune burde takke da til Fylkesmannens invitasjon til dialogmøte om innsigelsene.

4.2.2 NVEs innsigelse

NVE har fremmet innsigelse innen fristen 30.09.2016. Innsigelsen går på at potensiell skredfare i planlagte byggeområder ikke er tilstrekkelig utgreid. NVE understreker samtidig at dersom nødvendig faresonekartlegging gjennomføres – så vil innsigelsen falle bort.

NVEs innsigelse er således av prosessuell karakter. Den tilsier ikke at planen ikke kan vedtas. Så lenge hensynet til skred og faresonekartlegging er tilstrekkelig ivaretatt vil innsigelsen falle bort.

Vi er imidlertid enig med Fylkesmannen i at det ikke er grunnlag for å avskjære denne innsigelsen før fareområde for skred er utredet. NVE pekte på det samme forholdet i sin uttalelse av 18.03.2013, i innledningen av planprosessen.

Det må imidlertid understrekes at område BN2, som Fylkesmannens innsigelse gjelder, ikke er blant de arealer som har utfordringer knyttet til skred og faresoner. NVEs innsigelse gir således ikke grunnlag for å holde igjen utbygging av område BN2.

4.2.3 Forsvarsbyggs innsigelse

Forsvarsbyggs innsigelse har vært knyttet til mangelfull konsekvensutredning av økningen i småbåttrafikk, og videre om planavgrensingen som følge av dette bør utvides.

Å komme med en innsigelse knyttet til konsekvensutredning når et ferdig planfremlegg legges ut til offentlig høring, er åpenbart for sent. Innspill til hva som bør med i konsekvensutredningen skal en selvsagt fremme når forslaget til planprogram er ute på høring. Man kommer ikke med slikt når planprogrammet er ferdig fastlagt, KU og ROS-analyse allerede er gjennomført og planfremlegget er ferdig utarbeidet. Fylkesmannen burde på dette grunnlag avvist å fremme denne innsigelsen. Det vises til det som er sagt ovenfor om plikten alle innsigelsesmyndigheter har til å fremme innsigelse så tidlig som mulig, samt til å delta aktivt i planprosessen.

Noe annet ville det vært dersom Forsvarsbygg hadde flagget dette fra starten, og slik utredning likevel ikke ble gjennomført. Det gjorde imidlertid ikke Forsvarsbygg. I sin for sent fremmete uttalelse av 21.02.2013 uttalte Forsvarsbygg kun at det måtte tas hensyn til Forsvarets hensynsoner. Det formodes her at en refererer til sikkerhetssonene rundt Haakonsværn og Knappen. Men så vidt vi er kjent med kommer planfremlegget ikke i konflikt med disse hensynsonene. Søreide Båt & Fritidspark AS sitt område i BN2 kommer i alle fall ikke i konflikt med noen av Forsvarets hensynsoner.

Forsvarsbyggs innsigelse utgjør således ikke noe grunnlag for ikke å tillate den planlagte utbygging i felt BN2.

5. Kommunens oppfølging av Fylkesmannens innsigelse

I lys av det som fremgår av punkt 4.2.1 ovenfor ville det vært naturlig at kommunen gikk i dialog med Fylkesmannen om videre utvikling av planen, og avklaring av uavklarte forhold. Fylkesmannen inviterte endog spesifikt til et dialogmøte der de statlige innsigelsene kunne drøftes samlet. Det vises her til s. 4 i brevet av 19.10.2016.

Oppsiktsvekkende nok opplyses det at Bergen kommune takket nei til et slikt dialogmøte. Det opplyses ikke hvem i kommunen som takket nei til dette – eller hvilket mandat vedkommende mente å ha til dette - men spørsmålet synes ikke å ha vært oppe til behandling i KMBY eller bystyret. I lys av at en nesten samlet kommunestyre har gitt uttrykk for at en ønsker realisering av et båthotellet og den tilknyttede næringsvirksomheten, og hadde gitt direkte føringer i gjeldende KPA om å regulere ny båthavn med tilhørende aktiviteter i Dolviken, så burde spørsmålet om et burde sagt «ja» til Fylkesmannens invitasjon til dialog åpenbart vært bragt inn for politisk behandling i KMBY eller i bystyret. Kommunens fagetat har ikke gitt noen gode svar på hvorfor dette ikke ble gjort.

Det er således etter vår oppfatning klart at spørsmålet om Bergen kommune skal si «ja» til Fylkesmannens invitasjon til et dialogmøte for en samlet drøftelse av de statlige innsigelsene, og hva som må til for at innsigelsene skal kunne trekkes tilbake, må fremmes til politisk behandling i KMBY eller i bystyret.

Dette spørsmålet må tas til politisk vurdering først.


En oppfølgende og uformell dialog med Fylkesmannen, og eventuelle mindre vesentlige justeringer av planfremlegget, vil kunne være tilstrekkelig til at innsigelsene kan trekkes tilbake.

Om en uformell dialog ikke er tilstrekkelig til at innsigelsene trekkes tilbake, så må KMBY/bystyret ta stilling til om en likevel vil vedta planen. Dette vil kunne foranledige en formell mekling i regi av Fylkesmannen. Også en slik mekling vil kunne føre til at innsigelsene trekkes.

Om heller ikke en mekling lykkes må kommunestyret ta stilling til om en ønsker at saken går til departementet for endelig avgjørelse, eller om en ønsker å fremme et nytt planforslag og å legge dette nye planforslaget ut på offentlig høring. Alle vesentlige endringer i planforslaget vil nødvendiggjøre en ny offentlig høring.

Men i første omgang er det naturlig at KMBY vedtar en instruks til plan- og bygningsetaten om å forestå nødvendig dialog med Fylkesmannen, med sikte på at innsigelsene trekkes, slik at en kan gjøre det som er nødvendig for å få sluttbehandlet planfremlegget fra 2016. Som notatet innledet med å si er reguleringsplaner primært uttrykk for lokaldemokratiske avgjørelser. Da må også alle viktige avgjørelser i planprosessen tas av våre demokratisk valgte politikere.

Med vennlig hilsen
Advokatfirmaet Steenstrup Stordrange DA



Lars Selmar Alsaker
partner | advokat