



«Mottakernavn»
«Adresse»
«Postnr» «Poststed»
«Kontakt»

Saksbehandler, innvalgstelefon

David Larsen, 62 55 11 71

Klageavgjørelse – detaljregulering av Sandvikavegen 29 – Stange kommune

Vi viser til oversendelse av klagesak fra Stange kommune i brev datert 12. april 2023.

Statsforvalterens vedtak

Klagene tas ikke til følge. Statsforvalteren stadfester Stange kommunes vedtak datert 14. september 2022 om detaljreguleringsplan for Sandvikavegen 29. Statsforvalteren avviser klagen til Hornseth.

Sakens bakgrunn

Sakens bakgrunn forutsettes kjent av partene. Vi gir derfor bare et kortfattet sammendrag av saken. På vegne av Sandvika Eiendom Stange AS v/Credo Gruppen AS utarbeidet WIR Arkitekter AS forslag til reguleringsplan for Sandvikavegen 29. Reguleringsplanen legger til rette for utvikling av fire boligblokker på den såkalte «Essotomtten» på Ottestad i Stange kommune. Her er utdrag fra perspektivtegning som illustrerer bebyggelse som planen åpner for:



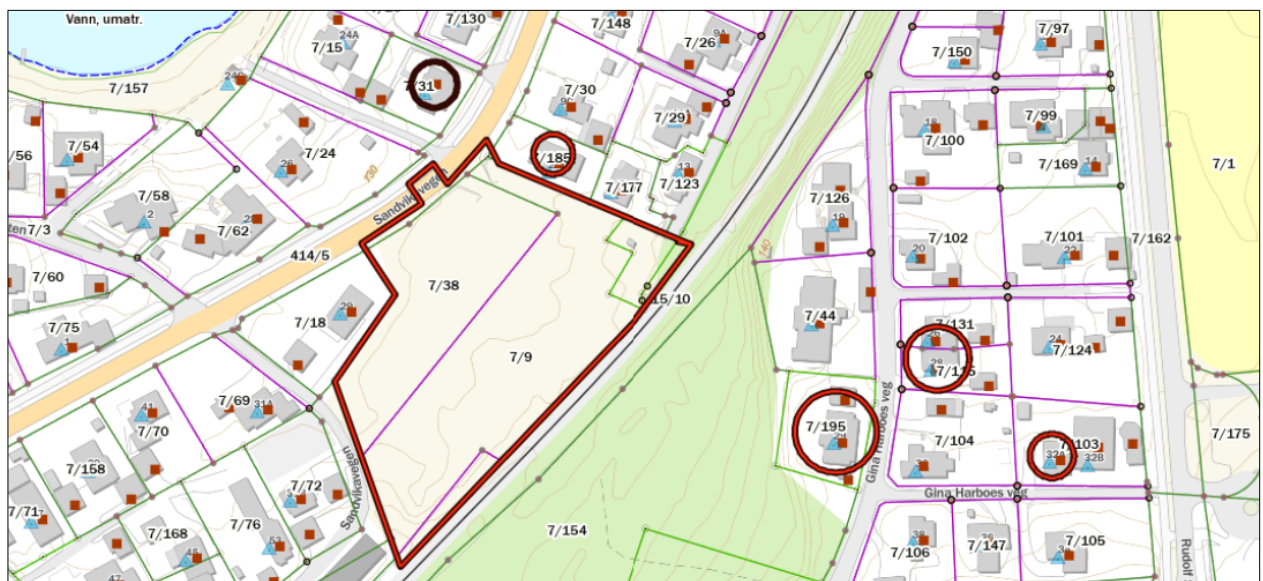


Planen innebærer en omregulering fra industri- til boligformål. I forrige reguleringsplan for Sandvikavegen, vedtatt 5. januar 1984, var området regulert til industri. I perioden 1921-2022 ble området benyttet til tankanlegg for Esso Norge AS. Planen åpner for etablering av ca. 100 leiligheter i blokkbebyggelse med 4-6 etasjer. Planområdet er ca. 8,5 dekar og avsetter ca. 7,4 dekar til boligbebyggelse, med samlet bebygd areal på 3,5 dekar.

Planforslaget ble lagt ut til offentlig ettersyn fra 27. april 2022 til 13. juni 2022. I samme periode ble forslaget sendt til berørte myndigheter og grunneiere/rettighetshavere for uttalelse. Det kom inn totalt 23 uttalelser, hvorav 6 fra offentlige instanser og 17 fra private. Flesteparten av uttalelsene fra naboer omhandlet bekymringer rundt trafikk, sol- og skyggevirkninger og tilpasning til eksisterende bebyggelse.

Som ledd i kvalitetssikringen av planforslaget, og for å imøtekomme høringsuttalelser, ble det gjort mindre endringer i forslaget. De viktigste endringene er gjengitt på side 3 i saksfremlegget til sluttbehandlingen av planen, datert 15. september 2022. Stange kommunestyre behandlet saken i møte 26. oktober 2022. Der la Hogne Midgard (Nærmiljølista) frem forslag om å avvise planen grunnet høyde. Forslaget innebar å be utbyggeren om å senke høyden til maksimalt fire etasjer.

Kommunestyret vedtok detaljreguleringsplanen med 20 mot 15 stemmer, og avisningsforslaget ble dermed nedstemt. Vedtaket ble påklaget av flere beboere i nærheten: Jan Morten Hornseth i udatert brev, Kathrine Berg i brev datert 4. desember 2022 og Øyvind Nybakken, Marianne Grønning, Pål Elvsveen Johannessen og Jan Morten Hornseth i brev datert 7. desember 2022. Johannessen klaget også i eget brev datert 8. desember 2022. Her er oversikt over klagerne bortsett fra Hornseth:



Kommunens politiske planutvalg («Det faste planutvalg») behandlet klagerne i møte 22. mars 2023. Utvalget tok ikke klagerne til følge, og saken ble derfor sendt til Statsforvalteren for endelig avgjørelse. Vi ba kommunen om ytterligere opplysninger 16. juni 2023, som vi mottok samme dag.

Formelle forhold og Statsforvalterens kompetanse

Den påklagede avgjørelsen er et enkeltvedtak, og klagerne er etter vårt syn enten part eller noen med rettslig klageinteresse, bortsett fra Hornseth, jf. fvl. § 28 første avsnitt. Det betyr at klagerne med unntak av Hornseth har rett til å klage på vedtaket. Begrunnelsen er at Hornseth er grunneier



av gbnr. 6/202 (Solvegen 7), som i luftavstand er nærmere én kilometer unna planområdet. Han vil derfor ikke bli tilstrekkelig påvirket av planen. Vi bemerker at Hornseths klage i det vesentlige inneholder samme klagegrunner som klagen fra de andre, noe som tilsier at avvisningen av hans klage ikke har betydning for utfallet av denne klagesaken.

Klagene er levert innen utløpet av klagefristen, jf. fvl. §§ 29 og 30.

Statsforvalteren er gitt myndighet til å behandle klager etter plan- og bygningsloven (pbl.) § 1-9. For behandling av klager etter pbl. § 1-9 gjelder reglene i forvaltningsloven, så langt ikke annet er bestemt. Statsforvalteren kan overprøve alle sider av saken, men skal legge stor vekt på hensynet til det kommunale selvstyre ved prøving av det *frie skjønn*, jf. fvl. § 34. Dette innebærer at Statsforvalteren fullt ut kan overprøve om lovens saksbehandlingsregler er fulgt. Derimot skal vi være tilbakeholdne med å prøve planens innhold.

Statsforvalteren kan normalt ikke endre reguleringsplanen uten at kommunen selv er enig eller ved at klagesaken oversendes til Kommunal- og moderniseringsdepartementet for avgjørelse.¹

Statsforvalterens vurdering av saken

Saksbehandlingen

I klagen fra Nybakken, Grønning, Johannessen og Rognmo er det vist til manglende nabovarsling og involvering i planprosessen. Når det gjelder manglende nabovarsling, har de gjort en sammenligning med nabovarslingen i forbindelse med «nytt nabohus» på Sandvikavegen 23 og «nybygg» i Gina Harboes vei 29. Ellers har de i klagen bedt om at Statsforvalteren undersøker om planprosessen har gått riktig for seg.

Enhver som fremmer planforslag, skal legge til rette for medvirkning. Kommunen skal påse at dette er oppfylt i planprosesser som utføres av andre offentlige organer eller private, jf. pbl. 5-1.

Når planarbeidet igangsettes, skal berørte offentlige organer og andre interesserte varsles, jf. pbl. § 12-8. Etter denne bestemmelsen skal forslagsstilleren kunngjøre en melding om oppstart av planarbeidet i minst én avis som er alminnelig lest på stedet, og gjennom elektroniske medier. Videre skal blant annet naboer og gjenboere til planområdet varsles når de blir direkte berørt.² Både kunngjøringen og oppstartsvarselet skal inneholde avgrensningen av planområdet.

Varsel om planoppstart ble kunngjort i Stange avis og Hamar Arbeiderblad 1. juli 2021 og på kommunens hjemmesider. Videre ble det sendt varsel per brev til naboer og gjenboere listet opp på side 7 i planbeskrivelsen. Blant klagerne innebærer det at Nybakken og Grønning ble varslet, mens Berg, Johannessen og Rognmo ikke ble det. De tre sistnevnte bor i Gina Harboes veg, som er på andre siden av et skogbevokst høydedrag øst for planområdet.

Klagerne i Gina Harboes veg er ikke naboer eller gjenboere i plan- og bygningsrettens forstand.³ Dessuten viser illustrasjonene i vedlegg 23 til sluttbehandlingen av planen at bebyggelsen bak nevnte høydedrag i liten grad får redusert sine sol- og siktforhold som følge av planlagt bebyggelse.

¹ Se rundskriv T-8/86 og Miljøverndepartementets brev av 16. januar 2004, ref. 200302860-3/MT.

² Jf. Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) side 236.

³ Jf. Kommunal- og distriktsdepartementets tolkningsuttalelse 7. oktober 2022, ref. 20/4288-3.



Listen over mottakerne av oppstartsvarselet er etter vår vurdering dekkende for hvem av naboene og gjenboerne som må anses «direkte berørt» av planen. Både kunngjøringen og oppstartsvarselet inneholdt avgrensningen av planområdet. Varslingsplikten i forbindelse med planoppstart er etter dette oppfylt, jf. pbl. § 12-8.

Når et planforslag er utarbeidet, skal forslaget «sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn» samt «gjøres tilgjengelig gjennom elektroniske medier», jf. pbl. § 12-10. Videre skal blant andre naboer som blir direkte berørt, underrettes om planforslaget med opplysning om hvor det er tilgjengelig (høringsbrev). Hvem som er direkte berørte naboer, skal forstås på samme måte som i pbl. § 12-8.⁴

Slik saken er opplyst for oss, er det avvik mellom mottakerlisten for oppstartsvarselet og høringsbrevet. Ifølge kommunen ble det orientert om planforslaget ved «at en per brev har varslet de naboeiendommer som har felles grense til planområdet og som anses å bli direkte berørt av tiltaket.», jf. saksfremlegget datert 9. mars 2023 til planutvalgets klagebehandling i møte 22. mars 2023. De konkrete naboene/gjenboerne som fikk høringsbrevet, er ifølge kommunen Bente Ekeberg /Bodin og John Walther Bodin (grunneiere av gbnr. 7/18), Espen Arvid Leganger (7/123), Trond Bakke (7/72, 7/164 og 7/144), Marianne Grønning (7/185) og Inger-Johanne Grønning.

Høringsbrevet er altså sendt til færre naboer/gjenboere enn oppstartsvarselet, noe som er en saksbehandlingsfeil. Feilen fører likevel ikke til at planvedtaket er ugyldig, da vi mener det er grunn til å tro at feilen ikke kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold, jf. fvl. 41.

Det er ulike regler for varsling i henholdsvis byggesaker og plansaker. Sammenligningen med byggesakene i Sandvikavegen 23 og Gina Harboes vei 29 er derfor ikke relevant i denne sammenheng. Vår vurdering er at kommunen har sørget for å legge tilstrekkelig rette for medvirkning, jf. pbl. § 5-1. Etter en gjennomgang av saken er vår konklusjon at kommunen ikke har gjort avgjørende saksbehandlingsfeil.

Planens innhold

Statsforvalteren vil generelt bemerke at det er kommunestyret som er gitt kompetanse til å være plan- og reguleringsmyndighet i den enkelte kommune, jf. pbl. § 3-3. Kommunen må ut fra en helhetsvurdering og i samråd med de berørte fagmyndigheter avgjøre hvilke arealer som skal reguleres, og til hvilke formål. Det er kommunestyret som skal vurdere de ulike interesser og behov opp mot hverandre, og foreta de avveininger som er nødvendig for å oppnå de ønskede resultater. Statsforvalteren skal først og fremst påse at det ikke knytter seg noen urimelighet eller vilkårlighet til de faglige vurderinger som er foretatt.

Klagen fra Berg

Berg har vist til at «6 etasjers bygninger hører ikke hjemme i små bebyggelsen i Sandvika», og at i «forhold til landskapets topografi kan 4 etasjer aksepteres med lavere bebyggelse foran.» Hun mener det må legges større vekt på trivselen for de som allerede bor i området.

Detaljregulering brukes for å følge opp kommuneplanens arealdel og eventuelt etter krav fastsatt i en vedtatt områderegulering, jf. pbl. § 12-3 første avsnitt første setning. Loven presiserer med dette at detaljregulering skal brukes for å følge opp og konkretisere overordnet arealdisponering i

⁴ Jf. Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) side 237.



kommuneplanens arealdel eller områderegulering.⁵ Når det gjelder planforslag fra private – som i dette tilfellet – må forslaget innholdsmessig følge opp hovedtrekk og rammer i kommuneplanens arealdel og foreliggende områdereguleringer, jf. pbl. § 12-3 tredje avsnitt.

Den overordnede arealdisponeringen går frem av kommuneplanens arealdel (KPA), vedtatt 17. juni 2020, og kommunedelplan for Ottestad (KDP for Ottestad), vedtatt 12. august 2011. I KPA kapittel 3 er det gitt bestemmelser til spesifikke fremtidige arealformålsområder. For Esso-tomten (område BA6 i KPA) er det i KPA punkt 27.1 bestemt at området kan benyttes til «bolig», men at det må utarbeides reguleringsplan før tiltak tillates, jf. bokstav a. Bestemmelsen sier videre at reguleringsplanen må vise omkringliggende grøntstruktur og sikre forbindelseslinjer til viktige målpunkter som Mjøsstranda, turstier og jernbaneundergang, jf. bokstav b.

I tråd med denne bestemmelsen viser detaljreguleringsplanen omkringliggende grøntstruktur, samt sikre forbindelseslinjer til viktige målpunkter, jf. blant annet planbeskrivelsen, særlig side 15, 19-21 og 35, og endringen av planens punkt 7.2.

Før utbygging på Esso-tomten, skal det ifølge KDP for Ottestad punkt 1.4 («Omformingsområder») foreligge «detaljreguleringsplan som skal vurdere bygningers høyde, volum, plassering, utforming, fargebruk med mer med hensyn på nær- og fjernvirkning, bebyggelse og grøntstruktur mv., jfr pkt 1.1.» Disse forholdene er vurdert i planarbeidet, jf. planbeskrivelsen særlig punkt 5.3.

Vi mener etter dette at detaljreguleringsplanen innholdsmessig følger opp hovedtrekk og rammer i kommuneplanens arealdel og foreliggende områdereguleringer, jf. pbl. § 12-3 tredje avsnitt.

Når det gjelder den nærmere avveiningen mellom de motstridende interessene i saken, viser vi til at plangrunnlaget på vedtakelsestidspunktet ikke inneholdt noen øvre grense for antall etasjer for bebyggelsen på Esso-tomten. Vi har vi forståelse for at Berg og de andre klagerne ikke ønsker blokkbebyggelse med inntil 6 etasjer. Det er ikke tvil om at planen påvirker eksisterende kvaliteter i området, som lys- og utsiktsforhold på nærmere bestemte eiendommer. Likevel er det slik at grunneiere, beboere og andre med rettigheter i området ikke har krav på at reguleringen blir gjennomført slik de ønsker det.

Planen åpner for en videreutvikling av området i samsvar med føringene om at kommunen skal ha et variert botilbud og tilpasse botilbudet den forventede befolkningsveksten, særlig langs InterCity-strekningen, jf. punkt 8 og side 11 i kommuneplanens samfunnsdel. Som det står i planbeskrivelsen til KPA, forventes en betydelig befolkningsvekst i Ottestad. Sammenlignet med andre steder med forventet befolkningsvekst i Stange kommune, er det langt mer krevende å finne nye boligarealer som vil svare til etterspørselen: «Her er det potensielt konflikter om arealbruk, først og fremst mot dyrket mark, men også mot friluftsområder, naturområder og mot eksisterende nærings- og boligområder.», jf. planbeskrivelsen til KPA side 14-15.

I plansaker har kommunen vide rammer for å bestemme arealbruken. Redegjørelsen over viser at arealbruken av det aktuelle området uansett vil føre til at noen interesser blir nedprioritert. Vår vurdering er at detaljreguleringsplanen bygger på en forsvarlig avveining av reguleringsmessige hensyn. Vi har derfor ikke avgjørende innvendinger til kommunens konklusjon om å tillate blokkbebyggelse med inntil 6 etasjer på Esso-tomten. Det samme gjelder utnyttelsesgraden, som Nybakken, Grønning, Johannessen og Rognmo har reagert på, se under.

⁵ jf. Ot.prp. nr. 32 (2007–2008) side 230.



Klagen fra Nybakken, Grønning, Johannessen og Rognmo

I tillegg til høyden har Nybakken, Grønning, Johannessen og Rognmo reagert på den store utnyttelsesgraden. Vi viser i den anledning til drøftelsen over. For de andre klagegrunnene og spørsmålene knyttet til veiledning, viser vi til kommunens klagebehandling hvor dette er besvart utførlig, jf. saksfremlegget datert 9. mars 2023 til planutvalget møte 22. mars 2023. Sammen med kommunens håndtering av høringsuttalelsene om de samme forholdene, slutter vi oss i det vesentligste til de vurderingene som kommunen har gjort.

Klagen fra Johannessen

Johannessen mener planvedtaket er truffet på feil premisser fordi 3D-tegningene inneholder feil. Han har vist til at tegningene inneholder vegetasjon som ikke finnes eller som er overdrevet, og at det kan lede til å tro at planlagt utbygging ikke er til så stor sjananse for beboerne bak høydedraget.



Bildene over, fra henholdsvis 3D-modellen, 1881.no og Google Street View (datert september 2022), viser at det er et visst avvik mellom 3D-modellen og den faktiske vegetasjonen i området. Sett sammen med tomtegrensen, viser fly- og gatebildene at det kun er trær *utenfor* Johannessens eiendom.

Den vedtatte planen består av plankartet, planbestemmelsene og planbeskrivelsen – ikke 3D-modellen. 3D-modellen som er brukt i planprosessen, er ment som illustrasjon av planlagt bebyggelse i det aktuelle omgivelsene. Det er vanlig at dokumenter i plansaken – gjerne helt fra planoppstart – inneholder skisser, illustrasjoner og annet grafisk materiale som beskriver prosjektet.

3D-modellen har vært ett av flere hjelpemidler for å illustrere planens innhold. Sol- og utsiktsforholdene på eiendommen til Johannessen – og til de andre klagerne i Gina Harboes veg – er belyst gjennom illustrasjonene i vedlegg 23 til sluttbehandlingen av planen. Videre viser vedlegg 3 de faktiske forhold gjennom fotografier tatt fra veien og mot det skogbevokste høydedraget, i retning Gina Harboes vei. Vi viser også til perspektivtegning (gjengitt over på side 1) som viser den faktiske vegetasjonen omkring Johannessens eiendom.

I den samlede vurderingen legger vi vekt på at avviket mellom 3D-modellen og den faktiske vegetasjonen er begrenset, og at planvedtaket også hviler på dokumenter hvor det ikke er slikt avvik. Vi er etter dette kommet til at avviket ikke utgjør en saksbehandlingsfeil. I ethvert tilfelle er det grunn til å tro at en slik saksbehandlingsfeil ikke kan ha virket inn å vedtakets innhold – altså at en slik feil uansett ikke ville fått betydning for gyldigheten av planvedtaket, jf. fvl. § 41.



Konklusjon

Vi ser ikke grunn til å anbefale endringer i detaljreguleringsplanen. I vurderingen er det blant annet vektlagt at klagegrunnene i vesentlig utstrekning gjelder forhold som ble spilt inn ved høringen og dermed vurdert ved den politiske sluttbehandlingen av planen i kommunestyret. Det er ikke gjort avgjørende saksbehandlingsfeil, og planens innhold er innenfor det kommunale reguleringskjerneområdet.

Vi har vurdert samtlige av klagegrunnene, men kommet til at ingen kan føre frem. Kommunens vedtak blir dermed å stadfeste.

Statsforvalterens vedtak

Klagene tas ikke til følge. Statsforvalteren stadfester Stange kommunes vedtak datert 14. september 2022 om detaljreguleringsplan for Sandvikavegen 29. Statsforvalteren avviser klagen til Hornseth.

Vedtaket er truffet med hjemmel i forvaltningsloven § 34 og plan- og bygningsloven § 1-9. Vedtaket er endelig og kan ikke påklages, jf. fvl. § 28. Begrunnelsen for at det ikke er klagerett på vedtaket som gjelder avvisning, er at spørsmålet om avvisning er blitt behandlet av kommunen, jf. fvl. § 28 tredje avsnitt bokstav b. Selv om kommunen skulle ha truffet eget vedtak om dette, som kunne ha blitt påklaget særskilt, legger vi avgjørende vekt på at «avvisningsspørsmålet heilt klart [har] blitt handsama to gonger», som det heter i lovforarbeidene.⁶

Vi gjør oppmerksom på partenes rett til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter, jf. fvl. §§ 18 og 19.

Med hilsen

Jo Bjørner Haugen (e.f.)
avdelingsdirektør

David Larsen
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent

Mottakerliste:

STANGE KOMMUNE	Postboks 214	2336	STANGE
Øyvind Nybakken	Sandvikavegen 24 B	2312	Ottestad
Pål Elvsveen Johannessen	Gina Harboes Veg 29	2312	Ottestad
Kim Andreas Rognmo	Gina Harboes Veg 32 A	2312	Ottestad
WIR ARKITEKTER AS	c/o Koi Fargestudio AS Rådhusgata 11	0151	OSLO
Jan Morten Hornseth	Solvegen 7	2312	Ottestad
Marianne Grønning	Sandvikavegen 23	2312	Ottestad
Kathrine Berg	Gina Harboes Veg 28	2312	OTTESTAD

⁶ Jf. Ot.prp. nr. 83 (2002-2003) side 12.