



Bergenhus, gnr. 163, bnr. 602. Fremforhandlet utbyggingsavtale med Tara Holding AS

ELTO

ESARK-5120-200720658-270

Hva saken gjelder:

Saken gjelder fremforhandlet utbyggingsavtale mellom Tara Holding AS og Bergen kommune signert av Tara Holding den 13.6.2012. Saken fremmes parallelt med fremforhandlet utbyggingsavtale med Statsbygg, se egen sak.

Utbyggingsavtalen er knyttet til gnr. 163, bnr. 602, felt B2 i offentlig reguleringsplan Møllendal Øst, P 1941. 00. 00, vedtatt 31.5.2010. Hjemmelshaver til bnr. 602 er pr. i dag Bergen kommune, men det er inngått avtale mellom Tara Holding og kommunen om makeskifte av bnr. 602 og Taras eiendom med bnr. 12, se Byrådssak 1042/10. Overtakelse er i makeskifteavtalen knyttet til det tidspunkt en av partene skal starte utbygging/opparbeiding av det areal som skal overtas, og mellom partene er det nå avtalt gjensidig overtakelse den 1.12.2012.

Tara forplikter seg etter avtalen til å betale et anleggsbidrag på 11,64 mill kr. til opparbeiding av felles veiltak og grønn infrastruktur. Beløpet er pr. 3. kvartal 2011 og skal indeksreguleres på forfallstidspunktet, som er ved søknad om igangsettingstillatelse. Det økonomiske grunnlag for tilbud til Tara Holding er det samme som tilbud til Statsbygg, se avtalens vedlegg 4, saksutredningen pkt. 1. og 2.

Bergen kommune skal være byggherre for fellestilltakene i dette utbyggingsområde, jf tidligere godkjente utbyggingsavtaler med Studentsamskipnaden og Møllendalsveien 68 AS. Ved begge parter oppfyllelse av sine forpliktelser etter avtalen, oppfylles alle rekkefølgekrav som er satt som vilkår for igangsettingstillatelse og ferdigattest/midlertidig brukstillatelse.

Signert avtale har vært lagt ut til offentlig ettersyn i perioden 1.7.2012 til 10.8.2012, og det er ikke mottatt merknader.

Oppstart av forhandlinger om utbyggingsavtaler innenfor kommunedelplan Store Lungegårdsvann Sør ble meldt i desember 2007 med hjemmel i plan- og bygningsloven av 1985 § 64 c. Deler av forhandlingene har således pågått parallelt med planprosessen i området. Ved utarbeidelse av reguleringsplanenes rekkefølgebestemmelser er hele området for kommunedelplanen vurdert under ett og samordnet med utbyggingsavtaleprosessen.

I forhandlingene om utbyggingsavtaler er de sentrale premiss og felles problemstillinger drøftet med de aktuelle utbyggere samlet. Avtalene inngås enkeltvis og i noen grad på individuelle vilkår, men forutsetter de øvrige avtalers eksistens. For nærmere om utbyggingsavtalemodellen for området innenfor kommunedelplan store Lungegårdsvann, vises det til Byrådssak 1196/10 om vedtakelse av utbyggingsavtale med Studentsamskipnaden i Bergen.

Omfang av infrastrukturiltak som kommunen plikter å opparbeide før Tara anmoder om ferdigattest/midlertidig brukstillatelse følger av rekkefølgebestemmelsene, og er i all hovedsak de samme som i fremforhandlet utbyggingsavtale med Statsbygg. De sentrale fellestilltakene er oppgradering av Møllendalsveien innenfor planområdet og opparbeiding av offentlig plass TT1.

Den konkrete frist for kommunen skal fastsettes i en tilleggsavtale til utbyggingsavtalen, da blant annet opparbeiding av TT1 helt til vegglivet på felt B2 krever en gjensidig koordinering av partenes framdriftsplaner.

For felt B2 gjelder i tillegg et krav om opparbeiding av gangveg TG2 langs Møllendalselven på strekningen som grenser mot B2, jf planbestemmelsenes pkt. 1.3.3., 2. strekpunkt, 2. setning.

TG2 inngår som en del av Elveparken, som omfatter gangveier og grønnstruktur på begge sider av elven i tillegg til selve Møllendalselven. I etterkant av planarbeidet er det gjennomført et forprosjekt for Elveparken som viser at det av praktiske grunner knyttet til forurensningsproblematikk, vil være vanskelig å opparbeide denne delen av gangveien separat, slik som forutsatt i reguleringsplanen.

Opparbeiding av TG2 må derfor skje som en del av en helhetlig opparbeiding av Elveparken. Elveparken skal finansieres ved innbetalinger fra fremtidige utbyggingsavtaler i området, og opparbeiding forventes å bli etter utbygging av B2.

På denne bakgrunn kan ikke Bergen kommune påta seg en forpliktelse til å opparbeide TG2 før felt B2 tas i bruk, slik som fastsatt i reguleringsplanen. I stedet er det fastsatt at kommunen skal opparbeide TG2 samtidig med øvrige deler av Elveparken, se avtalens pkt. 7.3.2.

Dette har som konsekvens at ferdigattest/midlertidig brukstillatelse før tiltaket er opparbeidet, bare kan gis dersom det samtidig kan gis midlertidig dispensasjon fra dette rekkefølgekravet. Tara har ikke ønsket å inngå en utbyggingsavtale uten at det er avklart at slik dispensasjon vil bli gitt, og har derfor signert avtalen med forbehold om at det ved vedtakelse av utbyggingsavtalen gis et bindende forhåndstilsagn om dispensasjon. Vilkårene for å kunne gi et slikt bindende forhåndstilsagn vurderes å være oppfylt, se saksutredningen pkt. 3. Det er da lagt vekt på at behovet for opparbeiding av gangveien isolert sett ikke er så stort, at utbygging av B2 bør utsettes til Elveparken opparbeides. Videre at Bergen kommune gjennom utbyggingsavtalen er forpliktet til å opparbeide tiltaket slik at det ikke er risiko for at tiltaket ikke vil bli opparbeidet.

Byråd for byutvikling, klima og miljø anbefaler på denne bakgrunn at Byrådet godkjenner utbyggingsavtale mellom Bergen kommune og Tara Holding AS.

Videre anbefaler Byråden at det i tilknytning til godkjenning av avtalen gis bindende forhåndstilsagn om midlertidig dispensasjon fra rekkefølgebestemmelsenes krav om opparbeiding av TG2, dersom TG2 ikke er opparbeidet når det anmodes om ferdigattest/midlertidig brukstillatelse for felt B2.

Vedtakskompetanse:

Myndighet til å inngå utbyggingsavtaler er ved Bystyrevedtak den 26.3.2007 under sak 63/07 pkt. 2. delegert til byrådet, jf Byrådets fullmakter § 14.

Byråden for byutvikling, klima og miljø innstiller til byrådet å fatte følgende vedtak:

1. Byrådet godkjenner utbyggingsavtale med Tara Holding AS datert 12.6.2012, signert av Tara Holding AS den 13.6.2012.
2. Med hjemmel i plan- og bygningsloven § 19-2, jf § 19-3, gir Byrådet forhåndstilsagn om midlertidig dispensasjon fra rekkefølgekrav i reguleringsbestemmelsenes pkt. 1.3. 3., 2. strekpunkt, 2. setning, dersom TG2 ikke er opparbeidet når det anmodes om ferdigattest/midlertidig brukstillatelse for felt B2. TG2 skal opparbeides samtidig med øvrige deler av Elveparken.

3. Byråd for byutvikling, klima og miljø delegeres myndighet til å signere utbyggingsavtalen på vegne av Bergen kommune.
4. Byråd for byutvikling, klima, og miljø delegeres myndighet til å avtale frist for opparbeiding, jf avtalens pkt. 7.3.1.

Dato: 23. oktober 2012

Filip Rygg
byråd for byutvikling, klima og miljø

Vedlegg:
Utbyggingsavtale dat. 12.6.2012, med vedlegg

Saksutredning:

1. Finansieringsdekning av kostnader som avtalen utløser

Utbyggingsavtalen med Tara Holding omfatter finansiering og gjennomføring av alle felles veiltak og grønn infrastrukturtiltakene i området. Noen av tiltakene må være opparbeidet før Tara anmoder om ferdigattest/midlertidig brukstillatelse, mens de resterende tiltakene skal opparbeides etter hvert som kommunen oppnår finansiering fra øvrige utbyggingsavtaler i området, jf avtalens pkt. 7.3.1. og 7.3.3.

De tiltak som kommunen er forpliktet til å opparbeide før Tara anmoder om ferdigattest/midlertidig brukstillatelse, er de samme som i fremforhandlet utbyggingsavtale med Statsbygg og vedtatt avtale med Møllendalsveien 68, jf Byrådssak 1516/11. De sentrale tiltakene er opparbeiding av Møllendalsveien innenfor planområdet og offentlig plass TT1 mellom høyskoletomten og Store Lungegårdsvann. Disse såkalte må-tiltakene er kostnadsberegnet til 41 mill kr.

Innbetaling fra SiB og Møllendalsveien 68 utgjør 36,2 mill kr. I fremforhandlet utbyggingsavtale med Statsbygg er anleggsbidrag 21,44 mill kr, slik at det sammen med foreliggende avtale er fremforhandlet utbyggingsavtaler for totalt 69 mill kr. (alle tall pr. 3. kvartal 2011)

Samlet fremforhandlet avtalebeløp gir således dekning for kostnadene ved de tiltak som kommunen er forpliktet til å opparbeide før ferdigattest/midlertidig brukstillatelse.

Resterende avtalebeløp går til dekning av øvrige tiltak etter hvert som man oppnår finansiering fra framtidige utbyggingsavtaler, jf avtalens pkt. 7.3.3.

2. Kostnadsberegning som grunnlag for tilbud til Tara Holding

2.1. Kostnadsberegninger generelt

Anleggsbidraget beregnes ut fra det samlede kostnadsanslag for infrastrukturtiltakene, fordelt på det totale utbyggingspotensialet i m² BRA i forhandlingsområdet. Dette gir et anleggsbidrag pr. m² BRA, som så multipliseres med den enkelte utbyggers andel m² BRA.

2.2. Kostnadsberegning som grunnlag for tilbud til Tara:

På grunnlag av utarbeidet forprosjekt for veiltakene og Elevparken, samt en generell gjennomgang av de ulike poster i kostnadsanslagene, er de samlede kostnader 200,9 mill kr. pr. 3. kvartal 2011.

Samtidig er utbyggingspotensialet innenfor området for nå vedtatt reguleringsplan Møllendal Vest økt, i forhold planforslaget som var lagt ut til offentlig ettersyn. Det totale fordelingsgrunnlaget som kostnadene kan fordeles på er nå anslått til 137 400 m² BRA.

Tilbud til Tara er beregnet ved at avtalebeløp fra tidligere avtaler er trukket fra i kostnadsgrunnlaget, og antall m² BRA i disse avtalene er trukket fra i fordelingsgrunnlaget. Resterende kostnader er fordelt på tilsvarende resterende fordelingsgrunnlag, og dette gir et anleggsbidrag på kr. 1485,- pr. m² BRA, pr. 3. kvartal 2011.

En indeksregulert avtalebeløpet med Møllendalsveien 68 til samme kvartal gir et anleggsbidrag på 1479 pr. m². Fordi det er relativt lite som skiller, er Tara tilbudt utbyggingsavtale på samme økonomiske vilkår.

3. Avtalen signert med forbehold om forhåndstilsagn om midlertidig dispensasjon

3.1. Bakgrunn for behov for forhåndstilsagn om midlertidig dispensasjon fra rekkefølgekrav

Planbestemmelsen pkt. 1.3.3., 2. strekpunkt, 2. setning, fastsetter at gangvei TG2 på strekningen ved B2 skal være opparbeidet før det kan gis ferdigattest/midlertidig brukstillatelse i B2.

TG2 inngår som en del av Elveparken, som omfatter gangveier og grønnstruktur på begge sider av Møllendalselven i tillegg til selve elven. I etterkant av planarbeidet er det gjennomført et forprosjekt for Elveparken som konkluderer med at arbeidet må skje i en bestemt rekkefølge for å få fjernet forurensning i elvebunnen og for å hindre nytt forurenset tilsig fra land og ut i elven. Arbeidet må starte øverst i Elveparken, med opparbeiding av delstrekninger der selve elvebunnen renses og opparbeides, før man kan opparbeide tilstøtende elvekanter. Opparbeiding av delstrekningen av TG2 kan derfor først skje etter at strekningen lenger oppe i elven er opparbeidet.

Elveparken skal finansieres gjennom innbetalinger fra framtidige utbyggingsavtaler, og er prioritert etter opparbeiding av Møllendalsveien innenfor reguleringsplan Møllendal Vest. Arbeidet med Elveparken forventes derfor først å kunne starte om noen år, avhengig av utbyggingstakten på byggeprosjektene i området. Utbygging av B2 forventes å skje før Elveparken.

Bergen kommune kan derfor ikke gjennom utbyggingsavtalen påta seg en forpliktelse til å opparbeide TG2 før felt B2 tas i bruk, slik som fastsatt i reguleringsplanen. I stedet er det i avtalen fastsatt at kommunen skal opparbeide TG2 samtidig med øvrige deler av Elveparken, se avtalens pkt. 7.3.2.

Dette har som konsekvens at ferdigattest/midlertidig brukstillatelse før tiltaket er opparbeidet, bare kan gis dersom det samtidig kan gis midlertidig dispensasjon fra dette rekkefølgekravet. Tara har ikke ønsket å inngå en utbyggingsavtale uten at det er avklart at slik dispensasjon vil bli gitt, og har derfor signert avtalen med forbehold om at det ved vedtakelse av utbyggingsavtalen gis et bindende forhåndstilsagn om dispensasjon.

3.2. Rettslig grunnlag for å kunne gi bindende forhåndstilsagn

I den alminnelige ulovfestede forvaltningsretten legges det til grunn at det offentlige i en viss utstrekning kan forhåndsbinde sin forvaltningsmyndighet, det vil si at man på et foregrepet tidspunkt binder seg til å treffe et bestemt vedtak når den konkrete situasjonen oppstår.

Adgangen til forhåndsbinding er forskjellig på de ulike forvaltningsområder og adgangen vil også avhenge av den konkrete situasjonen. Momenter i vurderingen av om forhåndstilsagn kan gis, er blant annet i hvilken grad det anses som nødvendig eller ønskelig ut fra vedkommende hjemmelslovs formål, hvor vidtgående og langvarige bindinger det er tale om og om saken er tilstrekkelig godt utredet, herunder om hensynet til offentlighet og medvirkning er tilstrekkelig ivarettatt.

Behov for forhåndstilsagn er aktualisert i tilknytning til fremforhandlet utbyggingsavtale som vil forplikte kommunen på privatrettslig grunnlag, men forhåndstilsagn om dispensasjon er et forvaltningsrettslig vedtak som må gis med hjemmel i plan- og bygningslovens hjemmel for dispensasjon.

3.3. Vurdering av forhåndstilsagn om midlertidig dispensasjon

Adgangen til å gi dispensasjoner er regulert i plan- og bygningsloven Kap. 19, og i § 19-2 er det fastsatt følgende;

Dispensasjon kan ikke gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse, blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering. Det kan ikke dispenseres fra saksbehandlingsregler.

Ved dispensasjon fra loven og forskrifter til loven skal det legges særlig vekt på dispensasjonens konsekvenser for helse, miljø, sikkerhet og tilgjengelighet.

Ved vurderingen av om det skal gis dispensasjon fra planer skal statlige og regionale rammer og mål tillegges særlig vekt. Kommunen bør heller ikke dispensere fra planer, lovens bestemmelser

om planer og forbudet i § 1-8 når en direkte berørt statlig eller regional myndighet har uttalt seg negativt om dispensasjonssøknaden.

Om midlertidige dispensasjon er det i § 19-3, 1. ledd er det fastsatt følgende;

Midlertidig dispensasjon kan gis tidsbestemt eller for ubestemt tid. Ved dispensasjonstidens utløp eller ved pålegg må søkeren uten utgift for kommunen fjerne eller endre det utførte, eller opphøre med midlertidig tillatt bruk, eller oppfylle det krav det er gitt utsettelse med, og hvis det kreves, gjenopprette den tidligere tilstand.

Vurderingstemaet er om vilkårene for dispensasjon anses for oppfylt, og om det på bakgrunn av momentene i pkt. 3.2. er forsvarlig å vedta dispensasjon på et foregrepet tidspunkt.

Når det gjelder saksbehandlingsregler om nabovarsling og varsling til berørte regionale og statlige myndigheter, så vurderes ikke disse å bli berørt i dette tilfellet. Sakens art og omfang tilsier også at den er tilstrekkelig opplyst til at forhåndstilsagn om midlertidig dispensasjon kan vurderes.

Vurderingstemaet ved midlertidig dispensasjon er tilsvarende som etter § 19-2, 2. ledd. At det gjelder en midlertidig dispensasjon er imidlertid et tungtveiende moment, både i forhold til i hvor stor grad formålet med bestemmelsen blir satt til side, og i hvilken grad dispensasjonen medfører ulemper.

Formålet med rekkefølgebestemmelser er generelt å sikre at nødvendig infrastruktur er opparbeidet når nye bygninger tas i bruk. Dette først og fremst fordi det er fra dette tidspunktet behovet oppstår. Men det å knytte rekkefølgekrav til ferdigattest/midlertidig brukstillatelse er i tillegg en effektiv måte å sikre at infrastrukturtiltak faktisk blir opparbeidet, da det å få ferdigattest/midlertidig brukstillatelse er et incitament for utbygger til å oppfylle kravene. Hensynet bak det aktuelle rekkefølgekravet for TG2 er i tillegg at parallell opparbeiding er hensiktsmessig av praktiske grunner og at man unngår byggearbeid helt inn til bygningene etter at de er tatt i bruk.

I pkt. 3.1. er det gjort rede for at opparbeiding av TG2 er avhengig av det arbeidet som skal gjøres i øvrige deler av Elveparken, på en måte som ikke var forutsatt ved vedtakelse av planen. Når slike nye forhold er kommet fram, må fordelene ved en dispensasjon som innebærer at utbygging av felt B3 ikke må utsettes, vurderes som klart større enn ulempene ved gangveien ikke blir opparbeidet samtidig.

Et sentralt moment er det også at Bergen kommune gjennom utbyggingsavtalen er forpliktet til å opparbeide tiltaket på privatrettslig grunnlag, når man har oppnådd tilstrekkelig finansiering fra framtidige utbyggingsavtaler. Det er følgelig ingen risiko for at tiltaket ikke vil bli fullført så snart som praktisk og økonomisk mulig.

Det bemerkes for øvrig at en midlertidig utsettelse ikke medfører konsekvenser i forhold til sikkerhet og liv og helse for øvrig, jf § 19-2, 3. ledd.

På denne bakgrunn vurderes ikke formålet med rekkefølgebestemmelsene for å bli vesentlig tilsidesatt ved en midlertidig dispensasjon, og vilkårene for å vedta et bindende forhåndstilsagn om midlertidig dispensasjon anses for oppfylt.