

## R-291 Endring av områderegulering for Dyster Eldor 2

Saksbehandler: Per Ernesto Øveraas

Saksnr.: 20/03274-10

**Behandlingsrekkefølge**

**Møtedato**

Hovedutvalg for teknikk og plan  
Kommunestyret

### **Kommunedirektørens innstilling:**

I henhold til plan- og bygningslovens § 12-14 vedtar Ås kommunestyre endring av R-291 områderegulering for Dyster Eldor 2, som vist i redegjørelse datert 05.11.2020.

Følgende nye rekkefølgekrav innarbeides i områdereguleringens bestemmelser, revidert 30.06.2017:

1. «Før det gis igangsettingstillatelse for boligbebyggelse skal omlegging av krysset Hogstvetveien og fv. 152 være sikret opparbeidet.»
2. «Før det gis igangsettingstillatelse for boligbebyggelse skal utbedring av veitrasé med tilhørende bussløsning mellom kryssene fv. 152 og Langbakken, og fv. 152 og Hogstvetveien være sikret opparbeidet.»
3. «Før det gis igangsettingstillatelse for boligbebyggelse skal oppgradering av eksisterende gang- og sykkelvei til sykkelvei med fortau langs Hogstvetveien på strekningen mellom Grunnfjellsveien og Ås videregående skole være sikret opparbeidet.»
4. «Før det gis brukstillatelse for boligbebyggelse skal innsnevring av T-krysset Hogstvetveien og Grunnfjellsveien være opparbeidet. Byggeplan for krysset skal godkjennes av Viken fylkeskommune»

Ås, 11.01.2021

Trine Christensen  
Kommunedirektør

Nils Erik Pedersen  
Kommunalsjef  
Teknikk, samfunn og kultur

**Avgjørelsesmyndighet:**  
Kommunestyret

# Ås kommune

## **Behandlingsrekkefølge:**

Hovedutvalg for teknikk og plan: 20.01.2021

Kommunestyret: 10.02.2021

## **Vedlegg:**

1. Redegjørelse, datert 05.11.2020
2. Bestemmelser områderegulering for Dyste Eldor 2, revidert 30.06.2017
3. Oppsummering av merknader med kommunedirektørens kommentar
4. Merknad - Solon Eiendom om kjøp av Dyster Eldor 2
5. Merknad - Solon Eiendom om rekkefølgekravene
6. Viken fylkeskommune - Presisering av nødvendighet av rundkjøring

## **Øvrige relevante dokumenter som ligger i saken:**

Øvrige innkomne merknader ved offentlig ettersyn

## **Saksbehandler sender vedtaket til:**

Egen liste

## **Saksutredning:**

### **Sammendrag:**

Forslag om endring etter pbl § 12-14 av R-291 Områderegulering for Dyster Eldor 2 fremmes av Ås kommune.

Formålet er å fastsette fire nye rekkefølgebestemmelser på nødvendig infrastrukturiltak utenfor planområdet.

Nye rekkefølgebestemmelser vil være juridisk bindende for byggetiltak i området, og sikrer at utbygger(e) på Dyster Eldor yter et forholdsmessig bidrag til tiltakene. Kun reguleringsbestemmelser foreslås endret.

Kommunestyret vedtok i 2017 områdereguleringsplan for Dyster Eldor 2 uten krav om utbedring av infrastruktur. Administrasjonen mener samlet utbygging utløser behov for tiltak, og ønsker en ny vurdering av tiltakenes nødvendighet.

Tiltakshaver på Dyster Eldor 2 er Solon Eiendom AS. De er uenige og kritiske til kommunedirektørens forslag. De bestrider kommunedirektørens vurdering av tiltakenes nødvendighet, og varsler at det kan være aktuelt å søke om erstatning dersom kommunestyret vedtar rekkefølgekravene.

## **Fakta i saken:**

### Gjeldende reguleringsplan:

Gjeldende plan for området er R-291 Områderegulering for Dyster Eldor 2, vedtatt av kommunestyret 21.06.2017.

Området er delt i 9 felt til boligformål og ett felt til offentlig- eller privat tjenesteyting. For feltene O1, B2, BK1, BK2, BK3, BK4 og BK5 stilles det krav om detaljregulering hvor det må fremmes og vedtas detaljreguleringsplan før det kan igangsettes tiltak innenfor feltene.

# Ås kommune

Områdereguleringen er avsatt med 450 boliger i kommunens boligprogram.

## Tidligere behandling:

Områdereguleringen ble behandlet i 4 omganger tidligere forut for planvedtak.

Tidligere behandler er:

- HTM-sak 1/15, 22.01.2015
- HTM-sak 48/15, 07.10.2015
- HTM-sak 2/16 14.01.2016.
- HTM-sak 8/16, 16.02.2016

Planens virkninger, herunder virkningene av trafikk og fremkommelighet, er redegjort for i HTM-sak 48/15 og 8/16. Trafikkanalysen utarbeidet av Multiconsult anbefalte ny kryssløsning mellom Hogstvetveien og fv. 152 fortrinnsvis utformet som rundkjøring, og å øke bredden på eksisterende gang- og sykkelveien langs Hogstvetveien fra 3 meter til 4,5 meter.

Statens vegvesen fremmet ingen anbefaling eller krav om utbedring av infrastruktur i merknaden ved offentlig ettersyn.

Kommunestyret vedtok områdeplanen den 21.06.2017 uten ytterligere krav om tiltak.

## Forslag til nye rekkefølgekrav:

Vedlagte redegjørelse på s. 6-8 beskriver infrastrukturtiltakene i detalj, og dets virkninger.

Infrastrukturtiltakene er vurdert, analysert og dimensjonert for alle boenheter som omfattes av områdeplanen.

Forslag til nye rekkefølgebestemmelser er:

- «Før det gis igangsettingstillatelse for boligbebyggelse skal omlegging av krysset Hogstvetveien og fv. 152 være sikret opparbeidet.»
- «Før det gis igangsettingstillatelse for boligbebyggelse skal utbedring av veitrasé med tilhørende bussløsning mellom kryssene fv. 152 og Langbakken, og fv. 152 og Hogstvetveien være sikret opparbeidet.»
- «Før det gis igangsettingstillatelse for boligbebyggelse skal oppgradering av eksisterende gang- og sykkelvei til sykkelvei med fortau langs Hogstvetveien på strekningen mellom Grunnfjellsveien og Ås videregående skole være sikret opparbeidet.»
- «Før det gis brukstillatelse for boligbebyggelse skal innsnevring av T-krysset Hogstvetveien og Grunnfjellsveien være opparbeidet. Byggeplan for krysset skal godkjennes av Viken fylkeskommune»

## **Prosess ved endring av reguleringsplan**

I henhold til pbl § 12-14 skal endring av reguleringsplan behandles på samme måte som et ordinært planforslag. Det åpnes likevel for at en enklere saksgang kan benyttes med kun én høringsrunde. Endringsforslaget skal forelegges berørte myndigheter, naboer og andre berørte, med en høringsfrist på 2-3 uker.

# Ås kommune

Endringsforslaget ble sendt på offentlig ettersyn til berørte myndigheter og Solon Eiendom i perioden 06.11.2020 – 20.11.2020.

## **Innkommne merknader**

Kommunedirektøren har i offentlig ettersyn mottatt fem høringsuttalelser. Høringsuttalelsene er oppsummert med kommunedirektørens kommentar i vedlegg 3. Under følger et kort sammendrag.

Bane Nor er positiv til at planforslaget også vil forbedre adkomst for bil og gående/syklende til stasjonen. Fylkesmannen i Oslo og Viken har ingen konkrete merknader til planforslaget. Viken fylkeskommune som forvalter fv. 152 og Hogstvetveien støtter kommunedirektørens forslag om å forankre rekkefølgekravene i overordnet plan.

Kommunedirektøren har i ettertid bedt Viken fylkeskommune presisere nødvendigheten av rundkjøring i krysset fv. 152 og Hogstvetveien. Viken fylkeskommune svarte at utbyggingen på Dyster Eldor 2 alene utløser behov for et mer kapasitetssterkt kryss enn dagens løsning. Brevet følger saken i vedlegg 6.

Utbygger på Dyster Eldor 2, Solon Eiendom AS, har skrevet to høringsuttalelser til saken. Den første har som hensikt å informere kommunen om at Solon Eiendom anser endringsforslaget som et kontraktsbrudd i avtalen mellom Ås kommune og Solon Eiendom om salg av eiendommene på Dyster Eldor 2, og at de vil forbeholde seg retten til å kreve erstatning og/eller prisavslag (vedlegg 4). Solon Eiendoms andre høringsuttalelse omhandler forslag til nye rekkefølgekrav der de bestrider den planfaglige og juridiske nødvendigheten av rekkefølgekravene (vedlegg 5).

## **Vurdering:**

Kommunedirektøren anbefaler at rekkefølgekravene knyttet til infrastrukturtiltakene utenfor planområdet tas inn som planbestemmelser til områdereguleringen. Kommunedirektøren mener samlet utbygging av felt B2 og kommende utbygging av øvrige boligfelt som omfattes av områdereguleringen nødvendiggjør utbedring av samferdselsinfrastruktur utenfor planområdet.

## Nødvendighet etter plan og bygningsloven

Hjemmelen for å angi rekkefølgekrav til gjennomføring av tiltak er angitt i Plan- og bygningsloven § 12-7 nr. 10:

«I reguleringsplan kan det i nødvendig utstrekning gis bestemmelser til arealformål og hensynssoner om følgende forhold: [...] krav om særskilt rekkefølge for gjennomføring av tiltak etter planen, og at utbygging av et område ikke kan finne sted før tekniske anlegg og samfunnstjenester som energiforsyning, transport og vegnett, sosiale tjenester, helse- og omsorgstjenester, barnehager, friområder, skoler mv. er tilstrekkelig etablert».

Avgrensningen til «i nødvendig utstrekning» innebærer at rekkefølgekravet må fylle et behov som står i saklig sammenheng med utbygging av området som har det aktuelle rekkefølgekravet knyttet til seg. Tiltaket må enten tjene interessene

# Ås kommune

i utbyggingsområdet eller avhjelpe skadevirkninger eller ulemper ved den konkrete utbyggingen.

## Solon Eiendoms vurdering

Solon Eiendom hovedanførsler oppsummert:

- Solon anfører at kommunens vurderinger av nødvendigheten av tiltakene er begrunnet i utenforliggende hensyn, primært fiskale (økonomiske) hensyn.
- Solon anfører at kommunen ikke har anledning til å stille disse rekkefølgekravene fordi behovet for utbedring foreligger i dag.
- Solon anfører at det er urimelig av kommunen å fastsette nye krav og omregulere områdeplanen.
- Solon anfører at kommunen krav om utbedring av veitrasé med tilhørende bussløsning ble lagt frem for sent i planprosessen.
- Solon anfører at det er urimelig av kommunen å pålegge Solon krav om tiltak på rundkjøringen og busstrasé, men ikke andre utbyggingsprosjekter i sentrumsplanen.
- Solon anfører at nødvendighetskriteriet i pbl § 17-3 ikke er oppfylt.
- Solon anfører uansett at kommunen har opptrådt uforutsigbart og urimelig.

Solon Eiendoms høringsuttalelse kan leses i sin helhet i vedlegg 5. Administrasjonen har besvart Solons anførsler nedenfor og i vedlegg 3.

## Kommunedirektørens vurdering

Kommunedirektøren vurderer at samtlige rekkefølgekrav innfrir nødvendighetskriteriet i pbl § 12-7. Behovet for infrastrukturen er vurdert ut fra hele influensområdet for utbyggingen, og man har vurdert den samlede belastningen som følger av utbyggingen.

For rundkjøringen og gang- og sykkelveien vises det til områdeplanens trafikkanalyse som anbefaler tiltak på henholdsvis krysset fv. 152 og Hogstvetveien, og gang- og sykkelvei langs Hogstvetveien. Viken fylkeskommune har i tillegg utdypet nødvendigheten av tiltak på krysset fv. 152 og Hogstvetveien med en vurdering av at utbyggingen på Dyster Eldor 2 *alene* utløser behov for et mer kapasitetssterkt kryss. For veitrasé med bussløsning vurderer kommunedirektøren at dette er viktig infrastruktur som også vil tjene interessene for beboerne på Dyster Eldor 2.

Når det gjelder anførselen om at administrasjonen synes å være for opptatt av økonomi så er økonomiske hensyn verken irrelevante eller utenforliggende, for det er nettopp en økonomisk byrdefordeling utbyggingsavtalen normalt gjelder. Forutsetningen er at tiltakene det kreves bidrag til har den nødvendige sammenhengen med utbyggingen.

Solon anfører at kommunen ikke har anledning til å stille disse rekkefølgekravene fordi behovet for utbedring foreligger i dag, altså *før* utbyggingen av Dyster Eldor 2. Kommunedirektøren er uenig i dette. Kommunen er enig i at det eksisterer et fremtidig behov for utbedring av gang- og sykkelvei. Imidlertid vil utbyggingen på Dyster Eldor 2 være så omfattende, at utbyggingen uten tvil forsterker behovet i såpass stor grad, at det utløser behov for tiltak. Det

# Ås kommune

er i nødvendighetskriteriet i pbl § 12-7 ingen krav om at en plan må utløse et konkret behov for tiltak. En vurdering som begrenser seg til å vurdere hvilke konkrete behov for infrastrukturtiltak en enkeltstående utbygging krever, blir for snevert. Kommunen må kunne se hen til den totale belastningen i området.

Solon anfører også at infrastrukturkravene ikke oppfyller nødvendighets- og forholdsmessighetskriteriet i pbl 17-3. Pbl § 17-3 regulerer hva utbyggingsavtaler kan gå ut på, med krav om nødvendighet, rimelighet og forholdsmessighet (dvs. sammenhengen mellom kostnaden for tiltakshaver og prosjektets belastning på infrastrukturen). Kommunen er i pågående forhandlinger med utbygger om finansieringen av og forholdsmessigheten mellom det offentlige og private bidrag(ene). Dette forholdet er ikke avklart, og vil derfor ikke drøftes ytterligere her.

Kommunedirektøren kan være enig i at kommunen har skapt uforutsigbarhet i denne saken når disse rekkefølgekravene ikke er innført verken i behandling av områdeplanen eller nevnt som en mulighet forutfor salget av eiendommen. Imidlertid mener kommunedirektøren at det er planmyndighetens ansvar og plikt å sikre at nødvendige tiltak blir sikret i en reguleringsplan, uavhengig av når tiltaket fremmes, eller hvorvidt det ble informert om før eller i forbindelse med et eiendomssalg. Kommunedirektøren mener det er nødvendig, riktig, og rimelig at rekkefølgekravene innarbeides i bestemmelsen for områdereguleringen.

## Behovet for å endre områdeplanen

Kommunen kan fastsette de nye kravene på to måter; i den enkelte detaljreguleringen etter hvert som de fremmes for behandling, eller i overordnet plan. Kommunedirektøren mener den beste løsningen er å forankre rekkefølgekravene i en områderegulering, og ikke i en eller flere detaljreguleringer. Å forankre rekkefølgekravene kun i detaljreguleringen(e) vil gi flere uønskede virkninger.

Uten å forankre rekkefølgekravene i områdereguleringen er det ikke mulig å inngå en overordnet utbyggingsavtale om gjennomføring av nødvendige infrastrukturkostnadene for hele området. Utbyggingsavtalen kan kun regulere forhold som er vedtatt i plan, og de konkrete rekkefølgebestemmelsene det her gjelder, er ikke vedtatt i områdereguleringen.

Det er i utbyggingsavtaler mulig å regulere hvem som skal opparbeide nødvendig tiltak i rekkefølgebestemmelsen. Videre er det mulig å fastsette at et nødvendig tiltak skal sikres opparbeidet, altså fastsette det aktuelle utbyggingsprosjektets forholdsmessige andel av infrastrukturkostnadene. Per i dag kan utbyggingsavtalen med Solon Eiendom kun regulere forhold i vedtatt detaljreguleringer og Ås kommune kan kun kreve felt B2s rettmessige andel av infrastrukturkostnadene. Det betyr at kommunen vil måtte forankre og regulere gjennomføringen av rekkefølgekrav på de øvrige fem utbyggingsfeltene som omfattes av områdereguleringen, med det merarbeid det skaper hver gang.

Det er også en risiko for at Ås kommune må finansiere en større del av infrastrukturtiltakene selv, ettersom tiltakene ikke er regulert i områdereguleringen eller sikret opparbeidet i en overordnet utbyggingsavtale. Det er ingen garanti for at alle byggefeltene på Dyster Eldor vil være byggeklare før infrastrukturen opparbeides. Dersom Ås kommune må bygge ut

# Ås kommune

infrastrukturen før de siste delfeltene er byggeklare, vil infrastrukturen være ferdig opparbeidet, med det resultat at rekkefølgekravet faller bort. Det vil da ikke være mulig å sette rekkefølgekrav i detaljreguleringen, eller forhandle om den rettmessige og forholdsmessige andelen av infrastrukturtiltakene i en utbyggingsavtale.

## **Økonomiske konsekvenser:**

Utbedring av gang- og sykkelvei er kostnadsberegnet til om lag 23 mill., med usikkerhet på +/- 40%. Kostnadsanslaget inkluderer grunnerverv og kostnader ved planlegging og prosjektering.

Omlegging av krysset Hogstvetveien og fv. 152 med veitrasé og bussløsninger er enda ikke kostnadsberegnet. Innsnevring av T-krysset Hogstvetveien og Grunnfjellsveien løses som en realytelse bekostet av utbygger.

Kommunen plikter å yte en forholdsmessig andel av kostnadene ved gjennomføring av tiltakene. Finansieringen av og forholdsmessigheten mellom det offentlige og private bidrag(ene) vil ikke drøftes her, men er gjenstand for forhandlinger og vil reguleres direkte i utbyggingsavtale(r).

## **Alternativer:**

Dersom kommunestyret finner det urimelig å innføre nye rekkefølgekrav, eller om kommunestyret mener det ikke foreligger tilstrekkelig nødvendighet for ett, flere eller samtlige tiltak kan en av følgende innstillinger brukes.

For å avvise planforslaget:

I henhold til plan- og bygningslovens § 12-14 avviser Ås kommunestyre endring av R-291 områderegulering for Dyster Eldor 2, som vist i redegjørelse datert 05.11.2020.

For å vedta planforslaget med tillegg eller justeringer:

I henhold til plan- og bygningslovens § 12-14 vedtar Ås kommunestyre endring av R-291 områderegulering for Dyster Eldor 2, som vist i redegjørelse datert 05.11.2020, med følgende endringer:

1. ...
- 2.

## **Konklusjon med begrunnelse:**

Kommunedirektøren mener det foreligger en saklig sammenheng mellom tiltakene som kreves i rekkefølgebestemmelsene og utbyggingen på Dyster Eldor 2.

Kommunedirektøren anbefaler at endringsforslaget vedtas.

## **Kan vedtaket påklages?**

Ja

**Ikrafttredelse av vedtaket:**  
Umiddelbart