

Ås kommune, Enhet for plan, miljø og næring

Pr. epost til post@as.kommune.no

20.november 2020

Merknad til forslag om endring av Områderegulering for Dyster Eldor 2 - referanse sak 20/03274

Vi viser til mottatt varsel om endring av Områdeplan for Dyster Eldor 2, datert 06.11.2020 med høringsfrist 20.11.2020.

Solon Eiendom V/ Ås Boligutvikling AS har kjøpt de seks delfeltene innenfor planområdet som er avsatt til boligbebyggelse av Ås kommune, basert på gjeldende Områdeplan. Detaljregulering av første delfelt, B2, er 1.gangsbehandlet og har vært ute til offentlig ettersyn.

Underveis i reguleringsprosessen for felt B2 ble vi presentert for administrasjonens ønske om å tilføre rekkefølgekrav for ny rundkjøring og utvidet gang- og sykkel felt i reguleringsbestemmelsene. Vi har siden den gang redegjort for hvorfor vi mener at det verken er planfaglig eller juridisk grunnlag for disse rekkefølgekravene som nå foreslås løftet inn i Områdeplanen.

1. Vilkår for rekkefølgekrav i plan

Som det fremgår av varslingsmaterialet er formålet med foreslåtte endring å fastsette fire nye rekkefølgebestemmelser på infrastrukturtiltak utenfor planområdet. Ås kommune mener samlet utbygging av Dyster Eldor 2 nødvendiggjør utbedring av infrastruktur utenfor planområdet. Videre fremholdes at kommunen at nye rekkefølgebestemmelser vil være juridisk bindende for byggetiltak i området, og sikrer at utbygger(e) på Dyster Eldor yter et forholdsmessig bidrag til tiltakene. Etter kommunens syn er det derfor riktig og hensiktsmessig å forankre rekkefølgekravene i en områderegulering og ikke i en detaljregulering for delområdet B2, da dette gir muligheten til å inngå en overordnet utbyggingsavtale om gjennomføring av de nødvendige infrastrukturkostnadene for hele området. I motsatt fall vil det, ifølge kommunen, være en risiko for at Ås kommune må finansiere en større del av infrastrukturtiltakene selv.

Kommunens adgang til å stille rekkefølgekrav følger av plan- og bygningsloven § 12-7 nr. 10. Bestemmelsen innebærer at kommunen «i nødvendig utstrekning» kan kreve at visse tiltak skal være «tilstrekkelig etablert» før det gis tillatelse til å bygge ut et område. Kravene som stilles må ha en saklig sammenheng med utbyggingen.

Rekkefølgekrav kan altså ikke benyttes som virkemiddel for dekning av kommunens generelle ønsker eller behov, eller for å sikre finansiering av slike tiltak. Kravene må være avledet av den aktuelle utbyggingen- det må altså være en saklig sammenheng mellom det planen legger opp til og de rekkefølgekrav som stilles.

I forbindelse med gjeldende Områdeplan er det vedtatt flere rekkefølgekrav om opparbeidelse av samferdselstiltak. Grunnlaget og begrunnelsen for disse kravene fremkommer av utredningene som ligger til grunn for Områdeplanen, de planfaglige vurderinger som kommunen gjorde i planprosessen og de politiske vedtak som er fattet i plansaken.

At administrasjonen nå fremmer et endringsforslag som legger inn ytterligere og svært tyngende rekkefølgekrav er, etter vår vurdering, begrunnet i utenforliggende hensyn. Områdeplanen ble vedtatt i 2017 uten de rekkefølgekrav som nå er varslet, og det foreligger ingen endringer i forutsetningene for planen eller utviklingen av planområdet, som tilsier at det er grunnlag for en annen og ny vurdering nå. Det er heller ikke kommet inn merknader til Områdeplanen eller i forbindelse med detaljregulering av delfelt B2, som gir grunnlag for nye rekkefølgekrav.

Ved kommunens vurdering av nødvendighetskriteriet har vi forståelse for at kommunen ser influensområdet for utbyggingen i et utvidet perspektiv hvor samlet belastning på eksisterende infrastruktur blir et vurderingstema. Men så lenge hovedkriteriet er at rekkefølgetiltakene må være nødvendige for gjennomføringen av Områdeplanen, kan vi ikke se at kommunen har grunnlag for å stille disse kravene, all den tid man ikke legger opp til en endret utvikling av planområdet. For å være nødvendig må rekkefølgetiltakene ha en saklig sammenheng med gjennomføringen av planen, og utbyggingen må være foranledningen til behovet for ytelsen.

Med andre ord; det må være en relevant og nær sammenheng mellom ytelsen og planens innhold, og ytelsen må tjene interessene i det aktuelle utbyggingsområdet eller avhjelpe skadevirkninger eller ulemper av den konkrete utbyggingen. I den anledning vises det til trafikkvurderingen som ligger til grunn for kommunens Områdeplan og de vurderinger som fremkommer av planbeskrivelsen, samt reguleringsbestemmelsene som på en bindende måte gir uttrykk for de rekkefølgetiltak kommunen har vurdert som nødvendige for den utbyggingen som Områdeplanen legger opp til. Det bemerkes for øvrig at de nye kravene ikke er begrunnet i nye faglige vurderinger, men utelukkende i trafikkutredningen som lå til grunn for vedtakelsen av dagens Områdeplan. Etter det vi kan se er kommunens vurderinger like for begge planalternativer; ikke engang for «høyalternativet» med 850 boliger ble det vurdert behov for de rekkefølgetiltakene vi nå blir presentert for. Også i lys av dette fremstår kommunens begrunnelse som vilkårlig og begrunnet i utenforliggende hensyn.

De foreslåtte nye rekkefølgekrav er en vesentlig endring av forutsetningene for realisering av planområdet og det må bemerkes at det gir liten grad av forutsigbarhet når det presenteres nye rekkefølgekrav i en nylig vedtatt Områdeplan. Denne måten å drive planlegging på er, etter vårt syn, sterkt i strid med hele områdeplan-instituttet. Bakgrunnen for at områdeplan ble innført som et nytt plannivå, var for å sikre bedre avklaring og forutsigbarhet, det vil si en større effekt av planinnsatsen. Dette hensynet gjør seg særlig gjeldende når det er kommunen som utarbeider reguleringsplanen. Plansystemet tar utgangspunkt i at en stor del av detaljplanleggingen skjer privat, og at det derfor *er behov for et mer treffsikkert offentlig plansystem, som både kan stimulere privat næringslivs-*

og boligbygging, og sikre sentrale miljø- og samfunnsinteresser og god helhetlig fysisk utvikling (NOU 2003:14). Det må kunne forventes at viktige planfaglige tema og grunnleggende forutsetninger for gjennomføringen av kommende detaljreguleringer, slik som behov knyttet til offentlig samferdselsanlegg, er endelig avklart ved Områdeplan. Skal en Områdeplan være mulig å styre og planlegge etter må det kunne forventes at både faglige og politiske avklaringer skjer samlet for et større område som dette- og ikke stykkevis og delt og etter at tomtene er solgt til utbygger.

2. Nærmere kommentarer til foreslåtte rekkefølgekrav

- *Før det gis igangsettingstillatelse for boligbebyggelse skal omlegging av krysset Hogstvetveien og fv. 152 være sikret opparbeidet.*

At det skal stilles krav om utbedring av krysset Hogstvetveien/Sentralveien (fv 152) i Områdeplan for Dyster Eldor, men ikke i forbindelse med Sentrumsplanen er for oss, ut fra et planfaglig ståsted, uforståelig.

Det er ingen tvil om at den største trafikkøkningen vil komme som følge av utbyggingen i sentrum. Statens vegvesen sine merknader til Sentrumsplanen og Dyster Eldor underbygger dette med all tydelighet. At det nå også er fremmet innsigelse til Sentrumsplanen, knyttet til det aktuelle krysset er nok en bekreftelse på dette. Det er ikke kommet merknader av «negativ» art fra Statens Vegvesen til områdereguleringssplanen for Dyster Eldor II, hvor det ikke er stilt rekkefølgekrav knyttet til utbedring av det aktuelle krysset. I forbindelse med oppstart detaljregulering for felt B2 har Statens Vegvesen kommet med innspill om at kommunen vurderer om det omsøkte tiltaket skal være med på finansiering av en eventuell utbedring av krysset. Vi viser også til kommunens planbeskrivelse og saksfremlegg for Sentrumsplanen hvor dette fremgår av oppsummering av innkomne merknader. Statens Vegvesen sine merknader kan vanskelig tolkes på annen måte enn at det er sentrumsutviklingen som er avgjørende/utløsende for behovet for ny rundkjøring, hvilket underbygges av at det ikke er fremmet innsigelse til vårt detaljreguleringsforslag.

At Solon skal belastes med et nytt rekkefølgekrav for å løse en innsigelse som er fremmet i forbindelse med Sentrumsplanen fremstår som svært urimelig.

- *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.*

Dette rekkefølgekravet har ikke blitt presentert for oss i forbindelse med detaljregulering av felt B2, slik de øvrige tre rekkefølgekravene som nå fremmes. At det fremlegges forslag om en så vesentlig endring uten at noen form for utredning og faglig begrunnelse knyttet til behovet er svært kritikkverdig.

Forslag til ny bussløsning fremmes som en del av Områderegulering for Ås sentralområde og det er ingen tvil om at bussløsningen først og fremst svarer ut behovet for et knutepunkt for lokalbusser med tilknytning til hele Ås kommune, men spesielt Ås sentrum og stasjonsområdet, og ikke utbyggingen på Dyster Eldor.

Det foreligger således ingen planfaglig eller trafikkfaglig grunnlag for at dette tiltaket skal legges inn som et rekkefølgekrav for Dyster Eldor 2 og ikke i Områdeplan for Ås sentralområde.

- *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.»*

Hva gjelder gang- og sykkelveien langs Hogstvetveien så konkluderer trafikutredningene som følger Områdeplanen og planforslaget for detaljregulering av felt B2 at man allerede før utbygging av Dyster Eldor har et behov for utbedring/breddeutvidelse, dersom man skal legge Statens vegvesen sin håndbok til grunn.

Det er altså ikke utbyggingen på Dyster Eldor som utløser behovet for utvidet gang- og sykkelvei, men det faktum at gang- og sykkelveien er opparbeidet smalere enn det dagens normer tilsier. Sett bort i fra dette oppleves gang- og sykkelveien langs Hogstvetveien for alle praktiske formål å ha en god standard.

Utbyggingen på Dyster Eldor legger også opp til opparbeidelse av gang- og sykkelvei inne i planområdet med ny tilknytning til Granheimlia. Mye av gang- og sykkeltrafikken vil da gå denne veien og krysse jernbanen over til Askeveien. Resultatet av utbyggingen kan derfor også bety en redusert bruk av eksisterende gang- og sykkelvei langs Hogstvetveien.

Krav om utvidelse kommer ikke på bakgrunn av forstående utbygging- behovet eksisterer allerede i dag og rekkefølgetiltaket skal således utføres og bekostes i sin helhet av kommunen.

3. Forholdet til utbyggingsavtalen

Rekkefølgebestemmelser kan ikke angi hvem som skal være ansvarlig for opparbeidelsen av de ulike rekkefølgetiltakene. Dette må følgelig løses mellom aktuelle grunneiere eller mellom grunneier(erne)og kommunen ved en utbyggingsavtale.

Rammene for hva det lovlig kan inngås utbyggingsavtale om fremgår av pbl § 17-3(3), som utfylles av den alminnelige forvaltningsrettslige vilkårlæren samt de rammer plan- og bygningslovens § 12-7 (1) nr 10 om rekkefølgekrav setter.

I pågående dialog med kommunen knyttet til en utbyggingsavtale for felt B2 har kommunen stilt spørsmål ved hvorvidt det er rettslig grunnlag for å inngå en utbyggingsavtale som gjelder for samtlige felt innenfor Områdeplanen, og ikke bare for felt B2 som er under detaljregulering. Det er fra kommunen fremholdt som et problem at det ikke kan avtales et samlet kontantbidrag for de nye rekkefølgekravene som gjelder samtlige felter innenfor utbyggingsområdet, for det tilfellet at rekkefølgekravene kun fremkommer av detaljreguleringen for B2.

Som tidligere påpekt har vi forståelse for at kommunen tar dette opp som et spørsmål, men kan ikke se at dette forholdet verken er saklig eller relevant som en begrunnelse for de nye kravene som nå foreslås.

I forbindelse med fremleggelsen av nye rekkefølgekrav er vi samtidig blitt presentert for de økonomiske forutsetningene knyttet til gjennomføringen av disse, hvilket legger opp til et betydelig kontantbidrag knyttet til

gjennomføringen av utbyggingen innenfor Dyster Eldor 2. Dette kommer som et uforutsett og betydelig tillegg til kostnadene til de rekkefølgekrav som allerede ligger i gjeldende Områdeplan, som pt. ligger i størrelsesorden 25 MNOK. Samlet er det altså snakk om en vesentlig endring av den økonomiske belastningen i prosjektet, og en vesentlig endring i forutsetningene som ligger til grunn i gjeldende plan.

At kommunen i stor grad synes å være motivert av økonomi i prosessen frem mot forslaget om endringen av Områdeplanen og påfølgende utbyggingsavtale, bekreftes av begrunnelsen for endringsforslagene i høringen. Vi er klar over at økonomiske hensyn ikke er irrelevante eller utenforliggende hensyn i seg selv- det er jo nettopp en økonomisk byrdefordeling som skal inngå i en utbyggingsavtale. Men forutsetningen er da at rekkefølgetiltakene, som det kreves bidrag til, har en nødvendig sammenheng med utbyggingen. Har det ikke det, slik som i dette tilfellet, er det klart at rekkefølgekravene først og fremst er begrunnet i generelle økonomiske hensyn.

4. Planforslagets konsekvenser for fremdriften i prosjektet

Forslaget om endring av Områdeplanen for Dyster Eldor skaper en meget utfordrende situasjon for oss.

Basert på de økonomiske konsekvensene vi er blitt forespeilet knyttet til de foreslåtte rekkefølgekravene medfører det også store utfordringer med tanke på realisering av planen. Samtidig vil man bli påført ytterligere kostnader ved en forsinket planprosess. Detaljregulering for felt B2 er allerede 6 mnd forsinket på grunn av kommunens nye vurderinger og de diskusjoner som er dukket opp som en konsekvens av forslag til nye rekkefølgekrav. Det er derfor viktig for oss at forslag om endring av områdeplanen ikke skaper ytterligere forsinkelser for 2.gangsbehandling av detaljregulering for felt B2.

For det tilfellet det er spørsmål knyttet til våre merknader, kan undertegnede eller kollega Jan Erik Bøyum kontaktes.

Med vennlig hilsen
Solon Eiendom ASA

Jannike Nilsen

Juridisk direktør
Tlf. 412 59 650
jn@soloneiendom.no