



Porsgrunn kommune

Byutvikling

| | |
|---------------|----------------------------|
| Arkivsak-dok. | 17/05156-389 |
| Saksbehandler | Kristin Bjerkeseth Vindvad |
| Saksgang | Møtedato |
| Formannskapet | 22.08.2019 |

Kommuneplanens arealdel 2018-2030, mindre endring av planen

Rådmannens innstilling:

Med hjemmel i plan- og bygningsloven § 11-14 legges endring av Kommuneplanens arealdel 2018–2030 ut på høring og offentlig ettersyn, jf. pbl. § 11-17. Endringen gjelder bestemmelsene pkt. 1.1.3.2.

Forslag til endret bestemmelse pkt. 1.1.3.2 er som følger:

1.1.3.2 Unntak for områder for eksisterende boligbebyggelse

I områder vist som nåværende Boligbebyggelse kan tiltak etter pbl. § 20-1 bokstav a og m tillates uten reguleringsplan dersom det ikke søkes om mer enn maksimalt 4 boenheter og maksimalt 1500 m² nytt tomteareal. Unntaket fra plankrav gjelder søknad om ny boligbebyggelse med en grense på maksimalt 30 % BYA, eller maksimalt 200 m² BRA.

Vedlegg:

- Planbestemmelser til Kommuneplanens arealdel 2018-2030, datert 13.06.2019
- Brev fra Fylkesmannen i Vestfold og Telemark, datert 25.06.2019

Referanser i saken

Plan- og bygningsloven

Bakgrunn

Kommuneplanens arealdel ble vedtatt i Bystyret 13.06.2019. Noen avgrensede områder i planen er unntatt rettsvirkning og vil bli sendt til Kommunal- og moderniseringsdepartementet for endelig avgjørelse, men planen for øvrig er vedtatt.

I brev datert 25.06.2019 fra Fylkesmannen i Vestfold og Telemark ble kommunens vedtak i en klagesak opphevet og sendt tilbake til kommunen til ny behandling. Begrunnelsen for at saken ble opphevet var at kommunen hadde gitt unntak fra plankrav i eksisterende byggeområde vist som boligbebyggelse. Fylkesmannen har i denne saken vurdert at bestemmelsen for unntak fra plankrav slik den nå står er ugyldig, noe som innebærer at kommunen må kreve dispensasjon i alle saker om mindre tiltak i uregulerte områder avsatt til eksisterende boligbebyggelse. Fylkesmannen har derfor anbefalt at kommunen ved første mulighet vurderer å endre den aktuelle bestemmelsen og fastsette et unntak fra plankravet i samsvar med kravene i pbl. § 11-10 nr. 1.

Brevet fra Fylkesmannen viser til nummerering i Kommuneplanens arealdel 2014–2025. Bestemmelsene er imidlertid videreført i ny arealdel 2018–2030, med ny nummerering.

Saksfremstilling

Kommuneplanens arealdel viser sammenhengen mellom framtidig samfunnsutvikling og arealbruk, og angir hovedtrekkene i kommunens arealbruk. Kommuneplanens arealdel består av plankart, planbestemmelser og retningslinjer, og planbeskrivelse med konsekvensutredning. Bestemmelser

til arealdelen er juridisk bindende sammen med plankartet, og gir utdyping av hva som kan tillates innenfor de enkelte arealformål i plankartet.

Arealdelen har bestemmelse pkt. 1.1.3.1 Plankrav, med en hovedregel at det er krav om utarbeiding av reguleringsplan for områder vist som hovedformål bebyggelse og anlegg.

I bestemmelsenes pkt. 1.1.3.2 er det gjort unntak fra plankravet for områder for eksisterende boligbebyggelse, der tiltak etter pbl. § 20-1 bokstav a og m kan tillates uten reguleringsplan dersom det ikke søkes om mer enn maksimalt 4 boenheter og maksimalt 1500 m² nytt tomteareal.

Disse bestemmelsene er en videreføring av bestemmelsene i Kommuneplanens arealdel 2014–2025, selv om nummereringen er endret.

I brev datert 25.06.2019 fra Fylkesmannen i Vestfold og Telemark er det gjort vedtak om oppheving av et kommunalt vedtak i en klagesak, med begrunnelse at kommunen ikke har satt krav om utarbeidelse av reguleringsplan for utbygging i et byggeområde for boliger som er uregulert, og heller ikke satt krav om dispensasjon fra plankravet.

Plan- og bygningsloven § 11-10 nr. 1 gir kommunen mulighet for formålet «byggeområder» å gi bestemmelse om at *«mindre utbyggingstiltak ikke krever ytterligere plan dersom det er gitt bestemmelser om utbyggingsvolum og uteareal, og forholdet til transportnett og annet lovverk er ivare tatt.»*

Kommunen kan sette et alminnelig krav om utarbeidelse av reguleringsplan for utbygging og deretter unnta visse mindre arbeider der et plankrav ikke er hensiktsmessig. Det er enkelte betingelser for å kunne gi unntak fra plankrav. Det må dreie seg om «mindre utbyggingstiltak» og det må gis bestemmelser i kommuneplanen som avklarer forholdene til blant annet utbyggingsvolum og uteareal.

Kommuneplanen pkt 1.1.3.2 har satt en begrensning på 4 boenheter for å kunne gi unntak fra plankravet for boligbebyggelse i eksisterende byggeområder. Fylkesmannen har vurdert det til at kommunen har satt en begrensning på hva som er «mindre utbyggingstiltak», og den delen av forutsetningene i pbl. § 11-10 nr. 1 er derfor oppfylt.

Det er videre krav om at det må være satt bestemmelser om utbyggingsvolum og uteareal. I bestemmelsene pkt. 2.1.1.3 Uterom for bolig, er det satt krav om at enebolig skal ha minimum 125 m² uterom per boenhet, og minimum 7 x 9 m skal være sammenhengende areal pr. boenhet, samt at minimum 20 % av arealet skal ligge på terrengnivå. Betingelsen om at det må være gitt bestemmelse om uteareal er derfor oppfylt.

Det som mangler i bestemmelsene er krav om «utbyggingsvolum» for uregulerte områder, i første rekke utbyggingsvolum i form av utnyttelsesgrad. Kommuneplanens arealdel har i bestemmelsene pkt. 2.1.2.1 krav om minimum tetthet for sone 1 km rundt bysentrum, sone 500 m rundt lokalsenter, og for resten av bybåndet. Av bestemmelsen går det fram at kravet til tetthet skal beregnes pr. reguleringsplan. Fylkesmannen har vist til at bestemmelsen er mest egnet for større utbyggingsprosjekter, der større arealer ses i sammenheng, og ikke for de tilfellene der det skal fortettes på én eiendom. Videre vil en bestemmelse om utbygging som setter minimumsangivelse ikke styre et utbyggingsvolum. Bestemmelsen om tetthet gjelder videre bare innenfor bybåndet, mens unntaket fra plankrav innenfor byggeområder uten reguleringsplan gjelder hele kommunen.

Fylkesmannen har i sin gjennomgang konkludert med at bestemmelsen om tetthet ikke gir styring nok til at den kan sies å være en bestemmelse om utbyggingsvolum.

Fylkesmannen har også gjort en vurdering av om estetikkbestemmelsene i kommuneplanen er gode nok for å styre utbyggingsvolum, gitt i pkt. 1.3.1.1. Estetikk, men har konkludert med at dette i hovedsak er en estetikkbestemmelse som ikke gir konkrete målbare føringer for utbyggingsvolum.

Fylkesmannen har i sitt brev konkludert med at kommuneplanens arealdel for Porsgrunn ikke gir bestemmelser som styrer utbyggingsvolum i de tilfeller der kommunen gjør unntak fra plankravet, fordi bestemmelsene ikke oppfyller vilkårene i pbl. § 11-10 nr. 1. Dette innebærer at det alminnelige plankravet i pkt. 1.1.3.1 gjelder. En søknad om én bolig innenfor byggeområde for

bolig uten reguleringsplan vil altså utløse krav om reguleringsplan, eventuelt at det må søkes om dispensasjon som må være grunnlagt.

Grad av utnyttning

Bestemmelsene i byggteknisk forskrift kapittel 5 angir hvordan grad av utnyttning skal angis i plan. Samtlige måter å angi utnyttelsesgrad på knytter seg til angivelse av *maksimalt* tillatt utnyttelse.

Grad av utnyttning skal fastsettes etter en eller flere av følgende metoder:

- a) Bebygd areal (BYA)
- b) Prosent bebygd areal (%-BYA)
- c) Bruksareal (BRA)
- d) Prosent bruksareal (%-BRA)

Mindre endring

Plan- og bygningsloven § 11-17 åpner for å foreta mindre endringer av kommuneplanens arealdel utenom større planrevisjoner. Dette kan f.eks. være arrondering av formålsgrenser, justering av linjeføringer for infrastrukturprosjekt, eller endringer av utbyggingsformål. Bestemmelsen åpner for at kommunestyret kan delegerere myndighet til å vedta slike endringer enten til annet kommunalt organ eller administrasjonen i samsvar med kommunelovens regler. Slike endringer kan ikke skje før berørte myndigheter har hatt anledning til å uttale seg. I dette ligger det at endringen ikke må komme i strid med nasjonale eller viktige regionale hensyn som ellers ville medført innsigelse til planen. Dersom berørte myndigheter er mot en slik endring, må planendringen behandles som en ordinær planendring.

Rådmannens vurdering

Det vil være behov for å gjøre en mindre endring i bestemmelsene til kommuneplanens arealdel, for å få unntak fra plankrav for mindre utbygging innenfor byggeområder for boligbygging der det ikke er reguleringsplan. Dagens bestemmelse for dette er vurdert av Fylkesmannen i Vestfold og Telemark til ikke å være gyldig. For å få en gyldig bestemmelse må utbyggingsvolum som kan unntas fra plankravet styres gjennom en maksimal grad av utnyttning.

Konsekvensen av at unntaket fra plankrav mindre byggetiltak innenfor områder for eksisterende boligbebyggelse ikke vurderes som gyldig, er at det blir stilt krav om reguleringsplan for én bolig, alternativt at det blir fremmet grunnlagt søknad om dispensasjon. Porsgrunn kommune vil altså sannsynligvis få en økning i antall dispensasjoner om boliger innenfor områder med eksisterende boligbebyggelse.

I Kommuneplanens arealdel for Porsgrunn 2007–2020 var det i utfyllende bestemmelser og retningslinjer gitt unntak for plankrav for oppføring av bygninger for boligbebyggelse på under 200 m² BRA. Ved revisjonen av kommuneplanens arealdel 2014–2025 ble denne konkrete maksimumsgrensa tatt ut fordi det ble vurderet at de øvrige kriteriene ga vurderingskriterier gode nok, og dette ble videreført i kommuneplanens arealdel 2018–2030. Fylkesmannen har nå fastslått at dette skjønnet er for stort og at bestemmelsen dermed er ugyldig, og det må innføres en maksimalgrense for utbyggingsvolum for å gi unntak fra plankrav.

Det vil fortsatt være ønskelig å ha et unntak fra plankrav innenfor områder med eksisterende boligbebyggelse der det ikke foreligger gjeldende reguleringsplan. Dette legger til rette for fortetting innenfor eksisterende boligområder, i områder der det er opparbeidet infrastruktur som veg og vann og avløp som det er fornuftig at kan fortettes ytterligere. Nye fradelte tomter innenfor slike områder er som regel ikke så store, og det vil derfor være aktuelt å kunne gi en relativt høy prosent bebygd areal eller en maxgrense på bruksareal som kan tillates. Videre må kravene til uteoppholdsareal i bestemmelsene pkt. 2.1.1.3 og avstandsgrenser som er gitt i Byggteknisk forskrift være tilfredsstillende.

Det foreslås derfor å endre bestemmelsen pkt. 1.1.3.2 Unntak for eksisterende boligbebyggelse til:

I områder vist som nåværende Boligbebyggelse kan tiltak etter pbl. § 20-1 bokstav a og m tillates uten reguleringsplan dersom det ikke søkes om mer enn maksimalt 4 boenheter og maksimalt 1500 m² nytt tomteareal. Unntaket fra plankrav gjelder søknad om ny boligbebyggelse med en grense på maksimalt 30 % BYA, eller maksimalt 200 m² BRA.

Konklusjon

Rådmannen foreslår å sende forslag til endret bestemmelse pkt. 1.1.3.2 *Unntak for eksisterende boligbebyggelse* ut på høring og legge ut på offentlig ettersyn endring av bestemmelsene som beskrevet over med hjemmel i pbl § 11-17. Dette gir en forenklet saksgang, som innebærer at bestemmelsen sendes på høring uten forutgående varsel, og at endelig vedtak kan gjøres av Formannskapet.