



## Søknad om mindre endring av vedtatt detaljregulering for Kulstad boligfelt

<b>Saksbehandler:</b> Håvard Kvernmo <b>E-post:</b> havard.kvernmo@verdal.kommune.no <b>Tlf.:</b>	<b>Arkivref:</b> 2018/4657 - /L13
---	--------------------------------------

Saksordfører: (Ingen)

Utvalg	Møtedato	Saksnr.
Plan- og byggesakssjefen - delegert sak		25/18

### Rådmannens vedtak:

Forslag til mindre endring av detaljregulering for Kulstad boligfelt legges frem til høring og offentlig ettersyn, med påfølgende endringer:

- Regulert høyde på støyskjerm justeres slik at det samsvarer med opprinnelig vedtatt plan.

Vedtaket fattes med hjemmel i plan- og bygningslovens § 12-14.

### Vedlegg:

- 1 Søknad om mindre endring av vedtatt detaljregulering for Kulstad boligfelt - revidert materiale 08.01.2018
- 2 Endringsforslag
- 3 Perspektiv plan
- 4 Perspektiv vest
- 5 Perspektiv front
- 6 Brev statens vegvesen - ny avkjørsel
- 7 Brev - statens vegvesen - ny avkjørsel
- 8 Endringer i bestemmelser

### Saksopplysninger:

#### Gjeldende plan og bakgrunn for endringen

Gjeldende detaljreguleringsplan for Kulstad boligfelt, datert 29.10.2012, legger opp til eneboligbebyggelse med tilhørende infrastruktur og uteoppholdsareal. Markedet på eneboliger i Vuku har ikke vært tilstrekkelig siden feltet ble regulert og man har slitt med å få solgt tomtene. Endringen gjennomføres nå som et ledd i å øke attraktiviteten på området ved å tilpasse bebyggelsen dagens markedsetterspørsel.

*Mindre endring:*

Endringen går primært på tomteinddeling og utnyttelse, men det er også lagt opp til ny avkjørsel fra fylkesvegen og intern kjøreveg er kortet ned. Det er videre gjort en reduksjon i lekeareal og parkering foreslås nå løst på egen tomt i stedet for felles parkering.

Opprinnelig bestemmelse	Mindre endring
<p><b>2.1.Rekkefølgebestemmelser</b></p> <p>e. Før boliger tas i bruk skal felles lekeareal (f_L), kjøreveg (f_KV) og renovasjon (f_R) være ferdig opparbeidet. *Felles gjesteparkering opparbeides etter ønske/behov.</p> <p>f. Det skal oppføres støyskjerm i en høyde på 2,5 m i B3 som vist i planen før boliger i dette delfeltet tas i bruk.</p> <p>*h. Før byggetillatelse for flermannsboliger gis, skal det være foretatt en geoteknisk vurdering og eventuelle tiltak skal være gjennomført.</p> <p><b>3. Frittliggende småhusbebyggelse (B1-B3)</b></p> <p>Bebyggelsen i B1-B3 skal oppføres som frittliggende eneboliger, evt. 2-manns boliger. Det tillates oppført 4 hovedenheter i B1, 3 hovedenheter i hhv. B2 og B3 (ikke medregnet utleie).</p> <p>Maks tillatt prosent bebygd areal:</p> <p>% -BYA i B1= 28 %.</p> <p>% -BYA i B2= 35 %.</p> <p>% -BYA i B3= 25 %.</p> <p>P-plasser på den enkelte tomt inngår i beregningsgrunnlaget for %-BYA (det skal regnes 15m2/plass).</p> <p>*Boliger som oppføres på tomt 1 og 2 skal ivareta krav til tilgjengelig boenhet (jmf. TEK 10).</p> <p>*9. Parkeringsplasser (f_P)</p> <p>Parkeringsplass f_P kan benyttes som gjesteparkering for området beboere.</p> <p>*11. Grønnstruktur (G1)</p> <p>Området er avsatt til tursti. Det tillates mindre terrengbearbeidelse/planering for å gjøre området bedre egnet til tiltenkt bruk.</p>	<p><b>2.1.Rekkefølgebestemmelser</b></p> <p>e.Før boliger tas i bruk skal felles lekeareal (f_BLK1), kjøreveg (f_SKV3) og renovasjon (f_BRE) være ferdig opparbeidet. *Fjernet</p> <p>f.Det skal oppføres støyskjerm i en høyde på 2,4 m i BFS2 som vist i planen før boliger i dette delfeltet tas i bruk.</p> <p>*Nytt punkt</p> <p>Frittliggende småhusbebyggelse (BFS1-2)</p> <p>Bebyggelsen i BFS1-2 skal oppføres som frittliggende eneboliger, evt. 2-mannsboliger. Det tillates oppført 5 hovedenheter i BFS1 og 6 hovedenheter i BFS2 (ikke medregnet utleie).</p> <p>Maks tillatt prosent bebygd areal:</p> <p>% -BYA i BFS1= 25 %.</p> <p>% -BYA i BFS2= 25 %.</p> <p>P-plasser på den enkelte tomt inngår i beregningsgrunnlaget for %-BYA (det skal regnes 18m2/plass).</p> <p>*Fjernet</p> <p>*Fjernet</p> <p>*Fjernet</p>

<p>13. Sikringssone- Frisiktsone (H140_1-4)</p> <p>Avkjørsler fra området til o_KV skal ha en frisiktsone på 6 x 80 m. Innenfor frisiktsonen skal terreng, vegetasjon, plassering av innretninger og gjenstander ikke være høyere enn 0,5 meter over planet som dannes mellom de tilstøtende veiene.</p>	<p>13. Sikringssone- Frisiktsone (H140_1-4)</p> <p>Avkjørsel fra f_SKV2 til o_SKV1 skal ha en frisiktsone på 6 x 80 m. Avkjørsel fra f_SKV3 til o_SKV1 skal ha en frisiktsone på 4 x 100 m. Innenfor frisiktsonen skal terreng, vegetasjon, plassering av innretninger og gjenstander ikke være høyere enn 0,5 meter over planet som dannes mellom de tilstøtende veiene.</p>
--	---

### Biladkomst og gang-/sykkelveg

Ny avkjørsel er avklart opp mot Statens vegvesen som har uttalt seg til saken – jf. Vedlagt skriv. De har ingen merknader til at det opprettes ny avkjørsel.

### Lek og uteopphold

Opprinnelig detaljregulering legger opp til 800m2 felles lekeareal. Forslag til mindre endring reduserer dette arealet med 300 m2, samtidig som antall boenheter øker – jf. Vedtatt plankart og bestemmelser.

Kommuneplanens arealdel stiller krav om minimum 50 m2 felles uteareal pr. boenhet. Dette skal dokumenteres. Ved 11 boenheter er det krav til minimum 550 m2. Endringsforslaget satte i utgangspunktet av 500 m2 i plankartet. Beskrivelsen sier imidlertid 530 m2. Kravet til felles uteareal var med det ikke innfridd i opprinnelig forslag og man har derfor revidert plankartet. Plankartet hjemler nå 600 m2. Øvrige krav til sammenhengende småbarnslekeplass og uteoppholdsareal er også sikret. Kommunen har ingen merknader til dette punktet.

### Risiko- og sårbarhetsanalyse

Det foreligger en egen ROS-analyse for området. Søknad om mindre endring legger denne til grunn.

Det er gjennomført geoteknisk utredning i forbindelse med opprinnelig vedtatt plan. Denne tar utgangspunkt i kun eneboligbebyggelse. Søknad om mindre endring legger opp til en annen type bebyggelse og det vil være behov for en ny utredning for denne typen bygg hvor dette tenkes etablert. Planbestemmelsene sikrer dette med å vise til «nytt punkt» om at områder hvor det legges opp til flermannsboliger, skal avklares med en egen geoteknisk undersøkelse før området kan bebygges.

### Andre aktuelle forhold

#### Tilgjengelig boenhet

Bestemmelsen om tilgjengelig boenhet er foreslått tatt ut.

### **Planprosess**

#### Medvirkning

Det er ikke krav til melding om oppstart ved søknad om mindre endringer. Det er imidlertid hentet inn forhåndsuttalelse fra Statens vegvesen i denne saken før søknaden ble fremmet til kommunal behandling. Øvrige uttalelser forventes hentet inn gjennom høring og offentlig ettersyn – jf. Plan- og bygningslovens § 12-14 tredje ledd.

For øvrig er saken sendt på intern høring til de aktuelle fagområdene som er berørt.

#### Ny plan- og bygningslov f.o.m 01.07.2017:

Ny plan- og bygningslov ble rettskraftig f.o.m 01.07.2017. Ny lov innebærer flere endringer i lovverket rundt reguleringsplaner og konsekvensutredninger. Relevant for denne saken og som er verdt å nevne er endringen i § 12-14 andre ledd, hvor kriteriet «mindre endringer» er erstattet av formuleringen «når endringene i liten grad vil påvirke gjennomføringen av planen for øvrig, ikke går utover hoveddrammene i planen, og heller ikke berører hensynet til viktig natur- og friluftsområder.»

Oppsummering av hva som inngår i lovendringen er referert nedenfor er et direkte utdrag fra regjeringens [Rundskriv Nr. H-6/17 Ikrafttredelse av endringer i plan- og bygningsloven og matrikkellova \(pdf\)](#).

#### **Endringer i reglene for å endre og oppheve reguleringsplan (§ 12-14)**

*§ 12-14 andre ledd endres slik at muligheten til å vedta endring av reguleringsplan etter en enklere prosess utvides. Det tidligere kriteriet «mindre endringer» erstattes av formuleringen «når endringene i liten grad vil påvirke gjennomføringen av planen for øvrig, ikke går utover hoveddrammene i planen, og heller ikke berører hensynet til viktige natur- og friluftsområder.»*

Den nye formuleringen er i stor grad i samsvar med det som tidligere har vært lagt til grunn i praksis. Adgangen til å gjøre slike reguleringsendringer utvides noe, ved at de nye kriteriene favner videre enn det som har vært lagt til grunn etter loven av 2008.

Hva som ligger i at endringene "ikke går utover hoveddrammene i planen" må vurderes konkret av kommunen i det enkelte tilfellet. Justering av grenser og arealformål vil som tidligere kunne være aktuelt. Det kan også være mulig å gjøre endringer i arealformål. Det må imidlertid i den konkrete vurderingen tas hensyn til hva slags tiltak det gjelder og hvilke interesser som blir berørt. Dersom det gjelder tiltak i strid med nasjonale eller viktige regionale interesser som gir grunnlag for innsigelse, vil det ikke være aktuelt å gjennomføre endringen etter den enklere prosessen. Dersom endringen får konsekvenser av vesentlig betydning for andre saker som gjør at det er nødvendig å se endringen i en større sammenheng, vil det heller ikke være aktuelt å behandle den uten ordinær prosess.

Det må videre konkret i det enkelte tilfellet vurderes om endringen "i liten grad vil påvirke gjennomføringen av planen for øvrig". En endring som berører viktig infrastruktur eller har sammenheng med andre tiltak planen inneholder vil kunne falle utenfor.

Under behandlingen i Stortinget ble det etter forslag fra Energi- og miljøkomiteen gjort en tilføyelse i andre ledd som ikke var med i det opprinnelige lovforslaget i Prop. 149 L (2015-2016). Tilføyelsen gjelder "viktige natur- og friluftsområder". Komiteen uttalte følgende på dette punkt:

Komiteen vil understreke viktigheten av at det gjennomføres gode og forsvarlige planprosesser ved endringer som berører jordvern eller viktige natur- og

friluftsområder. I slike saker kan det derfor være nødvendig å gjennomføre ordinær planbehandling

Komiteen finner det derfor riktig å presisere § 12-14 andre ledd til å lyde:  
«Kommunestyret kan delegere myndigheten til å treffe vedtak om endringer i reguleringsplan når endringene i liten grad vil påvirke gjennomføringen av plan for øvrig, ikke går utover hoveddrammene i plan og heller ikke berører hensynet til viktige natur- og friluftsområder».

Viktige grøntstrukturområder som turdrag, friområder og parker er omfattet av delegasjonsforbudet. Det må gjøres en konkret vurdering i det enkelte tilfelle av om det er tale om viktige natur- og friluftsområder og grøntområder. Størrelsen behøver i så måte ikke være avgjørende, både små som store områder kan være viktige. Beliggenheten og menneskenes bruk vil kunne ha betydning, men også "kvalitetene" på området, f.eks. naturtyper og arter, ferdselsretten, oppholdsretten og høstingsretten etter friluftsløven mv. Departementet legger til grunn at også hensynet til jordvern er viktig.

En annen begrensning er at enklere behandling bare er forutsatt å bli benyttet i tilfeller der endringene ikke er spesielt konflikthytte. Protester fra nabo eller andre berørte vil imidlertid ikke nødvendigvis føre til at endringen ikke kan gjennomføres på den enklere måten. Heller ikke vil enhver merknad fra berørte myndigheter forhindre dette. Imidlertid vil merknader fra berørte myndigheter som har karakter av innsigelse, føre til at endringen må behandles videre etter en ordinær planprosess.

Muligheten til å gjøre endringer etter bestemmelsen omfatter også å vedta utfyllinger innenfor hovedtrekkene i reguleringsplanen, selv om ordet utfylling ikke lenger fremgår direkte av ordlyden i bestemmelsen. Ordet utfylling er overflødig, fordi det omfattes av det generelle og mer vidtrekkende begrepet endringer.

Mange kommuner har delegert myndigheten etter tidligere bestemmelse, dvs. knyttet opp mot begrensningen "mindre endring". Departementet legger til grunn at delegasjonen vil gjelde også etter at bestemmelsen er endret. Kommunen bør imidlertid treffe nytt vedtak om delegasjon i samsvar med rammen i den nye bestemmelsen.

*Tredje ledd* gjelder saksbehandlingen ved endring av reguleringsplaner etter enklere prosess. Kravene til saksbehandling blir nå at forslag til endringer skal forelegges for berørte myndigheter, eiere og festere og andre berørte.

Plikten til foreleggelse er utvidet med «andre berørte». Dette er nødvendig for å sikre tilstrekkelig medvirkning og opplysning av saken før vedtak treffes. Det er viktig når muligheten til enklere prosess ved endringer utvides, jf. forvaltningslovens krav til at saken skal være så godt opplyst som mulig før vedtak treffes. Begrepet «andre berørte» er generelt, og det må derfor vurderes i det konkrete tilfellet hvem som skal få forslag til endring til uttalelse. Rettighetshavere i området og naboer er å anse som berørte. Velforeninger og organisasjoner vil også kunne anses for å være berørt av en reguleringsendring, avhengig av de konkrete forholdene i saken.

Muligheten til å uttale seg vil sikre at alle hensyn kommer frem og blir vurdert. Det er imidlertid ikke slik at enhver negativ uttalelse vil forhindre at saken behandles på en enkel måte. Dersom berørte myndigheter gir merknader som klart har karakter av innsigelse, vil det imidlertid være nødvendig å behandle saken videre som en ordinær planendring.

Bestemmelsen setter ingen spesiell frist for uttalelse, men det må gis en rimelig frist. Det er lagt til grunn at en rimelig frist vil kunne være på 2–3 uker. De ordinære krav til høring og offentlig ettersyn med frist på 6 uker vil ikke gjelde.

*Fjerde ledd* inneholder ny bestemmelse som gjør det enklere å oppheve uaktuelle reguleringsplaner, f.eks. eldre planer som utviklingen har løpt fra.

Bestemmelsen gjelder oppheving av reguleringsplan «*som i det vesentlige er i strid med overordnet plan*». Dette kan være nyere arealdel i kommuneplan eller kommunedelplan, som er i motstrid med tidligere reguleringsplan. Det er ikke tilstrekkelig at det er motstrid; den nyere planen må «i det vesentlige være i strid med overordnet plan.» Ved behandlingen av saken kan det komme frem om det er elementer i den tidligere vedtatte reguleringsplanen som bør videreføres, slik at det ikke er aktuelt med oppheving etter de enklere reglene. Dette vil avhenge av forholdene i det enkelte tilfellet.

I en del tilfeller vil ny overordnet plan bare delvis sette til side en eldre reguleringsplan og planen kan fortsatt ha vesentlige rettsvirkninger. I slike tilfeller vil det ikke ligge til rette for å begrense saksbehandlingen. Det er vanskelig å angi eksakte grenser for når en gammel reguleringsplan fortsatt har slike vesentlige rettsvirkninger at opphevingen krever en full opphevelsesbehandling etter § 12-14 første ledd. Kommunen må foreta en nærmere konkret vurdering av dette i det enkelte tilfellet ut fra den aktuelle plansituasjonen. Det alminnelige forvaltningsrettslige prinsippet om at en sak skal være så godt opplyst som mulig før vedtak treffes, vil gjelde.

Eksempel på særskilte forhold som må vurderes nærmere, er der det i eldre reguleringsplaner kan ligge informasjon om kulturminner og annen miljøinformasjon som er innarbeidet som restriksjoner i reguleringsplanens kart og bestemmelser. Det kan være gjort undersøkelser som normalt ikke blir gjennomført i samme grad på kommuneplannivå, for eksempel undersøkelse i medhold av kulturminneloven § 9 av om planen berører automatisk fredete kulturminner. Det er viktig at restriksjoner som ivaretar hensyn av betydning ikke utilsiktet faller bort ved oppheving av reguleringsplanen. Det er kommunen som må vurdere og påse dette. Det kan likevel være aktuelt å forelegge saken for berørte myndigheter, selv om det i utgangspunktet ikke gjelder krav om dette.

Bestemmelsen setter krav om at det skal innhentes uttalelse fra eiere og festere av eiendommer som direkte berøres av vedtaket. Det stilles ikke krav om å forelegge for myndigheter eller andre berørte. For at saken skal bli tilstrekkelig opplyst, kan det likevel være behov for å innhente uttalelse fra andre, jf. henvisningen til plan- og bygningsloven § 1-9 om forholdet til forvaltningsloven.

Bestemmelsen setter ingen spesiell frist for uttalelse, men det må gis en rimelig frist. Det legges til grunn at en rimelig frist vil kunne være på 2-3 uker. De ordinære krav til høring og offentlig ettersyn med frist på 6 uker vil ikke gjelde.

Vedtak om oppheving av en utdatert plan vil være et enkeltvedtak som kan påklages etter reglene i forvaltningsloven, jf. plan- og bygningsloven § 1-9.

#### Ny teknisk forskrift f.o.m 2018:

TEK 17 er vedtatt, men trår i full kraft først ved årsskiftet. I mellomtiden er det lagt opp til en overgangsperiode mellom ny og gammel forskrift. Det vil si i praksis at man kan velge mellom å benytte TEK 10 eller TEK 17 i byggesaken frem til årsskiftet. Planendringen det nå er snakk om forventes ferdig behandlet i 2018. Kommunen har derfor vurdert endringen opp mot TEK 17 og ikke TEK 10.

#### **Vurdering:**

Søknaden samsvarer med føringene i plan- og bygningsloven som lempet mye på kravet til mindre endringer, sammenlignet med opprinnelig lov fra 2008. Endringsforslaget forholder seg stort sett innenfor hoveddrammene i gjeldende plan, med unntak av lekearealet som nå avviker bestemmelsene i kommuneplanens arealdel med 20 m<sup>2</sup>. Kommunen har ikke hatt vesentlige

innvendinger mot denne reduksjonen i denne konkrete saken, da arealet som er redusert ligger i bratt terreng. Det er imidlertid ikke vanlig å akseptere at kravet til felles uteoppholdsareal bryter med det som er hjemlet i overordna plan. Kommunen har derfor stått fast på å opprettholde minimumskravet på 50 m<sup>2</sup> felles uteoppholdsareal pr. boenhet. Dette kan imidlertid få konsekvenser for utnyttningen av området, gjennom tettere plassering av bebyggelsen eller at man i ytterste konsekvens må redusere antall boenheter.

#### Støyskjerming:

Verdt å nevne er at høyden på regulert støyskjerm er blitt redusert med 10 cm. Dette oppleves som en skrivefeil og ikke en bevisst handling. Kommunen har valgt å endre bestemmelsen tilbake til det opprinnelige som er nedfelt i vedtatt plan. Dette endres før planen legges frem til høring og offentlig ettersyn.

#### **Naturmangfoldloven (NMFL)**

Søknaden er rutinemessig kontrollert opp mot GiNT, Naturbase, artskart og kommunens egen forvaltningsbase. Kunnskapsgrunnlaget vurderes som godt nok, tatt i betraktning områdets beliggenhet. Endringen omfatter et regulert eneboligområde.

Det er ikke registrert naturverdier innenfor området fra før i forbindelse med den opprinnelige reguleringsplanen og det er heller ikke forventet å finne «nye» verdier i området av vesentlig forvaltningsverdi. Førre-var-prinsippet vurderes derfor ikke som aktuelt for denne saken – jf. NMFL § 9. Den samlede belastningen iht. NMFL § 10 forventes heller ikke å bli for stor i forhold til naturverdiene i området. For øvrig forventes forutsetningene i NMFL§11 og 12 fulgt opp ved utbygging av feltet.

#### **Tilgjengelig boenhet**

Bestemmelsen om tilgjengelig boenhet iht. TEK 10 er foreslått tatt ut, men regulanten har stilt et åpent spørsmål angående andel tilgjengelig boenheter og plasseringen av disse i forslag til nye bestemmelser.

Opprinnelig vedtatt plan viser til TEK 10 § 12-2 som sikrer at hus uten krav om heis skal ha alle hovedfunksjoner (stue, kjøkken, soverom, bad og toalett) på bygningens inngangsplan. Det legges i endringsforslaget opp til bebyggelse i to etasjer med mulighet for sokkel. Forutsetningen for at dette kravet utløses er at alle hovedfunksjonene blir plassert i et og samme plan. Kravet til tilgjengelig boenhet oppfattes med det som frivillig, basert på hvordan man velger å plassere hovedfunksjonene i bygningsmassen.

Kommunen har ikke for vane å hjemle bestemmelser som allerede er sikret i teknisk forskrift og man tilstreber så langt det lar seg gjøre å sikre at bestemmelser i reguleringsplaner ikke er strengere enn det som er hjemlet her. Når det kommer til tilgjengelig boenhet har kommunen derimot en variert praksis og det er en av få bestemmelser som er hjemlet i teknisk forskrift hvor kommunen kan tilføye strengere krav i reguleringsplaner.

I gjeldende plan er bestemmelsen i teknisk forskrift videreført, men den er ikke formulert strengere – hvilket betyr at man i realiteten ikke har noen særlige krav til tilgjengelig boenhet.

I kommuneplanens arealdel er det heller ikke hjemlet noe minimumskrav til tilgjengelig boenhet, men ny kommunedelplan for Verdal by som ble vedtatt nå nylig legger opp til at minimum 30 % av alle boenheter skal være utformet som tilgjengelige boenheter. Dette skyldes et økt fokus på tilgjengelige boenheter i planleggingen.

Kommunen vurderer spørsmålet om krav til tilgjengelig boenhet som relativt åpent i denne saken. Kommunen opplever at det er lagt opp til at det er kommunen selv som skal vurdere behovet. Kommunen vil understreke at det er betenkelig om det ikke legges opp til en sikring av tilgjengelige boenheter i planer av nyere dato. Det vises i den forbindelse til nylig vedtatt kommunedelplan for Verdal by.

Tatt i betraktning at det er snakk om en mindre endring av gjeldende plan, blir dette imidlertid tatt opp ved sluttbehandling, siden førstegangs behandlingen gjennomføres administrativt. Krav til 30 % tilgjengelige boenheter vurderes ikke som et urimelig, men vil ha betydning for utnyttelsen og om hvorvidt man kan prosjektere vertikaldelte boenheter.