

**KLAGE PÅ VEDTAK - REGPL. 201807 - REGULERINGSPLAN FOR KONGSVEGEN 3 - SAKSNR. 18/2010**

**Vedlegg:**

- Klage, 06.11.20

**Sammendrag:**

Øyer kommune mottok en klage på vedtak om reguleringsplan for Kongsvegen 3 den 06.11.20 fra Kongsvegen 3 Eiendom AS (heretter kalt klager).

Klager har rettslig klageinteresse og klagen er mottatt rettidig.

Klagen er begrunnet med feil rettsanvendelse, feil forståelse av overordnet plan samt saksbehandlingsfeil. Klager anfører at den vedtatte reguleringsplanen medfører at det eksisterende bygget blir stående, og av hensyn til utviklingen av Øyer sentrum er det klart mer hensiktsmessig at det blir ført opp et nytt bygg i henhold til reguleringsplanen fremmet av Kongsvegen 3 Eiendom AS. Videre anfører klager at vedtatt reguleringsplan hindrer næringsutvikling og en hensiktsmessig utnyttelse og arealene i Øyer sentrum.

Kommunedirektøren finner ikke klagen begrunnet, jf. forvaltningsloven § 33 annet ledd, og tilrår at klagen sendes til Statsforvalteren i Innlandet for endelig avgjørelse jf. plan- og bygningsloven (heretter forkortet pbl.) § 1-9 femte ledd.

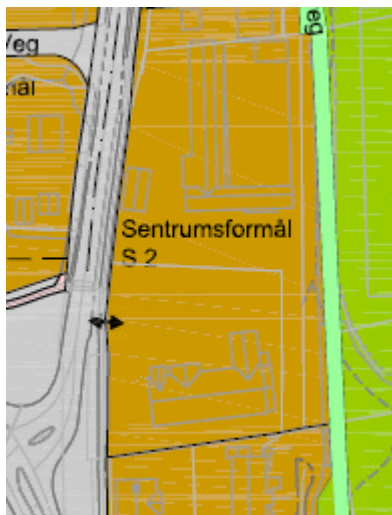
**Rettslig grunnlag:**

Kommunedirektøren har kopiert inn bestemmelser fra reguleringsplaner som er relevante for behandling av klagen.

Reguleringsplan for Kongsvegen 3:

- Pkt. 3.1.3: «Byggehøyder kan være inntil 3 etasjer + loft, og skal være minimum 2 etasjer over bakkenivå. [...] Parkeringsbehov for bebyggelse etasje H2 og H3 skal løses som parkeringskjeller/parkering under terreng og være etablert før H2 og H3 tas i bruk. Parkering for etasje H1 kan løses på terreng.»
- Pkt. 3.1.4: «Bebyggelsen skal ha saltak, og bør bygges i tre. Dersom det bygges felles takterrasse for boenheter i bygget, kan kravet til saltak fravikes.»

- Pkt. 1.7: «Biloppstillingsplasser skal, der annet ikke er angitt, dekkes på egen grunn, på tilhørende felles parkeringsarealer, under terreng eller ved parkeringsetasjer som en del av bebyggelsen.»
- Pkt. 3.1.3: «Byggehøyder og takform. Høyder er definert i henhold til veileder grad av utnytting T-1459. I reguleringsbestemmelser for Øyer sentrum skal takform som hovedregel være skråtak. I forhold til større bygningsvolumer og utnyttelse av areal under takflaten til boligformål, anbefales utforming og bruk av flate tak som i ytre avgrensning skal ligge innenfor avgrensning av saltak. Dette gir tilbaketrunket toppetasje, muligheter for takterrasser og gode uteoppholdsarealer.»
- Pkt. 3.3.6 «Innenfor området avsatt til sentrumsformål, S2 skal det i detaljplanleggingen settes av et tilstrekkelig areal til torg. Det nye torget skal anlegges i kombinasjon med bruk til daglig parkering. Egne bestemmelser for bruken fastsettes i detaljplanleggingen. Torget skal tilrettelegges for flere bruksområder; eksempelvis vil handel, servering, arrangementer og ulike andre aktiviteter være bruksformål.»



Utklipp fra plankart. Kongsvegen 3 er regulert til Sentrumsformål S2.

#### Reguleringsplan for Øyer sentrum S9:

- Pkt. 2.3: «Høyder. Byggehøyder kan være inntil 3 etg. + loft/toppetasje. Byggehøyde skal minimum tilsvare 2 etasjer mot miljøgata (Hundervegen) [...] Bebyggelsen kan oppføres med flatt tak, mindre partier kan ha skråtak. Innenfor de angitte høyder kan det tillates en toppetasje utført som loftsetasje eller som tilbaketrunket etasje med flatt tak og maksimal gesimshøgde svarende til angitt mønehøgde. Tilbaketrekkningen skal være minst 3 m i forhold til hovedvolumet.»

#### **Vurdering:**

- *Krav om at det skal bygges minimum to etasjer*

I reguleringsplanen har kommunen vedtatt at nye bygg skal ha minimum to etasjer over bakkenivå.<sup>i</sup> Klager anfører at kravet langt på vei ble hensyntatt i reguleringsforslaget som klager fremmet, da klager foreslo to etasjer (underetasje/kjeller + 1. etasje). Klager skriver videre at det er mulig å gjøre tilpasninger slik at bygget fremstår som om det har to etasjer. Klager anfører at kommunen overser at det er planlagt å bygge ytterligere en etasje med leiligheter når det er økonomisk forsvarlig, og kommunen bør derfor tillate at kan bygges med en etasje.

I områdeplanen<sup>ii</sup> og i en regionalplan<sup>iii</sup> er det gitt krav og føringer om høy utnyttelse og antall etasjer i sentrum. I områdeplanen pkt. 3.1.4 står det at bygg skal minimum ha to etasjer mot Kongsvegen. I regional plan for attraktive byer og tettsteder i Oppland er det gitt følgende føring;

«Den indre sentrumssonen bør ha tett utbygging med en utnyttingsgrad på helst 150 -200 % BRA i nye prosjekter, avhengig av senterets størrelse og plass i strukturen (betyr at golvarealet er 1,5- 2 ganger netto tomteareal, dvs. 1,5 – 2 etasjer over hele tomta). Bebyggelse i én etasje bør normalt ikke tillates.»<sup>iv</sup>

Kommunedirektøren mener at klagers reguleringsforslag ikke var i samsvar med bestemmelser i områdeplanen vedrørende krav til høy utnyttelse og etasjeantall. Kommunedirektøren fraråder at klager kan bygge etasje nr. 2 på et senere tidspunkt når det er «økonomisk forsvarlig», slik klager foreslår. Det er viktig for kommunen at bebyggelsen har en høy utnyttelsesgrad for å skape en effektiv arealutnyttelse i sentrum. Krav til etasjeantall er et virkemiddel for å oppnå effektiv arealutnyttelse. I detaljreguleringsplan for ØYER SENTRUM – S9 er kravene i områdeplanen fulgt opp ved at det er stilt krav om at det skal bygges minimum to etasjer mot miljøgata. Det vil være uheldig om kommunen skal fravike klare bestemmelser i områdeplanen. Dersom det er politisk vilje til å senke utnyttelsesgraden i Øyer sentrum, bør dette gjøres som en reguleringsendring av områdeplanen. Vedtas det planer i strid med klare føringer i områdeplanen, vil det føre til en uthuling av områdeplanen og å skape presedens for senere detaljplaner innenfor området. Avslutningsvis mener kommunedirektøren at reguleringsplan for Kongsvegen 3 ligger i kjernen av sentrum, og det er et særlig behov med høy utnyttelse for å skape en god sentrumsstruktur i Øyer.

Konklusjon: Kommunedirektøren finner ikke klagers anførsler begrunnet angående krav til antall etasjer i reguleringsplanen, og tilrår at reguleringsbestemmelsen ikke endres.

- *Krav til takform - saltak*

---

<sup>i</sup> Reguleringsplan for Kongsvegen 3, pkt. 3.1.3

<sup>ii</sup> Reguleringsplan for ØYER SENTRUM

<sup>iii</sup> Regional plan for attraktive byer og tettsteder i Oppland. Godkjent 15.6.2016, Hefte med Bestemmelser og retningslinjer

<sup>iv</sup> Regional plan for attraktive byer og tettsteder i Oppland. Godkjent 15.6.2016, Hefte med Bestemmelser og retningslinjer, s. 7

I reguleringsbestemmelsene pkt. 3.1.4 har kommunen vedtatt at bebyggelsen skal ha saltak.

Klager anfører at det er usaklig forskjellsbehandling at kommunen stiller krav om saltak, da andre bygg i nærheten har fått dispensasjon til å bygge med flatt tak. Klager viser til at blant annet Kiwi- og Sparbygget har fått dispensasjon til å bygge med flatt tak.

I overordnet plan er det gitt følgende føring om takform;

«I reguleringsbestemmelser for Øyer sentrum skal takform som hovedregel være skråtak. I forhold til større bygningsvolumer og utnyttelse av areal under takflaten til boligformål, anbefales utforming og bruk av flate tak som i ytre avgrensning skal ligge innenfor avgrensning av saltak. Dette gir tilbaketrasket toppetasje, muligheter for takterrasser og gode uteoppholdsarealer.»<sup>v</sup>

Ordlyden gir et klart utgangspunkt om at tak i Øyer sentrum skal ha skråtak. Bestemmelsen gir likevel en åpning for at det kan tillates andre takformer jf. ordlyden «som hovedregel». Det er ikke gitt føringer for når det bør tillates andre takformer, hverken i reguleringsbestemmelsene eller i de øvrige plandokumentene. Der kommunen åpner for andre takformer vil begrunnelsen være presedensskapende. Hvorvidt man kan åpne for andre takformer må være saklig begrunnet, for eksempel at en annen takform gir en bedre virkning for bebyggelsen rundt da saltak kan være mer dominerende. En annen begrunnelse kan være at større næringsbygg kan ha flate tak, mens mindre næringsbygg og leilighetsbygg skal bygges med skråtak. Det er viktig at kommunen gir en god begrunnelse der det åpnes for andre takformer.

Kommunedirektøren har i tidligere saksfremlegg skrevet at saltak kan benyttes på et rektangulært bygg uten at det blir dominerende. Eksisterende bygg i Kongsvegen 3 har saltak, og takformen bør videreføres selv om bygget øker i størrelse og høyde. Kommunedirektøren opprettholder sin begrunnelse.

Øyer kommune har åpnet for flatt tak i en reguleringsplan etter at områdeplanen ble vedtatt i 2013, og det er reguleringsplan for ØYER SENTRUM – S9<sup>vi</sup>. I denne detaljreguleringsplanen er det gitt følgende bestemmelse om takform i pkt. 2.3: «Bebyggelsen kan oppføres med flatt tak, mindre partier kan ha skråtak.» Det er fremgår ikke av planbeskrivelsen eller øvrige plandokumenter hvorfor hovedregelen om skråtak ble fraveket i reguleringsplanen.

Skråtak/saltak er takformer som tradisjonelt er brukt på boligbebyggelse og bygninger innenfor landbruk. Saltak er vanligvis benyttet der byggets dimensjoner (lengde og bredde) står i et forhold, og er innenfor en boligdimensjon på inntil 20-30 meter. For større næringsbygg, med en bredde på 50 – 70 meter, vil saltak bli svært dominerende. Kommunedirektøren mener det er et riktig og faglig begrunnet valg når det tillates flate tak på større bygg. For bygg med bredde 50 – 70 meter (eksempelvis «Sparbygget» som er 65 meter i bredde) vil flate tak være et normalvalg i forhold til store utbyggingsarealer som også er en praksis for større næringsbygg. Byggeområdene i reguleringsplan for Kongsvegen

---

<sup>v</sup> Reguleringsplan for ØYER SENTRUM, 3.1.3

<sup>vi</sup> Vedtatt 16.06.2016, «Sparbygget»

3 er begrenset, og kommunedirektøren har målt at et nytt bygg ikke vil kunne bli lengere enn 30 meter langs Kongsvegen. Et saltak på et bygg av denne størrelsen vil derfor ikke bli for dominerende. Kommunedirektøren mener på bakgrunn av begrunnelsen ovenfor at det ikke er usaklig begrunnet at kommunen åpnet for at «Sparbygget» ble bygget med flatt tak.

Klager viser også til at «Kiwi-bygget» har flatt tak. Kommunen utstedte ferdigattest på bygget 30.11.2009, det vil si at områdeplanen ikke var vedtatt på dette tidspunktet.

Kommunedirektøren mener at kommunen må forsøke å holde fast ved de føringer som er gitt i områdeplanen for å skape helhetlig og god struktur i Øyer sentrum. Etter en helhetsvurdering mener kommunedirektøren at størrelse på et potensielt bygg og plassering taler for at hovedregelen om skråtak som takform i områdeplanen ikke bør fravikes.

Konklusjon: Kommunedirektøren finner ikke anførsel om usaklig forskjellsbehandling etter krav om takform begrunnet. Kommunedirektøren opprettholder sin faglige anbefaling om krav til saltak i reguleringsplan for Kongsvegen 3.

- *Parkering under bakkenivå*

Klager anfører at overordnet plan ikke stiller krav om det skal være parkering under bakkenivå. Videre skriver klager at vedtatt reguleringsplan medfører at det ikke er økonomisk mulig å bygge nytt bygg på eiendommen. Klager estimerer at kvadratmeterprisen vil utgjøre i størrelsesorden kr. 42 000 dersom det må bygges to fulle etasjer med garasjeplasser under bakkenivå.

I overordnet plan, *reguleringsplan for ØYER SENTRUM*, pkt. 1.7 står det at parkering skal «dekkes på egen grunn, på tilhørende felles parkeringsarealer, under terreng eller ved parkeringsetasjer som en del av bebyggelsen.» Områdeplanen åpner for alternative parkeringsløsninger, men bestemmelsen hindrer ikke at kommunen kan sette krav om at parkering skal løses på en bestemt måte i en detaljregulering innenfor den rammen som er gitt i områdeplanen. Det vil foreligge ulike forhold i hver detaljreguleringsplan som kommunen må ta hensyn til i en vurdering om parkeringsløsning.

I områdeplanen er Kongsvegen 3 avsatt til sentrumsformål S2. Innenfor S2 skal det «settes av et tilstrekkelig areal til torg»<sup>vii</sup>. Reguleringsplanen for Kongsvegen 3 utgjør selve kjernen av sentrum, slik at det er viktig innenfor dette arealet å tilrettelegge for plass til torg og en effektiv arealutnyttelse. Det er betydningsfullt å disponere areal for grønn struktur og tilgjengelighet innenfor det avgrensede sentrumsområde. Krav om parkeringskjeller er et tiltak for å fjerne parkeringen fra bakkeplan for å frigjøre mer plass.

I varsel til oppstart av reguleringsplanen ga Fylkesmannen i Oppland en uttalelse den 21.11.18;

---

<sup>vii</sup> Pkt. 3.3.6

«Konkret for dette området forventer Fylkesmannen at reguleringsplanen følger opp føringer i Regional plan for attraktive byer og tettsteder med høg arealutnyttning og parkeringsløsninger ikke bare på bakkeplan.»

Fylkesmannen i Oppland (Statsforvalteren i Innlandet) understreker viktigheten av høg arealutnyttelse og alternative parkeringsløsninger og referer til føringer som er gitt i regional plan. I regionalplan for attraktive byer og tettsteder i Oppland står det at parkering på overflaten i sentrumsområdet bør begrenses og at langtidsparkering ikke bør skje på gategrunn. Ny utbygging bør søke å løse parkering på annen måte enn ved markparkering.<sup>viii</sup>

I klagen er det vist til kommuneplanens arealdel 2018-2028 pkt. 1.8 bokstav f, der klager mener at kommunen skulle ha vist til denne bestemmelsen. Følgende fremgår av bestemmelsen;

«Kommunen kan for den enkelte tomt fastsette skjerpelser eller lempninger i ovennevnte krav, hvor dette finnes nødvendig.»

Pkt. 1.8 i kommuneplanen omhandler parkering. Det fremgår direkte av ordlyden i bokstav f at bestemmelsen gjelder «overnevnte krav», dvs. kravene som er remset opp i pkt. 1.8 bokstav a-e. I disse punktene er det ikke krav som omhandler om hvorvidt parkering skal skje på bakkenivå eller ikke, og kravene knytter seg til antall parkeringsplasser, størrelse på parkeringsplasser og oppstillingsplass for sykler. Kommuneplanens arealdel 2018-2019 gjelder uansett ikke for planområdet. Overordnede planer for planområdet er kommunedelplan for Øyer sør og reguleringsplan for Øyer sentrum. Kommunedirektøren finner derfor ikke bestemmelsen relevant i vurderingen om krav til parkering under bakkenivå.

Konklusjon: Kommunedirektøren finner ikke klagen begrunnet, og mener at det er hensiktsmessig etter en helhetsvurdering av arealdisponeringsbehov å opprettholde reguleringsbestemmelse om at det skal bygges parkeringskjeller for arealbruk av 2. og 3. etasje i bygget.

- *Saksbehandlingsfeil – pbl. § 12-8 annet ledd*

Klager anfører at kommunen har opptrådt i strid med pbl. § 12-8 annet ledd. Klager mener at kommunen skulle stilt krav om parkering under bakkenivå på oppstartsmøte, og at det er en saksbehandlingsfeil at kommune ikke har stoppet planinitiativet.

Følgende fremgår av pbl. § 12-8 annet ledd;

«Finner kommunen at et privat planinitiativ ikke bør føre frem, kan kommunen beslutte at initiativet skal stoppes. Slik beslutning må tas så tidlig som mulig i oppstartsfasen, og hvis ikke annet er avtalt, senest like etter at oppstartsmøte er avholdt.»

I forarbeidene<sup>ix</sup> er det gitt føringer for hvordan pbl. § 12-8 skal tolkes;

«Planinitiativ skal likevel ikke stoppes dersom kommunen har rimelig grunn til å anta at initiativet underveis i planprosessen gjennom nødvendige justeringer, som det er realistiske

---

<sup>viii</sup> Regional plan for attraktive byer og tettsteder i Oppland. Godkjent 15.6.2016, Hefte med bestemmelser og retningslinjer, s. 11

<sup>ix</sup> Prop.149 L. (2015-2016)

å få gjennomført, kan bli vedtatt som en endelig plan. Når det gjelder de nærmere vurderingene av planinitiativet, vil eksempelvis etasjehøyder være noe som vanligvis er enkelt å justere i løpet av en planprosess. Det samme gjelder plassering og volum. Et mer grunnleggende hinder for planens realisering vil imidlertid kunne være nasjonale eller viktige regionale interesser som forslagsstillers prosjekt åpenbart ikke vil kunne ivareta. Det kan i det hele tatt være et meget vidt spekter av grunner som kan gjøre at kommunen ikke mener at planinitiativet lar seg realisere.»

Slik kommunedirektøren forstår bestemmelsen er den ment å stoppe planinitiativ som i større grad avviker fra statlige og regionale rammer og mål, overordnede planer og lokale bestemmelser og retningslinjer. Rammene for prosjektet i planinitiativet var, etter kommunedirektørens skjønn, i samsvar med overordnet plan, selv om kommunen har gjort enkelte justeringer i planvedtaket. Kommunedirektøren tolker pbl. § 12-8 dithen at det kan gjøres mindre justeringer i planprosessen uten at bestemmelsen krever at kommunen skal stoppe planinitiativet. Videre fremgår det av ordlyden i bestemmelsen at kommunen ikke har en plikt til å stoppe et planinitiativ, jf. ordlyden «kan stoppe». Selv om det ikke foreligger en plikt, bør kommunen i stor grad stoppe planinitiativ når kommunen forstår at planforslaget i det vesentlige ikke kan gjennomføres.

Konklusjon: Kommunedirektøren antok at planinitiativet til klager kunne gjennomføres med nødvendige justeringer som var realistiske å gjennomføre. Kommunen hadde derfor ingen grunn til å stoppe planinitiativet. Det er således ikke begått saksbehandlingsfeil, slik anført av klager.

Hovedkonklusjon:

Kommunedirektøren tilrår at vedtak om reguleringsplan for Kongsvegen 3 opprettholdes. Kommunen har ikke tatt utenforliggende hensyn eller utøvd usaklig forskjellsbehandling. Kommunedirektøren har forståelse for noen av reguleringsbestemmelsene vil medføre en merkostnad, men mener likevel at de er svært viktige for utforming og arealutnyttelse av Øyer sentrum. Kommunedirektøren finner ikke klagen begrunnet på noen punkter jf. forvaltningsloven 33 annet ledd, og tilrår at kommunestyret vedtar alternativ 1 i kommunedirektørens forslag til vedtak.

### **Kommunedirektørens forslag til vedtak:**

Alternativ 1

- Øyer kommune finner ikke klagen begrunnet jf. forvaltningsloven § 33 annet ledd, og klagen sendes til Statsforvalteren i Innlandet for endelig avgjørelse jf. pbl. § 1-9 femte ledd.

Alternativ 2

- Øyer kommune finner klagen begrunnet jf. forvaltningsloven § 33 annet ledd, og omgjør vedtak om reguleringsplan for Kongsvegen 3.
- (Kommunestyret må vurdere om klagen finnes helt eller delvis begrunnet, og evt. hvilke endringer som gjøres i vedtaket. Endringer krever en begrunnelse).

Ådne Bakke  
Kommunedirektør

Synne Graue Emmerhoff  
Juridisk rådgiver