

Saksframlegg

INGVALD YSTGAARDS VEG 1

KLAGESAKSBEHANDLING ETTER AVSLAG, SØKNAD OM DISPENSASJON

Arkivsaksnr.: 08/40604

Saksbehandler: Linda Evensen

::: Sett inn innstillingen under denne linja

Forslag til vedtak:

Bygningsrådet/Det faste utvalg for plansaker har fått seg forelagt klage på vedtak i delegasjonssak nr. FBR DSP 496/09.

Bygningsrådet/Det faste utvalg for plansaker finner ikke at klagen tilfører saken nye momenter som gir grunnlag for å endre ovennevnte vedtak.

Klagen tas ikke til følge. Vedtak i delegasjonssak nr. FBR DSP 496/09 opprettholdes.

Saken sendes Fylkesmannen i Sør-Trøndelag for endelig avgjørelse.

::: Sett inn innstillingen over denne linja

... Sett inn saksutredningen under denne linja

Saksutredning

Behandling i henhold til plan- og bygningsloven § 15 av klage på vedtak i delegasjonssak nr. FBR DSP 496/09, mottatt 13.3.2009.

Innledning/sammendrag

Byggesakskontoret mottok søknad om dispensasjon fra formål i gjeldende reguleringsplan, for en ny kontorfløy i Ingvald Ystgaards veg 1, 4.11.2009. Dokumentasjonen innsendt er opprinnelig formulert som en forespørsel etter plan- og bygningsloven § 30, men etter dialog med ansvarlig søker er det gjort avtale om at dispensasjonsforholdet i saken skal behandles i en byggesaksbehandling.

Søknaden ble avslått i delegasjonssvedtak nr. FBR DSP 496/09 datert 19.2.2009. Avslaget er gitt med hjemmel i reguleringsplan R1049, jf. plan- og bygningsloven § 7 og plan- og bygningsloven § 23. Det vises til vedtaket i sin helhet, vedlagt som saksvedlegg 1.

Ansvarlig søker, Asplan Viak AS, har den 13.3.2009 påklaget vedtak i delegasjonssak nr. FBR DSP 496/09.

Det legges til grunn at klagen er fremsatt til rett tid og av klageberettiget person, jf. forvaltningsloven §§ 28, 29 og 30.

Planstatus

Eiendommen omfattes av kommuneplanens arealdel, vedtatt 27.09.2007. Eiendommen er vist som *eksisterende område for erverv*.

Eiendommen omfattes også av reguleringsplan R1049 *Omkjøringsvegen, Bromstadvegen, Granåslia og ny veg fra universitetsområdet (Stf. 06.10.1966)*. Eiendommen er regulert til formål *industri*.

Deler av eiendommen omfattes også av *reguleringsplan R0366 Reguleringsplan for Omkjøringsvegen på strekningen Vegskillet – Ladeforbindelsen, etc.(stf 06.06.94)*. Eiendommen er regulert til *industri, verksted, lager*.

Klagen

I klagen er det blant annet anført at tiltaket ikke strider i mot gjeldende reguleringsformål, og at det uansett foreligger særlige grunner til å dispensere. Det vises til klagen i sin helhet, vedlagt som saksvedlegg 2.

Vurdering/begrunnelse

Forholdet til gjeldende reguleringsplaner

En reguleringsplan og dens bestemmelser er rettslig bindende for tiltak innenfor planområdet, jf. plan- og bygningsloven § 31 nr. 1, jf. § 93. Dette innebærer at et tiltak alltid må vurderes mot gjeldende plangrunnlag, og hvis motstrid kan konstanteres vil en tillatelse være betinget av en dispensasjon, jf. plan- og bygningsloven § 7.

Søknaden gjelder dispensasjon fra formål i reguleringsplan. Det er søkt om dispensasjon hovedsaklig for oppføring av en ny bygningsfløy mot nord og en endret parkeringssituasjon for eiendommen. Skisseprosjektet viser, som klager opplyser, et nytt tilbygg på 5750 m² BTA og parkeringskjeller i to plan.

Klager anfører at kommunen ikke har spesifisert hvilket forhold i gjeldende reguleringsplan som avslaget er i strid med, og at avslaget ikke inneholder begrunnelse i gjeldende regulering. Klager anfører at tiltaket ikke vil stride mot gjeldende regulering og viser i den forbindelse til reguleringsbestemmelser til reguleringsplan R1049 § 14 som sier at *"bebyggelsen kan innredes til industri, lager, servicebedrifter o.l."* og bestemmelser til reguleringsplan R255 § 9 hvor det framgår at gjeldende reguleringsformål er *"Bebyggelse for industri, lager og servicevirksomhet."* Det er også vist til at tiltaket er i tråd med kommuneplanens arealdel som sier at arealene skal benyttes til ervervsområder.

Klager skriver videre i vedlegg B til klagen at Trondheim kommune, i forhåndskonferansen, vurderte tiltaket å være i strid med gjeldende regulering, da tiltaket framstår hovedsakelig som et kontorprosjekt. Det ble også uttrykt tvil om prosjektets formålmessige innhold og prosess. Klager anfører at en bedrift som forsyner Midt-Norge med strøm og andre energirelaterte produkter ikke uten videre kan vurderes som en kontorbedrift og at det ikke er hensiktsmessig å argumentere for hvilken karakter en virksomhet har ut i fra lokalenes fysiske utforming. Moderne industrilokaler sin arkitektur for kunnskapsintensive bedrifter vil fysisk sett kunne være umulig å skille fra kontorlokaler.

Rådmannen må vurdere tiltaket ut i fra innsendt dokumentasjon. Ut i fra framlagte plantegninger er størstedelen av arealet vist som *kontorer/møterom*. Det øvrige arealet er vist som birom, toaletter, lager, kantine og trafikkarealer. Rådmannen vurderer ikke om tiltaket er i strid med planen ut i fra tiltakets arkitektoniske utforming, men på bakgrunn av søkers dokumentasjon om bruken og den faktiske bruken. Etter rådmannens oppfatning kan det ikke være tvil om at omsøkte tiltak framstår som en kontorfløy og skal brukes til dette, og kan heller ikke se at det framkommer opplysninger i klagen som skulle tilsi noe annet.

Når det gjelder gjeldende reguleringsformål, må det etter rådmannens oppfatning være åpenbart at omsøkte tiltak verken er industri eller lager. Selv om firmaet leverer energi, kan ikke den virksomheten som drives i Ingvald Ystgaards vei 1 sies å være av industriell art. Virksomheten kan etter rådmannens syn heller ikke anses som en servicevirksomhet. En servicevirksomhet i reguleringsplanens forstand må etter rådmannens syn forstås som virksomheter som oppsøkes av kunder for å kjøpe en servicetjeneste, som for eksempel verksted. TrønderEnergis virksomhet ligger utenfor det man har ment med begrepet "servicevirksomhet" i reguleringsplanen. Det understrekes at begrepet "servicevirksomheter" ikke kan tolkes til også å gjelde kontor, da dette var et eget reguleringsformål på den tiden planene ble vedtatt.

Reguleringsformålet i kommuneplanens arealdel *eksisterende område for erverv* er arealer som forbeholdes privat og offentlig næringsvirksomhet av alle typer. Dette reguleringsformålet er etter rådmannens syn ikke motstridende i forhold til reguleringformål i gjeldende reguleringsplaner. Kommuneplanens arealdel er delt inn i byggeområder bybebyggelse, tettbebyggelse, erverv, grav- og urnelund og grønnsstruktur. Det er derfor klart at formålet erverv omfatter flere ulike reguleringsformål så som både industri, verksted, lager og kontor. I dette tilfellet vil formålene i reguleringsplanene være førende, da disse sier noe mer konkret om hvilken type erverv som tillates.

På bakgrunn av ovennevnte vurdering må det være klart at omsøkte tiltak er å forstå som et kontorbygg som dermed er i strid med gjeldende reguleringsformål.

Kommunens saksbehandling – adgangen til å gi dispensasjon

En dispensasjon forutsetter at det foreligger "særlige grunner", jf. plan- og bygningsloven § 7. Kravet til særlige grunner vurderes i forhold til de hensyn den konkrete bestemmelsen det skal dispenseres fra, skal

Trondheim kommune

ivareta. Begrepet "særlige grunner" forutsetter ikke at det foreligger ekstraordinære omstendigheter for at dispensasjon skal gis. Det vil være tilstrekkelig at det foreligger en overvekt av hensyn som taler for dispensasjon. Det er opp til forvaltningens "frie" skjønn å avgjøre om dispensasjon skal gis. Ingen har krav på dispensasjon.

Utrykket "særlige grunner" må ses i forhold til de offentlige hensyn plan- og bygningsloven skal ivareta. De særlige grunner som kan begrunne en dispensasjon er i første rekke knyttet til areal- og ressursdisponeringshensyn. Bare i helt spesielle tilfeller kan søkers personlige forhold og individuelle forhold ved eiendommen anses som "særlig grunn".

Det er i forarbeidene til plan- og bygningsloven åpnet for at dispensasjon fra plan kan skje i praktisk viktige tilfeller. I motivene er som eksempel nevnt tilfeller der vurderingen av arealbruken er endret etter at det er utarbeidet plan, eller at tidsfaktoren tilsier at en ikke bør avvete en planendring. I vurderingene av om man skal gi dispensasjon fra plan, må man vurdere hvor vesentlig avviket er. Dess større avviket er, dess større grunn er det til å kreve reguleringsendring ut fra hensynet til offentlighet, samråd og medvirkning i planprosessen.

Det er alminnelig antatt at ved dispensasjon fra planer er det en forutsetning at dispensasjonen ikke går noe særlig lenger enn det som omfattes av mindre vesentlig endring av reguleringsplan i plan- og bygningsloven § 28-1 nr. 2. I O.J. Pedersen m.fl. s. 389 er det sagt om mindre vesentlige endringer:

"I utgangspunktet vil en endring av reguleringsformålene være en vesentlig endring. Men unntak kan tenkes hvis det er tale om en liten forskyvning eller de to reguleringsformål er beslektet. I slike tilfeller kan forutsetningene for å gjennomføre den opprinnelige plan bli så lite endret at det faste utvalg for plansaker kan treffe vedtaket. I Rundskriv T-5/84 nevnes som eksempler på endringer som er mindre vesentlig at veitraseen blir litt forkjøvet, mindre innskrenkninger av avstanden mellom byggegrenser, og mindre endringer i vertikalprofilen. Hvis traseen legges om, vil det derimot være en vesentlig endring. Mindre justeringer av tomtegrenser, endret orientering eller plassering av bebyggelsen på enkelte tomter, oppføring av noen annen hustype enn forutsatt eller plassering av ekstra garasje på en tomt, er også nevnt i rundskrivet som eksempler på endringer som kan passere som mindre vesentlige."

Omsøkte tiltak består i en endring av reguleringsformål fra industri og industri, verksted og lager til kontor, jf. vurderingen ovenfor. Som utgangspunkt er dette en vesentlig endring som krever en ny reguleringsplan. Reguleringsformålene er så vidt forskjellige i praktisk bruk og stiller meget ulike krav til bl.a. infrastruktur, kollektivtilbud, hensyn til omgivelsene etc. Kontor vil også vanligvis ha flere ansatte enn ved en industribedrift/verksted/lager med den økte trafikken dette medfører. TrønderEnergi redegjør selv i klagen for at de er en virksomhet i vekst og at man i dag har ca. 320 ansatte hvorav 110 arbeider på Tunga. En utvidelse av kontorlokalene som omsøkt vil medføre plass til betydelig flere ansatte og vil kreve en helt annen vurdering av forholdet til omgivelsene enn eksisterende regulering. Reguleringsformålene kan etter rådmannens syn ikke anses som nært beslektet. Arealbruken er heller ikke endret etter at reguleringsplan er utarbeidet og rådmannen kan heller ikke se at tidsfaktoren skulle være avgjørende i dette tilfellet. Klager anfører at det synes naturlig å legge vekt på områdets helhetlige utvikling når en søknad om dispensasjon skal avgjøres. Rådmannen er derimot av den oppfatning at en slik vurdering av områdets helhetlige utvikling må vurderes i en planprosess.

Det bemerkes også at omsøkte tiltak gjelder oppføring av en meget stor kontorfløy på hele 5750 m² bruttoareal fordelt på 5 etasjer. Dette vil, etter rådmannens syn, samlet sett innebære en vesentlig

Trondheim kommune

reguleringsendring, som går ut over den alminnelige adgangen kommunen har til å dispensere fra reguleringsplan i medhold av plan- og bygningsloven § 7. Å innvilge en dispensasjon i medhold av plan- og bygningsloven § 7 i denne saken, vil etter rådmannens syn være på grensen til lovstridig.

Det vises også til plan- og bygningsloven § 23 som bl.a. lyder: "*Tillatelse etter § 93 kan ikke gis for større bygge- og anleggsarbeider før det foreligger reguleringsplan.*" Dette må også gjelde i de saker hvor det foreligger reguleringsplan, men hvor tiltaket strider med planen i vesentlig grad. Hva som ligger i større bygge- og anleggsarbeider må vurderes skjønnsmessig fra sak til sak. Hovedkriteriet for reguleringsplikten må være om tiltaket i seg selv eller de konsekvenser det kan gi, vil framkalle vesentlige endringer i det bestående miljø, eller utløse behov for andre tiltak m.v. som samlet kan gi større virkninger. Visse tiltak vil alene i kraft av størrelsen utløse reguleringsplikt. I andre tilfeller kan tiltak som ikke i seg selv er så store, men som plasseres i inngrepsfølsomme områder med særlig verdifullt kultur- eller naturlandskap, områder som er preget av bevaringsverdig bebyggelse eller som på annen måte har særlig vernekarakter.

Etter rådmannens syn vil omsøkte tiltaks størrelse alene gjøre at tiltaket oppfattes som *større bygge- og anleggsarbeider*. I tillegg vil den økte trafikken og øvrige innvirkninger på området tiltaket medfører være momenter som taler for at det her bør kreves en ny reguleringsplan.

Rådmannen viser også til at dersom man tillater at omsøkte tiltak kan behandles som en dispensasjonssak i motsetning til en ny reguleringsplan vil dette kunne føre til en uheldig presedensvirkning for framtidige saker. Det vil også kunne medføre usaklig forskjellsbehandling da kommunen har krevd utarbeidelse av ny reguleringsplan for tilsvarende kontorbygg i området, jf. eksempler nevnt i vedtaket.

Rådmannen har ikke funnet grunn til å imøtegå anførslene i klagen vedrørende særlig grunner til å dispensere, da rådmannen har kommet til at tiltaket ikke kan behandles som en dispensasjon fra reguleringsplan.

På bakgrunn av ovennevnte vurdering fastholder rådmannen at det ikke kan gis dispensasjon fra reguleringsformålet i gjeldende reguleringsplaner for eiendommen.

Konklusjon

Rådmannen finner ikke at klagen tilfører saken nye momenter som gir grunnlag for å endre vedtaket i delegasjonssak nr. FBR DSP 496/09 datert 19.2.2009.

[**... Sett inn saksutredningen over denne linja**](#)

Rådmannen i Trondheim, 19.05.2009

Håkon Grimstad
kommunaldirektør

Lisbeth G. Aspås
bygningssjef

Trondheim kommune

Vedlegg

Saksvedlegg 1: Vedtak i delegasjonssak nr. FBR DSP 496/09 datert 19.2.2009

Saksvedlegg 2: Klagen innkommet 13.3.2009

Saksvedlegg 3: Forespørsel/dispensasjonssøknad

Saksvedlegg 4: Reguleringsplan R1049 med bestemmelser

Saksvedlegg 5: Reguleringsplan R366 med bestemmelser

Orienteringsvedlegg 1: Perspektiv

Orienteringsvedlegg 2: Situasjonsplan

Orienteringsvedlegg 3: Plantegninger

Orienteringsvedlegg 4: Oversiktskart

Orienteringsvedlegg 5: Ortofoto