



# Tønsberg kommune

JournalpostID

18/21752

Saksbehandler:  
Nikolai Berg, telefon: 33 34 80 00  
Eiendomsutvikling

## Utbyggingsavtale på Linnom med tilhørende planID0704 20150114

Utvalg	Møtedato	Saksnummer
Formannskapet	08.10.2018	094/18
Bystyret	17.10.2018	112/18

### 1. Rådmannens innstilling

Utbyggingsavtalen vedtas og undertegnes i etterkant av Bystyrebehandlingen/vedtakelsen av Ordfører på vegne av Tønsberg kommune. Avtalen med tilhørende vedlegg kunngjøres etter vedtakelsen i Bystyret.

2. Det bevilges kr 210.000 som kommunens andel i utbyggingsavtalen. Midlene tas fra avsatte investeringsmidler til utbyggingsavtaler.

### 08.10.2018 Formannskapet:

#### Møtebehandling:

Rådmannens innstilling enstemmig vedtatt.  
Etter dette har formannskapet fattet følgende vedtak:

#### FORM- 094/18 Vedtak:

1. Utbyggingsavtalen vedtas og undertegnes i etterkant av Bystyrebehandlingen/vedtakelsen av Ordfører på vegne av Tønsberg kommune. Avtalen med tilhørende vedlegg kunngjøres etter vedtakelsen i Bystyret.
2. Det bevilges kr 210.000 som kommunens andel i utbyggingsavtalen. Midlene tas fra avsatte investeringsmidler til utbyggingsavtaler.

### 17.10.2018 Bystyret:

#### Møtebehandling:

Formannskapets innstilling ble enstemmig vedtatt.  
Etter dette har bystyret fattet følgende vedtak:

#### BY- 112/18 Vedtak:

1. Utbyggingsavtalen vedtas og undertegnes i etterkant av

Bystyrebehandlingen/vedtakelsen av Ordfører på vegne av Tønsberg kommune. Avtalen med tilhørende vedlegg kunngjøres etter vedtakelsen i Bystyret.

2. Det bevilges kr 210.000 som kommunens andel i utbyggingsavtalen. Midlene tas fra avsatte investeringsmidler til utbyggingsavtaler.

**Sammendrag:**

Det foreligger en godkjent reguleringsplan for Linnom med tilhørende planID070420150114. Det er knyttet rekkefølgekrav til reguleringsplanen, herunder blant annet opparbeidelse av gang, - og sykkelvei. Som et utgangspunkt er slike rekkefølgekrav tiltakshavers ansvar å besørge fullt ut. Dog går det en rettslig skranke/grense for hvor mye tiltakshaver kan pålegges å utarbeide av rekkefølgekrav. Det er i plansammenheng (saksfremlegg) gitt at utbygger og kommunen skal inngå en utbyggingsavtale om gjennomføringen av rekkefølgekravene. Det er da slik at plan, - og bygningsloven kapittel 17 kommer til anvendelse. Det er i nevnte lov § 17-3 3.ledd gitt at rekkefølgekravene som skal opparbeides må være forholdsmessige, rimelige og nødvendige. En slik juridisk vurdering er i forhandlingsfasen tatt, og enighet med utbygger Trysilhus foreligger. En utbyggingsavtale kan nødvendigvis ikke være ensidig i byrdefordeling (økonomisk byrde), og kommunen må som følge av dette bidra. Dette bidraget kan være økonomisk, eller i form av f.eks. bistand til grunnnerv og /eller begge deler.

Det er enighet om at kommunen skal dekke kr. 210 000,-. Utbygger skal gjennomføre tiltaket (gang, - og sykkelveien) som anleggsbidragsmodell. Det er kun gang, - og sykkelveien kommunen skal bidra med å dekke. De resterende rekkefølgekrav som fremkommer av reguleringsplanen skal utbygger dekke fullt ut.

Det er Bystyret i Tønsberg kommune som vedtar (inngår) utbyggingsavtalen med Trysilhus og de andre utbyggerne som omfattes av reguleringsplanen.

**Vedlegg:**

Utbyggingsavtale - Linnom (L)(1541199)

**Innledning – hva saken gjelder:**

Utbyggingsavtale for gjennomføringen deler av gang, - og sykkelvei på Gauterød (Linnom) (kommunalt bidrag).

**Faktagrunnlag:**

Det er vedtatt regulert på Linnom med tilhørende planID070420150114. Planens hensikt (hentet fra 2. gangs behandling av planen) er å legge til rette for utbygging av inntil 84 boenheter i kjedet rekkehus- og rekkehus/småblokkbebyggelse og tilhørende fellesarealer. I tillegg skal den sikre leke- og uteoppholdsarealer med god kvalitet og bra solforhold. Planen skal dessuten sikre tilfredsstillende støyforhold i bebyggelsen og utearealer.

Utsnitt av reguleringsplanen er som følger:



Endelig skal planen legge til rette for etablering av ny gang- og sykkelstiforbindelse langs Gauterødveien. Følgende er hentet fra planenes reguleringsbestemmelser:

#### § 7.3 Gang- og sykkelvei langs Gauterødveien

*GS1-5 skal være ferdig opparbeidet før det kan gis ferdigstillellestillatelse på første bolig.*

Det fremkommer følgende av 1. gangsbehandlingen av planen:

*«Etablering av G/S – vei er et større prosjekt der vil bli sikret via utbyggingsavtale mellom utbyggere i området og kommunen. Det kan forventes at kommunen vil forestå arbeidet som byggherre. Således er etableringen av anlegget til dels avhengig at det avsettes anleggsmidler i Tønsberg kommunes budsjett.»*

Tønsberg kommune har vedtatt bruk av midler til utbyggingsavtaler i budsjettet for 2018. Det er deler av disse midlene som nå vil benyttes.

Det har i planprosessen vært avholdt et betydelig antall møter med grunneiernes representant Trysilhus (representerte de forskjellige utbyggerne innenfor planområdet) og kommunen. Videre har utkast til utbyggingsavtale vært flere ganger diskutert internt, herunder med Bydrift.

Utbyggingsavtalen skal være dekkende for alle rekkefølgekrav og krav som er satt i planen, herunder også krav fra Bydrift til vann, - og avløpshåndtering og tilhørende pumpestasjon etc.

Dette er inntatt i utbyggingsavtalen, slik at det ikke i denne sak skal inngås egen kommunalteknisk avtale, men kun en avtale – utbyggingsavtalen.

Det har vært to særlige utfordringer knyttet til enighet om forslag til utbyggingsavtalen. Det

ene er grunnverv og prosessen knyttet til erverv av grunn for anleggelse av gang, - og sykkelveiltaket, og det andre er i hvor stor grad kommunen skal bidra økonomisk for gjennomføringen av tiltaket.

Det er omsider enighet om begge de forhold som har vært en hemsko for at avtalen kunne utformes (oversendes til politisk behandling).

### **Rettslig grunnlag:**

Det rettslige grunnlaget følger av kapittel 17 i plan, - og bygningsloven, samt kommunens avtalerettslige kompetanse.

De relevante bestemmelsene i kapittel 17 er §§ 17-1 til 17-4. Den rettslige vurderingen gjøres i § 17-3 3.ledd. Bestemmelsen er som følger (min utheving av 3.ledd i fet skrift med enkelte understrekninger av relevante vilkår):

#### *« § 17-3. Avtalens innhold*

*En utbyggingsavtale kan gjelde forhold som kommunen har gitt bestemmelser om i arealdelen til kommuneplan eller reguleringsplan.*

*Avtalen kan også regulere antallet boliger i et område, største og minste boligstørrelse, og nærmere krav til bygningers utforming der det er hensiktsmessig. Avtalen kan også regulere at kommunen eller andre skal ha fortrinnsrett til å kjøpe en andel av boligene til markedspris.*

***Avtalen kan også gå ut på at grunneier eller utbygger skal besørge eller helt eller delvis bekoste tiltak som er nødvendige for gjennomføringen av planvedtak. Slike tiltak må stå i rimelig forhold til utbyggingens art og omfang og kommunens bidrag til gjennomføringen av planen og forpliktelser etter avtalen. Kostnadene som belastes utbygger eller grunneier til tiltaket, må stå i forhold til den belastning den aktuelle utbygging påfører kommunen.***

*Avtalen kan uansett gjelde forskuttering av kommunale tiltak som er nødvendige for gjennomføringen av planvedtak.»*

Som det fremkommer av bestemmelsens 3.ledd (uthevet del) er det tre grunnleggende vilkår som må være oppfylt. Det må være nødvendig, rimelig og forholdsmessig. Dette er de rettslige skrankene for utbyggingsavtalen (utbyggingsavtalens ytre juridiske rammer).

### **Forholdet til kommuneplanen:**

Området er ferdig detaljregulert. Rekkefølgekravet om gang og sykkelvei var inntatt i kommuneplanen. Gjennomføringen av utbyggingsavtalen er således i tråd med kommuneplanen.

### **Vurderinger:**

#### **1. Nødvendighetsvurderingen:**

Det er omtalt i forarbeidene hva som ligger i nødvendig, og forarbeidene angir følgende:

*"Kravet til at det grunneier eller utbygger påtar seg skal være en nødvendig følge av gjennomføring av planen, innebærer et krav om at den aktuelle utbyggingen medfører*

*et konkret behov for ytelsen.”*

Bestemmelsen forstås slik at det avtalte bidraget fyller et behov i området, eller avhjelper en ulempe som følge av utbyggingen. Behovet som bidraget skal dekke må ha en sammenheng med utbyggingen. Det er imidlertid ikke en forutsetning at behovet er regulert i samme plan som utbyggingen. Dette innebærer at en forpliktelse i en avtale skal være et utslag av en konkret vurdering, og dekke et behov utløst av tiltaket.

Det fremgår av Ot. prp.nr 22(2004-2005) s 66:

*”Utbyggingen må være den direkte foranledningen til behovet for ytelsen, slik at det er en relevant og nær sammenheng mellom ytelsen og planens innhold. Ytelsen må tjene interessene i utbyggingsområdet (veg, barnehage, parkområde) eller avhjelpe skadevirkninger eller ulemper av den konkrete utbyggingen.*

*At tiltaket skal tjene interessene i utbyggingsområdet, innebærer ikke at tiltaket skal være eksklusivt til nytte for utbyggingsområdet. Det avtalte tiltaket må imidlertid fylle et behov i området, både når det gjelder art og tilgjengelighet.”*

2. Forholdsmessighet – Sammenhengen mellom kostnaden for tiltakshaver/privat avtalepart og prosjektets belastning på infrastrukturen.

De to siste punktum i § 17-3 tredje ledd forutsetter at de aktuelle tiltak skal vurderes opp mot selve utbyggingens art og omfang. Det må vurderes konkret hvilken belastning den aktuelle utbyggingen påfører kommunen. Dette legger begrensninger for størrelsen på bidrag til nødvendig infrastruktur som lovlig kan avtales i en utbyggingsavtale mellom kommune og grunneiere.

Spørsmålet blir hvilken vurdering av belastningen behovene den aktuelle utbyggingen fører med seg som kreves for at rimelighets- og forholdsmessighetskriterier som følger av § 17-3 tredje ledd annet punktum, kan være oppfylt når det ikke blir foretatt noen konkret vurdering.

I henvendelsen viser dere til uttalelse fra seniorrådgiver Knut Fredrik Rasmussen i Tidsskrift for eiendomsrett 2007-4:

*”Utgangspunktet er at en utbygging ikke skal dekke mer enn det den selv belaster omgivelsene. I dette ligger også at kommunen ikke kan stanse egne planlagte investeringer av den grunn at en privat utbygger kan forutsettes å ta dem i stedet.”*

Videre har departementet i veileder til reglene om utbyggingsavtaler fra mai 2006, lagt til grunn at det kan være uforholdsmessig at man i en utbyggingsavtale pålegger tiltak som ikke kan kreves opparbeidet/utbedret etter plan- og bygningsloven § 18-1 (tidligere § 67), dvs. de refusjonsberettigede tiltakene.

*”Kravet om forholdsmessighet kan innebære at kommunen ikke kan bruke utbyggingsavtale til å la en utbygger av et utbyggingstrinn alene finansiere tyngre infrastrukturtiltak, når infrastrukturen ikke kan kreves opparbeidet etter § 67 mv. i plan- og bygningsloven.”*

Nødvendighetskriteriet etter Sivilombudsmannens vurdering:

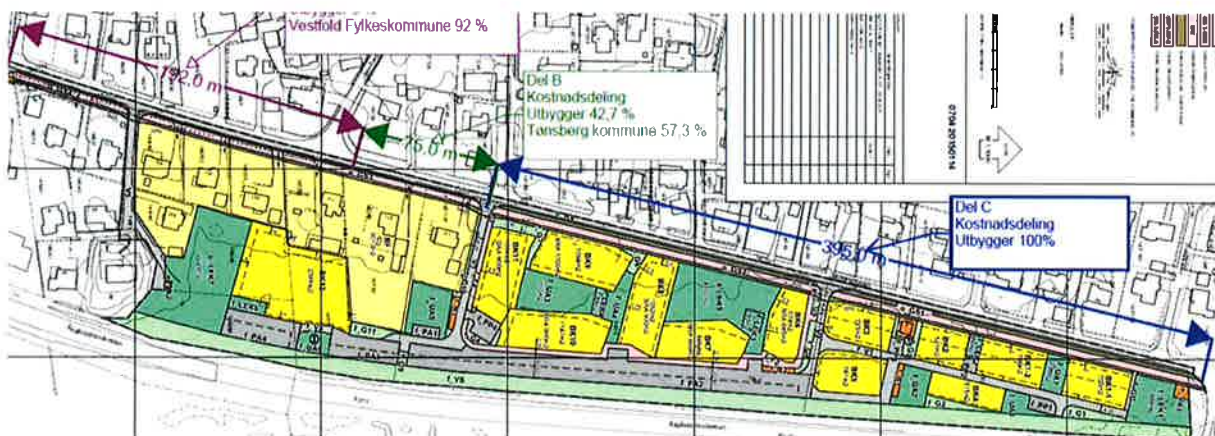
*”Av forarbeidene og departementets uttalelse følger at tiltaket utbygger helt eller*

delvis pålegges å bekoste, må ha en saklig sammenheng med utbyggingen for å være «nødvendig». Kravet til saklig sammenheng innebærer at utbyggingen medfører et konkret behov for tiltaket. Tiltaket må enten tjene interessene i utbyggingsområdet eller avhjelpe skadevirkninger eller ulemper ved den konkrete utbyggingen. I NOU 2003:23 understrekes at i dette ligger det en betydelig skranke for hva som kan avtales. Til eksempel kan en utbygger av seniorboliger ikke pålegges å bekoste lekeplass. Det er imidlertid ikke et krav at tiltaket eksklusivt betjener interessene innenfor utbyggingsområdet. Tiltaket kan også betjene interesser i andre områder, dersom det dekker konkrete behov som utløses av utbyggingen. En lekeplass kan for eksempel også brukes av barn fra andre områder. Rene fiskale hensyn er det ikke anledning til å legge vekt på.

#### Forholdsmessighetskriteriet etter Sivilombudsmannens vurdering:

"Forarbeidene presiserer at omfanget av tiltakene utbygger lovlig kan pålegges å besørge, skal vurderes mot utbyggingens art og omfang. I dette ligger at så vel karakteren som størrelsen på utbyggingen skal spille inn. I tillegg skal det være forholdsmessighet mellom utbyggers kostnadsbidrag og belastningen utbyggingen påfører kommunen. En følge er at kommunen må foreta en konkret vurdering av arten og virkningene av utbyggingen. Dette gjelder både når kommunen fastsetter hvilke tiltak utbyggeren skal bekoste og størrelsen på kostnadsbidraget.

Hva som rent faktisk anses som nødvendig og forholdsmessig er basert på en skjønsmessig og sammensatt vurdering. I denne saken er det gjennom dialog fremmet forslag om en fordeling som gjengis i skissen nedenfor:



Utbygger tar «til og langs» hvilket innebærer hele del C (blå farge). I tillegg skal Fylkeskommunen og utbygger deler kostnaden ved A (lilla farge). Den kommunale «biten» (del B – grønn farge) er den delen som kommunen skal bidra forholdsmessig til.

Kommunen bidrar med en forholdsmessig del av gang, - og sykkelveien som ligger til den «kommunale» delen (består av kommunal og Fylkeskommunal del). Kommunens bidrag til opparbeidelse av planens rekkefølgekrav er 57 % av 75 meter (del av den kommunale delen som er utenfor begrepet «til og langs» etter plan, - og bygningsloven § 18-1) = 42 meter x 5 000,- (kommunens beregnede pris på etablering av GS-Vei) = 210 000,-.

I tillegg har kommunen valgt å bistå utbygger med gjennomføring av grunnverv – da dette ser ut til å være problematisk å gjennomføre uten kommunens bistand.

Utbygger har akseptert kommunens bidrag (både bistand til grunnverv og pengemessig

bidrag) til å være innenfor de rettslige skranker som settes. Utbyggers aksept fremkommer av e-post datert den 24. januar 2018, klokken 14:38, og lyder slik:

«Hei

*Vi kan da bekrefte på vegne av de tre utbyggerne at avtalen slik den nå foreligger aksepteres for signatur fra vår side. Dette slik at dere kan gå videre for en politisk godkjenning av avtalen så snart mulig.*

*Mindre justeringer i tekst under pkt. 11 tas dersom fradelte eiendommer blir matrikkelført før tinglysning.»*

Det anses derfor slik at saken kan fremlegges for Bystyret for endelig behandling.

**Alternative løsninger:**

Tønsberg kommune inngår ikke utbyggingsavtale, og utbygger må dekke enhver kostnad ved tiltaket (rekkefølgekrav til gang, - og sykkelvei) selv. Kravet fremkom av kommuneplanen og således var det klart før reguleringsplanen hvilke rekkefølgekrav som i det minste ville bli satt til «tiltaket».

**Økonomiske konsekvenser:**

Kommunens bidrag til opparbeidelse av planens rekkefølgekrav er 57 % av 75 meter (del av den kommunale delen som er utenfor begrepet «til og langs» etter plan, - og bygningsloven § 18-1) = 42 meter x 5 000,- (kommunens beregnede pris på etablering av GS-Vei) = 210 000,-.

Det er i 2018 avsatt i Tønsberg kommunes investeringsbudsjett 5 millioner for utarbeidelse av utbyggingsavtaler. Beløpet tas av denne budsjettposten.

**Konsekvenser for næringsutvikling:**

Ingen negative konsekvenser.

**Helse- og miljøkonsekvenser:**

Ingen negative konsekvenser.

**Konsekvenser for folkehelse:**

Ingen negative konsekvenser.

**Konsekvenser for barn og unge:**

Kun positive konsekvenser ved at trafikksikkerheten bedres i området.

**Konsekvenser for sammenslåingen Re og Tønsberg:**

Ingen negative konsekvenser.

**Konklusjon:**

Utbyggingsavtalen vedtas, og legges til kunngjøring.



**Videre behandling:**

Saken blir endelig behandlet av Bystyret i Tønsberg.

Tønsberg,

Rådmann  
Geir Viksand

Virksomhetsleder  
Svenn Terje Venjum