

Sarpsborg kommune
postmottak@sarpsborg.com

Sarpsborg, 29. februar 2024

Sak 22/28525 – gnr. 1 bnr. 975 i Sarpsborg kommune - Dronningens gate 45 – klage på vedtak

Innledning

De undertegnede klager på Sarpsborg kommunes vedtak 9. februar 2024, hvor det ble gitt rammetillatelse som gjelder eiendommen Dronningens gate 45. Klagen gjelder vedtaket som helhet.

Klagegrunnene er i hovedsak sammenfallende med de innvendingene som har blitt gitt i de tidligere nabomerknadene, og det vises til disse. Ved en oversendelse av klagen til klageinstansen vil klagerne lage et sammendrag av nabomerknadene, slik at disse fremgår lett tilgjengelig ved Statsforvalterens behandling av klagesaken.

Det er brukt mye tid til egne undersøkelser og søk i relevante kilder. Vi har merket oss at kommunen i sitt vedtak ikke har hørt oss på et eneste punkt fra de nabomerknadene som har blitt inngitt. Dette finner vi slående, siden vi hele veien har inngitt saklige synspunkter som gjennomgående er underbygget med faglige kilder og henvisninger.

Berørte naboer mottok vedtaket om rammetillatelse på Digipost, hvor det var vedlagt 6 tegninger i tillegg til selve rammetillatelsen. I etterkant har kommunen journalført vedtaket med kun ett vedlegg, som viser situasjonsplanen (journalpost nr. 19). Det fremstår derfor som uklart hvilke vedlegg som egentlig fulgte rammetillatelsen, og på denne måten er gjeldende vedlegg. Da dette fremstår som rotete, bes det om en klargjøring og nærmere begrunnelse om dette. Det bes også om at kommunen utdyper om tiltakshaver har etterlevd kravene til nabovarsling av endrede tegninger, se eksempelvis vedtaket side 8 nest siste avsnitt.

De ideelle foreningene Fortidsminneforeningen - Sarpsborg og Rakkestad lokallag og Øvre Grotterød Velforening er kjent med byggesaken. Foreningene uttrykker sin støtte til klagen ved å tiltre som klageparter, jf. forvaltningsloven § 28 første ledd, jf. tvisteloven § 1-4.

I det følgende gjennomgås klagepunktene tematisk.

Brannsikkerhet – «tekniske krav»

I avsnittet under «tekniske krav» har kommunen behandlet flere av innvendingene fra naboene noe kortfattet. Dette gjelder også kravet til minste avstand mellom byggverk for å hindre brannspredning, jf. byggt teknisk forskrift (TEK17) § 11-6. Kommunen har i foreliggende sak godkjent en avstand på noe over 4 meter mellom de tre firemannsboligene. Bygningene er å regne som høye bygg, og kravet om minimum 8 meters avstand er nedfelt i § 11-6 fjerde ledd.

Det vises til gjennomgangen av disse kravene i nabomerknadene 27. oktober og 11. desember 2023. Det bemerkes ellers at den branntekniske prosjekteringen 3. juli 2023 fra Consultgruppen har blitt laget i etterkant av tegningene fra tiltakshaver. Etter klagerens syn underbygger dette at de branntekniske vurderingene har blitt særskilt tilpasset prosjektet, hvor bygningene har fått en plassering i strid med avstandskravet i § 11-6.

Kommunen påpekte at bygningene er plassert for trangt. Det vises her til vedtaket side 5, andre avsnitt: «Vi ser at innbyrdes plassering av boligene er noe trang.»

Slik klagerne ser det, har kommunens forhåndsvurdering farget utfallet i hele saken, også når det gjelder spørsmålet om minste brannavstand. Vi viser her til kommunens egen redegjørelse på side 8, tredje avsnitt. Saksbehandlerne synes å ha landet på et utfall tidlig i saken. Da spørsmålet om kravet til avstand etter § 11-6 ble tatt opp ved avslutningen av saksbehandlingen,¹ synes kommunen allerede å ha bestemt seg for at tiltaket skulle godkjennes.

Til tross for særskilt anmodning fra naboene har kommunen ikke forelagt påberopt bransjepraksis for noen av de nevnte fagdirektoratene eller for fagdepartementet. Saken har dermed ikke blitt så godt opplyst som mulig før det ble truffet vedtak, jf. forvaltningsloven § 17. Kommunen har lagt til grunn brannrådgiverens påstand om bransjepraksis, uten at kommunen egenhendig har gjort nødvendige avklaringer.

Det minnes om at avstandskravet i TEK17 § 11-6 skal verne liv og helse. Firemannsboligene kan ikke ha den plasseringen som det er lagt opp til, og det er derfor grunn til å regne med at denne feilen har virket bestemmende på rammetillatelsen som har blitt gitt, jf. forvaltningsloven § 41.

Vedtaket er av denne grunn ugyldig, og må oppheves.

For dette klagepunktet tas det særskilt forbehold om ytterligere opplysninger.

Kvartalet må sikres vern

Klagerne viser til at bygningene i det berørte kvartalet og kvartalet i seg selv har verneverdi, selv om bygningene har blitt fratatt den vernegraden som de har hatt i lang tid. Det vises til den vernevurderingen som ble gjort i 2003, hvor tre av bygningene ble gitt vernegrader. Dette omfatter også Dronningens gate 45.

¹ E-post 20. november 2023 fra saksbehandler.

Det vises videre til redegjørelsen for verneverdien av eiendommene Dronningens gate 43 og 45 i artikler fra tidligere byarkitekt Svein M. Jacobsen av 9. april og 4. desember 2022. Det fremgår her at eventuelle nybygg «må samspille med eksisterende og verneverdig bebyggelse til en harmonisk helhet».

Det berørte kvartalet henger naturlig sammen med de øvrige delene av Grotterød og Dronningens gate som må sikres vern.

Klagerne fastholder at de antikvarfaglige vernegradene som ble satt i 2003 ikke kan reverseres.

Det bes derfor om at det gjøres en nødvendig endring i sentrumsplanen, slik at kvartalet innlemmes i hensynssonen for bevaring for kulturmiljø.

Tiltaket oppfyller ikke kravet til visuelle kvaliteter

Klagerne har i tidligere merknader redegjort for at tiltaket ikke oppfyller kravet til visuelle kvaliteter i plan- og bygningsloven § 29-2.

En har merket seg at saksbehandlerne har uttalt sine ønsker om fargelegging av bygningene, og stilt slike vilkår i vedtaket. Det er ellers ikke stilt andre krav til de visuelle kvalitetene. Det må stilles krav til arkitektonisk stil, materialer, volum og grøntområde er tatt opp i tidligere merknader. Vi kan heller ikke se at det er tatt hensyn til verken lysforhold eller nabotomters utearealer. Bygningstypologien i kvartalet er ikke ivaretatt, og vi står ved at det må stilles krav til regulering.

Kvartalet består i dag av fire eneboliger fra tidlig 1900-tallet. Området kvartalet ligger i består hovedsakelig av byvillaer med frodige hager. De tre prosjekterte firemannsboligene avviker stort fra allerede eksisterende bebyggelse i kvartalet, både med sitt massive volum og utforming. Kommunen bekrefter under punktet for utforming og tilpasning at de ser en kontrast til omgivelsen som følge av økt tetthet, men etter deres vurdering er denne kontrasten dempet. For berørte naboer oppleves en økning fra 1 til 12 boenheter, med tilhørende balkong, parkeringsplasser og innsyn til hager som svært inngripende.

Tiltaket, i form av tre firemannsboliger på den eksisterende tomten, er altfor massivt. Denne endringen er ingen påregnelig følge for beboerne i kvartalet. Bygningene er i tillegg unødvendig høye, og vil kaste uforholdsmessig mye skygge på naboeiendommene.

Bygningene er plassert for tett, med kun noe over 4 meters avstand. At dette er et brudd på kravet om minst 8 meters avstand for å verne mot brannsmitte (jf. ovenfor) er i seg selv en klar indikator på dette. I tillegg kommer saksbehandlerens vurdering av at den innbyrdes plasseringen er trang (vedtaket side 5).

Etter klagerens vurdering kan det være akseptabelt med inntil to firemannsboliger på eiendommen. I tillegg må byggenes høyde reduseres, eventuelt at høyden kompenseres ved at byggene trekkes lengre unna tomtegrensene, slik at byggene ikke stenger for lys til naboeiene.

Kommunen har tatt høyde for muligheten av at tiltakshaver i realiteten planlegger for 18 boenheter i stedet for 12. Etter klagerens syn viser dette at tiltaket som det formelt er søkt om,

i realiteten vil bli for massivt. Høyden på byggverkene vil medføre uforholdsmessige ulemper for de nærmeste naboene. Høyden må derfor reduseres.

Vi ønsker å minne om at kommunen i sitt tidligere avslag til utbygging på samme tomt la til grunn at det ved en endring av bygningstypologi i et kvartal må kreves regulering.

Klager savner en helhetlig plan fra kommunen, da dette prosjektet vil være med å sette presedens for videre utvikling av kvartalet og området rundt.

Krav om regulering

Kommunen skriver under sitt punkt om «Vern» at det er et mål om 1700 nye boenheter innen 2030.

I sentrumsplanens punkt 2 om Formål, vises det til at sentrumsplanens formål er å etablere strategier for fremtidig byutvikling. Arealplanen skal ha en hensikt om å etablere tydelige, forutsigbare og langsiktige utviklingsrammer for de som bor i sentrum, er brukere av sentrum og for de som skal bygge og investere.

Klager har forståelse for at det er et behov for utbygging og at det er ønskelig at flere mennesker skal bo i sentrum. Vi ser av sentrumsplanen at det i svært liten grad åpnes for ny villabebyggelse. Men vi ønsker å rette et ansvar til kommunens oppgave om å ivareta de innbyggerne som allerede bor i etablerte områder med denne typen bebyggelse.

Forutsigbarhet for innbyggerne og langsiktige rammer for utvikling gis ikke ved at det åpnes for sporadisk utbygging. Det må sikres en helhetlig plan for hele kvartaler/områder/huller i byen.

Under sentrumsplanens punkt om Planen som verktøy, vises det til at: «en arealeffektiv utvikling krever at flere eiendommer utvikles i en sammenheng» og at «gode løsninger oppnås først og fremst gjennom samarbeid på tvers av eiendomsgrenser. Klager kan ikke se at det er forsøkt samarbeid fra verken kommunen eller utbygger i denne saken.

Klagerne retter kritikk til kommunens fremgangsmåte i arbeidet knyttet til sentrumsplanen.

Ved utarbeidelsen av sentrumsplanen ble det opprettet et hasteutvalg for å oppheve eldre reguleringsplaner. Dronningens gate 45 er en del av Grotterødløkka, som på dette tidspunktet hadde Sarpsborgs eldste reguleringsplan, vedtatt i 1921.

Det ble sendt et orienteringsbrev vedrørende oppstart av sletting/oppheving av eldre reguleringsplaner til berørte innbyggere 30.03.2020. I dette brevet har kommunen benyttet «garasjestørrelse» som et eksempel på hva en oppheving vil si for oss som eier eiendom i dette området. Kommunen viste til at det i gamle planer er fastsatt garasjestørrelse til 30m², mens det i dag er et ønske om å bygge inntil 50m². Ifølge kommunen ville en reguleringsplan i slike tilfeller kunne medføre lang saksbehandlingstid og gebyrer for søkeren. Kommunen skriver: «Kort sagt: En del reguleringsplaner er til 'bry' både for den enkelte grunneier og for kommunen som plan- og bygningsmyndighet.»

En betydelig konsekvens som kommunen her unnlot å orientere om, er at en oppheving av reguleringsplanen åpner for at det kan bygges inntil seks boenheter på tomter hvor det opprinnelig er oppført én enebolig. (Sentrumsplanen åpner for 20 boenheter.)

Vi som er berørte opplever at det er svært kritikkverdig at dette ikke ble tatt med som et eksempel for konsekvens i kommunens orienteringsbrev. Uheldig nok tyder dette på at kommunen enten har skjønnet konsekvensene av en oppheving for fortgang i saken, eller ikke forstått omfanget av de utfordringer en oppheving av reguleringsplanen vil medføre for området.

Klager har i forbindelse med utbyggers tidligere søknad vært i uformell telefonkontakt med byggesaksavdelingen til kommunen hvor det ble nevnt at det ikke var ment at sentrumsplanen skulle gjelde for allerede etablerte områder som Grotterød og Dronningens gate. Det var ment at den skulle åpne for utbygging i områder med behov for oppgradering.

Under punkt 3 om overordnede rammer og føringer i sentrumsplanen vises det blant annet til en rapport for levekår i Sarpsborg som sier at det er behov for innsats i deler av sentrum for å bedre levekårene og utjevne sosiale forskjeller. Grotterød er ikke av områdene som nevnes i rapporten med store levekårsutfordringer. Et eksempel på et slikt område er Østre bydel som Sarpsborg kommune også har som områdesatsing. For utbyggere som bygger for profitt, er områder med betydelig behov for oppgradering mindre attraktive. Det at reguleringsplanen for Grotterød nå er opphørt, har medført et høyt trykk på flere eiere av eneboliger i dette området fra utbyggere som ønsker å utfordre sentrumsplanen.

Det ble begått flere saksbehandlingsfeil ved behandlingen av denne delen av sentrumsplanen. Disse saksbehandlingsfeilene hadde betydning for utfallet, siden berørte beboere ville involvert seg i prosessen dersom konsekvensene av planen hadde blitt gjort kjent for dem på en riktig måte.

Klager ønsker at sentrumsplanen, dens hensikt og bruk skal tas opp for en ny politisk vurdering.

Plassering, soldigram

Kommunen viser til bestemmelsene i sentrumsplanen § 6-4 for plassering av byggene.

Etter punkt iii) i denne bestemmelsen «skal» ny bebyggelse plasseres tilbaketrasket fra fortauslinje dersom eksisterende bebyggelse i kvartalet er plassert tilbaketrasket. Eksisterende bebyggelse er i hovedsak tilbaketrasket.

Tiltakets bygninger mot Balders gate er tegnet inn med en markert avstand på 1,5 meter mellom yttervegg og tomtengrense. Derfor må bygningene tilbaketrekkes ytterligere for å være i samsvar med punkt iii). Det er uklart for klagerne hvilke vurderinger kommunen egentlig har gjort i dette tilfellet.

En tilbaketrekkning av plasseringen må ses i sammenheng boligens størrelse, lysforhold, avstand mellom tiltakets boliger internt, brannvern og avstand til nabotomter. Samlet sett vil dette kreve en nedskalering av bygningene.

Ved godkjenning av 4 meter avstand til nabogrense viser kommunen til sentrumsplanen § 6.4. a. iv). Klagerne kan ikke se at det i denne vurderingen er tatt hensyn til lysforhold på nabotomter/eget bygg eller eksisterende trær i kvartalets indre, slik denne bestemmelsen krever. I sentrumsplanens retningslinjer til § 6.4 iii stilles det krav til at det ved boligprosjekter på mer enn 10 enheter skal dokumenteres solforhold med soldiagram.² Dette boligprosjektet har 12 enheter, og det er ikke lagt ved soldiagram i søknaden. Saken er derfor ikke tilfredsstillende opplyst, jf. forvaltningsloven § 17.

Vi kan heller ikke se at eksisterende trær bevares da blant frukttrær ikke er tatt med på tegningene. Klager har også en bekymring for rotsystemene til eksisterende busker og bed langs tomtegrensen til nærliggende naboer ved et gravearbeid.

Tiltaket oppfyller ikke kravene til bestemmelsene i sentrumsplanen § 6-4.

«Helhetlig utvikling»

Klagerne undres over kommunens synspunkter i denne delen av vedtaket. For klagerne er det ikke mulig å oppfatte kommunens meningsinnhold i vedtaket side 7, første avsnitt.

Det er med beklagelse vi ser at kommunen ser «muligheter til fortetting på de andre tomtene i kvartalet». Klagerne har tidligere påpekt utilbørlig pågang fra utbygger, og den uheldige uttalelsen fra kommunen anses som en oppfordring til ytterligere pågang. Vi minner om at klagerne har sine hjem på disse tomtene.

Etter vårt syn utgjør kommunens uttalelse her et brudd på god forvaltningsskikk.

Overvannshåndtering

Klagerne har tidligere etterspurt beregningen av faktor på 0,64 i overvannsnotatet. Dette har ikke blitt fremlagt, og etterspørres.

Som tidligere påpekt, vil tomten i hovedsak bestå av ugjennomtrengelige overflater. Det vil derfor bli et større problem med overvann mot tomtegrensen. Kommunen har ikke etterkommet ønsket om å vende skråtak på uthus / boder innover tiltakstomten. De berørte naboene ber om at regnvannet samles i takrenner med utløp som vender innover mot tomten.

Trafikk

Kommunen er enig i at trafikken vil gi en markant trafikkøkning, men de anser at dette er et tiltak med moderat trafikk.

Klager har tidligere gitt bekymring for trafikkøkning i dette området. Et område som allerede er svært trafikkert på grunn av skolevei, svømmehall og idrettshall. Oppstilling for søppeltømming i vei/fortau ved kryss, vil hindre sikt og kan skape farlige situasjoner for både myke og harde trafikanter.

Det er viktig å merke seg at det er planlagt utbygging av St. Olav videregående skole, et stort boligprosjekt i Roald Amundsens gate og nytt bibliotek som også vil ha innvirkning på

² Sentrumsplanen – bestemmelser og retningslinjer, side 37.

trafikken i dette området. Klager mener at tiltaket må vurderes i en større sammenheng da det vil ha store konsekvenser for miljø og samfunn, vi viser her til retningslinjene til § 4.1 pkt a. i sentrumsplanen.

Det tas forbehold om ytterligere klagegrunner.

Med hilsen

Mats Christoffer Syverstad Stensholt (Roald Amundsens gate 50)

Helene Nyborg (Roald Amundsens gate 50)

Liv Jorunn Holter (Dronningens gate 41)

Carl-Johan Holter (Dronningens gate 41)

Torbjørn Hagerup Nagelhus (Dronningens gate 43)

Lars Sebastian Nagelhus-Arnesen (Dronningens gate 43)

Jeanett Yvonne Johansen Hellman og Alexander Johansen Hellman (Roald Amundsens gate 51)

Tommy Charles Olsen (Hans Nielsen Hauges gate 52)

Øvre Grotterød Velforening

Fortidsminneforeningen - Sarpsborg og Rakkestad lokallag