

Endring av del av reguleringsplan for Grimstad Sentrum – Møllerheia 5 m.fl.

Oppsummering av klage og kommunedirektørens vurdering

Teknisk Utvalg vedtok i møte 03.12.2024, Endring for del av reguleringsplan for Grimstad sentrum – Møllerheia 5, - sak 24/186. Det er innkommet 2 klager på vedtaket. Oppsummering av innkomne klager og kommunedirektørens vurdering følger nedenfor.

Aktuelle klagepunkter som er vurdert mer i detalj fremkommer i kommunedirektørens saksframstilling.

Klagepart	Oppsummering av klagepunkter	Kommunedirektørens vurdering
1. <i>Erlend Hegnar Aaseth på vegne av naboer - Møllerheia 1, 9, 10, 11, 12, Solberggata 9, 11, Levermyrveien 21, 25</i>	1 a) Lovmessig grunnlag: Klager anfører at den foreslåtte endringen innebærer en så stor endring i byggets volum og høyde at det ikke kan betraktes som en mindre reguleringsendring. Det vises videre til at reguleringsendringen bryter med plan- og bygningsloven § 12-14, mangler en helhetlig konsekvensutredning og berører et viktig friluftsområde, noe som ikke tillates innenfor vilkårene for en forenklet saksbehandling.	Klagen adresserer hvorvidt de foreslåtte endringene i planen kan behandles etter den forenklete prosessen for mindre endringer, slik det er regulert i plan- og bygningsloven § 12-14 andre ledd. Og videre om kravet til konsekvensutredning i henhold til KU-forskriften gjør seg gjeldende. Kommunedirektøren viser i denne sammenheng til sine tidligere vurderinger av saksbehandlingsprosess i vedlagt saksframlegg, og til de vilkårene som følger av nevnte bestemmelse under. <i>Kommunestyret kan delegere myndigheten til å treffe vedtak om endringer i reguleringsplan 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.</i> Kommunedirektøren understreker at spørsmålet om valg av saksbehandlingsprosess ikke er et nytt moment i klagebehandlingen. Likevel anerkjenner kommunedirektøren at vurderingen av om vilkårene i bestemmelsen var oppfylt, ikke ble inkludert som en egen del av den endelige innstillingen til politisk behandling. Det ble heller ikke vurdert eller konkludert

		med dette i beslutningsgrunnlaget for vedtaket. Dette skaper usikkerhet om prosessvalget og om kravet til medvirkning ble tilstrekkelig vurdert og ivaretatt i vedtaksprosessen. På dette grunnlaget vurderes det at søknaden burde vært avvist, i stedet for å bli realitetsbehandlet og avslått. Kommunedirektøren vurderer videre at den foreslåtte reguleringsendringen ikke godt nok har vurdert om tiltaket omfattes av krav om konsekvensutredning etter KU-forskriften §§ 8 og 10, samt vedlegg II. Planendringsområdet er slik kommunedirektøren ser det ikke direkte underlagt noen nasjonal eller regional registrering som særlig verdifullt kulturmiljø, og tiltaket berører ikke automatisk fredede kulturminner eller kulturmiljø som nevnt i § 10, c), andre avsnitt. Endringsområdet ligger imidlertid nær NB!-området og hensynssone for bevaring, men vurderes ikke å medføre vesentlige negative virkninger som utløser krav om konsekvensutredning. Likevel vurderes aktuelle tiltak til å grense til og ha negativ konsekvens i form av økt privatisering og redusert tilgjengelighet eller bruksverdi for allmennheten mot et viktig friluftsområde «Knut Hamsuns ruslespor» . Etter en samlet vurdering konkluderer derfor kommunedirektøren med at vilkårene for å behandle endringsforslaget etter forenklet prosess i henhold til pbl. § 12-14 andre ledd som ikke oppfylt. Videre underbygger manglende vurdering av konsekvensutredning i henhold til KU forskriftens § 10 også en slik vurdering. Det anbefales derfor at denne delen av klagen tas til følge.
	1 b) Kulturhistoriske hensyn: Klager mener at endringen vil ødelegge et unikt arkitektonisk miljø fra 1960-tallet og føre til tap av verdifull kulturhistorisk dokumentasjon.	Det anføres i klagen at endringen vil føre til ødeleggelse av et unikt arkitektonisk miljø fra 1960-tallet og bryte med områdets særpreg, samt føre til tap av verdifull kulturhistorisk dokumentasjon. Kommunedirektøren anerkjenner viktigheten av å ivareta kulturhistoriske verdier, men legger til grunn at eksisterende bebyggelse ikke er underlagt hensynssone for bevaring av kulturmiljø i sentrumsplanen og Riksantikvarens NB!-område. Det er dermed ikke fastsatt juridiske rammer som begrenser ny bebyggelse ut fra hensynet om direkte bevaring av eksisterende bygningsmasse.

		Gjeldende reguleringsplan åpner for boligbebyggelse innenfor planens rammer, og den delen av foreslåtte endringer som gjelder boligbebyggelse anses å være i tråd med disse arealføringene. Når det gjelder områdets særpreg, er det i sakens realitetsbehandling utredet om endring av eksisterende bebyggelse i form av et nytt bygg er tilpasset den stedegne trearkitekturen og innordnet en helhetlig arkitektonisk form, jf. § 3.7 i gjeldende plan for Grimstad sentrum. Det vises til at det i endringsforslaget ikke er søkt om et konkret avvik i valg av materialbruk på boligen, til tross for de situasjonstegningene som foreligger, og krav om dette tilfaller bygningsmyndigheten slik kommunedirektøren vurderer det. Det vises videre til at det som del av den politiske behandlingen er gjort en avveining, hvor de samfunnsmessige fordelene ved etablering av ny boligbebyggelse i området er vurdert å veie tyngre enn de ulemper som eventuelt følger av de omsøkte endringene. På denne bakgrunn vurderer kommunedirektøren at det anførte klagepunktet ikke introduserer nye momenter av en slik karakter at det gir grunnlag for omgjøring av vedtaket.
	1 c) Friområdets verdi: Klagene viser til at reguleringsendringen vil privatisere «Hamsunstien», redusere allmennhetens tilgang og forringe den naturlige kontakten mellom bebyggelsen og landskapet i området.	Et sentralt moment i saken er at grøntområdet mot sørvest, «Knut Hamsuns ruslespor», er definert som et allment svært viktig friluftsområde med kulturhistorisk verdi. Med utgangspunkt i kommunedirektørens tidligere redegjørelser og de innkomne klagepunktene, vurderes det at det siste vilkåret for bruk av forenklet saksbehandling etter plan- og bygningsloven § 12-14 andre ledd – nemlig at endringen ikke skal medføre vesentlige konsekvenser for viktig natur- eller friluftsområder – ikke er tilstrekkelig vurdert i den opprinnelige saksinnstillingen. Grøntområdets karakter og verdi reiser spørsmål om endringen kan anses som «mindre» i lovens forstand. Med utgangspunkt i kommunedirektørens tidligere redegjørelser og klagepunkt 1 a), tyder det på at det siste vilkåret for forenklet saksbehandling etter plan- og bygningsloven § 12-14 andre ledd ikke er tilstrekkelig vurdert eller ivaretatt. Det fremstår videre som en svakhet ved saksbehandlingen at virkningene for allmennhetens interesser og behovet for en bredere medvirkningsprosess ikke

		ble drøftet mer inngående. Dette skaper tvil om hvorvidt saken burde vært behandlet etter ordinær planprosess, der hensyn til alternative løsninger og offentlig medvirkning i større grad kunne blitt ivare tatt for nevnte grøntområder.
	1 d) Miljømessige og sosiale konsekvenser: Klager påberoper at endringen vil føre til reduksjon av grønne buffersoner, økt press på økosystemet og forringelse av livskvaliteten for lokalbefolkningen.	Kommunedirektøren anerkjenner viktigheten av å ivareta både grønne strukturer og sosiale hensyn i by- og stedsutviklingen. Det vises likevel til at disse momentene har vært vurdert i planprosessen, og at det i saksutredningen er gjort en samlet vurdering av konsekvenser for nærmiljø, landskap og arealbruk. Det omsøkte tiltaket gjelder et begrenset areal innenfor et etablert bolig- og sentrumsstrukturområde, og endringen gjelder riving og oppføring av ny boligbebyggelse. Det legges videre til grunn at det ikke er registrert forekomster av prioriterte arter eller naturtyper i området, og at tiltaket ikke medfører et vesentlig inngrep i biologisk viktige arealer. Det vises på nytt til at det i den politiske behandlingen er gjort en avveining, hvor de samfunnsmessige fordelene ved etablering av ny boligbebyggelse i området er vurdert å veie tyngre enn de ulemper som eventuelt følger av de omsøkte endringene. De anførte miljø- og samfunnsmessige virkningene anses således ikke å være av en slik karakter at det gir grunnlag for omgjøring av vedtaket.
	1 e) Habilitetsvurdering: Klager ønsker en ekstern habilitetsvurdering av medlemmene i teknisk utvalg, og viser til at ett av medlemmene tidligere har eid eiendommen og selv forsøkt å få bygget en firemannsbolig på toppen.	Det legges til grunn at Teknisk utvalg har vurdert habiliteten og ikke funnet medlemmene inhabile i konkrete sak, jf. forvaltningslovens kap. II og § 8.

2. Fortidsminneforeningen – Lokallag Aust-Agder	2 a) Eksponert plassering: Fortidsminneforeningen viser til at tiltaket har en svært eksponert plassering i randområdet til Grimstad sentrum og havn.	Ny bolig vil underrette seg dagens reguleringsbestemmelser i området hva gjelder bygningshøyder, og det legges i stor grad opp til at ny bolig vil bli plassert på samme sted som eksisterende bolig. Med bakgrunn i de politiske føringene og signalene som er kommet frem, har kommunedirektøren foretatt en ny vurdering av den vedtatte planendringen. Det er tidligere gitt tilbakemeldinger om at foreslått boligbygging på eiendommen ikke bør tillates, særlig med tanke på fjernvirkninger for naboer og hvordan bebyggelsen oppleves fra byrommet. I lys av dette er det gjort en vurdering av hvorvidt tiltaket vil innebære uforholdsmessige ulemper sett opp mot gjeldende reguleringsplan. Kommunedirektøren mener at bebyggelsen, slik den er foreslått ikke overstiger de belastningene som allerede kan forventes etter dagens regulering, og at tiltaket samtidig vil bidra med en viss samfunnsnytte i form av boligutvikling. Vurderingen er dermed gjort i tråd med de politiske føringene som er uttrykt i saken.
	2 b) Saksbehandlingsprosess: Med henvisning til punkt a) stiller fortidsminneforeningen seg kritisk til at konkrete endringer i en så viktig reguleringsplan, som inneholder kulturverdier av nasjonal interesse, behandles som en mindre reguleringsendring. Det henvises videre til at det her eksisterer en tydelig reguleringsplan med klare krav og intensjoner, som de ikke anser at blir overholdt.	Se kommunedirektørens vurdering og svar til berørte naboer i 1 a).
	2 c) Kulturhistorisk verdi: Endringen vil svekke et kulturmiljø av nasjonal betydning ved å tillate flate tak og utvidelse av byggeområdet.	Mølleheia 5 er identifisert som et eksempel på 50-tallsbebyggelse med autentiske trekk, og de kulturhistoriske hensynene har vært en del av vurderingen i planarbeidet. Bygningens tilstand og bruksverdi er vurdert i forhold til behovet for transformasjon. Og det legges til grunn at eksisterende bygningsmasse, i

		forbindelse med tidligere plan- og kulturminneregistreringsprosesser, ikke har vært gjenstand for anbefaling om bevaring som enkeltobjekt eller miljø i denne sammenhengen. Det fremkommer videre som ny informasjon for kommunedirektøren at konkrete endringsområde nå omtales som av nasjonal interesse, og i sammenheng med det nasjonalt viktige kulturmiljøet (NB!-området) - Uten at dette er ytterligere utredet eller dokumentert i klager sitt brev. Videre er det viktig å presisere at Mølleheia 5 ikke er direkte underlagt NB!-området til Riksantikvaren, men ligger i randsonen til dette området. Kommunedirektøren erkjenner betydningen av de kulturhistoriske verdiene som bygningen representerer, men den anses ikke som gjenstand for direkte vern etter gjeldende bestemmelser. Videre, som nevnt i lys av politiske føringer, har kommunen vurdert at de samfunnsmessige fordelene ved transformasjonen og utviklingen av området, herunder boligutvikling og rom for alternativ løsninger til estetisk veileder og reguleringsbestemmelser, samlet sett veier tyngre enn de ulempene som måtte følge av endringene. Dette har vært en helhetlig vurdering som tar hensyn til både bevaringsverdier og behovet for utvikling.
	2 d) Manglende befaring: Klager mener at planutvalget ikke har foretatt befaring, noe som svekker beslutningsgrunnlaget.	Kommunedirektøren viser til at det etter plan- og bygningsloven ikke foreligger noe krav om at befaring må gjennomføres før vedtak fattes i plansaker. Befaring kan være et nyttig supplement i enkelte saker, men vurderes i hvert tilfelle opp mot sakens kompleksitet og hvorvidt tilgjengelig dokumentasjon og saksframstilling gir et tilstrekkelig grunnlag for beslutning. I denne saken legger kommunedirektøren til grunn at teknisk utvalg har vurdert at det ikke har vært behov for befaring, da saksgrunnlaget ble ansett som tilstrekkelig gjennom kartmateriale, illustrasjoner, foto og en omfattende saksutredning. Saken ble dermed behandlet på ordinært grunnlag, i tråd med gjeldende føringer i plan- og bygningsloven. På denne bakgrunn vurderer kommunedirektøren at det ikke foreligger saksbehandlingsfeil som følge av manglende befaring, og at dette klagepunktet alene ikke gir grunnlag for omgjøring av vedtaket.

	2 e) Visuelle konsekvenser: Klager mener bygget vil være dominerende og i sterk kontrast til den eksisterende, verneverdige bebyggelsen.	Det vises i klagen til at tiltaket vil fremstå som dominerende og i sterk kontrast til den eksisterende, verneverdige bebyggelsen i området. Kommunedirektøren anerkjenner at eksponeringsgrad og plasseringen i randsonen av bykjernens verneverdige bebyggelse og synlighet mot åpent havneområde er viktig. Planforslaget innebærer flatt tak, økt utnyttelsesgrad og en justering av byggegrensen, noe som kan vurderes å avvike fra områdets tradisjonelle saltaksarkitektur og omfanget til de etablerte boligene mot Mølleheia. Det vises til at det i gjeldende plan er satt krav til saltak med takvinkel mellom 35 og 45 grader. Planen er utformet med fokus på tilpasning av ny bebyggelse til den eldre bebyggelsen i Grimstad sentrum. I de nærliggende deler av planområdet er det vurdert at flere bygg avviker fra de fastsatte kravene til takvinkel i gjeldende plan. Det er også flere bygg i innenfor planområdet til gjeldende plan med flate tak. I følge forslagstiller har de fleste takene på randbebyggelsen på Møllerheia ca. 15 graders takvinkel. Området fremstår derfor på overordnet nivå som variert med tanke på utformingen av bebyggelsen. Samtidig påpeker kommunedirektøren at planendringen ikke går utover rammer i dagens plan når det gjelder byggehøyder, og foreslått bygg ikke vil få en høyde som er vesentlig høyere enn omkringliggende bebyggelse. Det kan slik sett argumenteres med at ny bolig vil bli tilpasset omkringliggende bebyggelse i form av høyde og materialbruk. Avvikene som gjelder takform, mindre økning av utnyttelsesgrad, og justering av byggegrense, er vurdert, og de visuelle virkningene av dette tiltaket er belyst gjennom planmaterialet. Kommunedirektøren mener derfor at bebyggelsen, slik den er foreslått, ikke overstiger de belastningene som allerede kan forventes etter dagens reguleringsplan, og i henhold til politiske prioriteringer.
	2 f) Reguleringsplanens intensjoner: Klager mener endringen bryter med reguleringsplanens krav og kommunens estetiske veileder.	Klagen peker på at endringen bryter med både gjeldende reguleringsplan og den kommunale estetiske veilederen. Kommunedirektøren understreker på sin side at det er en grunnleggende forutsetning i planarbeidet, at samfunnets behov for utvikling og fortetting jevnlig må vurderes opp mot vern og estetiske hensyn. Nettopp derfor er planendringsprosesser et virkemiddel som lovverket åpner for, for å justere

		reguleringsrammene i takt med endrede behov, forutsetninger og politiske prioriteringer. Kommunedirektøren anerkjenner viktigheten av å ivareta Grimstads særegne historiske bystruktur. Det vises i denne forbindelse til at den estetiske veilederen for Grimstad kommune legger føringer for tilpasning eksisterende bebyggelse, men åpner også eksplisitt for «innslag av utradisjonell og dristig arkitektur», forutsatt at det skjer med varsomhet respekt for helheten. Det fremgår at moderne uttrykk kan tillates i områder som ikke har en entydig, ensartet stil, eller der tiltaket ikke fremstår som dominerende eller disharmonisk i forhold til omgivelsene. 3 Byggeskikk Det skal legges avgjørende vekt på å bevare den historiske sentrumsbebyggelsen og preget av sørlandsby i farge, trekledning og detaljering. Innslag av utradisjonell og dristig arkitektur skal fortrinnsvis gis rom der den ikke provoserer omgivelsene eller i områder som er lite ensartet. Uvanlige bygninger kan også tillates i bevaringsområde når de ved sin arkitektoniske styrke i seg selv, og ved sin harmoni med omgivelsene, positivt uttrykker bybildets forandring over tid. Ved tiltak nær verneverdig kulturminne skal det legges særlig vekt på helhetsvurdering. til og Det aktuelle bebyggelsesområdet på Møllerheia og mot Levermyrveien er vurdert å preges av sammensatt arkitektur, med variert byggealder og nyere tilskudd, og hvor konkrete bygg ikke er vurdert som verneverdig i seg selv. Den omsøkte bebyggelsen er utformet i moderne stil, men vurderes ikke å fremstå som vesentlig avvik i sitt miljø eller opp mot reguleringsplanens føringer. Omsøkte bolig kan derfor vanskelig vurderes å være i vesentlig strid med føringene i den estetiske veilederen til Grimstad kommune. På denne bakgrunn vurderer kommunedirektøren at det anførte klagepunktet ikke introduserer nye momenter av en slik karakter at det gir grunnlag for omgjøring av vedtaket.
	2 g) Irreversibilitet: Klager mener tiltaket vil være permanent og vanskelig å reversere i fremtiden.	Kommunedirektøren anerkjenner at endringer i bymiljøet ofte er langvarige, og tiltaket vil derfor ha en permanent virkning. Det understrekes likevel at irreversibilitet i seg selv ikke er et rettslig hinder for at det kan tillates planendring. Som en forutsetning ved det konkrete planarbeidet er konsekvenser vurdert opp mot samfunnets samlede behov for utvikling og

		vern. I dette tilfellet vurderes ikke tiltaket å ha overveiende konsekvenser for verneverdier at dette alene bør føre til omgjøring av vedtaket.
	2 h) Riksantikvarens anbefalinger: Klager mener endringen er i strid med riksantikvarens faglige råd om at nye tiltak ikke skal redusere opplevelses- eller bruksverdien av historiske bymiljøer.	Fortidsminneforeningen viser til generelle anbefalinger fra Riksantikvaren om at nye tiltak ikke skal svekke opplevelses- eller bruksverdien av historiske miljøer. Kommunedirektøren understreker at man tar disse retningslinjene til etterretning, men viser til at disse må vurderes konkret i hver enkelt sak. Kommunedirektøren legger i sin vurdering til grunn at Riksantikvaren eller fylkeskommunen ikke har fremmet formell innsigelse til planendringen. Det er også viktig å påpeke at Riksantikvarens anbefalinger ikke utelukker utvikling eller fortetting, men legger til grunn at dette bør skje med omtanke. Kommunen mener dette kravet er fulgt gjennom prosessen og at hensynet til helhetlig bymiljø er vurdert opp mot de politiske føringene som er uttrykt i saken.
	2 i) Krav om oppsettende virkning: Det bes om at tiltaket ikke gjennomføres før klagesaken er endelig avgjort, jf. forvaltningsloven § 42.	Det vises til at kommunedirektøren har behandlet og imøtekommet innkommet anmodning om oppsettende virkning i tilknytning til det fattede vedtak i saken. Den oppsettende virkningen gjelder inntil endelig klagebehandling er gjennomført og avgjort.

<i>Agder Fylkeskommune</i>	Agder fylkeskommune har, etter befarings og intern vurdering, besluttet å ikke klage på kommunens vedtak om endring av sentrumsplanen for eiendommene Mølleheia 5, 9, 10, 11 og Solberggaten 9 og 11. Beslutningen bygger på en helhetlig vurdering av området, gjenværende bebyggelse og fylkeskommunens rolle i å ivareta regionale og nasjonale interesser i tråd med statlige retningslinjer. Samtidig uttrykkes bekymringer knyttet til at området grenser til en hensynssone og overlapper med Riksantikvarens NB!-område, at Mølleheia er preget av godt tilpasset 1950- og 1960-tallsarkitektur uten formelt vern, og at spesielt Mølleheia 5 fremstår som autentisk og godt bevart. Planendringen antas å kunne svekke landskapssilhuetten og byopplevelsen, særlig fra sjøsiden, samtidig som økt privatisering kan redusere tilgjengeligheten til den kulturhistorisk viktige Knut Hamsun-stien. Det pekes også på at riving og nybygg gir betydelige klimagassutslipp og byggeavfall, og at bevaring bør tillegges større vekt i lys av nasjonale klimamål. Fylkeskommunen oppfordrer derfor kommunen til å ta disse hensynene med i det videre arbeidet for å sikre bevaring av Grimstads kulturhistoriske verdier.	Kommunedirektøren tar bekymringene til Agder fylkeskommune til etterretning. Og vil vektlegge disse hensynene med i sin videre utvikling- og fremtidig planarbeid innenfor Grimstad sentrums arealer. Det vises for øvrig til de faglige vurderinger som fremgår av kommunedirektørens klagesaksbehandling, vedrørende nevnte temaer i konkrete sak.
-----------------------------------	---	--