



SAKSFRAMLEGG

Utv.saksnr	Utvalg	Møtedato
	Formannskapet	09.04.2019

UTBYGGINGSAVTALE FOR FELT B2, B5 OG B8, JESSHEIM SØRØST

RÅDMANNENS INNSTILLING

Forslag til utbyggingsavtale for felt B2, B5 og B8, Jessheim Sørøst legges ut til offentlig høring.

Ullensaker, 05.04.2019

Rune Hallingstad
rådmann

Saksbehandler:

Vedlegg:

- 1 Utbyggingsavtale for felt B2, B5 og B8, Jessheim Sørøst
- 2 Tilsagn på garantistillelse
- 3 Erklæring fra samtlige grunneiere

Saksdokumenter:

SAMMENDRAG

Saken gjelder utbyggingsavtale mellom kommunen og utbygger av området B2, B5 og B8 innenfor Jessheim sør-øst.

Saken er en oppfølging etter Formannskapetets møte 5.3.2019, der Formannskapet fattet vedtak om ikke å legge fremforhandlet utbyggingsavtale iht plan- og bygningsloven kapittel 17 for felt B5 til offentlig høring.

Utbyggingsavtaleforslaget som denne saken gjelder, knytter seg til felt B2, B5 og B8 og omfatter en garantiforpliktelse fra utbyggerens side for kostnadene for hele omkjøringsvegen fra bolig nr 1, samt en forpliktelse til å bekoste opparbeidelse av hele omkjøringsvegen i ett strekk.

SAKSUTREDNING

Varsel om oppstart av forhandlinger om utbyggingsavtale ble gjort iht plan- og bygningslovens § 17-4. Varslingen ble gjort samtidig med varsel om oppstart av reguleringsplanarbeidet. Det kom flere merknader, men disse knyttet seg til planarbeidet og ble avklart i forbindelse med denne. Det vises til behandlingen av reguleringsplanen med tilliggende vedlegg. (KST sak 29/18).

Plangrunnlaget

De aktuelle områdene er i Kommunedelplan for Jessheim Sørøst og reguleringsplaner avsatt til boligbebyggelse i form av frittliggende eneboliger, tomannsboliger og konsentrert småhusbebyggelse, leiligheter samt grøntområde og omkjøringsveg.

Område B2 skal utvikles i henhold til godkjent reguleringsplan "Detaljreguleringsplan for B2 Jessheim sørøst – Stendansen" med bestemmelser vedtatt den 12. februar 2019. Reguleringsplanen åpner for 40 boliger i B2.

Område B5 skal utvikles i henhold til godkjent reguleringsplan «Detaljregulering for B5 og B 6,5 Jessheim Sørøst» med bestemmelser vedtatt den 13.03.2018. Kommunen ga den 16.10.2018 (sak 160/18) dispensasjon fra rekkefølgekravet for deler av området hva gjelder bestemmelsenes punkt 2.1 annet ledd og fra punkt 2.2. Dette gir adgang til å gi brukstillatelse til 148 boliger før ferdigstillelse av Omkjøringsvegen og regulering av grønnstruktur etc. Reguleringsplanen åpner for 460 boliger i B5.

Område B8 skal utvikles i henhold til godkjent reguleringsplan "Detaljreguleringsplan for B8 Langelandskollen, Jessheim sørøst" med bestemmelser vedtatt den 11. desember 2018. Reguleringsplanen åpner for 260 boliger i B8.

Rekkefølgekrav om omkjøringsvegen

De tre reguleringsplanene inneholder alle rekkefølgekrav som er knyttet opp til hhv igangsettingstillatelse og brukstillatelse for nye boliger. Rekkefølgekravet er inntatt i punkt 8.2 for B2, i punkt 2.1 for B5 og i punkt 9.2 for B8.

Av rekkefølgekravet følger at det er en betingelse for igangsettingstillatelse at omkjøringsvegen Jessheim sørøst med rundkjøring mot Algarheimsvegen skal være opparbeidet med 4 felt fra rundkjøringen ved påkobling av V2 og frem til Algarheimsvegen og for øvrig med 2 felt, eller sikret opparbeidet gjennom godkjent utbyggingsavtale. Videre fremgår at utbyggingsavtalen, hvor finansiering av hele omkjøringsvegen fremgår, skal legges frem for politisk godkjenning.

Videre følger det av rekkefølgekrav i de tre reguleringsplanene som betingelse for brukstillatelse eller midlertidig brukstillatelse, at hele omkjøringsvegen skal være opparbeidet i ett strekk.

Den fremforhandlede utbyggingsavtalen løser opp i begge disse rekkefølgekravene, og sikrer, slik rådmannen ser det både finansiering og opparbeidelse av omkjøringsveien i ett strekk og med en tilfredsstillende fremdrift.

Opparbeidet eller sikret opparbeidet

I henhold til punkt 4.2 i den fremforhandlede utbyggingsavtalen skal det ved igangsettingstillatelse av bolig nr 1 stilles en bankgaranti på 230 MNOK som sikkerhet for opparbeidelse av omkjøringsvegen.

Den fremforhandlede utbyggingsavtalen inneholder videre bestemmelse om at utbyggerne skal garantere for overskridelser av kostnadsestimatet, som ikke skyldes endrede forutsetninger fra kommunens side. Justeringer i bankgarantien for overskridelser skal foreligge ved byggestart for omkjøringsvegen, begrunnet i at man på dette tidspunktet vil ha prosjektert ferdig veien og inngått entrepriseavtale, og vil ha et godt faktisk grunnlag for en revidert fastsettelse av garantien.

Skogmo Eiendom AS har fremlagt bekreftelse på tilsagn på garantistillelse fra finansinstitusjon av 2.4.2019 i samsvar med det ovenstående.

Garantien skal bestå inntil ferdigbefaring av omkjøringsvegen er gjennomført, dog slik at garantien skal nedtrappes kvartalsvis med 70% av nedlagt ytelse (opparbeidelse). Bestemmelsen har sin begrunnelse i kommunens behov for at bankgarantien skal være av en slik størrelse at den til enhver tid gir kommunen sikkerhet for finansiering av gjenværende arbeid med opparbeidelse av omkjøringsvegen, veid opp mot ønsket om å unngå at utbygger får en økonomisk dobbelbelastning. Nedtrappingsprosenten på 70 er satt for å gi kommunen sikkerhet for overskridelser på gjenstående arbeid. Bestemmelsen om at nedtrappingen skal gjøres kvartalsvis er vurdert som et hensiktsmessig tidsintervall, hvor praktisk gjennomføring er veid opp mot utbyggers økonomiske belastning.

Iht den fremforhandlede avtalen, kan kommunen trekke på gjenstående del av garantien, og foreta opparbeidelse av omkjøringsvegen med det gjenstående garantibeløp, dersom det oppstår vesentlig avvik i avtalt fremdrift hva gjelder opparbeidelse av omkjøringsvegen.

Det er rådmannens vurdering at den fremforhandlede avtalens bestemmelse om garantistillelse og kommunens anledning til å trekke på garantien dersom vesentlig avvik i fremdriften, samt bestemmelsene i punkt 5 om opparbeidelse av omkjøringsveien samlet sett gjør at avtalen innebærer at omkjøringsveien blir «sikret opparbeidet» og at utbyggingsavtalen viser finansiering av hele omkjøringsveien. Rådmannen viser her også til at Skogmo Eiendom AS har fremlagt tilsagn på garantistillelse iht avtalens punkt 4.2.

Opparbeidelse av omkjøringsvegen i ett strekk

Det fremforhandlede avtaleutkastet punkt 5 inneholder bestemmelser om realiseringen av omkjøringsveien, som skal bekostes av utbyggerne fullt ut, enten i form av realytelse eller kontantytelse.

Utbygger tar selv stilling til om anleggsbidragsavtale (basert på «Valdresmodellen») eller justeringsavtale skal inngås. Bestemmelsen har sin bakgrunn i at kommunen har hatt som en klar

forutsetning at kommunen ikke vil påta seg noen risiko for at det modellvalget utbyggerne ønsker for håndtering av MVA, aksepteres av avgiftsmyndighetene. Ved at modellvalget ikke er låst ved fremforhandling av utbyggingsavtalen, gis utbyggerne mulighet for å få innhentet en bindende forhåndsuttalelse som del av sitt beslutningsgrunnlag for modellvalg.

Hvorvidt utbyggenes bidrag blir en realytelse (justeringsmodell) eller en kontantytelse (anleggsbidragsmodell, Valdresmodell) bestemmes av hvilken MVA-modell utbyggerne velger.

Når bankgaranti (som beskrevet over) er stilt og igangsettingstillatelse dermed er gitt, skal utbyggerne enten på egne eller på kommunens vegne (avhengig av modellvalg) starte detaljprosjektering, arbeide med anbudsgrunnlag, grunnerverv mv. Utbygger forplikter seg videre til å besørge «tilfredsstillende fremdrift» for realisering av omkjøringsvegen.

Vesentlig avvik fra tilfredsstillende fremdrift gir kommunen rett til å trekke på bankgarantien, jfr over. Av denne grunn er det sentralt at kommunen har innsyn i fremdriften i realiseringen av omkjøringsvegen. Det er tatt inn bestemmelser som skal gi kommunen løpende orientering om fremdrift, rett til å kreve møte med utbyggerne om fremdriften og rett til å delta i fora slik som byggherremøter som gir kommunen innsyn i om tilfredsstillende fremdrift er oppfylt. Det er rådmannens syn at bestemmelsene gir kommunen tilstrekkelig innsyn i opparbeidelsesprosessen slik at kommunen kan foreta en forsvarlig vurdering av om det skulle oppstå vesentlig avvik fra tilfredsstillende fremdrift. Det fremheves videre at den økonomiske belastningen ved å stille bankgaranti – og ha denne stående over tid – taler for at utbygger vil holde en god fremdrift. Videre inneholder den fremforhandlede avtalen at brukstillatelse for bolig nr 149 i B5 og bolig nr 1 i B2 og B8 ikke kan gis før veien er ferdigstilt, hvilket også antas å gi utbyggerne en sterk motivasjon til opparbeidelse av hele omkjøringsvegen.

Om rekkefølgekrav i kommunedelplanen knyttet til eventuell utbygging til delvis 4 felt
Kommunedelplanen inneholder et rekkefølgekrav i bestemmelse nr 3.1 om at «*Omkjøringsvegen kan bygges som 2-feltsveg. Det settes krav om bygging av 4-felt for del-etapper ved ÅDT over 12.000.*»

Reguleringsplanen som er under utarbeidelse for omkjøringsvegen innebærer at omkjøringsvegen reguleres som 4 felt mellom ny rundkjøring på Algarheimsvegen, fram til ny rundkjøring ved Skogmo. Deretter reguleres 2 felt. Det sikres i planen areal til en mulig utvidelse til 4 felt. Dette er ihht vedtak i formannskapet 28.03.2017.

Ingen automatikk: Fra de første linjene ble tegnet på omkjøringsvegen av Asplan Viak og fram til nå har vegnormalkravene endret innhold. Betegnelsene og krav til aktuell vegklasse har endret seg (ÅDT > 12000 og 60Km/t), og er nå erstattet med begrepet «Kapasitetssterke gater/veger». Rådende politikk i dag er at økt mobilitet skal tas kollektivt, eller med sykkel og gange, ikke med å legge til rette for økt bilbruk. Dvs. at det ikke er noen automatikk i at en ÅDT på over 12000 vil utløse verken krav eller behov for 4 felt på deler av/hele strekningen.

Finansiering:

Utbyggerne som skal forplikte seg til finansiering, trenger forutsigbarhet. Beløpets størrelse, samt når forpliktelsen til finansiering forfaller, må avtales i utbyggingsavtale. Forpliktelsen må være knyttet opp til konkrete utbyggingsområder. Å igangsette utbygging av boligområder, med en mulig, framtidig forpliktelse til å finansiere en vegutvidelse, vil være for risikofylt. Skulle det med tiden vise seg nødvendig med tiltak, må finansiering og realisering tas på dette tidspunktet. Rådmannen foreslår i avtalen at en eventuell utvidelse til 4 felt ikke skal belastes utbyggerne innenfor Jessheim sørøst. Det presiseres her at dette ikke innebærer at kommunen har forpliktet seg til å avstå fra å regulere omkjøringsvegen til 4-felt. Det innebærer heller ikke at kommunen har forpliktet seg til selv å finansiere en eventuell opparbeidelse til 4-felt.

Grøntstruktur

Med grunnlag i rekkefølgekrav i reguleringsplan for B5 knyttet til opparbeidelse av felles grøntstruktur, er det avtalt at utbygger skal stille bankgaranti pålydende 2,5 MNOK som sikkerhet for opparbeidelse av B5 andel av felles grøntstruktur.

Kommunal overtagelse av infrastruktur.

Det fremgår av avtalen hvilke vege/gangveger utbygger skal opparbeide og kommunen skal overta, samt at offentlige VA-anlegg skal opparbeides av utbyggerne og overdras vederlagsfritt til kommunen.

Øvrige rekkefølgekrav

Det er gjenværende rekkefølgekrav i reguleringsplanene (utover de rekkefølgekrav som er «løst» ved den fremforhandlede utbyggingsavtalen). Det er derfor presisert at alle rekkefølgekrav som ikke er regulert av utbyggingsavtalen, må oppfylles før utbygging kan gjennomføres. Bestemmelsen er tatt med for å klargjøre at samtlige rekkefølgekrav må håndteres ved oppfyllelse eller utbyggingsavtale.

Forholdet til offentligrettslige rammer

I lys av tidligere uttalelser fra utbyggerens side knyttet til særlig forholdsmessighetsvilkåret i pbl § 17-3 har det blitt avtalt en bestemmelse om at utbyggerne bekrefter at utbyggernes bidrag etter den fremforhandlede avtalen er «nødvendig» og «forholdsmessig». Utbyggerne bekrefter videre at disse ikke kan fremme krav mot kommunen om at nødvendighets- og forholdsmessighetsvilkåret er oppfylt.

Rådmannens nærmere vurdering av avtalens innhold, herunder utbyggernes bidrag, sett opp mot plan- og bygningslovens § 17-3 er inntatt i anbefaling og konklusjon nedenfor.

Merverdiavgift

For de infrastrukturtiltak som opparbeides av utbygger og overtas av kommunen er det enighet mellom partene om at det skal inngås avtale om MVA-kompensasjon iht justeringsmodellen. Kommunen kan ta et administrasjonsgebyr for å sikre kostnadsdekning for arbeid med MVA-oppgave. Det inngås egne avtaler om dette.

Det inngås også avtale om MVA-håndtering for omkjøringsvegen når utbyggerne har valgt modell. Som angitt over, er det en forutsetning fra kommunens side at kommunen ikke skal ha noen risiko for MVA-håndteringen.

Reforhandling

Hver av partene kan kreve reforhandling dersom vesentlige forutsetninger for avtalen endres.

Forkjøpsrett

Kommunen har betinget seg forkjøpsrett til 5% av boenhetene.

Videre behandling.

Partene har forhandlet om avtalens innhold og er enige om fremlagte avtaleutkast. Kommunen har mottatt et undertegnet eksemplar i retur fra utbygger, som er vedlagt saken.

KONKLUSJON OG ANBEFALING

Rådmannen er av den oppfatning at den fremforhandlede utbyggingsavtalen løser rekkefølgebestemmelsene i reguleringsplanene om omkjøringsvegen på en hensiktsmessig måte, uten risiko for kommunen.

Rådmannen er videre av den oppfatning at den fremforhandlede utbyggingsavtalen er i samsvar med pbl § 17-3 som oppstiller krav om at utbygger kan bekoste tiltak som er nødvendige for gjennomføringen av planvedtak (nødvendighetskriteriet). Videre må utbyggers bidrag stå i rimelig forhold til utbyggingens art og omfang og kommunens bidrag til gjennomføring av planen og forpliktelser etter avtalen, samt at bidraget må stå i forhold til den belastning utbyggingen påfører kommunen (forholdsmessighetskriteriet).

Iht den fremforhandlede avtalen påtar utbyggerne seg opparbeidelse av nærmere bestemte tiltak som er nødvendige for utbyggingen iht de relevante reguleringsplanene. Det dreier seg om nødvendig infrastruktur for å sikre veg, vann og avløp for utbyggingsområdet. I tillegg innebærer avtalen at utbyggerne påtar seg å stille bankgaranti for opparbeidelseskostnader til omkjøringsvegen, samt at omkjøringsvegen også skal realiseres gjennom realytelse eller kontantytelse av utbyggerne. Også bidraget til omkjøringsvegen er nødvendig, idet realisering av omkjøringsvegen er en reguleringsplanforankret forpliktelse og en nødvendig betingelse for utbygging av boligområdene i Jessheim sørøst, herunder også felt B2, B5 og B8.

Rådmannen er av den oppfatning at bidraget utbygger påtar seg står i rimelig forhold til utbyggingens art og omfang (760 boliger). Vi trekker særlig frem at utbyggerne i avtalen representerer betydelige utbyggingsinteresser i boligantall. Videre fremheves at kommunen – ved å åpne for å inngå avtale om MVA-kompensasjon ved avtale om bruk av justeringsmodellen for oppramsede offentlige veger, og ved å åpne for den MVA-avtalemодell som utbygger velger for omkjøringsveien, bidrar til at MVA for denne infrastrukturen ikke blir en endelig kostnad for utbygger.

Rådmannen finner videre grunn til å fremheve at utbygger har vært en sterk pådriver for at utbyggingsavtale skal inngås på nåværende tidspunkt. Utbygger har ikke ønsket å avvente at andre delområder blir ferdig regulert og opsjoner blir tiltrådt, som ville ha gitt større mulighet for at flere grunneiere/utbyggere ville kunne forplikte seg som part i avtalen, og som dermed ville kunne bidratt til å redusere den økonomiske belastningen for den enkelte. Det vises til Rt-2003-764 (Løvenskiold Bærums verk), hvor Høyesterett la vekt på tiltakshavers aktive deltakelse i sak om dispensasjon og adgangen til å sette tyngende vilkår og uttalte at uklarhet om tiltakshaver ville dekke kostnadene måtte slå tilbake på tiltakshaver selv.

Utbygger har ved påtegning av avtalen, som inneholder punkt 9, bekreftet at avtalen er i samsvar med pbl § 17-3 og har påtegnet på at utbygger vil avstå fra å fremme krav mot kommunen om at avtalen ikke tilfredsstiller disse kravene.

Rådmannen fremhever også at det foreligger erklæring fra øvrige utbyggere i KDP Jessheim Sørøst og inntatt bestemmelse i det fremforhandlede avtaleutkastet som gir en sterk indikasjon på at utbyggerne som er part i den fremforhandlede avtaleutkastet ikke vil bære den økonomiske belastningen alene.

Rådmannen anbefaler at det fremforhandlede forslag til utbyggingsavtale legges ut til offentlig høring.

Høringsfrist er 30 dager fra kunngjøring skjer.