

Saksframlegg

Kommuneplanens arealdel, endring i bestemmelsene - om oppdeling av bolig til hybler

Arkivsak.: 18/29028

Forslag til vedtak:

Bygningsrådet vedtar å legge forslag til endring i kommuneplanens arealdel ut til offentlig ettersyn, samtidig som det sendes på høring.

Vedtaket fattes i medhold av plan- og bygningsloven § 11-14

Saken gjelder

Bystyret vedtok i sak 8/18 den 21.6.2018 at kommunen skulle starte opp planarbeid for endring av kommuneplanens arealdel.

Formålet med planarbeidet er å gjøre plan- og bygningsloven § 31-6 om oppdeling av bolig til hybler gjeldende i bestemmelsene til kommuneplanens arealdel. Viktige problemstillinger for planarbeidet er å fastsette en avgrensning for bestemmelsens virkeområde, og avgjøre bestemmelsens konkrete ordlyd og utforming.

Fra bystyrets vedtak fremgår en oversikt over områder hvor bestemmelsen kan gjøres gjeldende. Disse områdene er Rosenborg, Møllenberg, Singsaker, Kalvskinnet, Øya, og Baklandet. Rådmannen ble i tillegg bedt om å gjøre en vurdering av andre områder hvor bestemmelsen bør gjøres gjeldende.

Beskrivelse av forslaget

Etter plan- og bygningsloven (pbl) § 11-9 nr. 5 kan kommunen innta bestemmelser i kommuneplanens arealdel for utnytting av boligmassen etter pbl. § 31-6. Forslaget innebærer at plan- og bygningsloven § 31-6 c) for oppdeling av bolig til hybler gjøres gjeldende i bestemmelsene til kommuneplanens arealdel.

Rådmannen foreslår at følgende inntas som § 29.2 i kommuneplanens arealdel:

“Innenfor områdene Rosenborg, Møllenberg, Singsaker, Kalvskinnet, Øya, Elgeseter, Lademoen, og Berg, nærmere avgrenset på kart i vedlegg 1, kreves tillatelse fra kommunen for å dele opp bolig til hybler.

Ved avgjørelsen av om tillatelse skal gis, skal det tas hensyn til om det etter kommunens skjønn er en forsvarlig utnytting av boligmassen.

Dersom bolig er oppdelt til hybler i strid med bestemmelsen her, kan kommunen påby at den settes i stand slik at den kan tjene sitt opprinnelige formål.”

Trondheim kommune

Virkeområdet

I arbeidet med forslaget er det gjort en helhetlig vurdering av hvilke områder bestemmelsen skal gjelde for. Både områdene bystyret har pekt på, og andre områder er vurdert. Områdene er valgt ut på bakgrunn av statistikk for leieforhold, og hvor det bor mange som ikke er folkeregistrert på bostedsadressen. Årsaken til at leieforhold og folkeregistrert adresse er tillagt betydning er at hyblifisering i stor grad innebærer utleie. I områder hvor det er høye leieandeler kan dette indikere at det er etablert hybler for utleie. Det er tillegg lagt vekt på områder med en viss nærhet til sentrum og institusjoner som St. Olavs og NTNU.

Det må imidlertid tas forbehold om at statistikken ikke skiller mellom hybelleie, eller hvor det er større leiligheter/hus som leies. Statistikken på personnivå viser at en person bor i leid bolig dersom eier ikke bor i boligen.

Bestemmelsen foreslås å gjelde for områdene Rosenborg, Møllenberg, Singsaker, Kalvskinnet, Øya, Bakklandet, Berg og Elgeseter. Virkeområdet er avgrenset i vedlagt kart. Dersom bestemmelsen vedtas vil kartet inntas som et vedlegg til bestemmelsene i kommuneplanens arealdel.

Enkelte av områdene har allerede i dag mye utleievirksomhet, mens andre av områdene er tatt med fordi at det på lengre sikt er sannsynlig med større utleievirksomhet. Blant annet vil samlokalisering av NTNU kunne medføre at det blir attraktivt å etablere hybler for utleie i området Elgeseter gate.

Virknninger av forslaget

Ved å innta forslaget i bestemmelsene til kommuneplanens arealdel vil det være behov for tillatelse fra kommunen for å kunne dele opp bolig til hybler.

Etter rådmannens syn vil kravet om tillatelse kun gjelde for tiltak som er avhengig av søknad og tillatelse etter pbl. §§ 20-1 og 20-2. Ved søknad om tillatelse for byggetiltak som innebærer oppdeling av bolig til hybler, må det samtidig søkes om tillatelse etter pbl. § 31-6 bokstav c. Kommunens praksis for når et tiltak er søknadspliktig etter plan- og bygningsloven vil legge føringer for hvilke tiltak som samtidig må ha slik tillatelse.

I departementets tolkingsuttalelse av 22.4.2015 i sak 15/1439-2 er det uttalt at hensikten med kommuneplanbestemmelse i medhold av § 31-6 er at kommunen får et utvidet handlingsrom til å avslå. Det er adgang til å vurdere ikke bare reguleringsmessige og byggetekniske hensyn, men også hva som er forsvarlig utnyttelse av boligmassen i kommunen. Fra uttalelsen fremgår: *“Dersom pbl. § 31-6 er gjort gjeldende innen kommunen i kommuneplanen, jf. pbl. § 11-9 nr. 5, gir dette kommunen hjemmel til å avslå søknad om bruksendring, riving, oppdeling eller sammenføring etter § 20-1 selv om tiltaket i utgangspunktet er i tråd med plan, lov og forskrift...”*

Etter rådmannens syn vil bestemmelsen ikke gjelde for tiltak unntatt søknadsplikt. Det er vurdert at forslaget ikke berører regionale eller nasjonale interesser.

Begrepsavklaringer

Begrepene “boenhet” og “hybel” eller “hybelhus” er ikke definert i plan- og bygningsloven, teknisk forskrift eller byggesaksforskriften. Begrepene kan derfor forstås ulikt.

Begrepet “hybel” forstås i denne sammenheng som et enkeltrom som leies ut i en bolig, og hvor man deler kjøkken, bad/wc med andre “hybler” eller primærboligen. Hybelen er del av boligen og inngår i samme branncelle. Med “hybelhus” menes et bygg hvor beboerne disponerer hvert sitt sove-/oppholdsrom, mens bad/kjøkken deles.

Trondheim kommune

Det følger av byggesaksforskriften § 2-2 at det oppstår søknadsplikt for oppretting av boenheter, når disse har alle hovedfunksjoner for bolig, slik som stue, kjøkken, soveplass, bad og toalett, og egen inngang, og er fysisk adskilt fra andre boenheter. Fra dette kan det utledes at dersom enheten inneholder de fasiliteter som er nødvendig for at enheten kan bebos, og i tillegg har egen inngang og er adskilt andre boenheter, står man overfor en boenhet. En slik forståelse fremgår også av Kommunal- og moderniseringsdepartementets brev av 16.12.2003 i sak 03/3724-2.

Retningslinje for behandling av søknader

Rådmannen foreslår at det sammen med bestemmelsen vedtas en retningslinje som klargjør relevante vurderingsmomenter ved behandlingen av søknader. Gjennom retningslinjen tydeliggjøres hva kommunen mener er relevant ved vurderingen av "forsvarlig utnyttning av boligmassen".

Følgende punkter mener rådmannen skal vektlegges i vurderingen av om tillatelse:

- Påvirkning på omgivelser
- Tilgjengelig uteareal
- Parkering for bil og sykkel
- Bokvalitet

Retningslinjen er ikke ment å være uttømmende. Avgjørelsen vil bero på hva kommunen anser som "forsvarlig utnyttning av boligmassen", og andre forhold enn de som er nevnt ovenfor kan få betydning.

Rådmannen bemerker for ordens skyld at tiltaket også må oppfylle øvrige krav som følger av loven, teknisk forskrift og gjeldende plangrunnlag.

Medvirkning

Det ble varslet oppstart av planarbeidet i annonse på kommunens nettsider og i Adresseavisen den 8.9.2018. Etter varsel om oppstart kom det inn tre innspill. Fylkesmannen i Trøndelag, Trøndelag fylkeskommune, og Voll arkitekter AS kom med innspill.

Fylkesmannen i Trøndelag, 24.9.2018

Ingen merknader til de foreslåtte endringene i kommuneplanens arealdel.

Trøndelag fylkeskommune, 27.9.2018

Trøndelag fylkeskommune er positiv til det igangsatte arbeidet. Dette av hensyn til bomiljø i områdene, men også fordi dette forventes å redusere ombygginger og inngrep i den historiske bebyggelsen i disse områdene.

Voll arkitekter AS, på vegne av Kencha Eiendom AS, 3.10.2018

Voll Arkitekter ber om at arbeidet med full rullering av kommuneplanens arealdel starter opp raskest mulig. Ved rullering av KPA ønsker Voll arkitekter at eiendommen "Frydheim" gnr/bnr 231/3-1 omdisponeres fra LNF-område til boligformål.

Kommentar: Bystyret har i denne saken bedt om en konkret endring av bestemmelsene i KPA. Rullering av KPA må vurderes overordnet og er ikke en del av dette arbeidet.

Etter rådmannens syn er innspill til planarbeidet tilstrekkelig ivaretatt i forslaget. Forslaget berører ikke regionale eller nasjonale hensyn.

Økonomiske konsekvenser for kommunen

Trondheim kommune

Forslaget vil medføre et nytt vurderingsmoment ved saksbehandlingen av byggesaker. Dette kan medføre at det tar lengre tid å avgjøre søknader.

Konklusjon

Rådmannen anbefaler at forslaget legges ut til offentlig ettersyn, og samtidig sendes på høring.

Rådmannen i Trondheim, 4.12.2018

Einar Aassved Hansen
kommunaldirektør for byutvikling

Ragna Fagerli
byplansjef

Christoffer Hansen
saksbehandler

Elektronisk dokumentert godkjenning uten underskrift

Vedlegg:

Vedlegg 1: Retningslinje for behandling av søknader

Vedlegg 2: Kart over foreslått virkeområde