



Gnr 27 bnr 3 - Drøbakveien 135 - Klage på avslag om dispensasjon fra kommuneplanen

Saksbehandler: Stine Irene Mikkeltorg Sandholtet

Saksnr.: 19/01980-24

Behandlingsrekkefølge

Møtedato

Formannskapet

27.01.2021

Kommunedirektørens innstilling:

Formannskapet har vurdert klagen i henhold til forvaltningsloven § 33.

Formannskapet kan ikke se at klagen inneholder momenter som fører til en annen vurdering enn det som fremgår av vedtak av 05.12.2019.

Vedtak av 05.12.2019 opprettholdes og klagen tas ikke til følge.

Klagen oversendes til Fylkesmannen i Oslo og Viken for endelig avgjørelse.

Ås, 27.11.2020

Trine Christensen
Kommunedirektør

Nils Erik Pedersen
Kommunalsjef
Teknikk, samfunn og kultur

Avgjørelsesmyndighet:

Formannskapet

Behandlingsrekkefølge:

Formannskapet

Vedlegg:

1. Opprinnelig søknad om dispensasjon
2. Uttalelse fra statens vegvesen
3. Avslag på deling av tomt - saksfremlegg
4. Klage på første vedtak
5. Situasjonsskart for fraskilling av 1 parsell
6. Første klagebehandling - Saksfremlegg
7. Formannskapets vedtak i klagesak 29.01.2020
8. Fylkesmannen returnerer klagesak
9. Klage på nytt vedtak

Saksbehandler sender vedtaket til:

Ås kommune

Anders Myhrer – Tiltakshaver

Trond Kristiansen, Alfa Øst – Søker

Viken Fylkeskommune (som har overtatt ansvar for fylkesvei fra Statens vegvesen)

Saksutredning:

Sammendrag

Kommunen mottok den 28.05.2019 søknad om dispensasjon fra kommuneplanens bestemmelser § 6.2 A og § 23.2 underformål b for fradeling av to tomter fra gnr. 27 bnr. 3. Søknaden ble avslått i Formannskapetets vedtak av 28.08.2019. Under klagebehandling reduserte tiltakshaver søknaden til å gjelde kun fradeling av en tomt, og Formannskapet fattet i realiteten et nytt førstegangsvedtak når de behandlet klagen den 29.01.2020 og opprettholdt avslaget. Denne klagen er klage på Formannskapetets vedtak på avslag av 29.01.2020.

Kommunedirektøren har vurdert klagen og har kommet frem til at den ikke inneholder momenter som bør føre til en annen vurdering enn i vedtak av 29.01.2020 og anbefaler at klagen ikke tas til følge.

Fakta i saken

Kommunen mottok den 28.05.2019 søknad om dispensasjon i forbindelse med deling av tomt gnr. 27 bnr. 3. Søknaden gjelder dispensasjon fra kommuneplanens bestemmelser § 6.2 A og § 23.2 underformål b for ytterligere deling av tomt til flere boliger i LNF b-område i Brønnerud skolekrets. Kommuneplanens § 23.2 underformål b tillater deling av tomter for inntil 9 nye boenheter i Brønnerud skolekrets i planperioden, gitt at de ligger langs vei med holdningsklasse mindre streng. Tomten i inneværende søknad ligger langs vei med holdningsklasse meget streng. I Formannskapetets vedtak av 28.08.2019 ble søknad om dispensasjon fra kommuneplanen avslått.

Kommunen mottok klage på saken den 11.10.2019. I denne klagen reduserte søker søknaden til å gjelde fradeling av en tomt istedenfor to tomter. Kommunen behandlet klagen, og Formannskapet tok ikke klagen til følge i sitt vedtak av 29.01.2020. Klagen ble sendt til Fylkesmannen i Oslo og Viken for endelig avgjørelse. Fylkesmannen returnerte den 18.06.2020 saken tilbake til kommunen på bakgrunn av at redusering fra to til en fradelt tomt skulle ha vært behandlet som en ny søknad og ikke som en klage. Formannskapet fattet derfor et nytt førstegangsvedtak i sin behandling av klagen den 29.01.2020. Denne klagen er en behandling av klage på vedtaket til Formannskapet av 29.01.2020 hvor de gir avslag på fradeling av en tomt.

Klagens innhold:

Klagens hovedanførsel er at dispensasjon må innvilges på bakgrunn av likebehandlingsprinsippet. Naboeiendommen har tidligere fått fradele en tomt, og det er ikke noen forskjell på denne saken og den andre dispensasjonen. Kommunen er derfor forpliktet til også å innvilge denne dispensasjonen. Denne tomten er vel så godt egnet for flere boenheter som nabotomten. I tillegg må det legges vekt på at kun å søke om å få fradelt en parsell er en betydelig reduksjon.

Vurdering

Ås kommune

Vilkårene for å innvilge en dispensasjon finner man i plan- og bygningsloven § 19-2. Nedenfor følger en vurdering av de forskjellige kriteriene.

Momentene i klagen går i all hovedsak ikke ut på om hensynet bak bestemmelsen blir vesentlig tilsidesatt eller om det er en klar overvekt av fordeler. Disse momentene vil uansett bli vurdert grundig i klageomgangen, da denne vurderingen ikke kommer tydelig frem i Formannskapetets vedtak av 29.01.2020.

Blir hensynet bak bestemmelsen vesentlig tilsidesatt

Hensynet bak bestemmelsene om holdningsklasse meget streng og at det kan tillates x antall boenheter innenfor kretser i LNF-b områder hvis de ligger langs veier med holdningsklasse lite eller mindre streng er i hovedsak trafikksikkerhet. Videre er selve bestemmelsen om kvoter og hvilke veier nye boenheter i LNF-b områder kan ligge langs, en viktig styring av spredt boligbebyggelse.

Utvidet bruk av privat avkjørsel til vei med holdningsklasse meget streng kan føre til dårligere trafikksikkerhet. Veier med holdningsklasse meget streng skal i prinsippet være avkjørselsfrie, jf. kommuneplanen § 6.2 A. Private avkjørsler, slik som det er fra denne tomten, bidrar til et mindre oversiktlig trafikkbilde med flere forstyrrende elementer for trafikken på fylkesveien. Veier med holdningsklasse meget streng er ofte veier som er mye brukt, og dermed er trafikksikkerhet og et oversiktlig trafikkbilde viktig. Den aktuelle veien er hovedveien mellom E6 og Drøbak. Systemet med holdningsklasser på veier blir også uthulet hvis man innvilger mange dispensasjoner fra kravet til at veier med holdningsklasse meget streng i prinsippet skal være avkjørselsfrie. Selv om denne søknaden om dispensasjon ikke fører til at det blir flere avkjørsler på den aktuelle fylkesveien, medfører dispensasjonen og en senere oppføring av flere boenheter at flere biler kjører inn og ut på veien gjennom den eksisterende avkjørselen. Dette fører til mer forstyrrelser på trafikken. Slike private avkjørsler kan ikke sammenlignes med kommunale veier som ender ut på fylkesveien. Kvoten på 9 boenheter i skolekretsen i planperioden går nettopp ut på at man skal samle bebyggelse langs kommunale veier, heller enn at boenhetene skal ha private avkjørsler til fylkesveien.

Kvotene som er satt på 9 boenheter i Brønnerud skolekrets i planperioden er et uttrykk for at spredt boligbebyggelse skal begrenses. Dette er boligbebyggelse som ikke er sentrumsnært, som kan ha lang avstand til skole/barnehager, butikker, fritidstilbud og kollektivtransport. Den aktuelle tomten har nærhet til kollektivtransport, men butikker, skole/barnehage og fritidstilbud er ikke i umiddelbar nærhet. Det må derfor påregnes at mye av transporten blir bilbasert. Bilbasert transport går på bekostning av miljøhensyn.

Rådmannen mener på bakgrunn av dette at hensynene bak bestemmelsene det søkes dispensasjon fra blir vesentlig tilsidesatt hvis denne dispensasjonen blir innvilget. Dette vilkåret er derfor ikke oppfylt.

Fordeler og ulemper

Tiltakshaver har ikke anført noen fordeler spesifikt, men ut fra dispensasjonssøknaden kan man trekke ut at tiltakshaver mener at det er en fordel for Ås kommune at de får flere boenheter.

Ås kommune

Videre mener tiltakshaver at tiltaket ikke medfører noen ulemper.

Fordelen med en ekstra boenhet til Ås kommune må fra rådmannens ståsted ses på som minimal, da dette er utenfor området hvor boligutvikling er ønsket.

Rådmannen er heller ikke enig i at det ikke foreligger noen ulemper med tiltaket. Enhver dispensasjon er en ulempe fordi den er med på å uthule bestemmelsen det dispenseres fra. Videre er det en ulempe at denne dispensasjonen vil føre til økt belastning på en privat avkjørsel på en vei som i all hovedsak skal være fri for avkjørsler. Det er også en ulempe at de som skal bo på tomten, vil bo langs en fylkesvei med mye trafikk. Videre må også den lange avstanden til butikker, skole, barnehage og andre servicetilbud anses som en ulempe, selv om kommunen tillater noe spredt bebyggelse i området.

Etter vurderingen ovenfor er det klart at det ikke foreligger en klar overvekt av fordeler med å gi dispensasjonen. Dette vilkåret er derfor ikke oppfylt.

Kan kommunen gi dispensasjon

Dette er en vurdering etter kommunens frie skjønn. Her kommer andre betraktninger og lokale forhold inn.

Likebehandlingsprinsippet:

Klager mener at kommunen må behandle søknaden om dispensasjon likt med søknadene til nabotomten, som ble tillatt oppdelt i to tomter med tre boenheter. Dette er hovedargumentet i klagen.

Rådmannen er dog av den oppfatning at kommunen ikke plikter å behandle alle lignende søknader likt til enhver tid. Hver enkelt dispensasjon skal vurderes individuelt og hver dispensasjon som innvilges må oppfylle vilkårene i pbl. § 19-2.

Det ligger klart en viss presedensvirkning i innvilgelse av dispensasjoner, og jo flere dispensasjoner i lignende saker kommunen innvilger, jo større forventninger vil innbyggerne ha for at også deres søknad om dispensasjon vil bli innvilget. Etter at en betydelig mengde dispensasjoner for tilnærmet like forhold er innvilget vil man kunne snakke om en opparbeidet praksis, som vil kunne gi innbyggerne berettigede forventninger om at også deres søknad om dispensasjon vil bli innvilget. Det er i denne saken fattet to lignende dispensasjoner på denne tomten og naboeiendommen tidligere, en dispensasjon i 2014 og en dispensasjon i 2018. To tidligere dispensasjoner kan derimot ikke være grunnlag for å si at kommunen har en praksis på dette området, som gir berettigede forventninger til innbyggerne.

Et annet moment er at kommunen til enhver tid kan endre holdninger eller praksis. Tidene forandrer seg, og det kan oppstå nye forhold og momenter i vurderingen som ikke var like sterke eller til stede når man vurderte tidligere dispensasjoner. Blant annet har regionale politiske føringer blitt mer tydelige på at det bør utvises forsiktighet med å legge opp til et bilbasert bosetningsmønstre. Bosetting skal i hovedsak skje i områder med nærhet til daglige gjøremål og god dekning med kollektivtransport, slik at man kan begrense bilbruk.

Ås kommune

Rådmannen mener at likebehandlingsprinsipper ikke kan anføres som et argument for å innvilge denne dispensasjonen.

Negativ uttalelse fra regional myndighet:

Det påpekes også at kommunen heller ikke bør innvilge dispensasjoner når en direkte berørt nasjonal eller regional myndighet uttaler seg negativt til dispensasjonen, jf. pbl. § 19-2 tredje ledd. Statens vegvesen har i alle sakene vedrørende deling av denne tomten uttalt seg negativt, og kommunen har i de to tidligere sakene valgt å se bort fra vegvesenets uttalelse. Det betyr dog ikke at kommunen også i denne saken skal velge å se bort ifra uttalelsen til Statens vegvesen. Det at Statens vegvesen fortsatt er negative til at kommunen innvilger dispensasjon for ytterligere deling av tomten forsterker viktigheten av at kommunen legger vekt på uttalelsen deres. Hvis kommunen fortsetter å sette til side regionale myndigheters negative innstillinger, undergraves nasjonale og regionale føringer, i tillegg til at kommunen undergraver egen kommuneplan som overordnet styringsdokument.

Betydningen av reduksjon av antall parseller som er søkt fradelt:

Rådmannen går ut ifra at søknaden om fradeling er redusert fra to til en ny parsell og boenheter på bakgrunn av at det allerede er brukt opp 8 boenheter av kvoten på 9 som bestemmelse § 23.2 underformål b i kommuneplanen tillater. På den måten overstiges ikke kvoten og det trengs ikke å søke om ytterligere dispensasjon for dette forholdet.

Antall parseller og boenheter det søkes om ble ikke tillagt vekt i vedtaket om avslag for fradeling av to parseller. Dette var noe rådmannen subsidiært påpekte på slutten av vedtaket, for å belyse at det ikke kan innvilges to nye boenheter der uten at det søkes om dispensasjon fra kvoten på 9 nye boenheter innenfor planperioden. Selve avslagets begrunnelse er uavhengig av om det opprettes en eller to nye parseller og boenheter.

Konklusjon kan-skjønn

På bakgrunn av de ovenfor nevnte forholdene, mener rådmannen at selv om hensynet bak bestemmelsen ikke hadde blitt vesentlig tilsidesatt og det hadde vært en klar overvekt av fordeler, kan dispensasjonen ikke innvilges.

Konklusjon

Vilkårene i pbl. § 19-2 er ikke oppfylt. Klagen kan derfor ikke tas til følge. Vedtak av 29.01.2020 opprettholdes. Saken sendes til Fylkesmannen i Oslo og Viken for endelig avgjørelse.

Økonomiske konsekvenser:

Ingen

Miljømessige konsekvenser:

Ingen

Kan vedtaket påklages?

Vedtaket kan ikke påklages. Dette er en forberedende klagesaksbehandling, og saken sendes til Fylkesmannen i Oslo og Viken for endelig avgjørelse.

Ikrafttredelse av vedtaket:

Umiddelbart

Alternativer:

Formannskapet har vurdert klagen i medhold av forvaltningsloven § 33.

Formannskapet finner at klagens anførsler utgjør momenter som må medføre en annen vurdering av saken enn det som fremgår av vedtak av 29.01.2020. Vedtak av 29.01.2020 oppheves og klagen tas således til følge.

Nytt vedtak:

Søknad om dispensasjon fra kommuneplanens bestemmelser § 6.2 A og § 23.2 underformål b innvilges.

(fyll inn hjemmel og begrunnelse for innvilgelse her)

Kan vedtaket påklages?

Omgjøring er et enkeltvedtak kan påklages til fylkesmannen, jf. forvaltningsloven kap VI og pbl. § 1-9. Klagefristen er 3 uker regnet fra den dag brevet kom frem til den påførte adresse. Det er tilstrekkelig at klagen er postlagt innen fristens utløp. Klagen skal sendes skriftlig til den som har truffet vedtaket. Den skal være undertegnet, angi vedtaket det klages over, den eller de endringer som ønskes, og de grunner man vil anføre for klagen. Forvaltningsloven § 18 gir partene rett til å se sakens dokumenter, dersom ikke annet følger av fvl. § 19.