



## Gnr 27 bnr 3 - Drøbakveien 135 - Søknad om dispensasjon fra kommuneplanen

Saksbehandler: Stine Irene Mikkelborg Sandholtet

Saksnr.: 19/01980-4

---

**Behandlingsrekkefølge**

**Møtedato**

---

Hovedutvalg for teknikk og miljø  
Formannskapet

### Rådmannens innstilling:

Med hjemmel i plan- og bygningsloven (pbl.) § 19-2 avslås søknad om dispensasjon fra kommuneplan § 6.2 A og § 23.2 underformål b vedrørende søknad om deling av tomt på gnr. 27 bnr. 3. Begrunnelsen fremkommer av saksutredningen.

Ås, 13.08.2019

Trine Christensen  
Rådmann

Ellen Grepperud  
Virksomhetsleder Samfunnsutvikling

### Avgjørelsesmyndighet:

Formannskapet

### Behandlingsrekkefølge:

1. Hovedutvalg for teknikk og miljø
2. Formannskapet

### Vedlegg:

1. Søknad om dispensasjon
2. Uttalelse fra Statens vegvesen
3. Situasjonsplan
4. Stort kartutsnitt

### Saksbehandler sender vedtaket til:

- Anders Myhrer – Tiltakshaver
- Statens vegvesen

## Saksutredning:

### Sammendrag av saken:

Rådmannen har vurdert søknad om 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.

I vurderingen har rådmannen kommet frem til at dispensasjonen vil sette hensynene bak bestemmelsene det søkes dispensasjon fra, vesentlig til side. Det er også lagt særlig vekt på at Statens Vegvesen sin negative uttalelse, som direkte berørt statlig myndighet.

### Fakta i saken:

Det er nå søkt om deling av gnr. 27 bnr. 3 til tre boligtomter. Tomten er nå på 3209 m<sup>2</sup>. De omsøkte tomtene vil ha areal på henholdsvis 875 m<sup>2</sup>, 1707 m<sup>2</sup> og 627 m<sup>2</sup>. Eiendommen er uregulert, og omfattes av kommuneplanens arealdel og er avsatt til formål LNF b.

Eiendommen er omfattet av hensynssone H570\_3, bevaring kulturmiljø. I dette området skal større bygge- og anleggstiltak som forringer verdiene og hindrer bevaring av historiske trekk i landskap og bebyggelse, unngås.

Eiendommen har utkjørsel via privat vei til Drøbakveien, FV 152. Forbi avkjørselspunktet har fylkesveien en fartsgrense på 70 km/t og en ÅDT (årsdøgntrafikk) på 6054.

Omsøkt tiltak er i strid med bestemmelse § 6.2 A om avkjørsel til vei med holdningsklasse meget streng og bestemmelse § 23.2 underformål b om at det i Brønnerud skolekrets kan tillates inntil 9 nye boenheter med forutsetning om at disse ligger langs veier med holdningsklasse lite eller mindre streng. Ifølge kommuneplanens bestemmelse § 6.2 A skal veier med holdningsklasse meget streng holdning i prinsippet være avkjørselsfrie. Nye avkjørsler og utvidet bruk av eksisterende avkjørsel skal kun tillates ved vedtatt reguleringsplan eller etter vedtak. Tomten i denne saken ligger i tilknytning til en privat vei som har utkjørsel til FV 152, som har holdningsklasse meget streng. Kriteriene i § 6.2 A og § 23.2 underformål b er dermed ikke oppfylt.

Det er derfor den 28.05.2019 søkt om dispensasjon fra kommuneplanens bestemmelse § 6.2 A og § 23.2 underformål b for oppdeling av gnr. 27 bnr. 3 i tre boligtomter.

Omsøkt deling er vist på situasjonskart datert 30.01.2019.

### Historikk i saken:

I 2014 ble gnr. 27 bnr. 2 delt i to tomter under behandling i HTM, i strid med rådmannens innstilling og Statens Vegvesen sin uttalelse til dispensasjonen. Statens Vegvesen var negative fordi fylkesveien den private avkjørselen går ut i har holdningsklasse meget streng. Videre mente Statens Vegvesen at deling av eiendommen var i strid med Regional Areal- og transportplan og føringer i gjeldende kommuneplan, i tillegg til at de også var bekymret for trafiksikkerheten til spesielt

# Ås kommune

barn som måtte krysse veien. Tomten ble tillatt delt i 2 boligtomter, på 3209 m<sup>2</sup> og 2067 m<sup>2</sup>.

I 2018 ble den søkt om en deling av gnr. 27 bnr. 30, tomten som ble utskilt fra gnr. 27 bnr. 3 i 2014. Rådmannen innstilte på avslag, men dispensasjonen ble innvilget i behandles hos HTM og Formannskapet. Tomten ble tillatt delt i to, for bygging av en enebolig og en tomannsbolig. Statens Vegvesen kom med en uttalelse som frarådet kommunen å innvilge dispensasjon fra kommuneplanen. Statens Vegvesen klaget på saken, men de overskred klagefristen og klagen ble ikke realitetsbehandlet av Fylkesmannen.

## **Begrunnelse for dispensasjonssøknaden:**

Tiltakshaver mener at tomten som søkes delt er meget godt egnet til videre bebyggelse. Tomten er uforholdsmessig stor for en enebolig, men egner seg godt til å bli delt i tre tomter. Videre påpeker tiltakshaver at eiendommen har nærhet til bussholdeplass, både i retning Ås og Drøbak, og til bussholdeplass i begge retninger på E6. Den er dermed sikret god tilgang til kollektivtransport. Det er gang- og sykkelvei i begge retninger i tilknytning til fylkesveien. De er tilgjengelig fra den private veien som eiendommen har adkomst via. Etter å ha vært i kontakt med rektor på Brønnerud skole, har tiltakshaver også fått vite at det er god kapasitet på skolen til å ta imot flere barn. Dette vil også være med å dekke opp det store behovet Ås kommune har for nye boliger.

Det er kommunalt vann og avløp i nærheten, og det vil være mulig å koble seg på dette. Tiltakshaver har en skriftlig avtale med eier av naboeiendommen om å få føre vann- og avløpsledninger over naboens eiendom. Fra nettselskapet har tiltakshaver fått beskjed om at det er ledig kapasitet for tilkobling til strøm i nærheten. Videre er veirett til den private veien sikret gjennom avtale.

Tiltakshaver ønsker å oppføre husene i tradisjonell stil, slik at de står i stil med nabogården og de øvrige naboene i Vestbygda. Dette vil framkomme i en senere søknad om byggetillatelse.

Tiltakshaver viser også til at det i området er fradelt flere tomter i senere tid. Den eneste forskjellen mellom disse tomtene og hans egen er at de andre tomtene har utkjørsel til kommunal vei før veien ender opp på FV 152, i motsetning til tomten i denne saken som har avkjørsel i privat vei som ender ut på FV 152. Tiltakshaver mener videre at det uansett fører til økt bruk av FV 152, og at det ikke burde forskjellsbehandles om man kommer inn på fylkesveien via kommunal vei eller via privat vei. Belastningen på FV 152 blir den samme. Det er urimelig at fradeling på hans tomt må til høring hos Statens Vegvesen når de som har utkjørsel i kommunal vei ikke blir sendt på høring til Statens Vegvesen. Likebehandlingsprinsippet tilsier derfor at denne søknaden burde bli behandlet likt med de andre søknadene som har utkjørsel på kommunal vei før FV 152.

Tiltakshaver mener at uttalelsen til Statens Vegvesen ikke kan tillegges avgjørende vekt. Det er politisk bestemt at det skal tillates inntil 9 nye boenheter innenfor Brønnerud skolekrets i kommuneplanperioden, og dermed må man se bort fra føringene i Regional plan for areal og transport i Oslo og Akerhus, som Statens vegvesen viser til at utbyggingen strider imot.

# Ås kommune

Tiltakshaver mener at det ikke foreligger noen ulemper med å innvilge dispensasjonen.

## **Uttalelser statlige og regionale myndigheter:**

Tiltakshaver har selv vært i kontakt med Statens vegvesen angående saken. De har kommet med en uttalelse datert 12.03.2019.

Statens vegvesen er negativt innstilt til fradelingen. De begrunner det med at tiltaket er i strid med statlige planretningslinjer for samordnet areal- og transportplanlegging, som sier at boliger bør ligge i korte avstander til daglige gjøremål og i områder med god kollektivdekning slik at bilbruk kan begrenses. De påpeker at det på situasjonskartet er vist 7 parkeringsplasser etter fradeling. Det tyder på at det omsøkte tiltaket vil bidra til mer bilkjøring som er i strid med de ovenfor nevnte planretningslinjene. Videre påpeker også Statens vegvesen at tiltaket er i strid med kommuneplanens holdingsklasse for fylkesveg 152, som har holdingsklasse meget streng.

På bakgrunn av dette vil Statens vegvesen sterkt fraråde kommunen om å gi dispensasjon for deling av gnr. 27 bnr. 3. De påpeker også at deres holdning til tiltak som ikke er i henhold til Regional plan har vært den samme siden planen ble vedtatt. Avslutningsvis sier de at de vil vurdere å påklage et eventuelt vedtak i saken hvis kommunen innvilger dispensasjon og tillater fradeling av tomten.

## **Nabovarsel:**

Naboer/gjenboere er varslet om dispensasjonssøknaden og tiltaket i medhold av pbl. §19-1 jf. 21-3, og det er ikke innkommet merknader.

## **Rådmannens vurdering av søknaden:**

Søknaden er vurdert konkret etter dispensasjonsregelen i plan- og bygningsloven (pbl) § 19-2 andre ledd som sier følgende:

*«Dispensasjon kan ikke gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse, blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering.»*

Det legges opp til en samlet interessevurdering der hensynene bak den konkrete bestemmelsen tillegges stor vekt. Det må således vurderes om de hensyn bestemmelsen er ment å ivareta blir skadelidende dersom dispensasjon innvilges.

Det er ikke tilstrekkelig med alminnelig interesseovervekt. Det må være en klar overvekt av fordeler som taler for dispensasjon før dette kan gis, jf. Ot.prp.nr.32 (2007-2008).

Kommuneplanen er styrende på omsøkt eiendom og formålet med denne er å skape langsiktighet, stabilitet og forutsigbar saksbehandling i kommunen. Planen er et juridisk bindende dokument, og dispensasjon fra denne vil alltid kunne bidra til å undergrave dens styringsverdi.

# Ås kommune

## Vurdering:

### Hensynene bak bestemmelsene:

Hensynet bak kommuneplanens bestemmelse § 6.2 om holdingsklasser for avkjørsler er todelt. Bestemmelsen tar sikte på å regulere totalt antall avkjørsler, og spesielt i forhold til nye avkjørsler og utvidet bruk av eksisterende avkjørsler på fylkesveinettet. Med holdingsklasser kan kommunen blant annet begrense avkjørsler til veier som bør være mer eller mindre avkjørselsfrie. Det er slike veier som har holdingsklasse meget streng. Formålet er også å ivareta sentrale veiers trafiksikkerhet, drift og vedlikehold, samt framtidig utbyggingsbehov. Kommunens rammeplan for avkjørsler bidrar også til langsiktighet, stabilitet og forutsigbarhet i vurdering av tiltak som har avkjørsel til veier fastsatt i rammeplanen. Som del av kommuneplanen er rammeplanen juridisk bindende, og dispensasjon fra denne vil alltid kunne bidra til å undergrave planens styringsverdi og skape presedens for fremtidige søknader.

Det overordnede hensynet bak bestemmelsen § 23.2 underformål b er å styre boligutbyggingen og således befolkningsveksten innenfor ett gitt område. Bestemmelsen setter noen begrensninger på spredt boligutbyggelse, dels i form av antall og dels i form av hvor boligutviklingen er ønsket. Det skaper forutsigbarhet og langsiktighet i kommunens investeringer i infrastruktur og tjenester. I Brønnerud skolekrets tillates oppføring av inntil 9 boenheter i planperioden med forutsetning av at de har utkjørsel langs veier med holdingsklasse lite eller mindre streng. Å begrense hvilke veier nye boliger kan ha avkjørsel til, er med på å sikre at utbygging av spredt boligbebyggelse blant annet skjer på en måte som ivaretar trafiksikkerhet.

I vurderingen av avkjørselsaker skal hensynet til trafiksikkerhet veie tungt. Hensynet til fremkommelighet og miljøforhold inngår også i en helhetsvurdering av søknaden.

Tiltakshavers argumenterer for at det er gitt tillatelse til nye boenheter på tomter i skolekretsen som ligger ved kommunal vei som ender ut i FV 152 etter noen hundre meter. Det vil føre til samme økt bruk av FV 152 om man kjører på en privat vei eller kommunal vei før man ender opp på FV 152. Rådmannen er enig i at den økte bruken av FV 152 kan bli den samme, men det er ikke den økte bruken av veien som er hovedpoenget. Holdingsklasse meget streng skal begrense antall avkjørselspunkter veien har. Å tillate utbygging av boliger langs kommunale veier som har holdingsklasse mindre eller lite streng er med på å begrense antall avkjørselspunkter fylkesveien får. Da samler man alle avkjørslene på veier som er mer egnet for avkjørsler, og sluser de ut på fylkesveien via en avkjørsel fra den kommunale veien. Å tillate flere avkjørsler fra privat vei, eller å tillate utvidet bruk av eksisterende private avkjørsler strider mot prinsippet om at veiene med holdingsklasse meget streng i prinsippet skal være avkjørselsfrie. Flere private avkjørsler, eller økt bruk av eksisterende private avkjørsler vil skape uforutsigbarhet for veimyndighetene og brukerne av veiene. Det skaper uoversiktlige forhold på veier med stor hastighet og mye bruk.

Omsøkte dispensasjon fører til en deling som vil føre til vesentlig mer bruk av den eksisterende private avkjørselen. Forskjellen mellom private avkjørsler og avkjørsler fra fylkesveier inn til kommunale veier er stor. Kommunale veier blir som regel til i en større planleggingsprosess, mens private avkjørsler, som det nå søkes utvidet bruk av, som oftest ikke har vært en del av en slik prosess. Statlige og regionale

# Ås kommune

myndigheter, som i dette tilfellet Statens vegvesen, får dermed ikke den samme innflytelsen på prosessen som de ville ha fått i en planprosess.

Rådmannen kan på den bakgrunn ikke si seg enig med tiltakshaver i at saker som har avkjørsel fra privat vei må behandles likt med saker med avkjørsel til kommunal vei som ender ut i fylkesveien. Det er ønskelig at avkjørsler holdes til veier som har holdingsklasse lite eller mindre streng. Det er ikke ønskelig med mange private avkjørsler langs veier med holdingsklasse meget streng. Svært mange ulykker skjer i direkte tilknytning til private avkjørsler, og kommunen ønsker derfor å samle trafikken i så få veier som mulig. Slik får man et mer oversiktlig trafikkbilde og trafiksikkerheten blir styrket.

I tillegg, må man også ta trafiksikkerheten til myke trafikanter med i betraktning. Det er gang- og sykkelvei med undergang i nærheten, slik at man har tilgang til begge sider av fylkesveien som fotgjenger. Det er også tilgang til sammenhengende gang- og sykkelvei til skolen. Det er derimot behov for å krysse fylkesveien for å komme til bussholdeplassen i retning Ås. Gang- og sykkelveien er ikke tilknyttet busstoppet i retning Ås. FV 152 har fartsgrense 70 km/t utenfor gnr 27 bnr 3. Å krysse veien der, spesielt for barn, er risikabelt.

Både fremkommelighet og miljøhensyn må vurderes. Spredt bebyggelse legger opp til mer bilbruk, selv om det er tilgang til buss i nærheten. Det er ikke umiddelbar nærhet til sentrum eller butikker, og transport blir derfor trolig hovedsakelig bilbasert.

Ifølge kommuneplanen oppfyller ikke denne tomten kravene til å få etablere nye boenheter. Til tross for dette, er det i tidligere saker gitt tillatelse til oppdelinger som gjør at den opprinnelige tomten kan bli bebyggt med til sammen 4 boenheter. Hensynet til en forutsigbar boligutvikling som er i tråd med kommunale, regionale og nasjonale føringer og ramme blir vesentlig tilsidesatt ved å innvilge denne dispensasjonen.

Rådmannen er derfor ikke enig i at tomten er godt egnet til videre utbygging. Videre utbygging av tomten påvirker både trafiksikkerheten, fremkommelighet og miljøet negativt. Hensynet til å kunne styre spredt boligbebyggelse til egnede området blir også tilsidesatt.

## Vurdering av uttalelsen til Statens vegvesen

I utøvelsen av det kommunale selvstyre må man forholde seg til statlige og regionale myndigheters eiendom og interesser. Den aktuelle veien som det ønskes avkjørsel til er FV 152. Veien er en fylkesvei, og den driftes og forvaltes av Statens vegvesen. Statens vegvesen har dermed rett til å uttale seg til dispensasjonssøknaden. Rådmannen viser til både dispensasjonsveilder fra Fylkesmannen i Oslo og Akershus fra 2014 og Statens Vegvesen sin retningslinjer for behandling av avkjørselsaker (håndbok R701) som sier at Statens vegvesen skal ha saken til uttalelse hvis det gjelder nye avkjørsler eller utvidet bruk av eksisterende avkjørsler til fylkesvei eller riksvei.

Pbl § 19-2 fjerde ledd er lagt inn som en slags begrensning på kommunalt selvstyre. Den sier at i vurdering av om det skal gis dispensasjon fra planer, skal statlige og regionale rammer og mål tillegges særlig vekt. Videre står det at kommunen bør

# Ås kommune

heller ikke dispensere fra planer, lovens bestemmelser om planer eller forbudet i § 1-8 når en direkte berørt statlig eller regional myndighet har uttalt seg negativt om dispensasjonssøknaden.

Rådmannen legger derfor til grunn at dispensasjonen berører en statlig myndighet, og de har rett til å komme med en uttalelse til slike saker. Videre er kommunen pliktet til, etter plan- og bygningsloven, å tillegge slike uttalelser stor vekt.

Statens vegvesen sin negative holdning til dispensasjonen er begrunnet i både trafikksikkerhet og regionale og nasjonale føringer og ramme for boligutvikling. Rådmannen mener Statens vegvesen sine argumenter er relevante og viktige, og at de er i tråd med kommuneplanen. Statens vegvesen sin uttalelse tillegges derfor stor vekt i vurderingen.

## Presedens

Rådmannen vil også påpeke den uheldige presedensvirkningen dispensasjoner har. Den aktuelle tomten er tillatt delt før, og den fradelte tomten er tillatt ytterligere oppdelt. Dette til tross for at en direkte berørt statlig myndighet, Statens vegvesen, har kommet med negative uttalelser til hver eneste søknad. Verdien av bestemmelsene det dispenseres fra, og også verdien av kommuneplanen som styringsdokument, minsker jo flere dispensasjoner man innvilger.

Den gjeldende tomten var i utgangspunktet bebygd med en boenhet. Hvis denne delingen tillates, blir det endelige antallet boenheter på den tomten som først ble tillatt oppdelt i 2014 så høyt som seks. Fem nye boenheter i samme område burde vært behandlet gjennom en reguleringsprosess, og ikke gjennom dispensasjoner, når de strider mot sentrale forutsetninger for spredt boligbebyggelse. Alle disse boenhetene er i strid med kommuneplanen og i strid med Statens vegvesen sine uttalelser.

Kommunen er nå i gang med rullering av kommuneplanen, og rådmannen mener derfor, tatt i betraktning omfanget av oppdelinger i området, at videre utvikling av dette området bør avklares gjennom kommuneplanrulleringen. Da får man anledning til å ta stilling til om en slik utvikling er ønsket i dette området.

## Samlet vurdering

Ved å innvilge dispensasjonen blir hovedhensynet til trafikksikkerhet vesentlig tilsidesatt ved at både myke trafikanter og brukere av veien får redusert trafikksikkerhet. Forutsetningen ved å tillate spredt bebyggelse innenfor skolekretsen er at det ikke skal gå utover trafikksikkerheten, derav at det kun tillattes avkjørsler til vei med lite eller mindre streng holdingsklasse. Videre blir også både hensynet til fremkommelighet og miljøet påvirket negativt, fordi spredt bebyggelse legger opp til mer bilbasert transport. I denne saken legger også rådmannen særlig vekt på uttalelsen fra Statens vegvesen, som en direkte berørt statlig myndighet. Selve kommuneplanen som styringsdokument blir svekket ved å innvilge dispensasjonen, da en innvilgelse vil føre til en så stor utvikling av den opprinnelige tomten at det bør behandles gjennom kommuneplanrullering og en eventuell påfølgende reguleringsprosess.

# Ås kommune

## Konklusjon:

Rådmannen har foretatt en helhetsvurdering der søkers begrunnelse er veiet opp mot de hensyn bestemmelsen er ment å ivareta.

Rådmannen har kommet frem til at dispensasjonen vil vesentlig tilsidesette hensynene bak bestemmelsene det søkes dispensasjon fra. Når hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra blir vesentlig tilsidesatt, er ikke vilkårene for å innvilge dispensasjon tilstede. Det er da heller ikke nødvendig å gå videre og vurdere fordeler og ulemper, fordi en dispensasjon ikke kan innvilges.

Rådmannen mener derfor at søknad om dispensasjon bør avslås med hjemmel i pbl. § 19-2.

Subsidiært vil også rådmannen påpeke at omsøkte tiltak i tillegg overskrider kvoten på 9 boenheter i kommuneplanperioden. Det er allerede brukt opp 8 boenheter av kvoten, og det er ifølge kommuneplanen da ikke mulig å få 2 nye boenheter her. Tiltakshaver er informert om dette, men har allikevel valgt å søke om å skille fra to nye boligtomter. Det er ikke søkt om dispensasjon for å overstige kvoten på 9 nye boenheter.

## Alternativ innstilling:

### Vedtak:

Med hjemmel i plan- og bygningsloven (pbl.) § 19-2 innvilger HTM/Formannskapet søknad om dispensasjon fra kommuneplan § 6.2 A og § 23.2 underformål b vedrørende søknad om deling av tomt på gnr. 27 bnr. 3.

### Utvalgets begrunnelse for dispensasjon:

*Fyll ut begrunnelse her*

## Klageadgang:

Vedtaket kan påklages til fylkesmannen, jf. forvaltningslovens kap. VI og plan - og bygningsloven § 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 § 19.

## Ikrafttredelse av vedtaket:

Umiddelbart