



Saksframlegg

Arkivsak
23/03038-1

Saksbehandler
Jorunn Sørli Tryti

Behandles av
Utvalg for plan og byggesak

Møtedato
08.03.2023

Godkjenning av protokoll

Leders forslag til vedtak:

1. Protokoll fra møte i utvalg for plan og byggesak 15.02.2023 godkjennes slik den foreligger.

1. Sammendrag og konklusjon

Vedlagt følger protokoll fra møte 15.02.2023.

Håvard Vestgren
leder

Dokumentet er elektronisk godkjent.

Vedlegg:

Protokoll Utvalg for plan og byggesak 15.02.2023



Saksprotokoll

Arivsak
23/03038

Saksbehandler
Jorunn Sørle Tryti

Behandlet av
1 Utvalg for plan og byggesak

Møtedato	Saksnr.
08.03.2023	26/23

Godkjenning av protokoll

Utvalg for plan og byggesak har behandlet saken i møte 08.03.2023 sak 26/23

Behandling

Innstillingen ble enstemmig vedtatt.

Vedtak

1. Protokoll fra møte i utvalg for plan og byggesak 15.02.2023 godkjennes slik den foreligger.

Saksframlegg

Arkivsak
23/01078-1

Saksbehandler
Tor Martin Østgaard

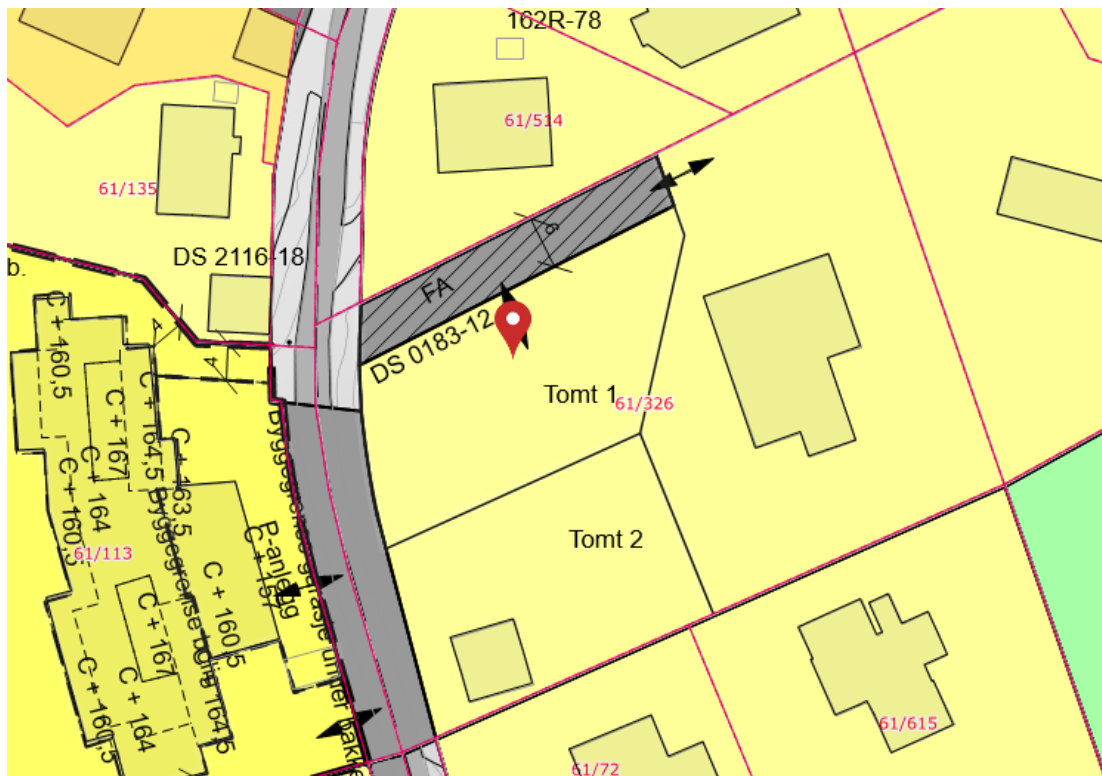
Behandles av
Utvalg for plan og byggesak

Møtedato
08.03.2023

**Klage på avslag på dispensasjon fra regulert felles avkjørsel,
gbnr. 61/326 Ringveien 18**

Kommunedirektørens forslag til vedtak:

1. Utvalg for plan og byggesak opprettholder vedtak av 24. oktober 2022 i delegasjonssak 22/1414. Klagen oversendes Statsforvalteren i Oslo og Viken for endelig avgjørelse.



1. Sammendrag og konklusjon

Saken gjelder klage på kommunens avslag på dispensasjon fra regulert adkomst.

Gbnr. 61/326 er i dag delt opp i tre tomteparseller: tomt 1, tomt 2 og eksisterende boligtomt. Etter reguleringsplanen har tomt 2 direkte adkomst til Ringveien, mens tomt 1 og eksisterende boligtomt har felles adkomstvei.

Tiltakshaver (klager) ønsker imidlertid at alle tomtene skal ha egen adkomstvei.

Før denne klagesaken har tiltakshaver tidligere søkt om en mindre reguleringsendring. Det ble søkt om en endring av regulerte tomtegrenser samt egne adkomster til tomtene. Kommunedirektøren var positiv til endring av tomtegrensene, men kommunedirektøren kunne ikke gi tillatelse til tre adkomster. Søknad om reguleringsendring ble derfor avslått i vedtak av 18. november 2021.

På bakgrunn av manglende klageadgang på reguleringsendring mottok kommunen den 6. april 2022 søknad om dispensasjon fra gjeldende reguleringsplan, jf. pbl. § 19-2. Det er søkt om tillatelse til tre selvstendige adkomstveier til Ringveien.

Planavdelingen avsto imidlertid dispensasjonssøknaden i vedtak av 24. oktober 2022, med henvisning til at vilkårene i pbl. § 19-2 ikke er oppfylt. I avslaget har det blitt lagt avgjørende vekt på hensynet til trafikksikkerhet. Det er innhentet en uttalelse fra avdeling Samferdsel som også fraråder tre selvstendige adkomster.

Klager er på sin side uenig i at trafikksikkerhet er et hinder for tre separate adkomster. Klager anfører videre at gjeldende regulering heller er trafikkfarlig, det vises til klage mottatt den 13. desember 2022.

Kommunedirektøren har under sin vurdering ikke funnet grunn til å ta klagen til følge. Kommunedirektøren mener at trafikksikkerheten er bedre ivaretatt med felles adkomstvei. Fordelene som påberopes bærer ellers preg av å være personlige og således får de mindre vekt i vurderingen, jf. pbl. § 19-2.

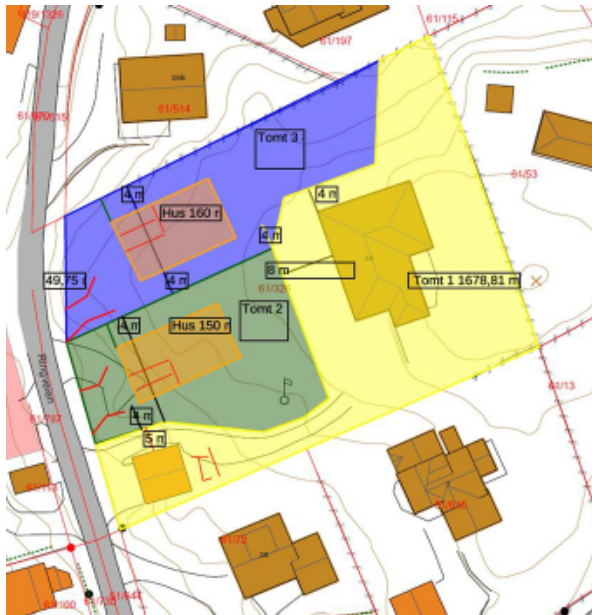
Dersom utvalg for plan- og byggesak er av en annen oppfatning og kommer frem til at vilkårene i pbl. § 19-2 er oppfylt, bes det om at saken sendes tilbake til administrasjon. Administrasjonen må da behandle saken på nytt, slik at også endring av tomtegrenser blir vurdert.

2. Bakgrunn for saken/saksopplysninger

2.1. Saksgang

Søknad om opprettelse av nye grunneiendommer og reguleringsendring ble mottatt kommunen den 28. april 2021. Kommunen avslo søknaden i vedtak av 18. november 2021. Da avslag på reguleringsendring ikke kan påklages, søkte tiltakshaver om dispensasjon fra gjeldende reguleringsplan, se søknad mottatt den 6. april 2022. Dispensasjonssøknaden bygger på tidligere innsendt reguleringsforslag, hvor tomtene skal ha selvstendige adkomster til Ringveien.

Se illustrasjonsbilde hentet fra søknaden:



Kommunedirektøren avslo dispensasjonssøknaden i vedtak av, 24. oktober 2022, jf. pbl. § 19-2. Tiltakshaver påklaget vedtaket i klage mottatt 13. desember 2022, og det er denne saken som nå er til behandling.

2.2. Plangrunnlag

Eiendommen, gbnr. 61/326 er omfattet av reguleringsplan av gnr. 61 bnr. 13 Gullhella Asker kommune, stadfestet av Asker herredsstyre i møte den 13. mai 1935. Kommuneplanen for Asker kommune (2018-2030) får også rettsvirkninger for eiendommen. Her er eiendommen avsatt til boligkategori B.

3. Sakens relevans for FNs bærekraftsmål

Tiltaket får isolert sett mindre betydning for FNs bærekraftsmål. Likevel kan hensynet til trafiksikkerhet trekkes frem.

4. Tidligere behandling

Kommunen traff den 24. oktober 2022 følgende vedtak:

«Søknad om dispensasjon fra gjeldende reguleringsplan avslås da vilkåret for å gi dispensasjon ikke anses å være oppfylt, jf. plan- og bygningsloven § 19-2».

5. Klagens innhold

Klage er mottatt fra tiltakshaver den 13. desember 2022. Klagen er rettidig fremsatt, jf. pbl. § 1-9, jf. fvl. § 29.

Klager anfører hovedsakelig følgende:

- Vi er uenig i at en felles adkomst gir bedre trafiksikkerhet, det avgjørende er hvor adkomstene plasseres
- Vi opplever at kommunens planavdeling har en forutinntatt holdning
- I planregulering fra 2012 er trafiksikkerheten dårlig løst
- Kommunen tar et feil utgangspunkt når de sammenligner tidligere fradelinger i området
- Trafiksikkerheten er ivaretatt
- Tomtene får en bedre utnyttelse med tre selvstendige adkomster

6. Kommunedirektørens vurdering

Det følger av reguleringsplankartet at tomt 1 og eksisterende boligtomt skal ha felles adkomstvei, mens tomt 2 har egen adkomst. Tiltakshaver ønsker imidlertid at alle tre tomtene skal ha egen adkomstvei til Ringveien.

Tiltaket er strid med reguleringsplan og er derfor avhengig av dispensasjon for å kunne bli godkjent, jf. pbl. § 19-2. Dispensasjon kan ikke gis dersom hensynet bak bestemmelsene det dispenseres fra, eller hensyn i lovens formålsbestemmelse blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering.

De to vilkårene i pbl. § 19-2 er kumulative:

- Blir hensynene bak bestemmelsen, herunder reguleringsplanens utgangspunkt for adkomster vesentlig tilsidesatt?
- Er fordelene ved å gi dispensasjon til tiltaket klart større enn ulempene?

1. Blir hensynene bak bestemmelsen vesentlig tilsidesatt?

Når reguleringsplanen har en felles adkomstvei, er det først og fremst av hensyn til trafiksikkerhet. Nettopp fordi oppdeling av en større grunneiendom også gir en økt

trafikkbelastning. En felles adkomst vil således begrense antall avkjørsler ut til offentlig vei.

Kommunedirektøren viser til at felles adkomst til offentlig vei er et grunnleggende trafikkregulerende tiltak. Klager mener på sin side at det avgjørende er hvor adkomsten plasseres og ikke at den i så måte er felles. Kommunedirektøren kan ikke se at klagers påstand får noen selvstendig betydning. Det er ikke sann at det ene utelukker det andre. Kommunedirektøren kan heller ikke se at klager har sannsynliggjort at innregulert adkomst i seg selv representerer en sikkerhetsrisiko. Reguleringsplaner blir til gjennom grundige prosesser og det kan forutsettes at regulering av adkomstvei er løst på en god måte. Motsetningsvis vil klagers forslag heller være en ugunstig løsning. Det vises til befaringsnotat av 23. juni 2021. Kommunens planavdeling skriver følgende etter gjennomført befaringsnotat:

«Topografien på eiendommen er utfordrende med hensyn til ønsket adkomst og avkjørselsløsning. Eiendommen har en bratt stigning på vei fra nord til syd og bratt helning på tomtene fra øst til vest mot vei. Etablering av tre avkjørsler vil føre til betydelig terrenginngrep samt en uheldig trafikal situasjon da foreslått avkjørsel i nord vil være nærmere kurven og stigningen på ringveien i nord»

Det er også innhentet en uttalelse fra avdeling Samferdsel som anbefaler at flest mulig adkomster samles av hensyn til trafikksikkerhet, og for å sikre arealer til grøfter. Også dette fremgår av befaringsnotatet.

Prinsippet om felles adkomstvei ved fradeling av tomter følger ellers av fast forvaltningspraksis. Kommunens planavdeling har i avslagsvedtaket vist til følgende illustrasjonsbilde for området:



Ringveien

Felles
adkomstvei

Klager mener på sin side at praksisen ikke er relevant for hans eiendom. Kommunedirektøren fastholder imidlertid at prinsippet om at felles adkomster bør opprettholdes der det er mulig. Til gjengjeld har klager blitt møtt på at kommunen er positiv til at klager kan få endret de regulerte tomtegrensene, slik at utnyttelsen av tomtearealet effektiviseres.

Konklusjonen er at tiltaket får en negativ innvirkning på trafikksikkerheten. Når trafikksikkerheten forringes er også hensynet bak reguleringsplanen vesentlig tilsidesatt, jf. pbl. § 19-2.

2. Er fordelene klart større enn ulempene?

Kommunedirektøren finner det formålstjenlig å subsidiært foreta en vurdering av bestemmelsens andre vilkår. Det i tilfelle utvalget og/eller statsforvalteren skulle komme frem til et hensynene bak bestemmelsen ikke blir vesentlig tilsidesatt.

I vurderingen av fordeler og ulemper skal det gjøres en interesseavveining. Det følger av ordlyden at fordelene må være klart større enn ulempene. Fordelene og ulempene må derfor vektas mot hverandre. Vilkåret er først oppfylt dersom det foreligger kvalifisert overvekt av fordeler.

Klager anfører hovedsakelig at fradelte tomteparseller ligger direkte mot Ringveien og derfor naturlig bør ha egen adkomst. Klager viser til at det vil være en rasjonell utnyttelse av eiendommene. Videre er det anført at regulert adkomst i liten grad ivaretar hensynet til trafikksikkerhet med tanke på valgt plassering.

Som kommunedirektøren har redegjort for er administrasjonens vurdering at trafikksikkerhet forringes ved en dispensasjon. Det utgjør en klar ulempe. Klagers

ønske om en bedre utnyttelse av eiendommene anses å være av mer personlig karakter. Alternativt kant tomtegrensene endres til fordel for en bedre arealutnyttelse (i tråd med klagers ønske).

Konklusjonen er at fordelene ved dispensasjonen ikke vil være klart større enn ulempene, jf. pbl. § 19-2.

7. Konklusjon

Med henvisning til vurderingen over, anbefaler kommunedirektøren Utvalg for plan og byggesak å opprettholde vedtak av 24. oktober 2022 i delegasjonssak 22/1414. Det fremkommer ingen nye momenter i klagen som gir grunnlag for å endre vedtaket. Klagen oversendes Statsforvalteren i Oslo og Viken for endelig behandling.

Lars Bjerke
kommunedirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent.

Vedlegg:

1. Klage
2. Avslag på dispensasjon
3. Dispensasjonssøknad
4. Søknad om mindre reguleringsendring
5. Befaringsnotat
6. Uttalelse fra samferdsel
7. Vedlegg til søknad fra klager
8. Avslag på reguleringsendring
9. **Vedlegg:**

Søknad om mindre reguleringsendring
Befaringsnotat
Uttalelse fra samferdsel
Vedlegg til søknad fra klager
Avslag på reguleringsendring
Dispensasjonssøknad
Avslag på dispensasjon
Klage



Saksprotokoll

Arivsak
23/01078

Saksbehandler
Tor Martin Østgaard

Behandlet av
1 Utvalg for plan og byggesak

Møtedato
08.03.2023

Saksnr.
27/23

Klage på avslag på dispensasjon fra regulert felles avkjørsel, gbnr. 61/326 Ringveien 18

Utvalg for plan og byggesak har behandlet saken i møte 08.03.2023 sak 27/23

Behandling

Kommunedirektørens innstilling ble enstemmig vedtatt.

Vedtak

1. Utvalg for plan og byggesak opprettholder vedtak av 24. oktober 2022 i delegasjonssak 22/1414. Klagen oversendes Statsforvalteren i Oslo og Viken for endelig avgjørelse.



Saksframlegg

Arkivsak
23/01775-1

Saksbehandler
Siri Margrethe Nilsen

Behandles av
Utvalg for plan og byggesak

Møtedato
08.03.2023

40/146 Østre vei 32A - Klage på avslag på søknad om påfylling av skjellsand

Kommunedirektørens forslag til vedtak:

1. Utvalg for plan- og byggesak opprettholder kommunedirektørens vedtak om avslag av 08.01.2021 i sak DS 21/61. Saken oversendes Statsforvalteren i Oslo og Viken for endelig vedtak.

1. Sammendrag og konklusjon

Saken gjelder søknad om ettergodkjenning for påfylling av skjellsand. Saken ble oppdaget under ulovlighetsoppfølging, da kommunen ikke har funnet noen tillatelse til etablering av sandstrand eller påfylling av sand på denne eiendommen tidligere. Tiltakshaver har dermed søkt om ettergodkjenning for tiltaket, og viser til at det er lagt ut 2 m³ skjellsand der det tidligere har vært naturlig sandstrand.

Søknaden ble avslått grunnet manglende tillatelse etter forurensningsloven fra Statsforvalteren og to manglende dispensasjoner fra plangrunnlaget, herunder byggeforbudet i strandsonen og reguleringsplanens § 12.3 om forbud mot inngrep i strandsonen.

Tiltakshaver har påklaget vedtaket og viser til at det kun er gjort vedlikehold av sandstranden, at det ligger utenfor alminnelig høyvann og ikke omfattes av byggeforbudet samt at tiltaket er unntatt søknadsplikt.

Kommunedirektøren anbefaler Utvalg for plan- og byggesak å opprettholde vedtaket om avslag. Tiltaket er søknadspliktig og omfattes av byggeforbudet i strandsonen og det er ikke søkt om dispensasjon for dette.

2. Bakgrunn for saken/saksopplysninger

2.1 Søknaden

Det er søkt om ettergodkjenning for fylling av skjellsand på 2 m³ på sandstrand på en boligeiendom. Av følgebrevet til søknaden fremgår følgende:

«Det søkes om etterfylling av sand på min eiendom i Østre vei 32 a. Etterfyllingen har skjedd der det naturlig har vært sand på eiendommen.

Det er brukt ren og naturlig skjellsand. Skjellsanden er testet for å tilfredsstille de strenge kravene i Miljødirektoratet's veileder for tildekkingsmasse. Vedlagt følger testresultat av renheten til sanden.

Påfyllingen er ikke nabovarslet ettersom tiltaket i liten grad berører naboene, og påfyllingen allerede er utført. Avstand til nærmeste nabogrenser er ca. 30 meter.

Det har blitt etterfylt med ett tilhengerlass, ca 2 kubikk, på området vist i kartutsnitt. Sanden har til hensikt å dekke over skarpe stener på området, og er på 0-4 cm i høyde. Påfyllingen ble utført sommeren 2017.»



Bilde innsendt fra tiltakshaver, som viser sandstranden ved lavvann.

Videre følger det av søknaden at tiltaket kun omfatter vedlikehold og dermed ikke er søknadspliktig, samt at det vurderes at tiltaket uansett er i tråd med reguleringsplanens arealformål. Vedrørende plassering er det vist til at påfyllingen av sand er gjort utenfor alminnelig høyvann og at det er 20 meter fra tiltaket til nærmeste bygning:



Bilde fra søknaden som viser plassering.

2.2 Plangrunnlag

Eiendommen er i kommuneplan for Asker avsatt til boligformål. Videre omfattes den av reguleringsplan for Østre vei, Storengveien, hvor den også er regulert til bolig. Deler av eiendommen ligger utenfor byggegrensen mot sjø.

Etter mottakelse av klagen rettet Kommunedirektøren henvendelse til tiltakshaver tidlig vår 2021 for å få mer informasjon om tiltaket. Saken ble satt i bero, og tiltakshaver sendte over bildedokumentasjon den 22. juni 2021. Kommunen direktøren oppfattet det slik at det skulle sendes over ytterligere dokumentasjon, og klagesaksbehandlingen ble derfor ikke gjenopptatt før nå.

I forbindelse med at tiltakshaver ble informert om at saken nå vil bli behandlet, har Kommunedirektøren mottatt opplysninger om at den etterfylte sanden nå er nesten borte.

3. Sakens relevans for de tre bærekraftsdimensjonene

Plan- og bygningsloven har til formål å fremme bærekraftig utvikling til det beste for den enkelte, samfunnet og fremtidige generasjoner jf. pbl. § 1-1. Når det gjelder byutvikling skal bærekraft fremmes via kommunens utarbeidelse av planer, som danner grunnlaget for oppføring av tiltak.

I denne saken er særlig Askers mål nr. 11 om bærekraftige byer og samfunn relevant. Dette fordi fylling av skjellsand har en påvirkning på det ytre miljøet og naturmiljøet. Fylling av skjellsand medfører risiko for spredning av fremmede arter, noe som er viktig å unngå for å bevare det naturlige biologiske mangfoldet.

4. Tidligere behandling

Den 08.01.2021 fattet kommunedirektøren følgende vedtak i sak DS 21/61:

Søknaden avslås. Tiltaket er avhengig av dispensasjon fra pbl. § 1-8, reguleringsplan for Østre vei - Storengveien § 12.3, samt forurensningsloven. Dispensasjon er ikke omsøkt.

Pålegg om retting vil bli vurdert dersom det ulovlige forholdet ikke er fjernet/tilbakeført innen 01.05.2021, jf. plan- og bygningsloven § 32-3.

Frist for uttalelse settes til: 01.03.2021

5. Klagens innhold

Bjørn Løvland har på vegne av tiltakshaver anført følgende:

- Saksfremstillingen fremstår overfladisk og mangelfull og det er også feil at tiltaket fordrer dispensasjon fra pbl. § 1-8 og gjeldende reguleringsplan.
- Konklusjonen i saken samsvarer ikke med en tilsvarende klagesak på gbnr. 58/366
- Kommunen har gått utenfor sitt kompetanseområde ved å kreve søknad etter forurensningsloven.
- Tiltaket er ikke søknadspliktig fordi det er snakk om normalt vedlikehold av en ubetydelig mengde skjellsand på en eksisterende strand og utgjør en mindre vesentlig terrengendring etter SAK 10 § 4-1 c) nr. 6. Tiltaket strider heller ikke mot noen planer i området.
- Dersom kommunen fastholder at tiltaket er søknadspliktig legges det til grunn at det ikke er hjemmel eller saklig grunn til å nekte vedlikeholdsarbeidet ut fra følgende forhold basert på at tiltaket hverken er i strid med pbl. § 1-8 eller bestemmelser i reguleringsplanen.

Det vises for øvrig til klagen som ligger vedlagt.

6. Kommunedirektørens vurdering

Forholdet til forurensningsloven

Kommunen har ingen avslagshjemmel for tiltak som strider med forurensningsloven eller andre områder hvor annen myndighet også må gi tillatelse. Kommunen har riktignok en samordningsplikt og en adgang til å utsette behandlingen for å gi mulighet for å søke tillatelse hos annen myndighet. Den adgangen strekker seg imidlertid ikke så langt at det er hjemmel for å avslå et tiltak. Kommunedirektøren finner derfor at bruken av forurensningsloven som avslagshjemmel i dette vedtaket er feil.

Vedrørende søknadsplikt og tiltaksbegrepet

Klager har vist til at tiltaket kun utgjør vedlikehold av eksisterende strand.

Kommunedirektøren kan ikke finne at tiltaket kan begrenses til å anses som

vedlikehold. Selv om det ut fra bildedokumentasjon gjennom tidene kan se ut som det har vært naturlig strand på området, medfører fyllingen av skjellsand etablering av en kunstig sandstrand. Det er ikke tvilsomt at dette utgjør et terrenginngrep som er søknadspliktig etter pbl. § 20-1 jf. § 1-6 fordi det er en fylling som medfører at det fysiske landskapet endrer seg.



Flyfoto fra 2016



Flyfoto fra 2018

Kommunedirektøren finner ikke at det er godkjent etablering av strand tidligere, og det er derfor slik at hele tiltaket må godkjennes for å kunne anses lovlig.

Det er uansett ikke tvil om at området som er dekket med skjellsand er av en viss størrelse og utgjør påvirkning på strandsonen og sjøen. Det aktualiserer spørsmålet

om tiltaket er å anse som et «vesentlig terrenginngrep». I forarbeidene til plan- og bygningsloven er det åpnet opp for at vesentlighetsvurderingen ikke bare går på størrelse isolert, men også på virkningen et tiltak kan ha i et område. Som eksempel er det vist til at det skal mindre til i strandsonen før et inngrep anses vesentlig enn for andre områder. Selv om tiltaket isolert sett høres lite ut med tanke på antall kubikkmeter som berøres, fører det til etablering av en ny og større kunstig sandstrand, og utgjør dermed en vesentlig endring i området. Dette følger også av retningslinjene til kommuneplanen hva gjelder strandsonen:

«Strandsonen i 100-metersbeltet langs sjøen gjelder statlige planretningslinjer for ivaretagelse av natur- og kulturlandskap og allmennhetens interesser. Retningslinjene legges til grunn når søknader behandles. Det er spesielt viktig å ta vare på naturmark i strandsonen. I strandsonen oppfattes «vesentlig terrenginngrep» etter pbl. § 20-1, bokstav k), også å omfatte mindre byggetiltak som ellers er unntatt søknadsplikt, for eksempel mindre terrenginngrep, støttemurer, trapper og et hvert inngrep i marksjiktet der det er naturmark, herunder tilførsel av sand på strender.»

Følgelig er tiltaket å anse som et «vesentlig terrenginngrep» etter pbl. § 20-1 bokstav k) og søknadspliktig.

Forholdet til byggeforbudet i strandsonen

Klager har vist til at plan- og bygningsloven § 1-8, som er lovens generelle byggeforbud, ikke kommer til anvendelse. Dette med begrunnelsen at tiltaket ligger utenfor alminnelig høyvann, og dermed ikke medregnes.

Kommunedirektøren vurderer at det ikke har betydning hvorvidt tiltaket ligger utenfor alminnelig høyvann, all den tid det i kommuneplan for Asker er inntatt et byggeforbud i strandsonen som uttrykkelig også gjelder både på land og i sjø/vann:

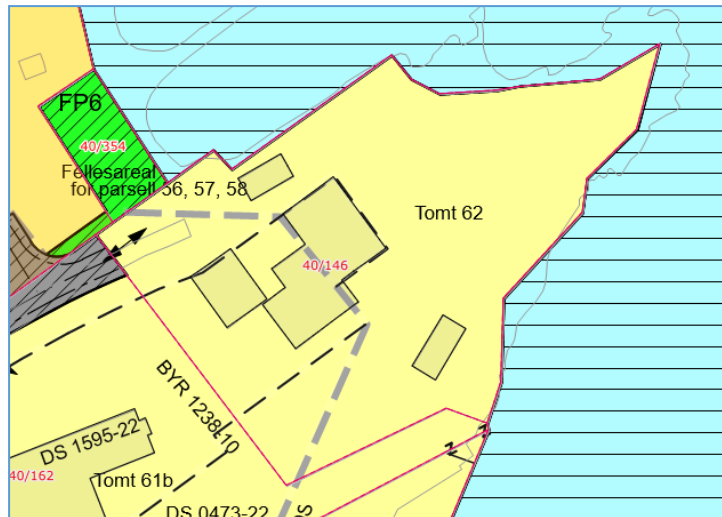
«8.1 Generelt forbud mot tiltak i strandsonen (pbl. § 1-8 og § 11-11, nr. 5)

Avgrensningen av strandsonen er vist på kommuneplankartet med rød linje (forbudsgrense mot sjø). For områder som omfattes av reguleringsplan med særskilt angitt strandsonегrense, gjelder grensen i reguleringsplanen.

Strandsonen omfatter arealer både på land og i sjø/vann, jf. definisjonen gitt i «Statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen».

I strandsonen er tiltak som nevnt i plan- og bygningslovens §§ 20-1, 20-2 og 20-2, samt fradeling av tomt til slike formål, ikke tillatt. Områder som omfattes av reguleringsplaner med særskilt angitt grense for strandsonen og som i tillegg har bestemmelser om bygge og anleggstiltak i strandsonen, omfattes ikke av dette forbudet.»

Når kommunen har satt egen byggegrense mot sjø i kommuneplanen gjelder denne i stedet for det alminnelige forbudet etter loven jf. pbl. § 1-8 tredje ledd. Det er derfor ikke nødvendig å vurdere om et tiltak er innenfor eller utenfor alminnelig høyvann for å konstatere at det rammes av byggeforbudet etter kommuneplanen.



Utklipp fra Askerkart som viser byggegrensen mot sjø på eiendommen (grå stiplede linje)

Klager hevder imidlertid at tiltaket ikke er i strid med reguleringsplanen og derfor må tillates. Ettersom området i sjøen i reguleringsplanen er avsatt til «spesialområde for ferdsel, fiske, friluftsliv, havbruk og tilflott til tiliggende eiendommer», er det grunn til å stille spørsmålet om det er reguleringsplanens arealformål eller kommuneplanens bestemmelse om byggeforbud som gjelder i denne saken.

Kommuneplanens punkt 8.1 har egne bestemmelser om når byggegrensen skal gjelde, avhengig av i hvilken grad reguleringsplanen gir uttrykk for å ha hensyntatt byggeforbudet i strandsonen. Det er reguleringsplanens bestemmelser som gjelder dersom den har «særskilt angitt grense for strandsonen» og «i tillegg har bestemmelser om bygge og anleggstiltak i strandsonen».

I dette tilfellet har reguleringsplanen allerede angitt en strandsonегrense i plankartet, men den er identisk med kommuneplanen sin. Kommunedirektøren finner dermed ikke at det er en særskilt strandsonегrense i planen. Ei heller finne kommunedirektøren at det er bestemmelser om bygge- og anleggstiltak i strandsonen», all den tid det ikke foreligger bestemmelser i reguleringsplanen som åpner opp for bygging eller lignende tiltak utenfor byggegrensen mot sjø. Det er kun inntatt et generelt forbud også i denne planen.

Kommuneplanens byggeforbud går derfor foran reguleringsplanens bestemmelser.

Da tiltaket omfattes av byggeforbudet i strandsonen, foreligger det forhold i strid med plangrunnlaget som krever dispensasjon for å kunne godkjennes. Det er ikke søkt

om i denne saken, og kommunen har dermed ikke anledning til å vurdere om det er grunn til å gi dispensasjon.

Forholdet til saken på gbnr 58/366

Klager har anført at avslaget ikke samsvarer med Fylkesmannen i Buskerud sitt vedtak på gbnr 58/366. Kommunedirektøren finner ikke at dette er relevant å sammenligne med, da tiltakene var ulike både i størrelse og i omfang, og plangrunnlaget den gang var annerledes.

7. Konklusjon

Kommunedirektøren anbefaler Utvalg for plan- og byggesak å opprettholde vedtak av 08.01.2021 i sak DS 21/61. Klagen oversendes Statsforvalteren i Oslo og Viken for endelig behandling.

Lars Bjerke
kommunedirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent.

Vedlegg:

1. Vedtak om avslag
2. Klage på avslag
3. Ytterligere korrespondanse med tiltakshaver etter klage
4. Foto
5. Foto
6. Ytterligere korrespondanse med tiltakshaver
7. Tilleggsdokumentasjon
8. Varsel om avslag
9. Korrespondanse med søker og uttalelse fra Statsforvalteren
10. Brev fra fiskeridirektoratet
11. Uttalelse fra Statsforvalteren
12. Uttalelse fra Fylkeskommunen.
13. Søknad



Saksprotokoll

Arivsak
23/01775

Saksbehandler
Siri Margrethe Nilsen

Behandlet av
1 Utvalg for plan og byggesak

Møtedato
08.03.2023

Saksnr.
28/23

Klage på avslag på søknad om påfylling av skjellsand, Østre vei 32A, gbnr. 40/146

Utvalg for plan og byggesak har behandlet saken i møte 08.03.2023 sak 28/23

Behandling

Kommunedirektørens innstilling ble enstemmig vedtatt.

Vedtak

1. Utvalg for plan- og byggesak opprettholder kommunedirektørens vedtak om avslag av 08.01.2021 i sak DS 21/61. Saken oversendes Statsforvalteren i Oslo og Viken for endelig vedtak.



Saksframlegg

Arkivsak
23/03034-1

Saksbehandler
Fredrik Harvik Thoresen

Behandles av
Utvalg for plan og byggesak

Møtedato
08.03.2023

Klage på avslag på søknad om tilbygg og bruksendring, gbnr. 279/43 Bjørndalåsen 14

Kommunedirektørens forslag til vedtak:

1. Utvalg for plan og byggesak opprettholder kommunens vedtak av 4. oktober 2022. Det fremkommer ingen nye momenter i klagen som gir grunnlag for å endre vedtaket. Saken sendes til statsforvalteren for endelig avgjørelse.



1. Sammendrag og konklusjon

1.1 Hva saken gjelder

Denne saken gjelder søknad om tilbygg til eksisterende fritidsbolig og bruksendring til helårsbolig. Det er søkt om dispensasjon fra krav til reguleringsplan (plankrav) i kommuneplanen for tidligere Røyken kommune § 3. Søknaden ble avslått av kommunen i vedtak 4. oktober 2022. Vedtaket er påklaget i brev 24. oktober 2022 av Tønsbergadvokatene på vegne av tiltakshaver. Utvalg for plan og byggesak skal ta stilling til om det fremkommer nye opplysninger i klagen som gir grunnlag for å endre kommunens tidligere vedtak, og da først og fremst om det skal gis dispensasjon fra plankravet i kommuneplanen.

1.2 Kommunedirektørens vurdering og konklusjon

Bakgrunnen for avslaget er at en dispensasjon fra plankravet vil tilsidesette hensynene bak bestemmelsen i vesentlig grad. Hensynet bak plankravet er å fastsette i detalj hvordan grunnen innenfor planens begrensning skal utnyttes, eventuelt vernes. Plankravet skal sikre at tiltak blir grundig utredet og vurdert. En reguleringsplan fastsetter bl.a. utbyggingsform, tomte- og bebyggelsesstruktur, rammer for utnyttelses og høyder, krav til infrastruktur og fellesarealer, samt en vurdering av områdets kulturminner og naturkvaliteter, herunder arealer som av biologiske og landskapsmessige hensyn bør bevares. Innen dette området er det i tillegg spesielt viktig å vurdere arealformål (bolig eller ikke) og sikkerhetshensyn i forbindelse med Orica sitt sprengstofflager.

Utvikling av boligeiendommer i dette området må vurderes mer helhetlig i plansammenheng, og ikke ved dispensasjonsbehandling i den enkelte sak. I tillegg kan verken Orica eller DSB anbefale omsøkte bruksendring, jf. deres uttalelser i saken.

På denne bakgrunn anbefaler kommunedirektøren at utvalg for plan og byggesak opprettholder vedtaket av 4. oktober 2022 og at klagen blir sendt til Statsforvalteren i Oslo og Viken for endelig behandling.

2. Bakgrunn for saken/saksopplysninger

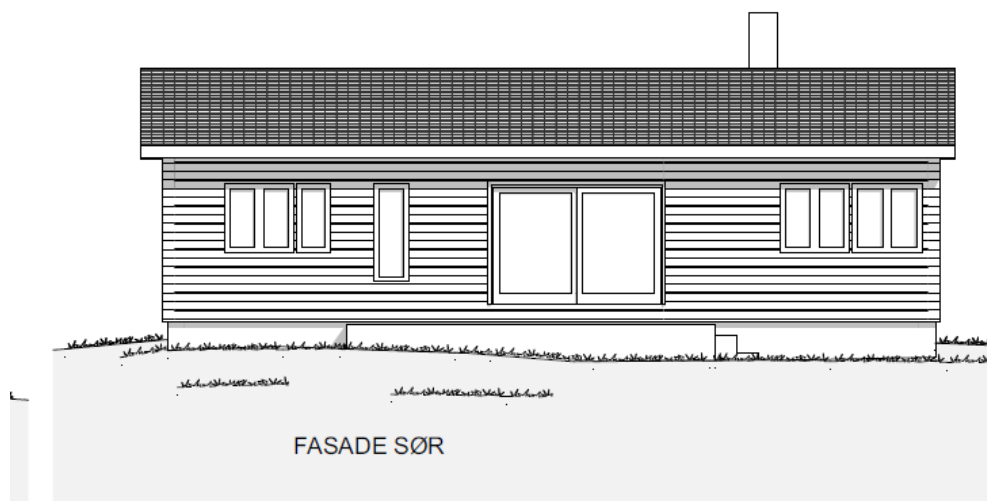
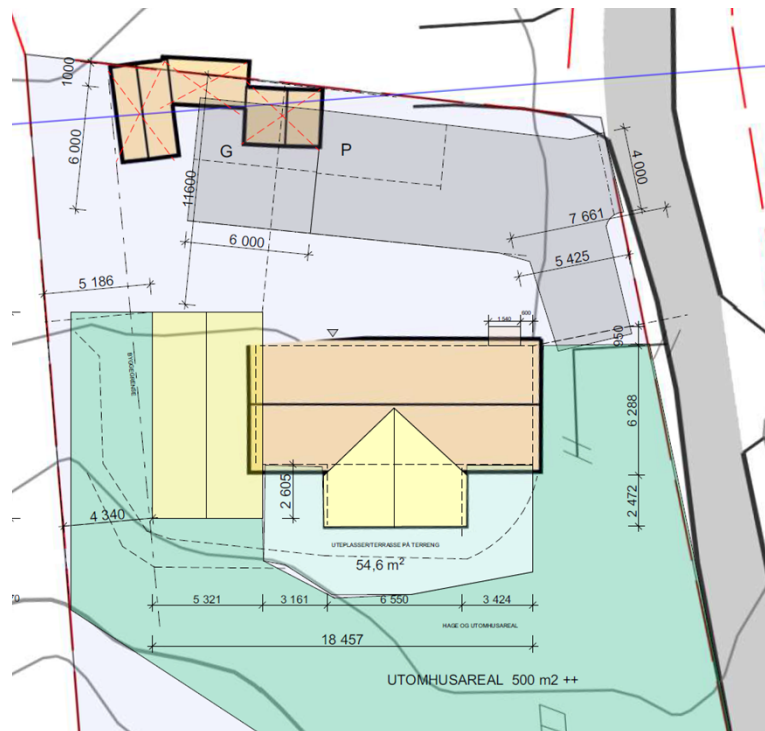
2.1 Søknaden

Det er søkt om oppføring av tilbygg i to etasjer mot vest og i en etasje mot syd. Samlet bruksareal øker fra ca. 68 kvm til 168 kvm. Det er også søkt om bruksendring fra fritidsbolig til enebolig. Diverse uthus skal også rives. BYA er beregnet til 150 kvm med tillegg av garasje/parkering på 54 kvm (204 kvm totalt).

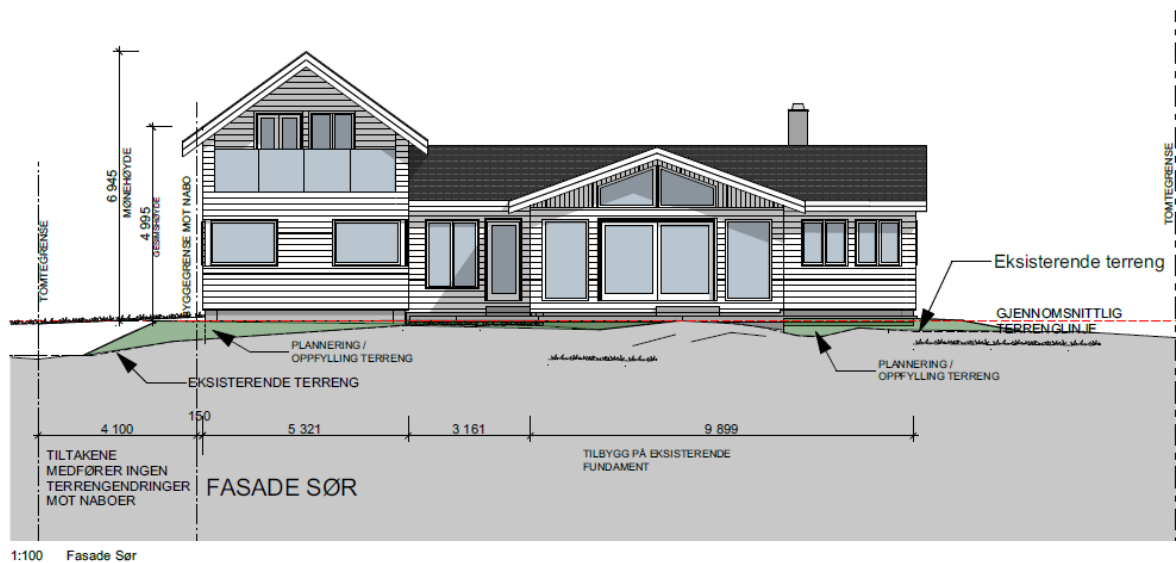
Det er i tillegg søkt om dispensasjon fra:

- Kommuneplanbestemmelsene § 3.1 om plankrav
- Kommuneplanbestemmelsene § 14.4 om tillatt utnyttelse 150 kvm BYA

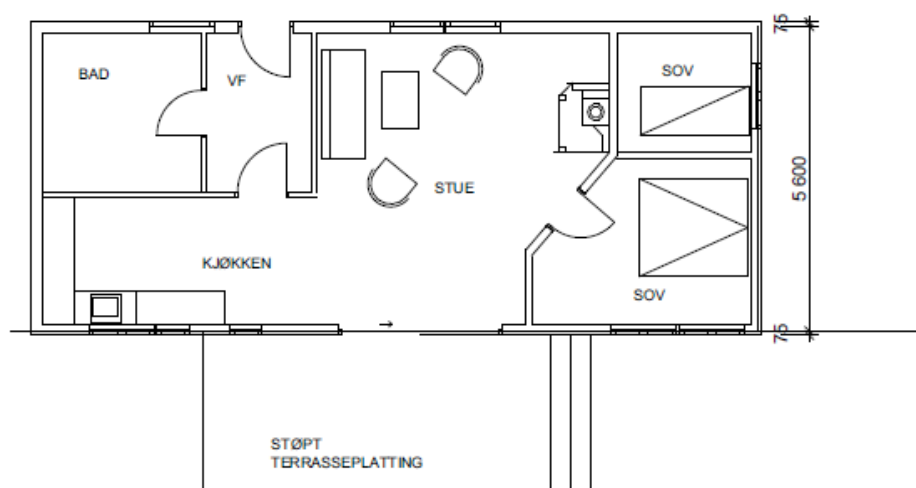
Plassering og bebyggelse fremkommer nedenfor:



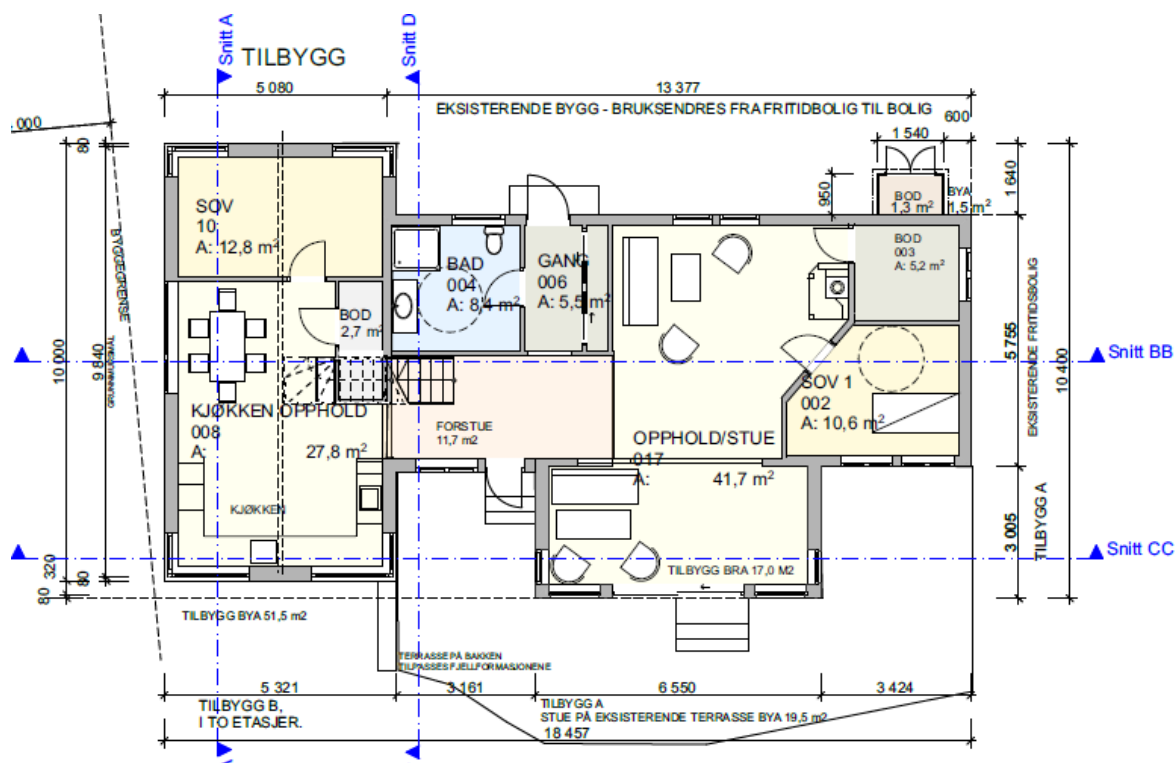
Eksisterende fasade sør



Ny fasade sør



Eksisterende plan



Ny plan

2.2 Plangrunnlag

Eiendommen er uregulert.

Planområdet omfattes av bestemmelser til kommuneplanens arealdel i tidligere Røyken kommune. Eiendommen ligger i LNFR-område, med spredt bolig- fritids- eller næringsbebyggelse, mv. Eiendommen er omfattet av hensynsone for brann-/eksplosjonsfare. Planbestemmelsene § 5.10 setter forbud mot ny bebyggelse. Kommuneplanbestemmelsene § 14.4 inneholder bestemmelser om spredt boligbebyggelse, og § 14.5 om bruksendring fra fritidsbolig til helårsbolig.

I kommuneplanbestemmelsene er det inntatt plankrav i § 3.1:

§ 3.1 «Innenfor kommuneplanens arealdel kan det ikke utføres arbeid eller tiltak som nevnt i pbl. § 20-1 før området inngår i reguleringsplan.»

Omsøkte tiltak er ikke i samsvar med bestemmelsene i §§ 14.4 og 14.5 og det er på det rene at tiltaket utløser kravet om reguleringsplan i § 3.1.

3. Sakens relevans for de tre bærekraftsdimensjonene

Etter kommunedirektørens syn har ikke de tre bærekraftsdimensjonene i FNs bærekraftsmål, miljø, økonomi og sosiale forhold særlig betydning i denne klagesaken.

4. Tidligere behandling

4. oktober 2022 fattet kommunen følgende vedtak, delegasjonssak 22/1911:

«Søknaden avslås med hjemmel i pbl § 28-1.

Grunnen har ikke tilstrekkelig sikkerhet for fare på grunn av eksplosivanlegget i Bjørndalen, jfr. «miljøforhold» i bestemmelsen.

Det er søkt om dispensasjon fra kravet om detaljregulering i kommuneplanen § 3.2 og tillatt utnyttelse i kommuneplanen § 14.4.

Dispensasjonene kan ikke gis.»

5. Klagens innhold

Klager anfører hovedsakelig:

- Vedtaket er mangelfullt begrunnet jf. fvl. § 25
- Det er ikke hjemmel for avslag i kommuneplanbestemmelsene § 3.2 og 14.4
- Det er gitt uriktig veiledning fra kommunens side i saken
- En forutsetning for kjøpet i 2019 var at fritidsboligen kunne bli godkjent som bolig
- Tilbygg og bruksendring omfattes ikke av forbudet mot «ny bebyggelse» i kommuneplanbestemmelsene § 5.10
- Pbl. § 28-1 gir ikke hjemmel for avslag. Her er det tilstrekkelig sikkerhet til at det er tillatt oppført en fritidsbolig tidligere
- Hensynene bak plankravet blir ikke vesentlig tilsidesatt ved en dispensasjon
- Vilåårene for å innvilge dispensasjon er oppfylt
- Kommunens begrunnelse for avslag etter kommuneplanen § 14.4 holder ikke mål

6. Kommunedirektørens vurdering

Kommunedirektøren anser at klagen er fremsatt rettidig, jf. forvaltningsloven (fvl.) § 29.

Kommunedirektøren er enig med klageren i at vedtaket er mangelfullt begrunnet, jf. fvl. § 25. Kommunen anser imidlertid at denne feilen er rettet opp ved behandlingen i utvalg for plan og byggesak. Kommunedirektøren kan ikke se at mangelfull begrunnelse har kunnet virke inn på utfallet av saken, jf. fvl. § 41. Etter kommunens syn er det ikke tvilsomt at hensynene bak plankravet blir tilsidesatt på en slik måte at det ikke er adgang til å innvilge søknaden om tilbygg og bruksendring.

6.1 Vurdering av dispensasjon fra plankravet

Det bærende elementet i avslaget er dispensasjonsvurderingen fra kravet om reguleringsplan i kommuneplanbestemmelsene § 3.1.

Hensynet bak plankravet er å fastsette i detalj hvordan grunnen innenfor planens begrensning skal utnyttes, eventuelt vernes. Hensynet bak denne bestemmelsen er også å vurdere/forhindre tiltak som kan vanskeliggjøre en framtidig regulering i området. Plankravet skal sikre at tiltak blir grundig utredet og vurdert. En reguleringsplan fastsetter bl.a. utbyggingsform, tomte- og bebyggelsesstruktur, rammer for utnyttelses og høyder, krav til infrastruktur og fellesarealer, samt en vurdering av områdets kulturminner og naturkvaliteter, herunder arealer som av biologiske og landskapsmessige hensyn bør bevares. I dette området er det i tillegg spesielt viktig å vurdere arealformål (bolig eller ikke) og sikkerhetshensyn i forbindelse med sprengstofferlageret i området.

En annen viktig del av et reguleringsarbeid er medvirkning fra berørte parter. Loven stiller her krav til kunngjøring og individuelt varsel til grunneiere, berørte parter, overordnet myndigheter og andre fagmyndigheter hvor deres ansvarsområde blir berørt.

Dispensasjon kan gis med hjemmel i pbl. § 19-2. Det stilles to vilkår for å kunne gi dispensasjon. For det første må hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse, ikke bli vesentlig tilsidesatt. For det andre må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulemperne etter en samlet vurdering. Man har likevel ikke noe rettskrav på å få innvilget dispensasjon selv om vilkårene for dispensasjon er oppfylt.

Når det gjelder vurderingen av hvorvidt hensynet bak kravet om reguleringsplan blir vesentlig tilsidesatt, fastholder kommunedirektøren at dette er tilfellet i denne saken. Ved vurderingen av om hensynene bak plankravet blir vesentlig tilsidesatt ved en dispensasjon er det naturlig å ta utgangspunkt i hva en detaljregulering for området vil kunne avklare. En reguleringsplan er ment å gi en detaljert vurdering av arealformål, bebyggelsen, visuelle kvaliteter, infrastruktur, atkomst, byggegrenser, uteoppholdsarealer, parkering mv. I dette området vil det være særlig påkrevet å ta hensyn til helse, miljø og sikkerhet (HMS, jf. pbl § 19-2 tredje ledd), grunnet sprengstofferlageret i Bjørndalen. Ved en planprosess vil særlig avstanden til sprengstofferlageret måtte vurderes særskilt ut ifra hensynet til samfunnssikkerhet. Hensynet til offentlighet og medvirkning fra naboer og berørte interesser (særlig Orica og DSB) tilsier også at videre utvikling av boliger i området må skje gjennom en planprosess.

Når det gjelder fordeler og ulemper anser kommunedirektøren at vilkårene for dispensasjon ikke er oppfylt. Ulemperne ved en dispensasjon er først og fremst at det godkjennes tilbygg og bruksendring til bolig uten at det foreligger reguleringsplan. Det er flere bygninger i området og det er derfor behov for å vurdere området mer helhetlig i plansammenheng. Det er da sentralt å se på særlig størrelsen og bruken av bebyggelsen. Videre er det en ulempe at en dispensasjon ikke legger opp til samme medvirkningsprosess som en planbehandling gjør.

Både Orica og DSB har uttalt seg til søknaden, og ingen av dem kan anbefale en bruksendring som omsøkt. Ved vurderingen av dispensasjon skal det legges særlig vekt på hensynet til sikkerhet, jf. pbl. § 19-2 tredje ledd. Det er i uttalelsene vist til nærheten til sprengstofflageret, som er ca. 540 meter:



Fordelen ved en dispensasjon er først og fremst at tiltakshaver slipper en ressurskrevende planprosess. En dispensasjon vil kunne spare både tiltakshaver og kommunen for ressurser i form av både tid og penger. Kommunedirektøren kan imidlertid ikke se at denne fordelen er tungtveiende nok til å veie opp for ulempene ved en dispensasjon.

Kommunedirektøren fastholder derfor at vilkårene for dispensasjon ikke er oppfylt, jf. pbl. § 19-2.

Kommunedirektøren kan ikke se at klagerens anførsler medfører at vilkårene for dispensasjon er oppfylt. Det er selvsagt beklagelig dersom det er gitt feilaktig veiledning. Samtidig er det først og fremst kjøper sitt ansvar å sette seg grundig inn i plangrunnlaget ved kjøp av bolig med tanke på videreutvikling. Så lenge planen er en betydelig oppgradering og videreutvikling av bygningsmassen påløper det også en større risiko ved kjøpet enn vanlig. Det at kjøper ikke får oppfylt sine forutsetninger kan ikke tillegges avgjørende vekt i vurderingen etter plan- og bygningsloven.

6.2 Forbudet mot ny bebyggelse i kommuneplanbestemmelsene § 5.10

Kommuneplanbestemmelsene § 5.10 annet ledd lyder:

«Innenfor hensynssone H350_1-2 tillates ikke ny bebyggelse eller anlegg (pbl. § 11-7 nr. 1) eller offentlig samferdselsanlegg (pbl. § 11-7 nr. 2)».

Bestemmelsen retter seg etter sin ordlyd mot «ny bebyggelse». Kommunedirektøren anser at tiltaket må vurderes helt konkret opp imot ordlyden i bestemmelsen. I dette tilfellet blir eksisterende fritidsbolig vesentlig utvidet, bl.a. med nytt kjøkken, nytt bad og flere nye soverom. Deler av bebyggelsen blir i to etasjer, og bruksarealet øker med 100 kvm (fra 68 kvm til 168 kvm). I tillegg blir bygningen bruksendret fra fritidsbolig til helårsbolig.

Areal for beboelse øker betydelig. Språklig sett er det naturlig å anse at tiltaket innebærer «ny bebyggelse», selv om eiendommen faktisk er bebygget også fra tidligere. Kommunedirektøren ser at det kan stilles spørsmål ved tolkingen slik klageren gjør, men anser at en slik tolking er best i samsvar med hensynet bak bestemmelsen, nemlig å begrense bebyggelsen, og bruken, til et minimum grunnet skadepotensialet til sprengstofflageret. Dette forholdet får imidlertid ingen betydning for utfallet av saken så lenge det ikke er gitt dispensasjon fra plankravet i kommuneplanen.

6.3 Øvrig begrunnelse i vedtaket

I avslaget er det også vist til pbl. § 28-1 om sikker byggegrunn. Det fremgår av bestemmelsen at eiendom bare kan endres eller bebygges dersom det er tilstrekkelig sikkerhet mot fare eller vesentlig ulempe som følge av natur- eller miljøforhold. Med miljøforhold menes fysiske tiltak i det ytre miljø, og kommunedirektøren mener at sprengstofflageret utgjør et slikt forhold. Kommunedirektøren anser at dette utgjør et selvstendig grunnlag for avslag på søknaden. Men dette er uansett underordnet selve plankravet, siden nettopp krav til trygg byggegrunn og samfunnssikkerhet vil være sentralt i en planprosess.

Det er også i avslaget vist til kommuneplanbestemmelsene § 14.4 og tillatt utnyttelse på maksimalt 150 kvm BYA. Etter kommunedirektørens syn er ikke dette så relevant i saken siden det uansett gjelder et plankrav. Størrelsen på bebyggelsen (og parkering) er sentrale tema under planprosessen. Så lenge bebyggelsen overskrider det tillatte så gjelder i utgangspunktet et byggeforbud i LNFR-områdene. Byggeforbudet vil utgjøre et selvstendig grunnlag for avslag på byggesøknaden. Det er derfor ikke relevant å vurdere dispensasjon fra tillatt utnyttelse i denne saken. Når det gjelder spørsmålet om eventuell dispensasjon fra LNFR-formål viser kommunen til vedtaket, der det i begrunnelsen fremkommer at hensynet bak LNFR-formål blir vesentlig tilsidesatt ved en dispensasjon. Kommunen fastholder dette.

7. Konklusjon

Kommunedirektøren kan ikke se at det kommer frem nye momenter i klagen som gir grunn til å endre på vedtaket. Kommunen kan ikke se at det er grunnlag for å innvilge dispensasjon fra plankravet i dette tilfellet.

På bakgrunn av vurderingene over anbefaler kommunedirektøren at utvalg for plan og byggesak opprettholder avslaget, og at klagen sendes til statsforvalteren for endelig avgjørelse.

Lars Bjerke
kommunedirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent.

Vedlegg:

vedtak 04.10.2022
klage 24.10.2022
søknad om tillatelse til tiltak
Uttalelser DSB og Orica
brev DSB 26.09.2022
epost 19.09.2022
epost 03.10.2022
epost 27.06.2022
epostkorrespondanse sommer 2022
varsel om avslag 18.05.2022
møtereferat 05.09.2022
korrespondanse om geoteknisk rapport
epost 06.05.2022 fra søker
brev 10.02.2022



Saksprotokoll

Arivsak
23/03034

Saksbehandler
Fredrik Harvik Thoresen

Behandlet av
1 Utvalg for plan og byggesak

Møtedato
08.03.2023

Saksnr.
29/23

Klage på avslag på søknad om tilbygg og bruksendring, gbnr. 279/43 Bjørndalåsen 14

Utvalg for plan og byggesak har behandlet saken i møte 08.03.2023 sak 29/23

Behandling

Kommunedirektørens innstilling ble enstemmig vedtatt.

Vedtak

1. Utvalg for plan og byggesak opprettholder kommunens vedtak av 4. oktober 2022. Det fremkommer ingen nye momenter i klagen som gir grunnlag for å endre vedtaket. Saken sendes til statsforvalteren for endelig avgjørelse.



Asker
kommune

Notat til referatsak

Vår referanse
23/03131-1

Vår saksbehandler
Jorunn Sørli Tryti

Dato
17.02.2023

Referatsaker for utvalg plan og byggesak 08.03.2023

Refererte dokumenter tas til orientering slik de foreligger.

Dokumentet er elektronisk godkjent.