

Gnr 110 bnr 23 - Kjellveien 11 - Klage på midlertidig forbud mot tiltak

Saksbehandler: Stine Irene Mikkeltorg Sandholtet

Saksnr.: 20/03673-10

Behandlingsrekkefølge

Møtedato

Hovedutvalg for teknikk og plan

Kommunedirektørens innstilling:

Hovedutvalg for teknikk og plan (HTP) har vurdert klagen i medhold av forvaltningsloven § 33.

HTP finner at klagerens anførsler ikke utgjør nye momenter som må medføre en annen vurdering av saken enn hva som fremgår av vedtak av 03.06.2021.

Vedtak om midlertidig forbud mot tiltak opprettholdes og klagen tas således ikke til følge.

Klagen oversendes Statsforvalteren i Oslo og Viken for endelig avgjørelse.

Ås, 04.08.2021

Trine Christensen
Kommunedirektør

Nils Erik Pedersen
Kommunalsjef
Teknikk, samfunn og kultur

Avgjørelsesmyndighet:

Hovedutvalg for teknikk og plan

Vedlegg:

1. Forespørsel om forhåndskonferanse
2. Bebyggelsesplan til forespørsel om forhåndskonferanse
3. Svar angående forhåndskonferanse
4. Redegjørelse rammesøknad
5. Situasjonsskart til rammesøknad
6. Varsel om midlertidig forbud mot tiltak
7. Svar til varsel om midlertidig forbud
8. Vedtak om midlertidig forbud mot tiltak
9. Klage på midlertidig forbud mot tiltak
10. Fylkesmannen sin opphevelse av avslag i Kjærnesveien 72

Saksbehandler sender vedtaket til:

Kari Syversen – Tiltakshaver
Sivilingeniør Jan Sigurd Pettersen – Ansvarlig søker

Saksutredning:

Sammendrag:

På bakgrunn av mottatt forespørsel om forhåndskonferanse og søknad om rammetillatelse for bygging av to nye eneboliger på gnr. 110 bnr. 23 varslet kommunen midlertidig forbud mot vedtak. Vedtak om midlertidig forbud mot tiltak ble fattet den 03.06.2021. Forbudet er begrunnet i at kommunen har blitt oppmerksom på at ordlyden i reguleringsplanen er uklar med tanke på fortetting, og ønsker å vurdere spørsmålet videre. Vedtak om midlertidig forbud mot tiltak ble påklaget den 21.06.2021. Kommunedirektøren mener at klagen ikke inneholder momenter som må føre til en annen vurdering. Vedtak om midlertidig forbud mot tiltak opprettholdes.

Fakta i saken:

Saken omhandler eiendom gnr. 110 bnr. 23, Kjellveien 11. Eiendommen er omfattet av reguleringsplan for et boligområde ved Kjellveien, Kjærnes, R-218. Eiendommen er avsatt til boligformål.

Bygningsmyndighetene mottok den 25.11.2020 anmodning om forhåndskonferanse for videreutvikling av gnr. 110 bnr. 23. Det er ønskelig å bebygge eiendommen med ytterligere to eneboliger, og det vises til at det er gitt tillatelse til lignende fortetting på gnr. 109 bnr. 90, Kjærnesveien 72. Anmodningen ble besvart den 08.12.2020 med informasjon om at den forespeilede utviklingen ikke er ønskelig og at det må påregnes vedtak om midlertidig forbud mot tiltak hvis det kommer inn en søknad. Det ble opplyst om at bygningsmyndighetene i lys av saken i en lignende sak ble gjort oppmerksom på at reguleringsplanens bestemmelser ikke var klare nok på intensjonen til planen, altså at fortetting ikke er tillatt. Det ble også informert om at kommunen ser på denne problemstillingen i pågående rullering av kommuneplanens arealdel.

Kort om Kjærnesveien 72

Kjærnesveien 72 er omfattet av reguleringsplan for et område ved Eikestubben på Kjærnes. Reguleringsplanen har likelydende bestemmelser som reguleringsplanen som Kjellveien 11 er omfattet av. Eiendommen er bebygget med en enebolig. Bygningsmyndighetene fikk i 2019 inn en byggesak for to nye eneboliger på tomten. Det ble gitt avslag på bakgrunn av at reguleringsbestemmelsene ikke legger opp til fortetting. Avslaget ble opphevet av Fylkesmannen med begrunnelse om at selv om det er den mest nærliggende tolkningen at intensjonen med planen er at fortetting ikke er lov, er ikke reguleringsbestemmelsene tydelige nok for å bruke som avslagshjemmel. Kommunen måtte derfor behandle saken på nytt. Det var ikke mulig å legge ned midlertidig forbud mot tiltak på denne tomten, da de fristene var oversittet. Kommunen hadde ikke noen andre avslagshjemler, og måtte derfor innvilge søknadene om to nye eneboliger på Kjærnesveien 72. I forbindelse med opphevelsen av avslagsvedtaket har kommunen sett seg nødt til å vurdere planspørsmålet på nytt for at intensjonen med planen og andre planer med lik ordlyd skal underbygge intensjonen med planen. Dette er et tema i pågående rullering av kommuneplanens arealdel.

Ås kommune

Byggesøknad Kjellveien 11

På tross av svaret fra kommunen, hvor man ga uttrykk for at det vil bli nedlagt midlertidig forbud hvis det søkes om flere eneboliger på Kjellveien 11, ble det sendt inn rammesøknad for to nye eneboliger den 08.02.2021. Kommunen sendte forhåndsvarsel om midlertidig forbud mot tiltak den 24.02.2021. Kommunen mottok svar på varsel om midlertidig forbud den 11.03.2021.

Svar på varsel

I svaret viser tiltakshaver til at det er varierende størrelse på eiendommene innenfor reguleringsplanen alt fra 500 m² til 3 500 m². På Kjellveien 11 er 2 856 m² regulert til bolig. Det påpekes at det er vanskelig å se for seg at man skal bygge en stor enebolig for å utnytte tomtene fullt ut heller enn å kunne bygge flere små eneboliger. Det anføres at hvis ikke det er meningen at man skal kunne bygge flere eneboliger på de store eiendommene burde disse ha en lavere utnyttelsesgrad. Videre vises det også til flere andre eiendommer i området hvor det er tillatt fortetting, på gnr. 109 bnr. 90 (Kjærnesveien 72), Fåla og Kjønebakkenutbyggingen. Det er sterkt forskjellsbehandling fra kommunen sin side. Avslutningsvis påpekes det at tiltakshaver ikke mener at reguleringsplanen er uklar, og at intensjonen må ha vært at det skal tillates mer utbygging på store eiendommene der det ligger til rette for det. Kommunens begrunnelse for midlertidig forbud mot tiltak oppfattes som dårlig begrunnet.

Vedtak om midlertidig forbud

Kommunen fattet vedtak om midlertidig forbud mot tiltak den 03.06.2021. Vedtaket var begrunnet med at kommunen mener at reguleringsplanen ikke underbygger intensjonen med reguleringsplanen, at videre fortetting ikke skal være tillatt. En tillatelse til en slik utbygging vil vanskeliggjøre videre planarbeid. Dette planspørsmålet ses først og fremst på i den pågående rulleringen av kommuneplanens arealdel. Det tilbakevises at de utbyggingene som vises til i svaret til varselet utgjør forskjellsbehandling.

Klage

Kommunen mottok klage på vedtaket den 21.06.2021. Klagen lener seg på argumentene som fremkommer av svaret på varselet om midlertidig forbud. Svaret er delvis gjengitt ordrett, og delvis utdypet med mer informasjon om de sakene som tiltakshaver sammenligner med.

I Kjærnesveien 65 er det tillatt bygging av en enebolig på område avsatt til LNF. Å bygge en bolig her er i strid med arealformålet. Videre vises de til at det er tillatt fire boenheter på Ekebergveien 1 a-d, også dette på område som er LNF og ikke spesifikt regulert til boligformål. Den eiendommen er mindre enn Kjellveien 11.

Det fastholdes at et midlertidig forbud mot tiltak på Kjellveien 11 fremstår som sterk forskjellsbehandling fra kommunens side, da det er tillatt fortetting på de to ovenfor nevnte eiendommene.

Videre fastholdes argumentet om at ifølge tillatt grad av utnytting har denne eiendommen mye areal som kan bebygges, og det er rart at det skal kunne tillates at det bygges en enorm enebolig heller enn flere små eneboliger. Skulle det ikke være meningen at denne tomten skal kunne bebygges med flere eneboliger burde den ha hatt en mindre tillatt grad av utnytting. I et

Ås kommune

miljøperspektiv er det også bra at man fortetter og bygger på arealer som allerede er bebygd.

Vurdering:

Klagen bygger i det store på samme argumenter som er fremsatt i svaret på varsel om midlertidig forbud mot tiltak. Argumentene i vedtak om forbud om tiltak er derfor også relevante der. Det vises til bygningsmyndighetenes vedtak av 03.06.2021 hvor disse temaene er behandlet.

Forskjellsbehandling

Eiendommene som det vises til, Kjærnesveien 65 og Ekebergveien 1 a-d er for det første ikke omfattet av samme reguleringsplan som Kjellveien 11, ei heller annen reguleringsplan med samme ordlyd. Kjærnesveien 65 er LNF, og det er tillatt bygging av en kårbolig på eiendommen med vilkår om at leiligheten i våningshuset ble slått sammen med resten av våningshuset. Det er derfor ikke flere boenheter på gården på bakgrunn av at det bygges kårbolig. Det er også andre hensyn som gjør seg gjeldende her, hovedsakelig at den ikke er omfattet av samme eller likelydende reguleringsplan som Kjellveien 11. Ekebergveien 1 a-d er ikke LNF som det anføres, men LNF-b. I områder avsatt til LNF-b er det tillatt med boligbygging på visse vilkår som er regulert av kommuneplanens arealdel. Disse fire boenhetene er bygd i henhold til bestemmelsene om dette i kommuneplanens arealdel.

Å sammenligne disse eiendommene med Kjellveien 11 og hevde at det blir forskjellsbehandling er ifølge kommunedirektørens vurdering ikke riktig. De nevnte eiendommene er ikke omfattet av reguleringsplanene som er uklare med henhold til videre fortetting og kan derfor ikke ses i sammenheng. Det er ikke fortetting i hele Kjærnes-område som kommunen ikke mener er ønskelig, det er innenfor reguleringsplanen som Kjellveien 11 er omfattet av, og reguleringsplaner med likelydende ordlyd.

Vurdering av planspørsmålet

I forbindelse med søknad om utbygging av to nye eneboliger på Kjærnesveien 72 ble kommunen gjort oppmerksom på at reguleringsplanene ikke hjemlet avslag på søknader om fortetting. Bygningsmyndighetene ga avslag på søknad om to nye eneboliger på eiendommen. Saken ble påklaget og behandlet av HTP som ikke tok klagen til følge. Avslaget ble dog opphevet av Fylkesmannen fordi reguleringsplanen ikke var tydelig nok som avslagshjemmel, selv om den mest nærliggende tolkningen av reguleringsplanen er at det ikke tillattes mer enn én enebolig per tomt (se vedlegg 10). Bygnings- og planmyndighetene har i den forbindelse sett seg nødt til å se nærmere på problemstillingen. I første omgang blir det i forbindelse med rullering av kommuneplanens arealdel.

Kommunen er godt i gang med rullering av kommuneplanens arealdel, og det blir fortetting og antall boenheter per tomt vurdert. Det blir vurdert om man skal eller kan ha en bestemmelse som sier at for visse reguleringsplaner, blant annet de to som er nevnt i denne saken, skal presiseres i kommuneplanen at en eiendom kun kan bebygges med én enebolig eller én enebolig med sekundærleilighet.

Hvis ikke denne problemstillingen blir løst i kommuneplanens arealdel, kan man beslutte å starte en egen prosess med reguleringsplanene etterpå. Fra vedtak om midlertidig forbud om tiltak er fattet har man inntil 4 år på seg for å avgjøre

Ås kommune

planspørsmålet, jf. pbl. § 13-2. Et midlertidig forbud mot tiltak er ikke et avslag, og det er ikke gitt hvilket utfall vurderingen av planspørsmålet til slutt får. Hensikten med midlertidig forbud mot tiltak er å gi planmyndighetene tid til å vurdere planspørsmål skikkelig, uten at det i mellomtiden skjer utbygginger som vil være i vesentlig strid med det man ønsker eller vurderer som hensiktsmessig utvikling i området. Når planspørsmålet er avgjort eller det har gått 4 år, blir byggesaken tatt til ordinær behandling.

Vilkåret for å nedlegge midlertidig forbud er at et planspørsmål er under vurdering, og at å gi tillatelse i mellomtiden vil vanskeliggjøre planarbeidet. Hvis kommunen kommer frem til at intensjonen bak bestemmelsene i de to omtalte reguleringsplanene er at det ikke skal tillates fortetting og kommunen ønsker å opprettholde dette, vil tillatelser til utbygging i strid med dette vanskeliggjøre og undergrave planarbeidet. Hvis de eiendommene hvor forholdene ligger til rette for det blir utbygd innen planspørsmålet er avgjort, vil en bestemmelse om at fortetting ikke er tillatt være overflødig fordi fortettingen allerede har skjedd.

Angående utnyttelsesgrad og bruk av arealene

Det anføres i klagen at det ifølge tillatt utnyttelsesgrad på eiendommen, 22 % ved høy bebyggelse og 26 % ved lav bebyggelse, tilsier at eiendommen kan bebygges med flere eneboliger. Videre anføres det at en utbygging i henhold til tillatt grad av utnytting med kun en enebolig og garasje vil føre til svære bygninger som ikke passer inn i eksisterende bebyggelse og vil være svært dominerende i landskapet rundt.

Kommunedirektøren kan ikke tiltre denne vurderingen. Reguleringsplanen omfatter boligeiendommer av forskjellig størrelse, og utnyttelsesgraden har ikke tatt stilling til hver enkelt tomt, men er et uttrykk for en generell vurdering. Utnyttelsesgraden i reguleringsplanen er vanlig utnyttelsesgrad for boligområder. Reguleringsplanen ble for det første vedtatt på en tid hvor det ikke var et like stort utbyggingspress og slik fortetting ikke var vanlig innenfor disse områdene i kommunen eller i kommunen generelt. Når reguleringsplanen ble vedtatt var det derfor ikke en problemstilling at tomtene skulle bebygges maksimalt av hva som er tillatt. En tillatt utnyttelsesgrad betyr ikke at tomten må bebygges med maksimalt tillatt areal, det setter bare generelle rammer for bebyggelsen. Hadde bygningsmyndighetene mottatt søknad om en enebolig på for eksempel 700 m², er det ikke gitt at søknaden hadde blitt innvilget selv om prosjektet holder seg innenfor tillatt utnyttelsesgrad. Tilpasning til landskap og eksisterende bebyggelse er et vilkår i pbl. § 29-2, og tiltak kan avslås med hjemmel i denne bestemmelsen. Kommunedirektøren mener at store eneboligtomter er en verdi i seg selv, som må beskyttes mot utbyggingspress i visse områder. Kjellveien 11 ligger landlig til på Kjærnes, og er ikke førstevalget for områder hvor fortetting er ønsket. I dette området har man ved reguleringsplanene, med disse reguleringsbestemmelsene, bevist ønsket å bevare store tomter med godt med lys og luft mellom bebyggelsen.

Det argumenteres for at det ut fra miljøhensyn bør fortettes og bebygges på arealer som allerede er bebygd, heller enn å bebygge LNF/uregulerte arealer. Dette er kommunedirektøren enig i, men det må også ses på i sammenheng med hvor disse allerede bebygde arealene ligger. I områder med allerede tett bebyggelse, nær sentrum og god kollektivdekning er dette argumentet godt. Kjellveien 11 ligger dog i et område som ikke er nærme sentrum, og som ikke

Ås kommune

har god kollektivdekning. Trafikk til og fra eiendommen blir i alle hovedsak bilbasert. Bilbasert utbygging er ikke miljøvennlig, og ei heller i tråd med regional plan for areal og transport og kommunens arealstrategi.

Konklusjon

Kommunedirektøren har vurdert klagen, men finner ikke at de utgjør momenter som gjør at vedtaket i saken må omgjøres.

Klagen tas således ikke til følge, vedtak av 03.06.2021 om midlertidig forbud mot tiltak opprettholdes.

Klagen oversendes Statsforvalteren 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 Statsforvalteren i Oslo og Viken for endelig avgjørelse.

Ikrafttredelse av vedtaket:

Umiddelbart

Alternativer:

Hovedutvalg for teknikk og plan har vurdert klagen i medhold av forvaltningsloven § 33.

HTP finner at klagens anførsler utgjør nye momenter som må medføre en annen vurdering av saken enn det som fremgår av vedtak av 03.06.2021. Vedtak av 03.06.2021 oppheves og klagen tas således til følge.

Vedtaket om midlertidig forbud mot tiltak oppheves, og søknad om rammetillatelse for oppføring av to nye eneboliger på gnr. 110 bnr. 23 tas til behandling.

Begrunnelse:

(Fyll inn begrunnelse her...)

Økonomiske konsekvenser:

Ved omgjøring av vedtak kan tiltakshaver ha rett på dekning av saksomkostninger som har vært nødvendig for å få vedtaket omgjort, jf. forvaltningsloven § 36.

Miljømessige konsekvenser:

Utbygging på denne eiendommen vil kunne føre til mer biltrafikk.

Kan vedtaket påklages?

Omgjøring er et enkeltvedtak som kan påklages til Statsforvalteren, jf. forvaltningsloven kap VI og pbl. § 1-9. Klagefristen er 3 uker regnet fra den dag

Ås kommune

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, og 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.

Ikrafttredelse av vedtaket:

Umiddelbart