



Klagebehandling - Gnr 141 Bnr 21 - Stasjonsveien 25 - Avslag på fradelingssøknad

Saksbehandler: Daniel Jørgensen	Saksnr.: 19/00078-6
Behandlingsrekkefølge	Møtedato
Plan- og miljøutvalget	29.04.2019

Rådmannens innstilling:

Vedtaket datert 24.02.2019 opprettholdes. Klagen tas ikke til følge. Tiltaket er i strid med § 5 Spesialområder i reguleringsbestemmelsene til reguleringsplan for *Ny gang- og sykkelveg, Sonsveien – Bruer*.

«Områder med bygninger og anlegg som på grunn av historisk antikvarisk eller annen kulturell verdi skal bevares.»

Tiltaket vil i tillegg stride mot regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus der det søkes et mer konsentrert utbyggingsmønster.

Vedlegg:

- Vedlegg 1 - Klage på avslag
- Vedlegg 2 - Avslag på søknad
- Vedlegg 3 - Tomtedelingsplan
- Vedlegg 4 - søknad om tillatelse
- Vedlegg 5 - Kommunens svar på spørsmål og referat fra forhåndskonferanse med byggesaksavdelingen
- Vedlegg 6 - Uttalelse fra Akershus fylkeskommune
- Vedlegg 7 - Planvedtak
- Vedlegg 8 - reguleringsbestemmelser

Vestby kommune

SAKSUTREDNING:

Sammendrag og bakgrunn for saken:

Tom Kristian Hoffmann, hjemmelshaver til Stasjonsveien 25, gnr. 141 bnr. 21 har søkt om fradeling av to parseller på brutto 1 164,3 m² og 560,8 m². Omsøkt fradeling ville resultert i resteiendom, med SEFRAK-registrert stasjonsbygning og lagerbygning med netto boligareal på 5 644,4 m². Hjemmelshaver er bistått av Norsk Bygningsrådgivning AS i søknads-/og klageprosessen.

Informasjonsmøte

Kommunens geodataavdeling avholdt et informasjonsmøte med hjemmelshaver 18.09.2018 før søknad om fradeling ble sendt inn.

På dette møtet ble hjemmelshaver informert om gjeldende reguleringsplan og planbestemmelser for eiendommen gnr. 141 bnr. 21. Hoffmann har også fått informasjon om søknadsprosessen og tidsfrister for søknadsbehandling.

I henhold til gjeldende reguleringsplan er overnevnte eiendom regulert både til kombinert formål «bolig/bevertning/utsalg/verksted» og «bevaringsområde».

Under informasjonsmøtet vurderte kommunen tiltaket som gjennomførbart og det ble ikke gitt råd om å søke dispensasjon. Det ble lagt vekt på at eiendommen er regulert til kombinert formål «bolig/bevertning/utsalg/verksted» og brukes som bolig i dag. At eiendommen ligger innenfor «bevaringsområde» ble ikke oppfattet som en begrensning for å søke om fradeling. Det ble derfor tatt utgangspunkt i at deling av gnr. 141 bnr. 21 til formål bolig måtte behandles etter reguleringsbestemmelsenes § 2 *Byggeområde*, noe som under behandling av innsendt søknad viste seg å være feil. Tiltaket ble dessverre vurdert på feil grunnlag av kommunen på møtet

Søknad om fradeling

Søknad om deling ble mottatt 09.01.2019. Under behandling av søknaden ble saken diskutert internt, og i denne prosessen ble det klart at kommunen i møtet hadde feiltolket reguleringsplan *Ny gang- og sykkelveg, Sonsveien – Bruer*, og at reguleringsbestemmelsenes § 2 *Byggeområder* ikke var gjeldende for gnr. 141 bnr. 21. Det er reguleringsbestemmelsenes § 5 *Spesialområder* som skal legges til grunn i behandling av delesøknad.

Det ble påpekt at intensjonen med denne bestemmelsen var å bevare Såner stasjon og nærområde, og at videre utbygging av eiendommen vil forringe verdifulle miljøkvaliteter.

Sammen med delesøknaden ble det sendt inn en uttalelse fra Akershus fylkeskommune (AFK) om «Utbygging innenfor bevaringsområde» hvor AFK stiller seg positiv til ny bebyggelse, og med innspill til vilkår hvis kommunen velger å godkjenne tiltaket.

Det er foretatt nabovarsling i samsvar med bestemmelsene i plan- og bygningsloven § 21-3 og det er ikke registrert noen merknader i saken.

Vestby kommune

På bakgrunn av den interne avklaringen i kommunen, ble det 24.02.2019 gitt avslag på delesøknaden.

Klage på vedtaket:

Det ble mottatt klage på vedtaket datert 28.02.2019 fra hjemmelshaver. Vedtaket om avslag er blitt vurdert på nytt basert på innkommet klage og øvrige opplysninger i saken, uten at det er funnet grunnlag for å ta klagen til følge.

I klagen fremsettes det at avslaget må oppheves på grunnlag av feiltolkning av planens bestemmelser og intensjoner. Det vises til klage på avslaget som gir ytterligere redegjørelser (**vedlegg 1**).

Anførsler om at avslaget må oppheves

Klager er av den oppfatning at kommunens tolkning av planbestemmelsene ikke står i samsvar med uttalelser fra kommunen under utarbeidelse av gjeldende reguleringsplan. Kommunens tolkning av reguleringsplanbestemmelse § 5, om at *opparbeidelse* av stasjonsområdet er ment som istandsettelse eller rekonstruering i henhold til bevaringsverdig bruk, mener klager er feil.

Det vises til at Jernbaneverket var hjemmelshavere til eiendommen da reguleringsarbeidene pågikk. I 2. gangs behandling i planutvalget 27.09.01, dokument nr. 83 på side 11, uttalte NSB v/Bjørketo seg om Såner stasjon (**vedlegg 7**):

«NSB har vedtatt bevaring av 400 utvalgte bygg og anlegg etter nøye gjennomgåtte kriterier. Såner stasjon er ikke blant dem, og frarådes derfor regulert til bevaring»

«Bevaringsformålet kan virke mot sin hensikt fordi det ikke gis armslag nok til revitalisering»

Kommunens motsvar var følgende:

«Det er fullt mulig å åpne for at det kan komme nybygg på Såner stasjon selv om området er regulert til bevaring, jfr. f.eks. verneområder innenfor Son. Det som er viktig er at slike nye bygg innordnes og tilpasses det eksisterende miljø. Foreslår at bevaringsformålet på Såner stasjon beholdes, men at bestemmelsene endres slik at det gis rom for nybygg».

I klagen vises det til at kommunen valgte å regulere stasjonen til bevaring, og det legges til grunn at NSB ikke påklagde vedtaket på bakgrunn av at kommunens svar på NSB sin uttalelse, legger til rette for nybygg på stasjonsområdet.

Klager mener uttalelsen fra Vestby kommune bør anses som retningsgivende tolkning for forståelsen av bestemmelsen.

Klager trekker den konklusjonen at både ut i fra korrespondansen som har vært mellom Vestby kommune og NSB i planprosessen og uttalelsen til fylkeskommunen som ble gitt i 2018 i forbindelse med delesaken, kan eiendommen gnr. 141 bnr. 21 fradeles og bebygges på følgende grunnlag:

Vestby kommune

- Såner stasjon er lang og smal og det som oppfattes som bevaringsverdig stasjonsområdet er knyttet til den nordlige delen av eiendommen og at den sørlige delen av tomte har aldri hatt noen forbindelse med stasjonsområde.
- Den siste kantsteinen mot sør på stasjonsområdet ligger omtrent på høyde med der den nye bebyggelsen er planlagt, og at det derfor trygt kan sies at de nye byggene ikke kommer inn i det området som er naturlig å oppfatte som stasjonsområdet.
- Akershus fylkeskommune var positive til tiltaket og foreslåtte tilpasning. Byggene som er ønsket oppført er tradisjonelle og tenkt oppført lengst mulig borte fra bevaringsverdig bebyggelse.
- Det kommer tydelig frem av plandokumentene at intensjonen med bevaring ikke var å utelukke nybygg, men at nye bygg måtte innordnes og tilpasses det eksisterende miljø.

Til slutt anfører klager at det ved opparbeidelse av det sørlige området på tomten, med varsom bebyggelse tilknyttet eksisterende ikke bevart hus, (som allerede ligger på tomten), vil gi et bedre totalt uttrykk. Klager viser til at han har lagt mye arbeid i å restaurere Såner stasjon og har fått mange positive tilbakemeldinger på arbeidet, og har derfor ikke noe ønske om å ødelegge området.

Vurdering:

Søknaden er vurdert i forhold til gjeldende plangrunnlag.

Eiendommen gnr. 141 bnr. 21 ligger innenfor reguleringsplan for *Ny gang- og sykkelveg, Sonsveien – Bruer*, og er regulert til *spesialområde bevaring* kombinert med formål *bolig/bevertning/utsalg/verksted*.

Det fremgår av reguleringsbestemmelsenes § 5 at:

«Områder med bygninger og anlegg som på grunn av historisk antikvarisk eller annen kulturell verdi skal bevares.»

[...]

«bevaringsverdig bebyggelse kan istandsettes under forutsetning av at målestokk, takform, fasader, dør- og vindusutforming, materialbruk og farger opprettholdes eller eventuelt tilbakeføres».

Videre sier bestemmelsen at:

«ved opparbeidelse av stasjonsområdet skal elementer som er karakteristiske for en tradisjonell jernbanestasjon søkes bevart, eventuelt rekonstrueres».

Klager har trukket frem uttalelser i reguleringsaken som grunnlag for sine anførsler. Rådmannen vil derfor først ta en gjennomgang av planprosessen og trekke frem enkelte uttalelser som kan belyse intensjonen med planen.

Under saksfremlegget i 1. gangs behandling av plan for «Gang- og sykkelvei Sonsveien-bruer på gammel jernbane» som hadde som intensjon å skape en plan som legger til rette for gang- og sykkelvei på den nedlagte jernbanetraseen fra Sonsveien til Bruer (planen er fremmet av Statens Vegvesen), ønskes det at:

Vestby kommune

«Såner stasjon foreslås regulert til bevaring. Det er foreslått at bygningene kan benyttes til bolig og bevertning».

Under vurderingen av saksfremlegget og innkomne merknader blir det kommentert at bevaringen av Såner stasjon gjør sykkelstrekningen interessant.

Videre kommer det frem at:

«når det gjelder Såner stasjon har arbeidsgruppa kommet fram til at den bør bevares. Bygningene vil selvsagt få en delvis ny funksjon, men utseende på bygninger og miljø bør beholdes eller tilbakeføres»,

På grunnlag av dette la rådmannen frem forslag om endringer og Såner stasjon blir regulert til spesialområde for bevaring bolig/bevertning/utsalg/verksted. Området reguleres til kombinert formål for bolig, bevertning, utsalg og verksted. Når det gjelder utsalg og verksted skal dette være innenfor begrepet kunst og håndverk.

I 2. gangs behandling 27.09.01 kom uttalelsen Dok. 83 fra NSB v/Bjørketo som klagen legger stor vekt på.

NSB, basert på sine erfaringer med gamle stasjonsbygg, fraråder Vestby kommune å regulere tomten til bevaring, da slik bestemmelse setter restriksjoner på utviklingen av eiendommen. NSB anbefaler at stasjonsanlegget reguleres til byggeområde for bolig/næring (evt. bevertning/ salg/ verksted). Kommunen uttaler at det er fullt mulig at det kan komme nybygg på Såner stasjon selv om området er regulert til bevaring, jf. for eksempel verneområder innenfor Son. Det som er viktig er at slike nye bygg innordnes og tilpasses det eksisterende miljø. Med nybygg så mener kommunen mindre byggenheter, og ikke nye boliger.

Endelig plan blir vedtatt og ikraftsatt 18.03.2002.

Kommunen har etter intern avklaring og tolkning av intensjonen bak reguleringsplan for *Sonsveien- Bruer, gang- og sykkelvei* og reguleringsplanbestemmelsenes § 5, kommet fram til at det ikke skal åpnes for fradeling med det formål å oppføre ny boligbebyggelse.

Såner stasjon ligger innenfor et regulert bevaringsområde. Det fremgår av reguleringsplanens bestemmelser § 5, at hensikten med bevaringsområdene i planen er at områder med bygninger og anlegg som på grunn av historisk, antikvarisk eller annen kulturell verdi skal bevares. Såner stasjon er i sin helhet avsatt til bevaringsområde i planen, og hensikten med en slik regulering er å ivareta bebyggelsen og området slik det er.

Av planprosessen fremgår det at det kombinerte arealformålet eiendommen er avsatt til; bolig, bevertning, utsalg og verksted, er angitt på grunn av den historiske bruken av eiendommen. Eiendommen var tidligere brukt som stasjonsområde med bevertning, utsalg og verksted, men bygningene på eiendommen kunne etter ikrafttredelse av planen, også brukes til bolig.

Vestby kommune

Ettersom området ble avsatt til bevaringsområde i planen i denne forbindelse, er henvisningen til boligformål angitt for å sikre at datidens bruk av bebyggelsen på eiendommen lå innenfor reguleringsplanens bestemmelser. Dette fremgår også av planprosessen der det blant annet står at «bygningene vil selvsagt få en delvis ny funksjon». Det er også her kun henvist til de eksisterende bygningene på eiendommen, og ikke nye bygg, som etter rådmannens oppfatning ikke er i samsvar med planen.

Kommunen regulerte området til bevaring på tross av anbefalinger og innspill i planprosessen. Det ligger dermed en klar politisk vilje bak bevaringshensynet på eiendommen slik den står i dag. Hensikten med å angi en eiendom til bevaring er å ivareta bebyggelsens karakteristiske preg. Dette knytter seg ikke bare til de eksisterende bygningene, men også til området som helhet. Fradeling av to eiendommer for boligbebyggelse vil dermed forringe formålet bak bevaringen av området.

Eiendommen ligger i tillegg innenfor hensynssone bevaring av kulturlandskap. Innenfor disse hensynssonene skal historiske trekk ivaretas, både hva gjelder eksisterende bebyggelse og landskap. Ettersom Såner stasjon utgjør et historisk trekk i bebyggelsen som er søkt ivaretatt gjennom reguleringsplanen, mener rådmannen den angitte hensynssonen bygger ytterligere opp under at fradeling med formål å oppføre nye bygg tilsidesetter bevaringshensynet i planen.

Å tillate fradeling av eiendommen med det formål å oppføre nye boliger, mener rådmannen strider mot arealformålet og bestemmelsene i reguleringsplanen. Det fremgår som skrevet tidligere, at bevaringen skal sikre at den historiske, antikvariske og kulturelle verdien skal bevares. Videre fremgår det av reguleringsplanen at «ved opparbeidelse av stasjonsområdet skal elementer som er karakteristisk for en tradisjonell jernbanestasjon søkes bevart, eventuelt rekonstrueres.» Fradeling med formål å oppføre nye boliger inngår ikke i de elementer som er karakteristisk for en tradisjonell jernbanestasjon, og er således ikke tillatt innenfor området.

Gjeldende kommuneplan på søknadstidspunktet viste området som byggeområde for boliger med krav om regulering. Det er ikke motstrid mellom reguleringsplanens bestemmelser for området og kommuneplanen.

Det nevnes også at den nye kommuneplanen for Vestby som trådte i kraft 18.03.2019, i arealdelen har avsatt omsøkt fradelt areal til LNFR-område (med spredt boligbebyggelse). Det følger av kommuneplanbestemmelsenes § 14 annet ledd at det på ubebygde tomter ikke tillates utført tiltak. Av tredje ledd følger det at deling av tomten ikke tillates. Det påpekes at den nye kommuneplanen ikke var gjeldende på tidspunktet for behandlingsfristen på søknaden.

Rådmannen kan ikke se at klagers anførsler fører frem. Fradeling av eiendommer innenfor bevaringsområdet er ikke i samsvar med § 5 i bestemmelsene til reguleringsplanen.

Alternativer:

Rådmannen finner ikke at det er grunnlag for å fremlegge alternativ i saken.

Vestby kommune

Konklusjon:

Vedtak om avslag datert 24.02.2019 opprettholdes. Klagen tas ikke til følge. Tiltaket er i strid med reguleringsbestemmelse § 5 Spesialområder i *Ny gang- og sykkelveg, Sonsveien – Bruer* reguleringsplan.

«Områder med bygninger og anlegg som på grunn av historisk antikvarisk eller annen kulturell verdi skal bevares.»

Tiltaket vil i tillegg stride mot regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus der det søkes et mer konsentrert utbyggingsmønster, samt ny kommuneplan vedtatt 18.03.2019 hvor oppføring av bebyggelse på ubebygde eiendommer i LNF-område ikke er tillatt.

Dersom det gis tillatelse til fradeling som omsøkt, vil bygging på de nye eiendommene være avhengig av dispensasjon på grunn av bestemmelsene i ny kommuneplan vedtatt 18.03.2019.