



Saksutskrift

Ny behandling av klagesak om bruksendring fra fritidsbolig til enebolig - Gnr 56 Bnr 8 - Bråtebuktveien 15 - Søknad om dispensasjon fra planformål fritidsbolig til bolig

Arkivsak-dok. 15/02165-37
Saksbehandler Eline Rummelhoff-Larsen

Saksgang	Møtedato	Saknr
1 Plan- og miljøutvalget	29.04.2019	23/19

Plan- og miljøutvalgets behandling 29.04.2019:

Votering:

Rådmannens innstilling ble vedtatt mot 1 stemme (BYGDL).

Plan- og miljøutvalgets vedtak 29.04.2019:

Søknad om dispensasjon fra arealformålet i reguleringsplan for Strandåsen for bruksendring fra fritidsbolig til helårsbolig avslås, med hjemmel i plan- og bygningsloven § 19-2.

Dispensasjonen er i strid med statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging og regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus. Hensynet til disse retningslinjene tillegges mer vekt enn bevaringshensyn i denne saken, jf. plan- og bygningsloven § 19-2 fjerde ledd første punktum: «Ved vurderingen av om det skal gis dispensasjon fra planer skal statlige og regionale rammer og mål tillegges særlig vekt.».

Rådmannen legger også betydelig vekt på at Fylkesmannen i Oslo og Viken har frarådet kommunen å gi dispensasjon for omsøkt tiltak i sin uttalelse datert 05.03.2019, jf. plan- og bygningsloven § 19-2 fjerde ledd annet punktum: «Kommunen bør heller ikke dispensere fra planer, lovens bestemmelser om planer og forbudet i § 1-8 når en direkte berørt statlig eller regional myndighet har uttalt seg negativt om dispensasjonssøknaden.».

Hensynet bak bestemmelsen blir ikke vesentlig tilsidesatt, men etter en samlet vurdering konkluderes det med at fordelene ved å innvilge dispensasjon ikke er klart større enn ulempene.

Vilkårene for å kunne gi dispensasjon, jf. plan- og bygningsloven § 19-2, er derfor ikke oppfylt.

Saksutskriften bekreftes
Vestby, 30.april 2019

Elin Tokerød
Formannskapssekretær

Dokumentet er elektronisk godkjent

Saksfremlegg

Rådmannens innstilling:

Søknad om dispensasjon fra arealformålet i reguleringsplan for Strandåsen for bruksendring fra fritidsbolig til helårsbolig avslås, med hjemmel i plan- og bygningsloven § 19-2.

Dispensasjonen er i strid med statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging og regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus. Hensynet til disse retningslinjene tillegges mer vekt enn bevaringshensyn i denne saken, jf. plan- og bygningsloven § 19-2 fjerde ledd første punktum: «Ved vurderingen av om det skal gis dispensasjon fra planer skal statlige og regionale rammer og mål tillegges særlig vekt.».

Rådmannen legger også betydelig vekt på at Fylkesmannen i Oslo og Viken har frarådet kommunen å gi dispensasjon for omsøkt tiltak i sin uttalelse datert 05.03.2019, jf. plan- og bygningsloven § 19-2 fjerde ledd annet punktum: «Kommunen bør heller ikke dispensere fra planer, lovens bestemmelser om planer og forbudet i § 1-8 når en direkte berørt statlig eller regional myndighet har uttalt seg negativt om dispensasjonssøknaden.».

Hensynet bak bestemmelsen blir ikke vesentlig tilsidesatt, men etter en samlet vurdering konkluderes det med at fordelene ved å innvilge dispensasjon ikke er klart større enn ulempene.

Vilkårene for å kunne gi dispensasjon, jf. plan- og bygningsloven § 19-2, er derfor ikke oppfylt.

Vedlegg:

- Vedlegg 1 - Søknad om dispensasjon
- Vedlegg 2 - Søknad om disp - Kart - Tegninger
- Vedlegg 3 - Søknad om disp - Div dokumenter
- Vedlegg 4 - Uttalelse fra Akershus fylkeskommune
- Vedlegg 5 - Avslag på søknad om dispensasjon
- Vedlegg 6 - Klage
- Vedlegg 7 - PLM 9-15
- Vedlegg 8 - Vedtak FMOA - 25.04.16
- Vedlegg 9 - PLM 18.09.17
- Vedlegg 10 - Klage 09.10.17
- Vedlegg 11 - PLM 21.08.18
- Vedlegg 12 - Vedtak FMOA - 16.11.18
- Vedlegg 13 - Uttalelse fra Statens vegvesen
- Vedlegg 14 - Uttalelse fra Fylkesmannen i Oslo og Viken

SAKSUTREDNING:

Sammendrag:

ARC arkitekter har på vegne av grunneier Turid Ulven, søkt om dispensasjon fra reguleringsplan for Strandåsen for bruksendring av eksisterende fritidsbolig på eiendommen gnr. 56 bnr. 8 til boligformål.

Søknaden ble avslått av kommunen 02.06.2015. Avslaget ble påklaget 29.06.2015 av Turid Ulven. Det ble også mottatt klage fra ARC arkitekter på vegne av tiltakshaver 29.06.2015.

Klagen ble behandlet av Plan- og miljøutvalget, som opprettholdt vedtaket i sak DS PLM 476/15.

Fylkesmannen i Oslo og Akershus har i vedtak av 25.04.2017, opphevet Plan- og miljøutvalgets vedtak. Fylkesmannen konkluderte med at tiltaket ikke vesentlig vil tilsidesette hensynene i planen. Saken ble sendt tilbake til kommunen for ny behandling, herunder vurdering av om fordelene ved en dispensasjon er klart større enn ulempene.

Plan- og miljøutvalget avsto dispensasjonssøknaden etter en fornyet behandling av saken i møte 18.09.2017.

Klage fra Bachelor arkitekter på vegne av Turid Ulven, datert 09.10.2017, ble mottatt av bygningsavdelingen 25.03.2018.

Klagen ble behandlet av Plan- og miljøutvalget 21.08.2018. Klagen ble ikke tatt til følge.

I vedtak 16.11.2018 fra Fylkesmannen i Oslo og Akershus ble kommunens avslag opphevet og saken returnert kommunen for fornyet vurdering. Fylkesmannen viser til at *«Fordelene ved å gi dispensasjon synes å overstige ulempene som vektles mindre i denne saken. Fylkesmannen tar imidlertid ikke endelig stilling til retningslinjene for areal- og transportplanlegging gjør seg gjeldende med styrke og om vilkåret er oppfylt.»* Fylkesmannen viser videre til at *«kommunens vurderinger er for dårlig begrunnet etter fvl. §§ 24 og 25.»*

I forbindelse med den nye behandlingen av saken ble det oppdaget at søknaden ikke har vært sendt til Fylkesmannen i Oslo og Viken og Statens vegvesen for uttalelse. Søknaden ble derfor oversendt til disse for uttalelse 14.02.2019. Uttalelse fra Statens vegvesen ble mottatt 28.02.2019. Uttalelse fra Fylkesmannen i Oslo og Viken ble mottatt 05.03.2019.

Rådmannens vurdering er at fordelene ved å gi dispensasjon ikke er klart større enn ulempene etter en samlet vurdering.

Dispensasjonen er i strid med statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging og regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus. Hensynet til disse retningslinjene tillegges mer vekt enn bevaringshensyn i denne saken, jf. plan- og bygningsloven § 19-2 fjerde ledd første punktum: «Ved vurderingen av om det skal gis dispensasjon fra planer skal statlige og regionale rammer og mål tillegges særlig vekt.».

Rådmannen legger også betydelig vekt på at Fylkesmannen i Oslo og Viken har frarådet kommunen å gi dispensasjon for omsøkt tiltak i sin uttalelse datert 05.03.2019, jf. plan- og bygningsloven § 19-2 fjerde ledd annet punktum: «Kommunen bør heller ikke dispensere fra planer, lovens bestemmelser om planer og forbudet i § 1-8 når en direkte berørt statlig eller regional myndighet har uttalt seg negativt om dispensasjonssøknaden.».

Vilkårene for å gi dispensasjon er dermed ikke oppfylt.

Rådmannens innstilling til vedtak er derfor at søknad om dispensasjon fra arealformålet i reguleringsplan for Strandåsen for bruksendring fra fritidsbolig til helårsbolig avslås.

Bakgrunn for saken:

ARC arkitekter har på vegne av grunneier Turid Ulven, søkt om dispensasjon fra reguleringsplan for Strandåsen for bruksendring av eksisterende fritidsbolig på eiendommen gnr. 56 bnr. 8 til boligformål. Søknaden er datert 26.03.2015. **(Vedlegg 1-3).**

Eiendommen gnr. 56 bnr. 8 er bebygd med to fritidsboliger, i tillegg til uthus og sjøbod. Det er søkt om dispensasjon for bruksendring av sveitservillaen (Villa Granli) fra fritidsformål til helårsbolig. Eiendommen er regulert til byggeområde for fritidsbebyggelse og ligger innenfor bevaringsområdet. I kommuneplanen for Vestby er området avsatt til eksisterende område for fritidsbebyggelse.

Søknad om dispensasjon ble begrunnet med følgende:

- Tiltakshaverne ønsker å flytte til Hvitsten og etablere seg i fritidsboligen på helårsbasis.
- En bruksendring vil ikke gi vesentlige endringer eller ulemper i forhold til nabolag, kommunal tjenesteyting eller service og bruksendringen vil kunne gi aktivitet og stabilitet i boligområdet som er under etablering.
- Gjennom helårsbruk gis tiltakshaver i større grad mulighet for å ta vare på både uteområdene og den særpregede bygningen.
- Bruksendring vil ikke føre til endrede adkomstforhold eller vesentlige endringer av biltrafikk til eiendommen.

Akershus fylkeskommune har i uttalelse 20.04.2015 **(Vedlegg 4)** vurdert at eiendommen med sommervillaen har stor bevaringsverdi som en av Hvitstens første sommervillaer, ettersom eiendommen er godt ivaretatt mht. bygningsvolum og detaljer.

Det fremgår videre av uttalelsen at: *«Dersom kommunen tillater bruksendring til helårsbolig anbefaler vi derfor at kommunen stiller vilkår om at istandsetting og eventuelt tilbygg skal utføres slik at opprinnelig bygningsvolum og utvendige bygningsdeler tas vare på.»*

Søknaden ble avslått av kommunen 02.06.2015 **(Vedlegg 5)**. Avslaget ble påklaget 29.06.2015 av Turid Ulven. Det ble også mottatt klage fra ARC arkitekter på vegne av tiltakshaver 29.06.2015 **(Vedlegg 6)**.

Klagen ble behandlet av Plan- og miljøutvalget, som opprettholdt vedtaket i sak DS PLM 476/15 **(Vedlegg 7)**.

Fylkesmannen i Oslo og Akershus har i vedtak av 25.04.2016 (**Vedlegg 8**), opphevet Plan- og miljøutvalgets vedtak. Fylkesmannen konkluderte med at tiltaket ikke vesentlig vil tilsidesette hensynene i planen. Saken ble sendt tilbake til kommunen for ny behandling, herunder vurdering av om fordelene ved en dispensasjon er klart større enn ulempene.

Plan- og miljøutvalget avsto dispensasjonssøknaden etter en fornyet behandling av saken i møte 18.09.2017 (**Vedlegg 9**).

Klage fra Bachelor arkitekter på vegne av Turid Ulven, datert 09.10.2017, ble mottatt av bygningsavdelingen 25.03.2018 (**Vedlegg 10**).

Klagen ble behandlet av Plan- og miljøutvalget 21.08.2018. Klagen ble ikke tatt til følge (**Vedlegg 11**).

I vedtak 16.11.2018 (**Vedlegg 12**) fra Fylkesmannen i Oslo og Akershus ble kommunens avslag opphevet og saken returnert kommunen for fornyet vurdering. Fylkesmannen viser til at «*Fordelene ved å gi dispensasjon synes å overstige ulempene som vektas mindre i denne saken. Fylkesmannen tar imidlertid ikke endelig stilling til retningslinjene for areal- og transportplanlegging gjør seg gjeldende med styrke og om vilkåret er oppfylt.*» Fylkesmannen viser videre til at «*kommunens vurderinger er for dårlig begrunnet etter fvl. §§ 24 og 25.*»

I forbindelse med den nye behandlingen av saken ble det oppdaget at søknaden ikke har vært sendt til Fylkesmannen i Oslo og Viken og Statens vegvesen for uttalelse. Søknaden ble derfor oversendt til disse for uttalelse 14.02.2019.

Uttalelse fra Statens vegvesen ble mottatt 28.02.2019 (**Vedlegg 13**). Fra uttalelsen hitsettes:

Vurdering

Vi mener det på generelt grunnlag vil være uheldig å innvilge dispensasjon for bruksendring av fritidsbolig til helårsbruk i et område som i stor grad blir bilbasert. Å innvilge dispensasjon for bruksendring her vil potensielt kunne skape presedens, og gjøre at langt flere fritidsboliger på sikt blir til helårsboliger. Dette kan videre føre til økt bilbruk i kommunen, som vil stride mot hensikten i Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal-, og transportplanlegging og Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus.

Vi har likevel forståelse for argumentasjonen fra tiltakshaver og Fylkesmannen, om at bruksendringen i dette tilfellet kan ha positive virkninger med tanke på å sikre bygningens bevaringsverdi. Dermed kan boligen også ha en særstilling i forhold til andre boliger i området, og dispensasjonen vil ikke nødvendigvis skape presedens.

Konklusjon

Vi vil ikke motsette oss at kommunen innvilger dispensasjon for den omsøkte bruksendringen.

Det omsøkte tiltaket vil også kreve at tiltakshaver søker om endret bruk av avkjørsel til fylkesveg 2. Dersom kommunen innvilger søknaden om dispensasjon, vil vi ikke motsette oss at kommunen gir tillatelse til endret bruk av avkjørsel.»

Uttalelse fra Fylkesmannen i Oslo og Viken ble mottatt 15.03.2019 (**Vedlegg 14**). Fra uttalelsen hitsettes:

Fylkesmannens vurdering

Areal og transport

Eksisterende fritidsbolig ligger i tettstedet Hvitsten som ligger omtrent 6 km fra det prioriterte vekstområdet Vestby, jf. Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus. Tettstedet består både av boliger og fritidsboliger, men har ingen handels-, service eller kulturfunksjoner, og det er få arbeidsplasser i nærheten. I tillegg kan vi ikke se at det eksisterer et ordinært rutebusstilbud i området. Utvikling av flere boliger i Hvitsten vil derfor basere seg på biltransport, og ikke miljøvennlige transportformer som kollektiv, sykkel og gange, jf. Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal-, og transportplanlegging, punkt 4.2.

Vi mener at å konverte en enkelt fritidsbolig til bolig ikke vesentlig tilsidesetter nasjonale og regionale føringer for areal og transport. Fylkesmannen som fagmyndighet mener imidlertid at innvilgelse av dispensasjon for bruksendring til bolig kan medføre presedens eller press for konvertering av flere fritidsboliger, særlig for omkringliggende fritidsboliger fra Bråtbuktveien og ned til Okseryggen, som er avsatt til fritidsbebyggelse i gjeldende kommuneplan og reguleringplan. I dette området ligger det et betydelig antall fritidsboliger og konvertering av disse vil samlet sett være i strid med føringene om at minst 80 % av boligveksten skal kanaliseres til Vestby og at utvikling utenfor vekstområdene også skal legges til rette for en utvikling som bygger opp under miljøvennlige transportformer, jf. retningslinje R4 i regional plan for areal og transport. En slik utvikling vil også være i strid med målet fra klimaforliket og nasjonal transportplan om at all økning i mobilitet skal tas med kollektiv, sykkel og gange.

Vi vil derfor fraråde kommunen å gi dispensasjon for omsøkt tiltak. Vi ber om å få oversendt vedtaket i saken.»

Vurdering:

Eiendommen omfattes av reguleringsplan for Strandåsen, område Bh1 og er regulert til byggeområde for fritidsbebyggelse. Hele eiendommen ligger innenfor bevaringsområdet og halve eiendommen ligger innenfor byggegrensen (50 meter) mot sjø.

Eiendommen omfattes av rikspolitiske retningslinjer for planlegging i kyst- og sjøområder i Oslofjorden, samt statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen, fastsatt ved kgl.res av 25. mars 2011.

I kommuneplanens arealdel Vestby 2014-2026 er området avsatt til «Fritidsbebyggelse, nåværende». Formålet er videreført i ny kommuneplan (kommuneplanens arealdel Vestby 2019-2030), vedtatt 18.03.2019.

Det er søkt om dispensasjon fra arealformålet for bruksendring av eksisterende fritidsbolig til helårsbolig.

Søknaden begrunnes med følgende:

- Tiltakshaverne ønsker å flytte til Hvitsten og etablere seg i fritidsboligen på helårsbasis.

- En bruksendring vil ikke gi vesentlige endringer eller ulemper i forhold til nabolag, kommunal tjenesteyting eller service og bruksendringen vil kunne gi aktivitet og stabilitet i boligområdet som er under etablering.
- Gjennom helårsbruk gis tiltakshaver i større grad mulighet for å ta vare på både uteområdene og den særpregede bygningen.
- Bruksendring vil ikke føre til endrede adkomstforhold eller vesentlige endringer av biltrafikk til eiendommen.

Dispensasjon etter plan- og bygningsloven § 19-2 forutsetter at to kumulative vilkår er oppfylt. For det første kan ikke hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse, bli vesentlig tilsidesatt. For det andre må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering. Det andre vilkåret innebærer at det må foreligge en klar overvekt av hensyn som taler for dispensasjon. Det må foreligge relevante fordeler. En slik fordel må etter sikker rett være tilstrekkelig spesifisert og klart angitt, og den må ligge innenfor de rammene plan- og bygningsloven setter.

Det første som må vurderes er om hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse, blir vesentlig tilsidesatt.

Det fremgår av reguleringsplanen § 1 at planens formål er å:

- Bevare og videreutvikle de historiske, antikvariske, arkitektoniske, kulturelle og miljømessige verdier som Hvitsten representerer.
- Gi rammer for både vern og utvikling av ovennevnte verdier.
- Hindre inngrep i bestående bygninger og anlegg som er i strid med kulturminnevernet.

Hva gjelder hensynet bak arealformålet «fritidsbebyggelse» vises det til lovkommentaren til plan- og bygningsloven § 11-7 (arealformål i kommuneplanens arealdel), hvor det fremgår at: «*Utgangspunktet er at kommuneplanens arealdel er en grovmasket oversiktsplan som fastlegger, viser og binder opp hovedtrekkene i arealbruken.*» Det fremgår videre at: «*Fritidsboliger omfatter ordinære privateide fritidsboliger med tilhørende anlegg.*». Med andre ord skal områder avsatt til fritidsbebyggelse benyttes til nettopp fritidsformål.

Fylkesmannen i Oslo og Akershus har i vedtak datert 25.04.2016, vurdert at hensynet bak planen ikke blir vesentlig tilsidesatt dersom det gis dispensasjon for bruksendring fra fritidsbolig til helårsbolig.

Det må derfor vurderes om fordelene ved en dispensasjon er klart større enn ulempene etter en samlet vurdering.

Akershus fylkeskommune har i sin uttalelse 26.03.2015 vurdert at fritidsboligen (Villa Granli), innehar stor bevaringsverdi. Ved å gi tillatelse til bruksendring, der eiendommen er bebodd året rundt, antas at det vil være mulig å ivareta bevaringsverdien av byggverket i seg selv og eiendommen i sin helhet på en bedre måte. Bruksendring fra fritidsbolig til helårsbolig kan innebære hyppigere vedlikeholdstiltak som vil bidra til å bevare et viktig byggverk i Hvitstens bevaringsområde. Et kontinuerlig stell av uteområde av en eiendom som er ca. 3,5 mål vil påvirke områdets visuelle kvaliteter i positiv retning. Kulturminne/bevaringshensyn er en fordel som taler for at det gis dispensasjon.

Videre tilfredsstillende eiendommen alle krav til tekniske anlegg og adkomst som bolig. Fylkesmannen har også vurdert at dispensasjonen ikke vil berøre allment friluftsliv eller tilgang til/opplevelse av strandsonen eller den regulerte gangstien. Dispensasjonen vil ikke privatisere strandsonen og har ingen negative konsekvenser for helse/miljø/sikkerhet.

En av ulempene ved å gi dispensasjon er at den er i strid med kommunens langsiktige strategi for arealbruk. Området er avsatt til fritidsbolig både i reguleringsplanen for Strandåsen vedtatt i 2005, og Vestby kommuneplans arealdel vedtatt med innsigelser i april 2015, og endelig vedtatt i mai 2016 etter gjennomført mekling. Området er også avsatt til fritidsbolig i ny kommuneplan (kommuneplanens arealdel Vestby 2019-2030), vedtatt 18.03.2019. At kommunens hovedstyringsverktøy viderefører formålet som området har vært avsatt til i tidligere planverk, bekrefter at kommunestyret ønsker at eiendommene i dette området skal benyttes til fritidsbebyggelse/fritidsformål.

Kommunen har i planarbeidet foretatt et valg med hensyn til hvilke områder som kan videreutvikles til boligområder og hvilke områder som skal forbli områder med fritidsboliger. Rådmannen er derfor av den oppfatning at en dispensasjon fra arealformålet for bruksendring fra fritidsbolig til enebolig i område avsatt til fritidsboliger negativt berører vesentlige forutsetninger i kommuneplanen.

Kommuneplanen er kommet til gjennom en omfattende og demokratisk prosess, og det å gi dispensasjon fra arealformålet vil bidra til å undergrave planen som styrings- og beslutningsverktøy.

Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal-, og transportanlegging, samt regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus, vedtatt av fylkestinget 14.12.2015, legger føringer for kommunenes arealplanlegging og skal også legges til grunn ved enkeltvedtak. Det fremgår av plan- og bygningsloven § 19-2 fjerde ledd at det ved vurderingen av om det skal gis dispensasjon fra planer skal statlige og regionale rammer og mål tillegges særlig vekt.

Retningslinjene legger blant annet vekt på at planleggingen skal legge til rette for kompakte og attraktive byer og tettsteder og mindre spredt bebyggelse. Dette skal sikre at flere kan gå, sykle eller bruke kollektivtrafikk til daglige gjøremål.

Det fremgår av regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus at tettstedet Vestby prioriteres som vekstområde, slik at målene knyttet til arealeffektivitet og rasjonelt transportsystem oppnås. Dette innebærer at minimum 80 % av bolig- og arbeidsplassveksten i kommunen skal foregå her, jf. retningslinje R3. Den resterende 20 % av veksten kan skje utenfor tettstedet Vestby, men forutsettes å være i tråd med retningslinje R4 i regional plan. Det fremgår av retningslinje R4 at: «Utvikling utenfor prioriterte vekstområder bør skje innenfor allerede etablerte byggeområder, og det bør også her legges til rette for en utvikling som bygger opp under kollektivtransport og bruk av sykkel og gange.»

Områdereguleringsplan for Vestby sentrum, vedtatt 09.12.2016, legger til rette for vekst i Vestby sentrum, som med sin strategiske beliggenhet i Osloregionen gir gode forutsetninger for en bærekraftig utvikling. Områdereguleringsplanen tilrettelegger for at det på sikt kan etableres ca. 4 000-6 800 nye boliger innenfor planområdet. Vestby

kommune har vedtatt at etablering av boliger prioriteres etablert i Vestby sentrum, noe som taler imot den omsøkte dispensasjonen.

Som Statens vegvesen og Fylkesmannen i Oslo og Viken påpeker i sine uttalelser er det aktuelle området i stor grad bilbasert. Økt bilbruk vil stride mot hensikten i nevnte retningslinjer som skal tillegges særlig vekt, jf. plan- og bygningsloven § 19-2 fjerde ledd. Dette taler mot å innvilge dispensasjonssøknaden.

For å sikre en utvikling i tråd med nevnte nasjonale og regionale føringer er det viktig at kommunen fører en streng dispensasjonspraksis. En dispensasjon vil etter rådmannens vurdering bidra til å svekke satsingen på Vestby sentrum og kan medføre presedens for andre lignende saker og på sikt åpne opp for uønsket transformasjon av hyttefelt.

Hva gjelder presedens, er Rådmannen enig med Fylkesmannen i Oslo og Viken som uttaler følgende:

«Vi mener at å konvertere en enkelt fritidsbolig til bolig ikke vesentlig tilsidesetter nasjonale og regionale føringer for areal og transport. Fylkesmannen som fagmyndighet mener imidlertid at innvilgelse av dispensasjon for bruksendring til bolig kan medføre presedens eller press for konvertering av flere fritidsboliger, særlig for omkringliggende fritidsboliger fra Bråtebuktveien og ned til Okseryggen, som er avsatt til fritidsbebyggelse i gjeldende kommuneplan og reguleringsplan. I dette området ligger det et betydelig antall fritidsboliger og konvertering av disse vil samlet sett være i strid med føringene om at minst 80 % av boligveksten skal kanaliseres til Vestby og at utvikling utenfor vekstområdene også skal legges til rette for en utvikling som bygger opp under miljøvennlige transportformer, jf. retningslinje R4 i regional plan for areal og transport. En slik utvikling vil også være i strid med målet fra klimaforliket og nasjonal transportplan om at all økning i mobilitet skal tas med kollektiv, sykkel og gange.»

Rådmannen er enig med Statens vegvesen i at den aktuelle fritidsboligen kan ha en særstilling i forhold til andre fritidsboliger grunnet bevaringsverdien. Det er imidlertid sannsynlig at flere fritidsboliger i området vil kunne bli vurdert som bevaringsverdige. Kommunen sitter ikke på en slik oversikt per i dag, da det er Fylkeskommunen i Akershus som vurderer dette fra sak til sak. Rådmannen er derfor av den klare oppfatning at innvilgelse av dispensasjonssøknaden vil kunne skape en uheldig presedens.

Selv om ikke én dispensasjon åpner for økt boligbygging, vil det kunne medføre presedens/press for å bruke flere fritidsboliger til helårsboliger. Dette vil kunne medføre at området endrer karakter. Rådmannen ønsker å påpeke at det ikke bare er det enkelte byggverk, men også bygningsmiljøet, landskapet og opplevelsesverdien av området som ønskes bevart. Dersom bruken av området endres vil også området endres.

Det er ikke tidligere gitt dispensasjon for bruksendring innenfor dette formålsområdet i reguleringsplan Strandåsen. Dette taler også imot innvilgelse av dispensasjonssøknaden.

En annen ulempe ved å gi dispensasjon er at det kan bli en høyere etterspørsel etter kommunale tjenester, som barnehage, skole, helsetjenester mv. Dette vil få spesielt

store konsekvenser dersom saken medfører presedens i senere saker. Rådmannen ønsker å påpeke at det er viktig at endring av arealformål fra fritidsbebyggelse til bolig skjer ved formål- og reguleringsendring av området/hyttfeltet, ikke ved dispensasjoner. Dette for å sikre at planlegging av kapasitet og plassering av kommunale tjenester kan skje på en mest mulig effektiv måte.

Det samme gjelder økt bruk av vei og øvrig infrastruktur. Selv om én dispensasjon ikke vil gi en betydelig økt bruk av veien mv., vil det som nevnt kunne skape presedens for flere dispensasjoner. En eventuell endring av eksisterende hyttfelt til boligfelt krever at området sees under ett for å blant annet sikre en trygg skolevei.

Rådmannen har forståelse for ønsket om å kunne ta i bruk fritidsboligen som enebolig. Rådmannen finner imidlertid grunn til å presisere at vilkåret «klart større fordeler» må ses i forhold til de offentlige hensyn planlovgivningen skal ivareta. De fordeler som kan begrunne en dispensasjon er i første rekke knyttet til areal- og ressursdisponeringshensyn (samfunnshensyn), ikke den enkeltes behov. Individuelle forhold som grunnlag for å gi dispensasjon er av begrenset betydning, da eierforholdene med tiden vil være skiftende og arealbruk for en bygning fastlegges i et livslangt perspektiv gjennom et dispensasjonsvedtak.

Det fremgår av dispensasjonsveilederen, utarbeidet av Fylkesmannen i Oslo og Akershus og Akershus fylkeskommune, s. 11, at et dispensasjonsvedtak normalt ikke kan begrunnes med helsemessige eller andre privatrettslige og personlige grunner.

Personlige grunner kan, i spesielle tilfeller telle som en fordel, men det kommer blant annet an på hvilken bestemmelse som settes til side ved en dispensasjon. Rådmannen er av den oppfatning at personlige grunner ikke kan få avgjørende betydning når det er snakk om bruksendring fra fritidsbolig til bolig.

Dispensasjonen er i strid med statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging og regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus. Rådmannen er av den oppfatning at dette skal tillegges mer vekt enn bevaringshensyn i denne saken, jf. plan- og bygningsloven § 19-2 fjerde ledd første punktum: «Ved vurderingen av om det skal gis dispensasjon fra planer skal statlige og regionale rammer og mål tillegges særlig vekt.».

Rådmannen legger også betydelig vekt på at Fylkesmannen i Oslo og Viken har frarådet kommunen å gi dispensasjon for omsøkt tiltak i sin uttalelse datert 05.03.2019, jf. plan- og bygningsloven § 19-2 fjerde ledd annet punktum: «Kommunen bør heller ikke dispensere fra planer, lovens bestemmelser om planer og forbudet i § 1-8 når en direkte berørt statlig eller regional myndighet har uttalt seg negativt om dispensasjonssøknaden.».

Etter en samlet vurdering har Rådmannen kommet til at fordelene ved å innvilge dispensasjon ikke er klart større enn ulempene.

Rådmannens konklusjon er at vilkårene for å gi dispensasjon etter plan- og bygningsloven § 19-2 ikke er oppfylt og søknaden avslås.

Økonomiske konsekvenser:

Rådmannen bemerker at å gi dispensasjon fra arealformålet i reguleringsplan for bruksendring fra fritidsbolig til helårsbolig vil kunne medføre økte kostnader for kommunen, både hva gjelder skoleskys og økte kostnader for hjemmesykepleien på grunn av reisevei.

Alternativer:

Søknad om dispensasjon fra arealformålet i reguleringsplan for Strandåsen for bruksendring fra fritidsbolig til helårsbolig godkjennes, med hjemmel i plan- og bygningsloven § 19-2 og på følgende vilkår:

1. Istandsetting og eventuelt tilbygg skal utføres slik at opprinnelig bygningsvolum og utvendige bygningsdeler tas vare på.

Hensynet bak bestemmelsen blir ikke vesentlig tilsidesatt, og etter en samlet vurdering konkluderes det med at fordelene ved å innvilge dispensasjon er klart større enn ulempene. Bevaringshensyn tillegges mer vekt enn hensynet til å overholde statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging og regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus.

Muligheten for at dispensasjonen kan skape presedens og medføre økt konvertering av fritidsboliger til helårsboliger i dette området anses ikke å ha negativ virkning.

Vilkårene for å kunne gi dispensasjon, jf. plan- og bygningsloven § 19-2, er derfor oppfylt.

Konklusjon:

Rådmannens standpunkt er at vilkårene for å gi dispensasjon ikke er oppfylt og at det derfor ikke skal gis dispensasjon.