



## Gnr 111 bnr 281 - Kjærneslia 120 - Nybygg - Enebolig - Søknad om dispensasjon

Saksbehandler: Silje Raad Saksnr.: 17/01915-14

---

**Behandlingsrekkefølge**

Hovedutvalg for teknikk og miljø  
Formannskapet

---

**Møtedato**

01.03.2018  
07.03.2018

### Rådmannens innstilling:

Med hjemmel i plan- og bygningsloven (pbl.) § 19-2 avslår Formannskapet søknad om dispensasjon fra kommuneplanens arealdel og LNF-A-formålet for oppføring av ny enebolig på 111/281. Begrunnelse fremkommer av saksutredningen.

Ås, 13.02.2018

Trine Christensen  
Rådmann

Nils Erik Pedersen  
Etatsjef – Teknikk og miljø

### Avgjørelsesmyndighet:

Formannskapet

### Behandlingsrekkefølge:

1. Hovedutvalg for teknikk og miljø
2. Formannskapet

### Vedlegg:

1. Vedtak om fradelingstillatelse
  - 1.1. Situasjonsskart fradeling
2. Uttalelse fra Follo Landbrukskontor
3. Redegjørelse for tiltak og søknad om dispensasjon
5. Erklæring om vann, kloakk og veirett
4. Situasjonsskart med forslag til bebyggelse (ikke bindende)
6. Kommentarer til søknaden fra Arne Jørgen Kjærnes
7. Kommentarer til søknaden fra Jan O. Ryfetten
8. Uttalelse fra Fylkesmannen i Oslo og Akershus
9. Uttalelse fra Akershus Fylkeskommune
10. Kommentarer til fylkesmannens uttalelse fra tiltakshaver

### Øvrige relevante dokumenter som ligger i saken:

Samtlige dokumenter i saken

### Saksbehandler sender vedtaket til:

- Ansvarlig søker A2 Arkitekter v/Vera Tesdal
- Tiltakshaver Troels Bitsch

## Saksutredning:

### Sammendrag:

Rådmannen finner at konsekvensene av en dispensasjon for oppføring av ny enebolig i denne saken vil få alvorlige presedensvirkninger og vesentlig tilsidesette de hensyn som Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus er satt til å ivareta. En dispensasjon vil heller ikke være i tråd med plan- og bygningslovens formålsparagraf § 1-1 som krever forutsigbar, helhetlig og fremtidsrettet saksbehandling.

Rådmannen kan heller ikke se at det foreligger en overvekt av fordeler ved å innvilge dispensasjon i denne saken.

Rådmannen vurderer derfor at søknad om dispensasjon fra LNF-A-formålet bør avslås med hjemmel i pbl. § 19-2.

### Sakens bakgrunn:

Eiendommen gnr./bnr. 111/281 består i dag av en fritidsbolig og er disponert til landbruks,- natur- og friluftsmål, underformål A (LNF-A). Her tillates det kun tiltak som er nødvendige for landbruk og gårdtilknyttet næringsvirksomhet. Det tillates ikke oppføring av nye boliger. Unntak gjelder for kårboliger, dersom det kan dokumenteres at dette er nødvendig av hensyn til tradisjonell landbruksdrift på eiendommen.

Omsøkt eiendom ble fradelte Nedre Kjærnes gård, gnr./bnr. 111/1, den 26.06.2014 (vedlegg 1) etter initiativ fra hjemmelshaver Arne Jørgen Kjærnes. I søknaden ble det opplyst om at det ikke var planlagt endret bruk av fritidsboligen, men at ny eier Troels Bitsch skulle fortsette å benytte parsellen som en fritidseiendom. Fradelingstillatelse ble derfor gitt under denne forutsetningen. Det ble samtidig innvilget dispensasjon fra LNF-A-formålet for bruk som fritidsboligeiendom.

Fradelingssøknaden ble oversendt Landbrukskontoret i Follo som ga tillatelse til fradeling etter jordloven § 12 (vedlegg 2). Landbrukskontoret vurderte tomta som impediment (ikke egnet for produksjon), det var derfor ikke nødvendig med tillatelse til omdisponering etter jordloven § 9.

Eier av fritidsboligparsellen Troels Bitsch søker nå om å rive eksisterende fritidsbolig og erstatte denne med en enebolig for helårsbruk.

### Nærmere om byggesaken:

Søknad om dispensasjon fra LNF-A-formålet for bruk som boligeiendom på gnr./bnr. 111/281 ble mottatt 19.09.2017 (vedlegg 3-4). Det er vedlagt signerte erklæringer om veirett, og for vann/avløp (vedlegg 5).

Selve byggesøknaden for riving av fritidsbolig og oppføring av ny bolig avventes til dispensasjonssaken er endelig avgjort.

# Ås kommune

Søknaden er nabovarslet i medhold av pbl. § 19-1 jf. § 21-3 og kommunen har innhentet uttalelse fra statlige og regionale myndigheter. Alle nødvendige vurderinger etter jordloven ble foretatt ifm. delesaken. Av denne grunn av den nå mottatte søknaden om enebolig ikke oversendt landbrukskontoret for ny vurdering.

## **Søkers redegjørelse:**

Tiltakshaver Troels Bitsch ønsker å oppføre en ny, frittliggende enebolig med garasje på eiendommen.

Eiendommen ligger på en kolle. Nabotomta i nord gnr./bnr. 111/1, Nedre Kjærnes Gård, består av flere våningshus og driftsbygninger med rød SEFRAK-registrering. Nabotomta i sør, gnr./bnr. 111/188 er en boligeiendom med frittliggende enebolig og garasje.

Omsøkt eiendom egner seg etter søkers syn godt til boligformål, den er romslig og solrik, med utsikt over kulturlandskapet. Eksisterende fritidsbolig står på fjell, og det er ikke dyrkbar mark på eiendommen.

Det er god kjøreadkomst fra Kjærnesveien, og det foreligger som nevnt tinglyst veirett. Kommunalt vann- og avløpsnett ligger nær eiendommen.

Søker viser også til at det er kort vei til barnehage, og skolebussen stopper i umiddelbar nærhet. Den eksisterende hytta er kondemnabel og må rives.

Ny bebyggelse på eiendommen skal tilpasses omgivelsene både i uttrykk og skala. Det er i dag flere større og mindre boligfelt i området. Tiltakshaver viser til at han ønsker å bo i nærheten av Arne Jørgen Kjærnes for å hjelpe han i alderdommen.

## **Begrunnelse for dispensasjonssøknaden:**

Søker viser til at tiltakshavers planer for eiendommen ikke vil medføre vesentlige endringer fra dagens situasjon. Arealet er ikke dyrket eller egnet til dyrkning i fremtiden. Kulturlandskapet vil heller ikke bli vesentlig endret, da ny bolig skal erstatte eksisterende bygning på tomta.

Tiltaket er etter søkers syn heller ikke til hinder for landbruksdriften i området, og beslaglegger ikke arealer som er vesentlige for landbruket. Tiltaket er etter søkers syn ikke i konflikt med overordnede hensyn, planer eller biologisk mangfold. Ny enebolig vil ikke redusere området tilgjengelighet for ferdsel eller brukbarhet som turområde.

Søker kan ikke se at en dispensasjon i denne saken vil medføre negative konsekvenser for helse, miljø, og sikkerhet, og fremhever at det heller ikke er innkommet merknader til tiltaket fra naboer.

Ny bolig skal bygges etter gjeldende tekniske krav og eiendommen er godt egnet som boligeiendom etter søkers syn. Som fordeler med en eventuell dispensasjon pekes det på tiltakshavers og Kjærnes sitt ønske om å bo nær hverandre.

Søker mener vilkårene for dispensasjon er oppfylt i denne saken.

# Ås kommune

## **Kommenterer til søknaden fra Arne Jørgen Kjærnes (vedlegg 6):**

Kommunen har mottatt en skriftlig henvendelse fra nabo Arne Jørgen Kjærnes, som ber om at omsøkt eiendom kan benyttes som boligtomt slik at Troels kan bo i nærheten og ta vare på ham dersom han blir syk eller ute av stand til å ta vare på seg selv. Kjærnes viser til at dette er nødvendig hvis han skal kunne bo hjemme i alderdommen.

## **Kommenterer til søknaden fra Jan O. Ryfetten (vedlegg 7):**

Kommunen har mottatt en skriftlig henvendelse fra beboer på Kjærnes, Jan Olav Ryfetten som tidligere har vært leder av Kjærnes Vel. Ryfetten viser til at Arne Jørgen Kjærnes har bidratt mye til Ås kommune, som både naboer og kommunen selv har nytt svært godt av. Ryfetten ber derfor om at Troels får bosette seg på omsøkt eiendom slik at han kan ta vare på Arne Jørgen Kjærnes i alderdommen.

## **Uttalelse fra Fylkesmannen i Oslo og Akershus – FMOA (vedlegg 8):**

Søknaden er oversendt Fylkesmannen i Oslo og Akershus til uttalelse. Fylkesmannen vurderer det ikke som sannsynlig at omsøkt enebolig på denne eiendommen vil få vesentlig negative konsekvenser ut fra et jordbrukshensyn.

Fylkesmannen peker imidlertid på Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus (RP-ATP) som legger klare føringer for hvor bolig- og arbeidsplassveksten primært skje. Slik vekst skal skje i tilknytning til prioriterte tettsteder og regionale byer. I Ås skal 90 % av veksten skje i Ås sentrum. Videre skal arealplanleggingen bidra til å nå nullvekstmålet i personbiltrafikk, og nye boliger skal dermed ikke være bilbasert eller bidra til økt trafikk som ikke kan tas via kollektiv, sykkel eller gange. Fylkesmannen viser til at omsøkt eiendom ligger ca. 10 kilometer unna Ski sentrum og nesten 13 kilometer fra Ås stasjon. Fylkesmannen vurderer det som klart at tilrettelegging for boligutvikling på denne eiendommen ikke vil være i tråd med målene i regional plan, da eiendommen vil være for langt unna sentrale områder og viktige sentrumsfunksjoner. Fylkesmannen har i tillegg merket seg at det i søknaden heller ikke er anført vesentlige samfunnsmessige fordeler ved en dispensasjon som kan veie opp for disse ulempene.

Fylkesmannen mener et positivt vedtak om dispensasjon i en slik sak, hvor en først har fått tillatelse til å fradele eiendom til fritidsbolig for deretter å søke om oppføring av bolig, kan sette en svært negativ presedens for liknende saker. Andre søkere vil kunne få en forventning om likebehandling, og forutsigbarheten for kommuneplanen som styringsverktøy vil kunne bli redusert. Kommunen bør derfor ha svært gode grunner for å fravike gjeldende plan.

På dette grunnlag fraråder Fylkesmannen at det gis dispensasjon fra LNF-formålet i denne saken, da tiltaket vesentlig vil tilsidesette hensynene bak Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus. I tillegg foreligger det ikke fordeler med en dispensasjon som veier klart tyngre enn ulempene etter en samlet vurdering. Fylkesmannen ber om å få tilsendt vedtak i saken.

# Ås kommune

## **Uttalelse fra Akershus Fylkeskommune – AFK – (vedlegg 9):**

Også fylkesrådmannen peker på Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus, hvor hovedmålet er at utbyggingsmønsteret skal være arealeffektivt og basert på prinsipper om flerkjernet utvikling og bevaring av overordnet grønnstruktur.

Fylkesrådmannen viser til at det i overordnet strategi for regional areal- og transportstruktur fokuseres på en styrking av regionale byer. Planen innehar derfor en forventning om at hovedandelen av veksten i Ås kommune skal lokaliseres til Ås sentrum.

Omsøkt eiendom ligger ikke i nærheten av Ås sentrum. Fylkesrådmannen presiserer at utvikling utenfor prioriterte vekstområder bør skje innenfor allerede etablerte byggeområder, følgelig områder som allerede er disponert til boligformål i kommuneplanen.

For at kommunen skal kunne ha en god oversikt over vekstomfanget utenfor de prioriterte områdene, mener fylkesrådmannen det er viktig at boligbyggingen skjer med grunnlag i reguleringsarbeid, og ikke gjennom enkeltdispensasjoner.

Selv om fylkesrådmannen ikke anser oppføring av én ny boenhet for å få vesentlig betydning isolert sett, så mener fylkesrådmannen at denne saken vil få uheldige presedensvirkninger som igjen er negativt for kommunens mulighet for en helhetlig boligvekstfordeling.

På dette grunnlag fraråder fylkesrådmannen at det innvilges dispensasjon i denne saken og ber om å bli underrettet om kommunens vedtak.

## **Tiltakshavers kommentarer til uttalelsene (vedlegg 10):**

Tiltakshaver erkjenner at det ble søkt om fradeling til fritidseiendom i 2014, men presiserer at verken Arne Jørgen Kjærnes eller han selv var fremsynt nok til å tenke på endringer i deres livssituasjoner og mulig behov for mer permanente boforhold på eiendommen i fremtiden.

Tiltakshaver mener det er vanskelig å se for seg at det ikke tidligere har forekommet at noen har søkt om endring fra fritidsbolig til bolig i etterkant av godkjent fradeling. Han kan derfor ikke se at denne saken kan danne presedens.

Tiltakshaver viser til at det i 2017 er gitt tillatelse til oppføring av nye boliger i umiddelbar nærhet på gnr./bnr. 110/62 og 110/63, og han forventer derfor å få sin søknad behandlet på tilsvarende måte.

Tiltakshaver peker på at det er sykkelvei og gangsti helt fram til tomte og at det går buss som stopper i krysset Kjærnesveien/Nesetveien. Han kan derfor ikke se at hensynene bak regional plan for areal og transport vil bli vesentlig tilsidesatt ved at dispensasjon innvilges i denne saken.

## **Rådmannens vurdering av dispensasjonssøknaden:**

Rådmannen vurderer dispensasjonssøknaden helt konkret etter dispensasjonsregelen i plan- og bygningsloven (pbl) § 19-2 andre ledd som sier følgende:

# Ås kommune

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

Det legges opp til en samlet interessevurdering der hensynene bak LNF-formålet tillegges stor vekt. Det må således vurderes om de hensyn LNF-formålet er ment å ivareta blir skadelidende dersom dispensasjon innvilges. Det er ikke tilstrekkelig med alminnelig interesseovervekt. Det må være en *klar* overvekt av fordeler som taler for dispensasjon før dette kan gis, jf. Ot.prp.nr.32 (2007-2008).

Kommuneplanen er styrende i dette området og formålet med kommuneplanen er å skape langsiktighet, stabilitet og forutsigbar saksbehandling i kommunen. Kommuneplanen er et juridisk bindende dokument, som før den vedtas går gjennom omfattende demokratiske prosesser. En dispensasjon fra denne planen vil derfor alltid kunne bidra til å undergrave dens styringsverdi.

Hensynet bak LNF-A-formålet er først og fremst å forhindre at verdifulle landbruksarealer blir nedbygd, samt forhindre «bit for bit utbygging» i mindre sentrale områder av kommunen. Viktige kvaliteter i landbruks- og naturområder skal bevares i størst mulig grad. Tilrettelegging for spredt boligbebyggelse i LNF-områder skal derfor unngås, og kan kun aksepteres i utvalgte skolekretser på tomter som er disponert til LNF-B-formål. Det er ikke denne eiendommen.

Selv om eiendommen ikke lenger benyttes til landbruksdrift, er den fortsatt disponert til LNF-A-formål. Her tillates det kun tiltak som er nødvendige for landbruk og gårdstilknyttet næringsvirksomhet.

Kommuneplanen ble rullert og vedtatt 03.02.2016, og er således av nyere dato. Kommuneplanens arealdel består av rammer og betingelser for hvilke nye tiltak og ny arealbruk som kan iverksettes og hvilke nye tiltak og ny arealbruk som *ikke* skal tillates. I tillegg legger kommuneplanen klare føringer for hvilke viktige hensyn som må ivaretas ved disponeringen av arealene. Kommuneplanens arealdel angir altså hvordan nasjonale og regionale mål og retningslinjer, samt overordnede planer skal ivaretas.

Ås kommune har i kommuneplanens arealdel tatt stilling til hvor man ønsker videre boligutvikling i kommunen, også i Kjærnesområdet. Omsøkt tomt er disponert til LNF-A-formål, noe som i seg selv gir en klar føring om at det ikke er ønskelig med ytterligere boligutvikling på denne tomte. Dette var også en tydelig forutsetning for fradelingstillatelsen av 26.06.2014.

I plan- og bygningslovens formålsparagraf, § 1-1 første ledd heter det at «loven skal fremme bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner.» I fjerde ledd heter det videre at «*planlegging og vedtak skal sikre åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning for alle berørte interesser og myndigheter. Det skal legges vekt på langsiktige løsninger, og konsekvenser for miljø og samfunn skal beskrives.*» Formålsparagrafen innehar altså en plikt for kommunen til å tilrettelegge for utvikling som imøtekommer dagens behov, men dette skal gjøres på

# Ås kommune

en helhetlig og fremtidsrettet måte. Kommunen bør derfor i størst mulig grad vurdere byggesaker i tråd med lokalt og regionalt plangrunnlag, og det bør settes en høy terskel for å gjennom enkeltsaker tillate tiltak som er i strid med dette plangrunnlaget. Dette fordi slike saker kan skape presedens, undergrave gjeldende regelverk og medføre uforutsigbarhet i kommunen.

Rådmannen mener ovennevnte er spesielt viktig å huske på ved behandling av saker i uregulerte områder, særlig i saker som berører konkrete statlige eller regionale målsettinger.

Som de overordnede myndighetene påpeker er det gjennom Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus en klar forventning om at hovedandelen av befolkningsveksten skal lokaliseres i sentrum og i nærheten av kollektivknutepunkter. Omsøkt eiendom oppfyller ingen av disse kravene, da den ligger 10 km fra Ski og 13 km fra Ås sentrum. Selv om det er gang- og sykkelvei på Kjærnes og noe bussforbindelse, må det legges til grunn at omsøkt bolig vil bli bilbasert.

Rådmannen slutter seg også til at denne saken utvilsomt vil danne presedens for senere saker. Dersom dispensasjon innvilges i denne saken vil dette danne mønster for tilsvarende saker i fremtiden. Hjemmelshavere både i dette området og i andre landbruksområder i kommunen vil kunne få en forventning om at oppføring av nye boliger vil kunne tillates selv i LNF-A-områder. En slik presedens vil igjen medføre en uheldig uthuling av kommuneplanbestemmelsene, da det vil åpne opp for spredt boligutbygging i mindre sentrale områder i kommunen.

Tiltakshaver viser til at det er gitt tillatelse til oppføring av nye boliger andre steder i området, blant annet på gnr./bnr. 110/62 og 110/63. Rådmannen understreker at disse eiendommene er disponert til LNF-B-formål, følgelig areal for spredt bolig,- fritids- eller næringsbebyggelse. Her tillates det oppføring av nye boliger i Nordby skolekrets. Disse sakene har altså ikke dannet presedens som må medføre at det også må tillates bolig på omsøkt LNF-A-eiendom. Rådmannen kan heller ikke se at det er andre saker i området som har dannet presedens for denne konkrete saken.

Av hensyn til forutsigbarhet og likebehandling, og av hensyn til de demokratiske prosessene som ligger til grunn for kommuneplanens arealdel mener rådmannen det er viktig at kommunen håndhever disse bestemmelsene i tråd med hensikten.

Jo lavere terskelen for å innvilge dispensasjon settes, jo mindre verdi får arealplanene i praksis. Dette er uheldig, spesielt når planene er nye. Av denne grunn bør tilrettelegging for boligbygging skje med grunnlag i reguleringsarbeid, og ikke gjennom enkeltdispensasjoner. Rådmannen mener således at saken bør avvendes til neste kommuneplanrullering, slik at man får mulighet til å vurdere området på et mer overordnet nivå.

Rådmannen er kjent med at Arne Jørgen Kjærnes er en ressursperson i kommunen som har bidratt mye til felleskapet opp gjennom årene. Rådmannen har også forståelse for at tiltakshaver ønsker å bo nærmere ham etter hvert som han blir eldre. Slike personlige forhold skal imidlertid ikke vektlegges i dispensasjonssaker etter plan- og bygningsloven, jf. Ot.prp nr. 32 (2007-208) s. 242. Slike personlige behov kan helt unntaksvis tillegges vekt i saker hvor det allerede er slått fast at hensikten

# Ås kommune

bak bestemmelsen det søkes dispensasjon fra ikke vil bli vesentlig tilsidesatt, og at det foreligger en kvalifisert overvekt av fordeler. Det er etter rådmannens syn ikke tilfellet i denne saken.

Rådmannen finner også grunn til å legge vesentlig vekt på at både FMOA og AFK stiller seg negative til å innvilge dispensasjon i denne saken, og at de har bedt om å få oversendt vedtaket i saken.

Rådmannen gjengir ordlyden i pbl. § 19-2 fjerde ledd:

*«Kommunen bør (...) ikke dispensere fra planer (...) når en direkte berørt statlig eller regional myndighet har uttalt seg negativt om dispensasjonssøknaden.»*

## **Konklusjon med begrunnelse:**

Rådmannen har foretatt en helhetsvurdering der tiltakshavers begrunnelse er veiet opp mot de hensyn LNF-A-formålet er ment å ivareta. Rådmannen finner at konsekvensene av en dispensasjon i denne saken vil få alvorlige presedensvirkninger og føre til at de hensyn LNF-A-formålet og regional plan for areal og transport er ment å ivareta i for stor grad blir skadelidende. En dispensasjon vil heller ikke være i tråd med plan- og bygningslovens formålsparagraf § 1-1 som krever forutsigbar, helhetlig og fremtidsrettet saksbehandling.

Rådmannen kan heller ikke se at det foreligger en kvalifisert overvekt av fordeler ved å innvilge dispensasjon i denne saken, da anførte personlige forhold ikke skal tillegges vekt i kommunens vurdering.

Rådmannen vurderer derfor at søknad om dispensasjon fra LNF-A-formålet bør avslås med hjemmel i pbl. § 19-2.

## **Økonomiske konsekvenser for kommunen dersom søknaden avslås:**

Ingen

## **Kan vedtaket påklages?**

Vedtaket kan påklages til fylkesmannen, jf. forvaltningslovens kap. VI og plan- og bygningsloven § 1-9. Klagefristen er 3 uker regnet fra den dag brevet kom frem til den påførte adresse. Det er tilstrekkelig at klagen er postlagt innen fristens utløp. Klagen skal sendes skriftlig til den som har truffet vedtaket. Den skal være undertegnet, angi vedtaket det klages over, den eller de endringer som ønskes, og de grunner man vil anføre for klagen. Forvaltningsloven § 18 gir partene rett til å se sakens dokumenter, dersom ikke annet følger av § 19.

## **Ikrafttredelse av vedtaket:**

Umiddelbart

---

## **Alternativ innstilling:**

Med hjemmel i plan- og bygningsloven (pbl.) § 19-2 innvilger Formannskapet dispensasjon fra kommuneplanens arealdel og LNF-A- formålet for oppføring av ny enebolig på gnr./bnr. 111/281. Dispensasjon innvilges på følgende vilkår, jf. pbl. § 19-2:



## Ås kommune

- Tomten tillates ikke ytterligere oppdelt eller bebygget med flere boenheter i fremtiden.
- Dersom man under arbeid i området skulle støte på et fornminne, skal arbeidet straks stanses i den utstrekning det berører fornminnet eller dets sikringssone på fem meter. Rette myndighet, Akershus fylkeskommune, skal straks varsles i henhold til kulturminneloven § 8, andre ledd.

### *Begrunnelse for vedtaket jf. pbl. § 19-2:*

Formannskapet finner at dispensasjon i denne saken ikke vil medføre at hensynene bak LNF-A-formålet, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse blir vesentlig tilsidesatt ved at dispensasjon innvilges, fordi: \_\_\_\_\_ (fyll inn).

Formannskapet mener at følgende fordeler ved å innvilge dispensasjon vurderes for å veie klart tyngre enn ulempene etter en samlet vurdering: \_\_\_\_\_ (fyll inn)

Rådmannen gis delegert fullmakt til å behandle selve byggesøknaden etter pbl. § 20-1 når den mottas.