



Gnr 27 bnr 30 - Drøbaksveien 137 - søknad om dispensasjon fra kommuneplanens rammeplan for holdningsklasser for avkjørsler

Saksbehandler: Per Ernesto Øveraas

Saksnr.: 18/01320-6

Behandlingsrekkefølge

Møtedato

Hovedutvalg for teknikk og miljø
Formannskapet

23.08.2018
29.08.2018

Rådmannens innstilling:

Med hjemmel i plan- og bygningsloven (pbl.) § 19-2 avslår Ås kommune søknad om dispensasjon fra kommuneplanens bestemmelse § 6.2 og § 23.2 for utvidet bruk av avkjørsel til Drøbaksveien.

Det foreligger ikke en klar overvekt av fordeler ved å innvilge dispensasjon som må veie klart tyngre enn ulempene.

Ås, 07.08.2018

Trine Christensen
Rådmann

Ellen Grepperud
Plan- og utviklingssjef

Avgjørelsesmyndighet:

Formannskapet

Behandlingsrekkefølge:

HTM 23.08.2018
Formannskapet 29.08.2018

Vedlegg:

- 1 - Dispensasjonssøknad
- 2 - SVV uttalelse
- 3 - Grunnkart 1_10000
- 4 - Kommuneplan 1_5000
- 5 - Fradelingskart

Saksbehandler sender vedtaket til:

Ås kommune

Saksutredning:

Sammendrag:

Ås kommune har mottatt søknad om deling av grunneiendom gnr. 27 bnr. 30, Drøbakveien 137. Eiendommen er iht. LNF-b-formålet i kommuneplanens arealdel, men planlagt utkjøring til Drøbaksveien er i strid med kommuneplanens bestemmelse § 6.2 (holdningsklasser for avkjørsler) og § 23.2 (Bestemmelser for LNF – Underformål b), og må således dispensasjonsbehandles.

Søker er tiltakshaver og hjemmelshaver Christian Hansen.

Fakta i saken:

Eiendomsopplysninger og planstatus

Tiltakshaver har søkt om å fradele 1036 kvm fra gnr. 30 bnr. 30, Drøbaksveien 137 for å bygge tomannsbolig. Gjenværende parsell på 1031 kvm planlegges bebygget med enebolig.



Eiendommen er uregulert, men avsatt til LNF-b (areal for spredt bolig-, fritids- eller næringsbebyggelse) i kommuneplan for Ås 2015-2027. Gjeldene boligprogram tillater boligutbygging i Brønnerud skolekrets for inntil 9 bruksenheter i perioden 2018-2030.

Eiendommen er omfattet av hensynssone H570_3 - bevaring av kulturmiljø.

Eiendommen har via privat vei avkjørsel til fylkesveg 152, Drøbaksveien, som har en årsdøgntrafikk (ÅDT) på 6188 og fartsgrense på 70 km/t. Drøbaksveien er i kommunens rammeplan for avkjørsler klassifisert i holdningsklasse «meget streng».

Område betjenes av bussholdeplass ca. 150 m fra eiendommen med busslompe på hver side av veien. Det er anlagt ensidig gang- og sykkelvei med sideskift via

Ås kommune

undergang øst for eiendommen, men beboere vil måtte krysse Drøbaksveien for å komme til bussholdeplass på motsatt side av veien. Brønnerud skole ligger ca. 1 km fra eiendommen med skolevei langs gang- og sykkelvei.

Tidligere saksbehandling

Det ble søkt om tilsvarende fradeling av gnr. 27 bnr. 3 i 1999, og rådmannen konkluderte i politisk behandling at det ikke forelå særlige grunner for å innvilge dispensasjon fra kommuneplanen som den gang ikke åpnet for fradeling på denne eiendommen. HTM omgjorde rådmannens innstilling og gikk for deling. Vedtaket ble deretter påklaget av Statens vegvesen, HTM tok ikke klagen til følge og saken havnet hos Fylkesmannen som ga Statens vegvesen medhold og opphevet kommunens politiske vedtak i brev datert 27.06.2000.

Gnr. 27 bnr. 3 ble igjen omsøkt fradelt i 2013, og Statens vegvesen var igjen negativt innstilt til fradeling i sin uttalelse og Rådmannen innstilte på avslag i saksinnstillingen. HTM omgjorde rådmannens innstilling og innvilget dispensasjon i møte 05.06.2014. Gnr. 27 bnr. 30 ble nyopprettet.

Omsøkte dispensasjoner

Planlagt utkjøring til Drøbaksveien nødvendiggjør to dispensasjoner for å kunne godkjennes.

Drøbaksveien er i kommuneplanens rammeplan for avkjørsler kategorisert som «meget streng» hvilket innebærer at Drøbaksveien i prinsippet skal være fri for nye avkjørsler, og utvidet bruk av eksisterende avkjørsel tillates kun etter vedtatt reguleringsplan eller etter vedtak. Tiltakshaver ønsker ikke å igangsette en reguleringsprosess, og ønsker utvidet bruk av eksisterende avkjørsel. Det fordrer således dispensasjon fra kommuneplanen.

Avkjørselen krever også dispensasjon fra kommuneplanens bestemmelse § 23.2, underformål b første kulepunkt;

«I Brønnerud skolekrets kan det tillates fradeling av tomt tilstøtende eksisterende boligbebyggelse for inntil 9 nye boenheter [...], **med forutsetning av at disse ligger langs veier med holdningsklasse lite eller mindre streng.**» (Rådmannens utheving)

Høringer/merknader:

Søknad om fradeling ble nabovarslet til to naboer og dispensasjonssøknaden oversendt til Statens vegvesen for uttalelse. Ingen av naboene uttalte seg til nabovarslingen. Statens vegvesen er svært negativt innstilt til at det innvilges dispensasjon i sin høringsuttalelse (se vedlegg 2). Vurderingen til Statens vegvesen er oppsummert som følger:

- Avkjørselen vil føre til trafikkarlige situasjoner for fotgjengere og spesielt barn som må krysse veien for å komme til bussholdeplass på motsatt side av Drøbaksveien.
- Avkjørselen anses å være i strid med kommunens rammeplan for avkjørsler og kommuneplanens bestemmelse § 23.2, underformål b, første kulepunkt.

Ås kommune

- Oppføring av ny bolig på eiendommen anses å være i strid med overordnede retningslinjer, deriblant rikspolitiske retningslinjer for samordnet areal- og transportplanlegging (RPR for ATP).

Vurdering:

Dispensasjonssøknaden er vurdert etter dispensasjonsregelen i plan- og bygningsloven (pbl) §19-2 andre ledd som sier følgende:

«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 hensynet bak kommuneplanbestemmelsene tillegges stor vekt. Det må således vurderes om de hensyn som bestemmelsene er ment å ivareta blir skadelidende dersom dispensasjon gis. 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)

I vurdering av avkjørselssaker skal hensynet til trafikksikkerhet veie tungt. Hensynet til fremkommelighet og miljøforhold inngår også i en helhetsvurdering av søknaden.

Hensynet bak bestemmelse §6.2 om holdningsklasser for avkjørsler er todelt. Bestemmelsen regulerer totalantallet avkjørsler, men også bruken av nye og eksisterende avkjørsler på fylkesveinettet. Formålet er også å ivareta sentrale veiers trafikksikkerhet, drift og vedlikehold, samt framtidige utbyggingsbehov. Kommunens rammeplan for avkjørsler bidrar også til langsiktighet, stabilitet og forutsigbarhet i vurderinger av tiltak som har utkjørsler til veier fastsatt i rammeplanen. Som del av kommuneplanen er rammeplanen juridisk bindende, og dispensasjon fra denne vil alltid kunne bidra til å undergrave planens styringsverdi og skape presedens for fremtidige søknader.

Det overordnede hensynet bak bestemmelse § 23.2 underformål b er å styre boligutbyggingen og således befolkningsveksten innenfor ett gitt område. Det skaper forutsigbarhet og langsiktighet for kommunens investeringer i infrastruktur og tjenester. I Brønnerud skolekrets tillates oppføring av inntil 9 bruksenheter i planperioden med forutsetning av at de har utkjøring langs veier med holdningsklasse lite eller mindre streng.

Gjentatte dispensasjoner kan skape presedens, spesielt ved avkjørselssaker. Tiltakshaver søkte om dispensasjon i 1999 og 2013 for samme avkjørselssak, og fikk innvilget dispensasjon i 2013. Rådmannen vurderer at dispensasjonen i 2013 har skapt presedens, og at nevnte søknad er et direkte resultat av tidligere politisk behandling. Dette er uheldig og må anses som en ulempe. Det er viktig at boligutbygging ikke skjer i form av dispensasjoner, men forankres i reguleringsarbeid. Rådmannen mener også at boligutbyggingens omfang er problematisk. Eksisterende enebolig på gnr. 27 bnr. 3 har to bruksenheter, og planlagt bebyggelse på gnr 27 bnr 30 og fradelt eiendom vil øke antallet bruksenheter forholdsmessig mye, især i lys av eiendommens planstatus og beliggenhet. Isolert sett er ikke fradeling av én eiendom

Ås kommune

(og medfølgende boligutbygging) utslagsgivende, men samlet vil det skape et utbyggingsmønster i strid med RPR for ATP. Kommunen er forpliktet til å tilrettelegge for mest mulig effektiv, trygg og miljøvennlig transport i kort avstand til kollektivknutepunkt, forretninger og kontorer. Eiendommens beliggenhet er ca. 5 km fra Ås sentrum og vil i stor grad føre til bilavhengighet.

Tiltakshaver erkjenner at tiltakets beliggenhet strider med overordnede retningslinjer for areal- og transportplanlegging, men hevder det ikke må vektlegges i kommunens vurdering. Tiltakshaver anfører at kommunen på forhånd har samtykket til boligutbygging i strid med retningslinjer innenfor areal- og transport ved å åpne opp for oppføring av inntil 9 bruksenheter i LNF-b-områder i Brønnerud skolekrets. Tiltakshaver mener kommunene derfor ikke må vurdere tiltaket opp mot nevnte overordnede retningslinjer. Rådmannen svarer denne påstanden ved å presisere at kommuneplanens bestemmelser, inklusivt § 23.2 underformål b, ikke er gjensidig utelukkende med overordnede retningslinjer for areal og transport, og ethvert tiltak i LNF-b-områder skal også vurderes etter overordnede retningslinjer. På prinsipielt grunnlag skal kommunen være restriktive til tiltak som bryter med overordnede retningslinjer, deriblant kommuneplanen men også RPR for ATP.

Tiltakshaver påstår også at kommunen forskjellsbehandler tiltak som har utkjørsel til Drøbaksveien via privat stikkvei, og tiltak som har utkjørsel til Drøbaksveien via kommunal vei. Tiltakshaver mener det er uheldig at tiltak med avkjørsel langs Drøbaksveien må dispensasjonsbehandles med uttalelse fra Statens vegvesen, mens tiltak med avkjørsler til kommunale veier som belaster fylkesveien like mye unntas en slik saksbehandling. Tiltakshaver viser til fradelinger langs Nyveien som eksempel. Rådmannen svarer med å vise til Statens vegvesens håndbok for behandling av avkjørselssaker (Håndbok R701) som stadfester at søknader om dispensasjon fra kommuneplanens arealdel (spesielt saker som ligger i LNF-områder) skal sendes til Statens vegvesen for uttalelse. Som statlig fagorgan har Statens vegvesen interesse i dispensasjonssaker fra kommunens arealdel, og skal gi uttalelse og ha anledning til å påklage dispensasjonsvedtak.

Dispensasjonsbehandling av avkjørselssaker gjennomføres også for å unngå randbebyggelse med mange private avkjørsler direkte langs offentlig vei. Svært mange ulykker skjer i direkte tilknytning til private avkjørsler, og kommunen ønsker derfor å samle trafikken i så få veier som mulig, eksempelvis kommunale veier som Nyveien.

I vurdering av avkjørselssaker skal trafiksikkerhet veie særlig tung. Statens vegvesens håndbok for avkjørselssaker anbefaler en generell restriktiv holdning til nye avkjøringstillatelser på hovedveier der fartsgrensen er over 60 km/t. Statens vegvesen har i sin uttalelse skrevet at utvidet bruk av eksisterende avkjørsel kan øke risikoen for ulykker, spesielt for fotgjengere og barn som må krysse Drøbaksveien, som har fartsgrense på 70 km/t. Til tross for gang- og sykkelvei langs eiendommen vil det være målpunkter som ikke fanges opp. Rådmannen er enig med Statens vegvesen at enhver trafikkøkning langs fylkesveien er uheldig for trafiksikkerheten. Likevel vurderer rådmannen trafikkrisikoen samlet sett som relativt liten. Barn vil ha trygg skolevei til Brønnerud skole langs gang- og sykkelvei, og det er god sikt fra utkjørselen. Dette må anses som en fordel.

Konklusjon med begrunnelse:

For å kunne gi dispensasjon må fordelene være klart større enn ulempene. I avkjørselssaker skal hensynet til trafikksikkerhet veie tungt og i denne saken anser rådmannen at trafikksikkerheten er ivaretatt. Rådmannen mener likevel at fordelene ikke er klart større enn ulempene etter en samlet vurdering. Presedens i avkjørselssaker og at tiltaket er i strid med kommunale og overordnede retningslinjer for areal og transport veier tyngre i vurderingen enn trafikksikkerhet alene, og rådmannen anbefaler derfor at det ikke innvilges dispensasjon i denne saken.

Rådmannen mener etter en helhetsvurdering at hensynene bak kommuneplanens bestemmelse § 6.2 og § 23.2 underformål b blir vesentlig tilsidesatt dersom dispensasjon innvilges i denne saken, og mener derfor at søknad om dispensasjon bør avslås med hjemmel i pbl. § 19-2.

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:

Vedtaket trer i kraft etter klagefristens utløp.