



Tønsberg kommune

JournalpostID 19/52031

Saksbehandler:
Kine Rypdal, telefon: 33 34 81 00
Kommuneutvikling

Båtsmannsvei 5 - 139/138 - Fradeling til boligformål i 100-metersbeltet langs sjøen - Behandling av klage

Utvalg	Møtedato	Saksnummer
Utvalg for bygge- og arealsaker		

Rådmannens innstilling

Klage fra Nils-Jacob Lugg på vegne av Sondre Vold på vedtak i UBA-sak 101/19 tas ikke til følge.

Saken oversendes Fylkesmannen i Vestfold for endelig klagebehandling.

Sammendrag:

I sak 101/19 fattet UBA følgende enstemmige vedtak om avslag:

1.

Søknad om dispensasjon fra forbud mot tiltak i 100-metersbeltet langs sjøen avslås. Vedtaket er hjemlet i plan- og bygningslovens § 19-2, om kriterier for dispensasjon, fordi hensynene bak bestemmelsen om forbud mot tiltak i 100-metersbeltet langs sjøen, slik det fremgår av samme lovs § 1-8, blir vesentlig tilsidesatt ved en fradeling privat boligformål. Videre er det vurdert at en dispensasjon ikke vil gi noen klare fordeler fremfor ulemper.

2.

Søknad om dispensasjon fra kommuneplanens byggegrense og planformål Grønnstruktur avslås. Vedtaket er hjemlet i plan- og bygningslovens § 19-2, om kriterier for dispensasjon, fordi hensynene bak bestemmelsen om rettsvirkning av kommuneplanens arealdel, slik det fremgår av plan- og bygningslovens § 11-6, blir vesentlig tilsidesatt. Videre er det vurdert at en dispensasjon ikke vil gi noen klare fordeler fremfor ulemper.

3.

Søknad om dispensasjon fra formålet «vei» til boligformål i kommuneplanen, gjeldende for ca 140 kvadratmeter mot syd, godkjennes. Vedtaket er hjemlet i plan- og bygningslovens § 19-2, om kriterier for dispensasjon, fordi hensynene bak bestemmelsen om rettsvirkning av kommuneplanens arealdel, slik det fremgår av plan- og bygningslovens § 11-6, ikke blir vesentlig tilsidesatt, i det avsatt vegareal ikke er realisert, og at allmennheten likevel er sikret atkomst til sjøen på en allerede eksisterende stiforbindelse på stedet. Det anføres at dispensasjonen ikke omfatter endring av gjeldende byggegrense.

4.

Søknad om fradeling til boligformål imøtekommes ikke. Vedtaket er hjemlet i plan- og bygningslovens § 1-8, fordi en fradeling er i strid med forbudet mot tiltak i i 100-metersbeltet langs sjøen.

Saken gjelder klage på avslag på søknad om fradeling av eiendom, samt avslag på følgende dispensasjonssøknader:

- Dispensasjon fra forbud mot tiltak i 100-metersbeltet langs sjøen
- Dispensasjon fra kommuneplanens byggegrense og planformål grønnstruktur

(en forutsetning for ønsket fradeling er at kommunen gir de omsøkte dispensasjonene)

Videre mener klager at vedtaket ikke er godt nok begrunnet.

Rådmannen kan ikke se at klagen inneholder nye opplysninger eller synspunkter som gir grunn til å oppheve eller endre vedtaket og vi anbefaler derfor at klagen ikke tas til følge.

Vedlegg

Båtsmannsveien 5 - 0139/0138 - oppretting av ny grunneiendom - klage på vedtak 2019_07_17 Båtsmannsveien 5 - Utfyllende klage 10.05.19

Båtsmannsveien 5 - 0139/0138 - oppretting av ny grunneiendom – klage på vedtak

Følgemail

situasjonskart

Innledning – hva saken gjelder:

Saken gjelder klage på avslag på søknad om fradeling, samt avslag på følgende dispensasjonssøknader:

- Dispensasjon fra forbud mot tiltak i 100-metersbeltet langs sjøen
- Dispensasjon fra kommuneplanens byggegrense og planformål grønnstruktur

(en forutsetning for ønsket fradeling er at kommunen gir de omsøkte dispensasjonene)

Søknad om dispensasjon fra formålet «vei» til boligformål, gjeldende for ca 140 kvadratmeter mot syd ble godkjent i sammen sak.

Faktagrunnlag:

Sondre Wold søkte den 12.06.2019 om fradeling/oppdeling av eksisterende boligeiendom, i den hensikt å rive eksisterende bolighus, og erstatte dette med to frittliggende eneboliger.

Søknaden omfattet kun ønsket fradeling, samt nødvendige dispensasjonssøknader.

Søknaden ble avslått i UBA 10.05.2019, med unntak av søknad om dispensasjon fra formålet «vei» til boligformål.

Avslaget ble i vedtaket begrunnet med følgende:

“Store deler av denne eiendommen ligger i et viktig rekreasjonsområde, der hensynet til allmennhetens interesser skal ivaretas særlig. Dette er et av plan- og bygningslovens mest grunnleggende, og innledende prinsipper. Oppdeling/fradeling til flere bruksenheter er også et av de typer tiltak som nevnes spesifikt i loven.

Lovgiver pålegger for øvrig kommunal bygningsmyndighet å føre en streng forvaltningspraksis i 100-metersbeltet langs sjøen.

Søker fremfører at fradelingen ikke endrer bruken av området, men opplyser samtidig at fradelingen ikke bare gjelder opprettelse av eiendom innenfor et regulært byggeområde, men at det også griper direkte inn i sone med forbud mot tiltak.

Etter administrasjonens vurdering, vil det å dispensere fra det generelle forbudet mot tiltak, og tillate fradeling utenfor fastsatt byggegrense og inn i område for grønnstruktur, vesentlig tilsidesette hensynet bak de respektive bestemmelsene. Dette selv om søker hevder at bruken av arealene vil bli uendret. Administrasjonen kan heller ikke se at det vil foreligge noen klare fordeler fremfor ulemper ved å innvilge dispensasjoner fra forbudet, slik det settes krav om i plan- og bygningslovens § 19-2.

Administrasjonen finner på dette grunnlag at vilkårene for dispensasjon i plan- og bygningslovens § 19-2 ikke er oppfylt, og at søknad om dispensasjon fra byggeforbud, byggegrense og planformål Grønnstruktur, ikke kan imøtekommes”

Eksisterende eiendom slik en fremkommer I kommuneplanen:



- Grå stiplet strek: Eiendomsgrense
- Rød stiplet strek: Byggegrense
- Grått areal: Vegformål
- Gult areal: Boligformål
- Grønt areal: Grønnstrukturområde
- Blått areal: Sjø

Søker har illustrert ønsket fradeling slik:

Jeg søker med dette om å dele min eiendom Båtsmannsveien 5 i to deler som vist i fig. 1 nedenfor:

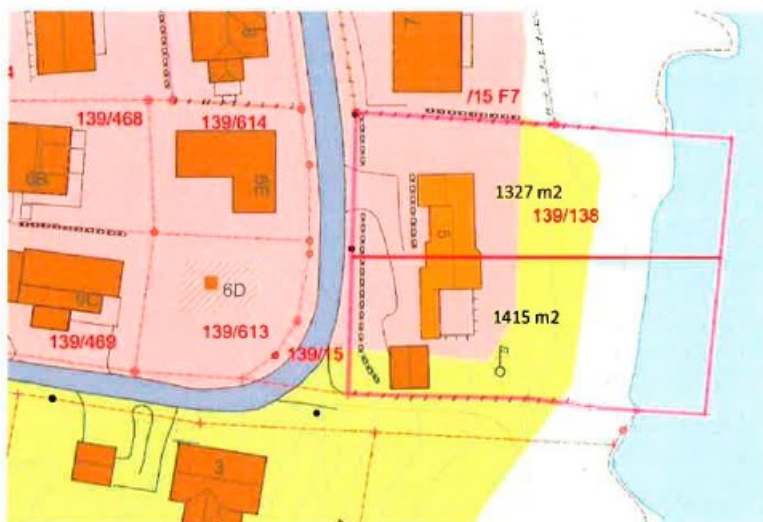


Fig. 1: Søknaden inntegnet på grunnkartet

Eiendommen er uregulert, og omfattes av kommuneplanens arealdel. For å vise forholdet til arealdelen er søknaden inntegnet på kommuneplanens arealdel i fig. 2 nedenfor:



Fig. 2: Søknaden inntegnet på kommuneplanens arealdel

Søker har sendt inn følgende klage: (den er også lagt med som vedlegg)

Hvorfor bør vedtaket omgjøres?

Ethvert avslag på dispensasjonssøknad må iht. forvaltningsloven inneholde en konkret og spesifisert begrunnelse for hvordan hensynet bak bestemmelsen tilsesettes i det enkelte tilfelle, og hvorfor den eventuelle tilsesettelsen er vesentlig. Likeledes skal avslaget inneholde konkret angivelse av hvilke ulemper og eventuelle fordeler som følger av dispensasjonen.

Som det fremgår er avslaget i denne saken kun generelt begrunnet i at hensynet tilsesettes vesentlig, uten at noen konkret eller spesifikk begrunnelse er gitt. Konkrete angivelser av hvilke ulemper som oppstår er heller ikke angitt.

Vi har etter å ha overvært utvalgets saksbehandling fått klar forståelse av at vedtaket om å avslå delingen primært ble fattet fordi bebyggelsen i Båtsmannsveien frem til nå har blitt høyere og tettere enn UBA hadde sett for seg så langt, og at UBA fryktet at eventuell godkjenning av ny tomt i nr. 5 ville ha videreført denne uheldige fortettingen.

Vi vil derfor nedenfor dokumentere at de to boligene som grunneier har latt prosjektere for seg og sin familie på eiendommen nettopp imøtekommer UBA's ønske om å unngå videreføring av høy og tett bebyggelse her. Som det fremgår av nedenstående illustrasjoner har grunneier latt prosjektere en bebyggelse i kun en etasje mot Båtsmannsveien og med langt større innbyrdes avstand enn det som er tillatt tidligere i gateløpet:



Fig. 1: Prosjekterte eneboliger til høyre i bildet med kun en etasje mot Båtsmannsveien



Fig. 2: Det ferdige resultat sett fra Båtsmannsveien som viser at de to nye eneboligene er prosjektert uten å dominere landskapsbildet

Prinsipielt mener vi at den bebyggelsen som tidligere er oppført i Båtsmannsveien ikke skal kunne begrunne at de lave og lite dominerende eneboligene på de omsøkte tomtene i nr. 5 skal avslås.

Dertil kommer at fordel/ulempe-vurderingen i avslaget ikke hensyntar de vesentlige fordeler for friluftslivet som følger av grunneiers tilbud om avtale om kyststi over eiendommen, vederlagsfritt for kommunen. Tilbudet muliggjør nemlig uavbrutt kyststiforbindelse nordover fra Ringshaugodden, samt tilrettelegging for sykkel, rullestol etc. Den gamle avtalen hadde 20 års varighet og utløp den 26.04.19 etter å ha blitt oppsagt av grunneier allerede den 03.04.18.

Grunneiers oppsummering og konklusjon:

Innledningsvis er det viktig å presisere at dette ikke er en byggesak, men kun en søknad om å dele eksisterende 2.742 m² boligeiendom i to. De etterfølgende byggesøknadene vil forutsetningsvis etterleve kommuneplanens formålsbestemmelser, byggegrenser og krav til utforming. Bebyggelsen blir i tillegg svært lav med bare en etasje mot Båtsmannsveien.

Administrasjonens saksfremstilling inneholder ingen konkret begrunnelse for hvorfor hensynet bak bestemmelsene tilsidesettes vesentlig. Som det fremgår endres ikke arealbruken i forhold til hverken grøntformålet eller byggegrenser på noen del av eiendommen. Hensynet bak kommuneplanens formål og byggegrenser tilsidesettes derfor ikke, og uansett ikke vesentlig.

Den uendrede bruk av grønnsstrukturen, og ny bebyggelses etterlevelse av kommuneplanens byggegrenser og utformingskrav, medfører at det heller ikke oppstår ulemper. Endringen fra en til to eneboliger innenfor boligformålet innebærer derimot fordeler ved at det legges til rette for en bedre utnyttning og bedret boligstandard på eiendommen, samtidig som den nye bebyggelsen ivaretar ønsket om en bedre tilpasset bebyggelse enn ellers i Båtsmannsveien med kun en etasje mot veien og større romslighet.

En annen, og svært betydelig, fordel er at grunneier, ved en godkjenning, er villig til å vederlagsfritt tilby kommunen en ny avtale om kyststi over eiendommen som erstatning for den utgåtte avtalen fra 26.04.99.

Vårt forslag til vedtak:

Den omsøkte deling av eiendommen i to medfører at hver del får et netto tomteareal innenfor eksisterende boligformål på 686 m² uten at grønnsstrukturen omdisponeres til annet formål. De nye eneboligene vil respektere byggegrensen mot sjø og føye seg naturlig inn i husrekken langs Båtsmannsveien med kun en etasje mot veien. Den delen av eiendommen som ligger mellom byggegrensen og sjøen vil beholde uendret bruk, samtidig som kommunen gis anledning til å inngå leieavtale for ny og bedre kyststi. Søknaden vil ikke medføre at hensynet bak grønnsstruktur eller byggegrense tilsidesettes vesentlig. Den uendrede bruk medfører at det heller ikke kan identifiseres merkbare ulemper, hvilket innebærer at fordelene ved en bedre og mer tidsmessig og tilpasset utnyttelse av eiendommen, samt kyststiavtale, er klart større enn ulempene etter en samlet vurdering.

UBA stiller seg etter dette positiv til søknaden, som sendes regionale myndigheter for uttalelse iht. plan- og bygningsloven § 19-1 før endelig vedtak fattes.

Rettslig grunnlag:

Plan- og bygningsloven (utdrag fra relevante lovhjemler):

§ 1-6

Definisjon av tiltak

Med tiltak etter loven menes oppføring, riving, endring, herunder fasadeendringer, endret bruk og andre tiltak knyttet til bygninger,

konstruksjoner og anlegg, samt terrenginngrep og opprettelse og endring av eiendom, jf. § 20-1 første ledd bokstav a til m. Som tiltak regnes også annen virksomhet og endring av arealbruk som vil være i strid med arealformål, planbestemmelser og hensynssoner.

§ 1-8 Forbud mot tiltak i 100-metersbeltet langs sjøen
I 100-metersbeltet langs sjøen og langs vassdrag skal det tas særlig hensyn til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser.

Andre tiltak etter § 1-6 første ledd enn fasadeendringer kan ikke settes i verk nærmere sjøen enn 100 meter fra strandlinjen målt i horisontalplanet ved alminnelig høyvann. Dette er likevel ikke til hinder for fradeling ved innløsning av bebygd festetomt etter tomtefestelova.

Forbudet etter andre ledd gjelder så langt ikke annen byggegrense er fastsatt i kommuneplanens arealdel eller reguleringsplan, jf. §§ 11-9 nr. 5 og 12-7 nr. 2.

§ 11-6 Rettsvirkning av kommuneplan
Kommuneplanens arealdel fastsetter framtidig arealbruk for området og er ved kommunestyrets vedtak bindende for nye tiltak eller utvidelse av eksisterende tiltak som nevnt i § 1-6. Planen gjelder fra kommunestyrets vedtak, dersom ikke saken skal avgjøres av departementet etter § 11-16.

Tiltak etter § 1-6 må ikke være i strid med planens arealformål og generelle bestemmelser, samt bestemmelser knyttet til arealformål og hensynssoner.

§ 11-7 Arealformål i kommuneplanens arealdel
Kommuneplanens arealdel skal i nødvendig utstrekning vise arealformål som er angitt i nr. 1 til 6. Hovedformålene kan etter behov inndeles i angitte underformål.

3. Grønnstruktur.

Underformål:

naturområder, turdrag, friområder og parker.

§ 19-2 Dispensasjonsvedtak
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 kan ikke dispenseres fra saksbehandlingsregler.

Forholdet til kommuneplanen:

Eiendommen omfattes av 4 ulike planformål i kommuneplanen. Disse er sjø, grønnstruktur, bolig og vei (det ble gitt dispensasjon fra formålet «vei» til boligformål).

Mulighetene for bygging og eventuell deling i området, er avgrenset med en definert byggegrense. På denne eiendommen er byggegrensen trukket opp i et belte som varierer fra ca 3,5 meter til 7,5 meter vest for område med planformål Grønnstruktur, det vil si inn i byggeområde for boliger.

Areal som ligger innenfor område som kan bebygges og fradeles uten dispensasjon, utgjør i

underkant av 1.000 kvadratmeter, målt på kartet.

Vurderinger:

Vilkår for klagebehandling

Klagen er fremsatt innenfor lovbestemt klagefrist og øvrige vilkår for klagebehandling i forvaltningsloven kapittel VI er også oppfylt.

Kommunen skal foreta de undersøkelser klagen gir grunn til, jf. forvaltningsloven § 33 andre ledd. Utvalget kan oppheve eller endre vedtaket dersom det finner klagen begrunnet.

Begrunnelse:

Etter plan- og bygningsloven § 1-6 defineres tiltak som blant annet opprettelse og endring av eiendom. Fradeling av eiendom er dermed et tiltak etter plan- og bygningsloven § 1-6. Videre er det i plan- og bygningsloven § 1-8 forbud mot tiltak i strandsonen eller kommunens byggegrense mot sjø dersom slik grense er fastsatt. I dette tilfellet er det i kommuneplanen regulert en byggegrense mot sjø, og fradeling av eiendom i strid med denne grensen er dermed forbudt.

Tiltaket krever derfor dispensasjon fra kommuneplanens byggegrense mot sjøen. Etter pbl. § 19-2 andre ledd kan det bare gis dispensasjon hvis hensynene bak byggeforbudet i strandsonen og de generelle hensynene bak loven ikke blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering.

Blir hensynet bak byggeforbudet i strandsonen vesentlig tilsidesatt ved en dispensasjon?

Kommuneplanens byggegrense mot sjøen og plan- og bygningsloven § 1-8 oppstiller et forbud mot blant annet å fradele eiendom i 100-metersbeltet langs sjøen. Hensynet bak forbudet er å beskytte allmennhetens interesser, legge til rette for friluftsinnteresser, ivareta det spesielle natur- og kulturmiljøet og ivareta landskapet og naturmangfoldet. Allmennhetens interesser er blant annet knyttet til ferdsel, naturopplevelse og rekreasjon. Forbudet skal praktiseres særlig strengt i områder med stort utbyggingspress, slik som det er i områdene langs Oslofjorden. Dette betyr at det skal svært tungtveiende grunner til for å gi dispensasjon fra byggeforbudet. Kommunen mener at hensynene bak forbudet i strandsonen blir vesentlig tilsidesatt ved en dispensasjon. En fradeling av eiendom i denne sonen, som medfører at det blir flere eiere i 100-meters beltet/byggegrense mot sjø, vil i stor grad gjøre området ytterligere fortettet. En fortetting i området medfører igjen at området oppleves som ytterligere privatisert, noe som svekker sikkerheten for allmennhetens tilgjengelighet til strandsonen. I tillegg går det en kyst-sti over det aktuelle område, noe som gjør at en bør være ekstra forsiktig med å utføre tiltak som virker privatiserende for allmennheten. En dispensasjon vil i tillegg kunne skape presedens, som kan føre til en uønsket utvikling av nærområdet og andre områder langs sjøen.

Av klagen hevdes det at søknad om fradeling ble avslått på grunn av UBAs bekymring for at tidligere uheldig fradeling har medført tung fortetting i området. Dette har klager forsøkt å imøtegå i klagen ved å fremlegge to illustrasjonsbilder som viser hvordan to eneboliger kan plasseres på eiendommen. Rådmannen påpeker at en fradeling av eiendommen uansett vil medføre ytterligere fortetting i området, selv om bebyggelsen tilpasses område, og at det er naturlig at dette er et moment i vurderingen av om dispensasjoner skal innvilges.

Vi kommer etter denne vurderingen frem til at hensynene bak loven blir vesentlig tilsidesatt, og at vilkårene for å gi dispensasjon dermed ikke er tilstede. Da hensynene bak loven blir vesentlig tilsidesatt finner Rådmannen ingen grunn til å gå inn på fordeler og ulemper.

Forslag til vedtak fra klager

Søker har i forbindelse med klagen kommet med et forslag til vedtak:

Den omsøkte deling av eiendommen i to medfører at hver del får et netto tomteareal innenfor eksisterende boligformål på 686 m² uten at grønnstrukturen omdisponeres til annet formål. De nye eneboligene vil respektere byggegrensen mot sjø og føye seg naturlig inn i husrekken langs Båtsmannsveien med kun en etasje mot veien. Den delen av eiendommen som ligger mellom byggegrensen og sjøen vil beholde uendret bruk, samtidig som kommunen gis anledning til å inngå leieavtale for ny og bedre kyststi. Søknaden vil ikke medføre at hensynet bak grønnstruktur eller byggegrense tilsidesettes vesentlig. Den uendrede bruk medfører at det heller ikke kan identifiseres merkbare ulemper, hvilket innebærer at fordelene ved en bedre og mer tidsmessig og tilpasset utnyttelse av eiendommen, samt kyststiaftale, er klart større enn ulempene etter en samlet vurdering.

UBA stiller seg etter dette positiv til søknaden, som sendes regionale myndigheter for uttalelse iht. plan- og bygningsloven § 19-1 før endelig vedtak fattes.

Rådmannen ser at det er foreslått at en av eiendommene skal ha en størrelse på 686 m² innenfor eksisterende boligformål. Det er ikke sendt inn noe situasjonskart som viser denne løsningen og det er også uklart for oss om tomtestørrelsen medfører en fradeling utenfor byggegrense mot sjø, men innen for boligformålet. Vi kan derfor ikke ta stilling til dette forslaget, og ber om at det eventuelt sendes inn en komplett ny søknad med all nødvendig dokumentasjon dersom det ønske en annen tomtedeling enn det som først ble omsøkt, og som behandles i denne klagen.

I forslaget til vedtak tilbys det også en leieavtale til kommunen om en ny og bedre kyst-sti. Rådmannen ser det ikke som nødvendig å inngå en leieavtale for en kyst-sti som i utgangspunktet skal være åpen for allmennheten og kan derfor ikke tillegge dette forholdet noe vekt.

Alternative løsninger:

Utvalget er positive til å gi dispensasjon fra forbud mot tiltak i 100-metersbeltet langs sjøen og kommuneplanens byggegrense.

Administrasjonen delegeres myndighet til å gi dispensasjon og fradeling på følgende betingelser:

- Søknaden skal oversendes Fylkesmannen for vurdering og uttalelse/vedtak. Det er en forutsetning for dispensasjon at sektormyndighetene ikke har vesentlige negative merknader til søknaden.

Økonomiske konsekvenser:

ikke vurdert

Konsekvenser for næringsutvikling:

ikke vurdert

Helse- og miljøkonsekvenser:

ikke vurdert

Konsekvenser for folkehelse:

ikke vurdert

Konsekvenser for barn og unge:

ikke vurdert

Konsekvenser for sammenslåingen Re og Tønsberg:

ikke vurdert

Konklusjon:

Rådmannen kan ikke se at klagen inneholder nye opplysninger eller synspunkter som gir grunn til å endre vedtaket i sak 101/19 og anbefaler derfor at klagen ikke tas til følge. Rådmannen mener vedtaket er tilstrekkelig begrunnet i forbindelse med denne klagebehandlingen.

Videre behandling:

Utvalget tar stilling til klagen. Hvis utvalget står fast ved vedtaket i UBA sak 101/19, skal saken oversendes Fylkesmannen i Vestfold for endelig klagebehandling. Hvis utvalget opphever eller endrer vedtaket, er det fattet et nytt enkeltvedtak som kan påklages.

Tønsberg,

Jan Eide
Kommunaldirektør

Anne Hekland
virksomhetsleder