



Verk Arkitektur AS  
Heensveien 183  
1880 EIDSBERG

Deres ref.:

Vår ref.:  
20/7540 - 4 / TIRROSSU

Dato:  
04.03.2020

## Gbnr 202/2 - Heensveien 215 - Anneks - Behandling av søknad om dispensasjon

Tiltak: Anneks  
Byggested: Gbnr: 202/2 Heensveien 215  
Tiltakshaver: Guttorm Eldøen  
Ansvarlig søker: Verk Arkitektur AS

Vi viser til søknad mottatt 31.12.2019. Søknaden er behandlet etter plan- og bygningsloven av 27. juni 2008 nr. 71 (heretter pbl) med tilhørende forskrifter.

Delegasjonshjemmel: «Politisk reglement» vedtatt 09.10.2019 i saksnr 15/19, endret 30.10.2019 i saksnr 28/19 og administrativt 10.01.2020, samt «Ansvar og myndighet for ansatte i Indre Østfold kommune» vedtatt 04.09.2019.

Delegasjonssaksnr: 149/20

### Vedtak:

Indre Østfold kommune gir avslag på søknad om dispensasjon fra LNF-formålet for oppføring av anneks på gbnr 202/2 – Heensveien 215, jf. Plan- og bygningsloven § 19-2 (2).

Begrunnelsen for avslaget er at vilkårene for å innvilge dispensasjon i plan- og bygningsloven § 19-2 (2) ikke er oppfylt fordi fordelene ved tiltaket ikke er klart større enn ulempene.

Ettersom dispensasjonssøknaden avslås må også byggesøknaden avslås med hjemmel i plan- og bygningsloven § 11-6 om rettsvirkningen av kommuneplanens arealdel.

### *Eiendommen*

Eiendommen består av totalt 18 318 m<sup>2</sup> og hjemmelshavere er Guttorm Eldøen, Olav Eldøen og Eli Eldøen Vassbotn. Den er bebygd med et våningshus på ca 80 m<sup>2</sup> BYA (bebygd areal) og en driftsbygning på ca 130 m<sup>2</sup> BYA. Eiendommen har vært benyttet som fritidseiendom de siste årene, selv om den egentlig er en landbrukseiendom. Jorda er leid bort. Tiltakshaver har nå planer om å flytte til eiendommen, og ønsker derfor å bygge et anneks til bruk for familien som fortsatt ønsker å feriere på eiendommen.

Eiendommen ligger i område avsatt til LNF-spredd i kommuneplanens arealdel. Ettersom eiendommen i utgangspunktet er en landbrukseiendom er det kun tillatt med tiltak knyttet til landbruk eller stedbunden næring på eiendommen. Landbrukskontoret har uttalt at det ettersom jorda på eiendommen er bortleid ikke er behov for flere driftsbygninger på eiendommen. Tiltaket vil heller ikke øke sannsynligheten for fremtidig fast bosetting på gården. Samtidig mener landbrukskontoret at bygget ikke vil være til hinder for framtidig landbruksproduksjon.

### *Tiltaket*

Det er søkt om dispensasjon og byggetillatelse for et bygg på 48,5 m<sup>2</sup> BYA. Bygget er benevnt som anneks og inneholder lager/verksted på 12,8 m<sup>2</sup> BRA, hyttedo på 3,5 m<sup>2</sup> BRA og tre soverom på 6 m<sup>2</sup> BRA hver. Bygningsmyndigheten anser at tiltaket i stor grad tilsvarer en enkel fritidsbolig uten innlagt vann, noe som er relativt vanlig i Indre Østfold kommune, noe som underbygges av at det på plantegningen står «hyttedo».

### *Begrunnelse for søknaden*

Søker anfører at det er mer hensiktsmessig med anneks enn tilbygg til boligen, fordi annekset ikke berører dyrka eller dyrkbar mark, det vil bygges med punktfundamentering og uten anlegg i bakken (mulig å fjerne senere), det inneholder ikke egen boenhet, og tilfører nytt vedskjul, verksted og lager til eiendommen. Et frittliggende bygg vil også føre til at våningshusets karakter kan bevares med dets proporsjoner og form. De anfører videre at det historisk har vært både våningshus, kårbolig, bryggerhus eller stabbur på norske gårdseiendommer, og at bygningen plasseres der det tidligere sto et våningshus og dermed rammer inn tunet.

### *Dispensasjoner*

Det kreves dispensasjon fra LNF-formålet fordi tiltaket ikke er i tråd med landbruk eller stedbunden næring.

### *Behandling etter annet lovverk*

Søknaden må også behandles etter bestemmelsene om bærekraftig bruk i naturmangfoldloven § § 4 og 5.

### **Vurdering etter naturmangfoldsloven:**

Dispensasjonssøknaden må vurderes etter bestemmelsene om bærekraftig bruk i naturmangfoldsloven av 19. juni 2009 § § 4 og 5 som setter opp forvaltningsmål for naturtyper, økosystemer og arter. I henhold til § 7 i samme lov skal følgende prinsipper ligge til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet, blant annet ved forvaltning av fast eiendom:

1. Offentlige beslutninger som berører naturmangfoldet skal så langt det er rimelig bygge på vitenskapelig kunnskap om arters bestandssituasjon, naturtypers utbredelse og økologiske tilstand, samt effekten av påvirkninger. Kravet til kunnskapsgrunnlaget skal stå i et rimelig forhold til sakens karakter og risiko for skade på naturmangfoldet.
2. Når det treffes en beslutning uten at det foreligger tilstrekkelig kunnskap om hvilke virkninger den kan ha for naturmiljøet, skal det tas sikte på å unngå mulig vesentlig skade på naturmangfoldet. Foreligger en risiko for alvorlig eller irreversibel skade på naturmangfoldet, skal ikke mangel på kunnskap brukes som begrunnelse for å utsette eller unnlate å treffe forvaltningstiltak.
3. En påvirkning av et økosystem skal vurderes ut fra den samlede belastning som økosystemet er eller vil bli utsatt for.
4. Tiltakshaveren skal dekke kostnadene ved å hindre eller begrense skade på naturmangfoldet som tiltaket volder, dersom dette ikke er urimelig ut fra tiltakets og skadens karakter.
5. For å unngå eller begrense skader på naturmangfoldet skal det tas utgangspunkt i slike driftsmetoder og slik teknikk og lokalisering som, ut fra en samlet vurdering av tidligere, nåværende og fremtidig bruk av mangfoldet og økonomiske forhold, gir de beste samfunnsmessige resultater.

#### Til punkt 1:

Det foreligger ingen registreringer av verdifullt kulturmangfold på, eller i nærheten av den aktuelle eiendommen.

#### Til punkt 2:

Det planlagte tiltaket anses som så lite omfattende at føre-var-prinsippet ikke kommer til anvendelse.

Punktene 3 – 5 er vurdert som lite relevante for denne dispensasjonssaken, og en samlet konklusjon blir derfor at forholdet til naturmangfoldsloven ikke får noen konsekvenser for vurderingen av søknaden.

### **Vurdering etter plan- og bygningsloven:**

#### **Saksutredning:**

Kommunen kan gi varig eller midlertidig dispensasjon fra juridisk bindende bestemmelser i kommuneplanen etter skriftlig søknad og etter nærmere angitte saksbehandlingsregler. Godkjent plan innebærer at arealbruken er vurdert gjennom en omfattende beslutningsprosess hvor de ulike interessene har hatt anledning til å delta. Det skal derfor ikke være en kurant sak å fravike kommuneplanens arealdel gjennom dispensasjoner. Dispensasjon vil derfor være mest aktuelt ved midlertidige og tidsbestemte unntak, men kan også gis ved varige unntak hvor det likevel ikke er ønskelig å endre selve planen.

For å kunne gi dispensasjon kreves det at plan- og bygningsmyndighetene på en uttømmende måte løfter frem og vurderer de saklige hensyn som gjør seg gjeldende i den konkrete saken.

1. Dispensasjon kan ikke gis dersom hensynene bak bestemmelsene det dispenseres fra eller hensynene i lovens formålsbestemmelse blir vesentlig tilsidesatt.
2. Foreliggende statlige og regionale rammer, planer og mål skal tillegges særlig vekt.
3. Kommunen bør ikke dispensere fra planer, lovens bestemmelser om planer og forbudet mot tiltak langs sjø og vassdrag i plan- og bygningslovens § 1-8, når en direkte berørt statlig eller regional myndighet har uttalt seg negativt om saken.
4. Det kan ikke dispenseres fra saksbehandlingsregler.

Når det skal tas en endelig beslutning om hvorvidt det er grunnlag for gi dispensasjon etter reglene i plan- og bygningslovens § 19-2, skal det i tillegg gjøres en samlet vurdering av fordeler og ulemper ved å gi dispensasjon. Dersom dispensasjon skal kunne gis må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene. Forvaltningslovens regel om å vektlegge det kommunale selvstyret kommer således i betraktning kun ved interesseavveiningen om dispensasjon skal gis når lovens formelle vilkår for å gi dispensasjon er oppfylt.

Til punkt 1:

Tiltaket krever dispensasjon fra LNF-formålet i kommuneplanens arealdel.

Hensynene bak LNF-formålet er å sikre arealer til landbruk, natur og friluftsliv, og å hindre konflikt mellom landbruk og andre grupper som for eksempel bolig, fritidsbebyggelse og næring som ofte har kryssende interesser. Eksempler på slike konflikter er sjenerende støy og lukt fra landbruk, og at næring i LNF-områdene kan skape press på dyrka og dyrkbar mark.

I dette tilfellet er det det førstnevnte eksempelet som kan gjøre seg gjeldende. Eiendommen har de siste årene blitt benyttet som fritidsbolig av en familie. Den eldste generasjonen ønsker nå å benytte våningshuset som bolig og ønsker å oppføre annekset slik at resten av familien kan overnatte her i ferier. I realiteten er det altså snakk om å oppføre en fritidsbolig uten vann og avløp, slik mange av fritidsboligene i Indre Østfold er. Det går av søknaden frem at det skal installeres hyttetoalett.

I retningslinjene til Eidsberg kommunes kommuneplan § 4.3 går det frem at «*kommunen ønsker...å ha en restriktiv holdning til spredt fritidsbebyggelse..*».

For bygningsmyndigheten er det åpenbart at etablering av et anneks med seks sengeplasser som i hovedsak vil benyttes i sommerhalvåret når også landbruksdriften i området er på sitt mest aktive vil kunne medføre økt konflikt for landbruket i området, særlig i forbindelse med onnene hvor det tidvis arbeides på jordene hele døgnet, med den nattestøy dette medfører. Avstanden fra soverom til jordekant er i underkant av 7 meter. At tiltaket plasseres på fjell og ligger tilbaketrukket og lite synlig, og ikke til hinder for fri ferdsel er positivt i forhold til hensynene bak LNF-formålet.

Bygningsmyndigheten anser etter en helhetsvurdering at hensynene bak LNF-formålet settes noe, men ikke vesentlig til side ved en dispensasjon i dette tilfellet.

Tiltaket er ikke innenfor det som anses som stedbunden næring i veilederen garden som ressurs, som omhandler hvilke tiltak som kan etableres i LNF-områder.

Bygningsmyndigheten har ikke oversendt søknaden til berørte myndigheter fordi dette kun gjøres dersom man ser positivt på søknaden.

For at en dispensasjon skal kunne innvilges må fordelene ved å innvilge dispensasjonen være klart større enn ulempene.

Indre Østfold kommune har en streng holdning til oppføring av nye fritidsboliger i LNF-områdene. At man gir dispensasjon der man kaller en bygning et anneks til våningshus i stedet for fritidsbolig, selv om det i realiteten er snakk om et bygg som skal brukes som fritidsbolig, for å omgå dette vil være en svært uheldig presedens. Dette er en klar ulempe ved en eventuell dispensasjon. Det vil også være en ulempe for landbruket i området med et anneks som åpner for utvidet bruk av eiendommen i sommerhalvåret med de nevnte potensielle konfliktene dette medfører. Bygningsmyndigheten er også kjent med at det er et lite minirensaneanlegg på eiendommen som ikke har hydraulisk kapasitet til mer enn 5 personer, og med svært lite slamlager. Den hydrauliske kapasiteten vil være for liten til det skisserte annekset selv med hyttetoalett. Det er også uavklart om Indre Østfold kommune tillater hyttetoalett i anneks til enebolig. Disse forholdene kunne vært løst med vilkår dersom bygningsmyndigheten fant at vilkårene for å innvilge dispensasjon var oppfylt.

Søker anfører at det er en fordel med anneks fremfor et tilbygg til eneboligen fordi man sparer dyrket/dyrkbart areal, bevarer den eksisterende boligens karakter og får rammet inn tunet, og at det er positivt for eiendommen med nytt lager, verksted og vedsjul.

Bygningsmyndigheten har hørt søknaden hos landbruksmyndigheten som konkluderer med at eiendommen ikke har behov for lager og verksted. At eiendommen får tilført dette anses derfor ikke som en samfunnsmessig fordel.

Det er anført at annekset er bedre enn et tilbygg til våningshuset fordi et tilbygg vil beslaglegge dyrkbar jord. Det synes som at tiltakshaver ikke har tatt høyde for at tilbygg til våningshus ikke kan oppføres på dyrka eller dyrkbar jord med mindre det tas sikte på jordbruksproduksjon, jf. Jordlova § 9. På en eiendom hvor eierne ikke driver jorda selv er det vanskelig å se hvordan man kan bygge tilbygg til våningshuset på dyrkbar jord uten å komme i konflikt med jordlova § 9. Et tilbygg til våningshuset vil således også kreve dispensasjon dersom det plasseres på dyrka eller dyrkbar mark. For ordens skyld vil bygningsmyndigheten understreke at våningshuset ikke er omkranset av areal klassifisert som dyrkbar mark, men at det ligger ca 7 m fra dyrka mark. Uansett vil et avslag på dispensasjon for annekset ikke automatisk medføre at dyrka eller dyrkbar mark vil kunne nedbygges med et tilbygg. Tiltakshaver mener også at et tilbygg vil ødelegge det eksisterende våningshusets uttrykk. Bygningsmyndigheten mener at det finnes mange på- og tilbygg til våningshus i kommunen som ikke har ødelagt våningshusenes eksisterende uttrykk. Vi kan vanskelig se at det skulle være annerledes i denne saken. Anførselen om at det tidligere har stått et våningshus der annekset søkes plassert, og at annekset vil «ramme inn» tunet er bygningsmyndigheten ikke enig i. Bygningen ligger i skogkanten, om lag 30 meter fra gårdsplassen mellom våningshuset og driftsbygningen. Bygningsmyndigheten har ikke funnet dokumentasjon på at det tidligere har stått våningshus der tiltaket ønskes plassert. Flyfoto helt tilbake til 1964 viser kun de eksisterende bygningene, og ingen tegn på at det har stått noe mer på eiendommen. Flyfoto fra 1964 viser også at jordekanten gikk helt inntil der tiltaket ønskes plassert.

Etter en helhetsvurdering av fordelene og ulempene kan ikke bygningsmyndigheten se at vilkåret om at fordelene må være klart større enn ulempene er oppfylt.

### **Konklusjon**

På bakgrunn av vurderingen over er bygningsmyndigheten av den oppfatning at hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra og hensynene i lovens formålsbestemmelse settes noe til side. Vilkåret om at hensynene bak bestemmelsen og lovens formålsbestemmelse anses altså som oppfylt.

For at dispensasjon fra LNF-formålet skal kunne gis, må i tillegg fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene.

Etter en helhetsvurdering kan ikke bygningsmyndigheten se at fordelene som er anført er klart større enn ulempene tiltaket medfører. Tiltaket vil kunne føre til konflikter mellom bolig/fritidsbruk og landbruk, og vil i tillegg gi en svært uønsket presedens. Bygningsmyndighetene kan ikke se at det foreligger fordeler ut over individuell fordeler for tiltakshaver, og disse skal i utgangspunktet ikke tillegges vekt med mindre det er små eller ingen ulemper ved en dispensasjon. Vilkåret om at fordelene må være klart større enn ulempene anses derfor ikke som oppfylt. Bygningsmyndigheten kan da ikke innvilge søknaden.

## Gebyr

Søknadspliktige tiltak gebyrlegges i henhold til kommunens gebyrforskrift, jf. pbl § 33-1.

Beskrivelse	Antall	Beløp
Dispensasjon	1	6 000
Andre kategorier bygg 46,7 m2 BTA - avslag	1	4 250
Totalt gebyr å betale		10 250

Faktura ettersendes tiltakshaver.

## Klageadgang

Dette vedtaket er et enkeltvedtak etter forvaltningslovens bestemmelser og kan derfor påklages av tiltakshaver, naboer, gjenboere og andre med rettslig klageinteresse, jf. pbl § 1-9 jf. forvaltningsloven § 28. En eventuell klage må fremmes skriftlig og innen 3 uker etter at vedtak er fattet. Klagen sendes til Askim kommune. En slik klage kan føre til at avgjørelsen blir omgjort. Ansvar og risiko for å ta tiltaket i bruk påhviler utbygger så lenge klagefristen ikke er utløpt, og eventuelle klager ikke er avgjort av klageinstansen.

Se vedlagt informasjon om klageadgang.

Hilsen

Hans G. Raknerud

seksjonsleder

Byggesak

Tiril Røssum-Tokerud

byggesaksbehandler

Byggesak

*Dette dokumentet er elektronisk godkjent og trenger ikke underskrift.*

Kopi til:

Guttorm Eldøen

Mottakere:

Verk Arkitektur AS

## **Klagerett**

Du har rett til å påklage vedtaket, jf. plan og bygningsloven § 1-9 og forvaltningsloven (heretter fvl) § 28. Klagefristen er 3 uker fra den dag dette brevet kom fram, jf. fvl § 29. Det er tilstrekkelig at klagen er postlagt innen fristens utløp, jf. fvl § 30. Klagen skal sendes til Indre Østfold kommune. Klagen skal være undertegnet, angi det vedtak som det klages over, og den eller de endringer som ønskes. Du bør også nevne din begrunnelse for å klage og eventuelle andre opplysninger som kan ha betydning for bedømmelse av klagen. Dersom du klager så sent at det kan være uklart for oss om du har klaget i rett tid, ber vi deg også oppgi når du mottok vedtaket. Har du særlig grunn til det, kan du søke om å få forlenget klagefristen. Dersom klagen blir sendt for sent, kan den bli avvist. Du bør derfor i tilfelle opplyse om hvorfor du ikke kan lastes for forsinkelsen. Dersom du ikke får fullt medhold av Indre Østfold kommune, vil klagen oversendes Fylkesmannen for behandling.

## **Utsetting av vedtaket**

Selv om det er klagerett, kan vedtaket vanligvis gjennomføres straks. Du har adgang til å søke om å få utsatt iverksettingen av vedtaket inntil klagefristen er ute eller klagen er avgjort, jf. fvl § 42.

## **Rett til å se sakens dokumenter og til å kreve veiledning**

Med visse begrensninger har du rett til å se dokumentene i saken jf. fvl § 18. Dersom du ønsker innsyn i dokumentene i saken må du henvende deg til Indre Østfold kommune. Der kan du også få nærmere veiledning om adgangen til å klage og om framgangsmåten ved klagen. Kommunen har plikt til å gi veiledning om saksbehandlingsregler og om andre regler av konkret betydning for dine rettigheter og plikter innen gjeldende saksområde, jf. Fvl § 11.

## **Kostnader ved klagesaken**

Utgifter til nødvendig advokatbistand kan søkes dekket av det offentlige etter reglene om fritt rettsråd, se lov om fri rettshjelp, 1980 nr. 35. Her gjelder imidlertid visse inntekts- og formuesgrenser. Fylkesmannens i Oslo og Viken eller en advokat/Advokatvakten kan gi nærmere veiledning.

Det er også særskilt adgang til å kreve dekning for vesentlige kostnader i forbindelse med klagesaken, f.eks. til advokatbistand, jf. fvl § 36. Men dette forutsetter vanligvis at kommunen har gjort en konkret feil som fører til endring av vedtaket. Dersom det er aktuelt vil Fylkesmannen gjøre deg oppmerksom på retten til å kreve slik dekning for sakskostnader.