



ALVER KOMMUNE

Postboks 4

5906 FREKHAUG

Kontakt saksbehandlar

Knut Ragnar Slettebø, 51568951

knrsl@statsforvalteren.no

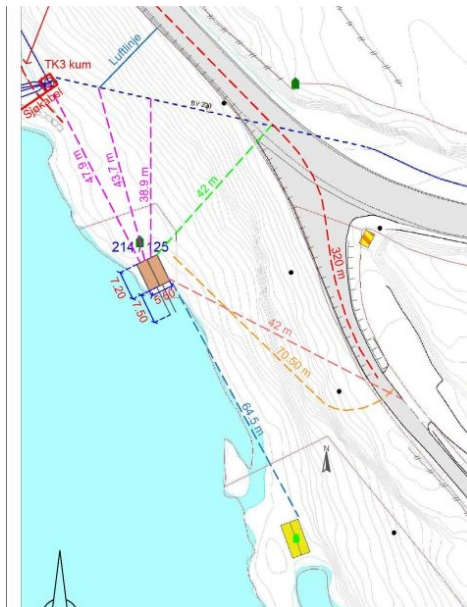
Klageavgjerd i byggjesak – gnr. 214 bnr. 125, Alver kommune – tiltakshavar: Inge Einar Fyllingsnes

Statsforvaltaren i Vestland har påklaga kommunen sitt vedtak om dispensasjon til oppføring av naust. Statsforvaltaren gjer om kommunen sitt vedtak.

Me viser til Kommunal- og distriktsdepartementet si oversending av 11.05.2022, kor Statsforvaltaren i Rogaland blei oppnemnd som setjstatsforvaltar.

Bakgrunn for saka

Saka gjeld søknad om dispensasjon frå arealføremålet i kommuneplanen og byggjeforbodet i strandsona. Plasseringa av nauset går fram av situasjonskartet som det er vist eit utklipp av nedanfor:





Eiger av naboeigedomen gnr. 214 bnr.1 har i erklæring 22.10.2019 gitt tiltakshavar høve til å bygge i eigedomsgrensa.

Fylkesmannen i Vestland, nå Statsforvaltaren, har i brev av 05.08.2020 rådd i frå at dispensasjon blir gjeve.

Vestland fylkeskommune har i brev av 11.08.2020 bede om at saka blir sendt til Statens vegvesen for uttale, då det er dei som er rett vegmynde for europavegar.

Alver kommune gjorde 20.09.2020 følgjande vedtak:

«Med heimel i plan- og bygningslova § 19-2 vert det ikkje gjeve dispensasjon frå LNF-formålet i kommunedelplanen og byggeforbodet i strandsona for oppføring av naust.

Grunngjeving går fram av saksutgreiinga.»

Vedtaket blei påklaga av tiltakshavar v/ Cardo 8614 AS i brev datert 07.10.2020.

Alver kommune handsama klaga i Utval for areal, plan og miljø 24.03.2021. Kommunen gjorde her følgjande vedtak:

«Klagen ver teke til følgje og vedtak i sak 20/10659, datert 20.09.2020 vert oppheva. Med heimel i plan- og bygningslova § 19-2 vert det gjeve dispensasjon frå plan- og bygningslova § 1-8, LNF-føremålet i kommuneplan for Lindås kommune og for byggjeforbodet i strandsona for oppføring av omsøkt naust på gnr. 214/125. Grunngjevinga for vedtaket om dispensasjon etter § 19-2 i plan- og bygningslova er at ein dispensasjon i denne saka ikkje vesentleg vil setja til side omsynet bak byggjeforbodet i LNF-området og i strandsona, samt at det ligg føre ei overvekt av fordelar i høve til ulemper knytt til tiltaket.

Grunngjeving: Omsyna bak byggjeforbodet i LNF området er å ivareta landbruk, natur, landskap- og friluftinteresser, slik at desse arealinteressene ikkje vert forringa eller får redusert kvalitet. Omsyna bak byggjeforbodet i LNF-området vert etter utvalet si vurdering ikkje vesentleg sett til side ved at det vert gjeve dispensasjon for omsøkt naust. Det vert vist til at det er bygd kommunal veg ned til området og at E39 ligg like ovanfor, med store synlege fyllingar ned mot strandområdet.

Ulempene er som følgjer: Det er ei ulempe at det vert gjeve dispensasjon, då byggjeforbodet i LNF område og i strandsona i utgangspunktet vert praktisert strengt.

Fordelane er som følgjer: Omsøkt plassering vil ikkje medføra ulemper for ålmenne interesser knytt til miljø, friluftslø, kulturminne, eller forringa kvaliteten til landskapet på staden, jf. dei omsyn LNF-føremålet på staden er meint å ivareta. Nausttomta vart ferdig utskoten og planert på 60-talet og bygging av naust vil derfor ikkje få negative konsekvensar for kulturlandskapet eller strandsona. Deriomot vil eit naust på den planerte tomte gje området eit løft. Det er bygd tilkomstveg ned til nausttomta. Det er tinglyst gangvegrett ned til nausttomta. Det vert sett vilkår om samanføyning med bustadeigedomen som ligg like ved, det gjer at det ikkje vert naudsynt med parkeringsareal knytt til sjølve naustet.

Utval for areal, plan og miljø vurderer difor at fordelane er klart større enn ulempene etter ei samla vurdering. Begge vilkåra for å kunna gje dispensasjon frå byggjeforbodet i LNF området og i strandsona i medhald av planog bygningslova sin § 19-2 er difor oppfølgd.



Utval for areal, plan og miljø viser til at etter pbl § 19-2 første ledd, så kan det setjast vilkår for dispensasjonen. I dette tilfellet meiner utvalet at det er rett å gje dispensasjon på følgjande vilkår:

Nausttomta vert slått saman (samanføydd) med bustadeigedomen gnr 214 bnr 158. Dette kravet gjer at det ikkje er naudsynt med tilkomstveg eller parkering knytt til nausttomta, sidan bustadhuset ligg i kort avstand til naustet og begge teigane vil liggja på same bruksnummeret.»

Vedtaket av 24.03.2021 blei påklaga av Statsforvaltaren i Vestland i brev datert 19.04.2021. Klagaren peiker mellom anna på at det ikkje skal vere kurant å gjere unntak frå gjeldande plan, og at omsynet til offentlegheit, samråd og medverknad i prosessen talar for at viktige endringar ikkje skal skje ved dispensasjon.

Det er eit stort press på strandsona rundt eigedomen, som i dag kan nyttast av ålmenta. Eit nytt naust vil auke privatiseringa av området, og området vil få eit meir bygd preg. Naustet det er søkt om dispensasjon for, vil òg splitte opp eit strekk på 200 meter med få inngrep, og slik føre til ei punktering av landskapet.

Strandsoneverdiane dreier seg om tilgjengelegheit, friluftsliv, landskap, naturmangfald og kulturmiljø. Det er ein verdi i seg sjølv å halde strandsona fri for inngrep. Fyllinga det er vist til i vedtaket av 24.03.2021, er i stor grad vaksen til med tre og andre plantar. Området er tilgjengeleg frå både land og sjø.

At det blei gjeve løyve til frådelling av Fylkesmannen i Hordaland i 1987, er ikkje eit moment klagar finn å kunne leggje vekt på. Det er lenge sidan, 1987, og strandsoneforvaltninga har verte vesentleg innskjerpa sidan den gong. Dei personlege fordelane tiltakshavar har vist til, kan ikkje vege opp for dei negative verknadane oppføring av naust vil ha for strandsona.

Om det blir gjeve dispensasjon til oppføring av naust i strid med overordna planar i eit område som dette, der byggepresset er stort, kan ein få ein bit for bit nedbygging, som på sikt og i sum kan føre med seg store, negative verknader for strandsoneverdiane og interessene til ålmenta.

Klagar meiner at både omsyna bak kommuneplanen og føringane i dei rikspolitiske retningslinjene blir vesentleg sett til side ved ein dispensasjon i denne saka. Klagar meiner òg at det ikkje ligg føre ei overvekt av grunnar som talar for ein dispensasjon i saka.

Alver kommune handsama klaga i Utval for areal, plan og miljø 09.06.2021 og heldt fast på kommunen sitt tidlegare vedtak.

Tiltakshavar har supplert saka med eit skriv frå advokatfirmaet Harris, datert 06.05.2022.

Det er gjeve utsett iverksetjing av vedtaket 02.06.2022.

Statsforvaltaren viser elles til dokumenta i saka.

Statsforvaltaren si vurdering

Statsforvaltaren legg til grunn at klagarane har klagerett og at klagen er sendt innanfor klagefristen, jf. forvaltningslova (fvl.) kap. VI og plan- og bygningslova (pbl.) § 1-9.



Ved handsaming av klagen kan klageinstansen prøve alle sider av saka og ta omsyn til nye høve, jf. fvl. § 34 andre ledd. Klageinstansen kan sjølv treffe nytt vedtak i saka eller oppheve det og sende saka tilbake til kommunen for heil eller delvis ny handsaming. Me vil understreke at vurderinga av vilkåra for å gje dispensasjon er eit rettsbruksskjønn som kan prøves fullt ut av Statsforvaltaren.

Planstatus

Eigedomen er i noverande kommunedelplan for Alver, tidlegare kommuneplan for Lindås, vedtatt 15.10.2019, vist med føremålet *LNFR for tiltak basert på gardens ressursgrunnlag (5100) - noverande*.

Avgrensing

Som det går fram av framstillinga ovanfor, har Vestland fylkeskommune bede om at saka blir sendt til Statens vegvesen for uttale, då dei er korrekt vegmynde. Me kan ikkje sjå at dette er blitt gjort, eller at det er gjeve dispensasjon frå byggjegrensa mot E39, jf. veglova § 29 andre ledd. Me kan heller ikkje sjå at eigedomen er sikra lovleg tilkomst, jf. pbl. § 27-4. Då me uansett ikkje finn at det er grunnlag for dispensasjon frå byggjeforbodet i strandsona, går me ikkje meir inn på dette.

Dispensasjon – generelt

Då me ikkje kan sjå at det er fastsett eiga byggjegrense i kommuneplanen, og det heller ikkje er anledning til å avsette byggjegrense i reine LNFR-områder, krev oppføring av naustet dispensasjon frå byggjeforbodet i strandsona, jf. pbl. § 1-8. Då oppføring av naust ikkje er i samsvar med arealføremålet LNFR, krev vidare òg tiltaket dispensasjon frå arealføremålet i kommuneplanen.

Tiltaket krev med dette dispensasjon frå byggjeforbodet i strandsona, jf. pbl. § 1-8, arealføremålet LNFR i kommuneplanen og byggjegrensa mot E39. Søkjaren skal opplyse kva grunnar som talar for at dispensasjon kan bli gjeve.

I dispensasjonssøknaden, datert 20.05.2020, peiker mellom anna tiltakshavar v/ Cardo 8614 AS på at han, og hans familie, er viktige tradisjonsberarar i denne bygda. Dei bør kunne ha naust her, i staden for å måtte reise til ei fjernare hamn der risikoen for tjuveri er høgare. Naustet legg òg til rette for lokal friluftaktivitet og fiske, og det vil redusere transportbehovet til tiltakshavar. Naustet vil ikkje medføre terrengingrep.

Vilkåra for å kunne gje dispensasjon går fram av pbl. § 19-2. Dei omsyna som plan- og bygningslova og den aktuelle planen byggjer på, vil vere sentrale i vurderinga. Det vil særleg bli lagt vekt på omsynet til ei forsvarleg og fornuftig areal- og ressursdisponering. Dispensasjon kan ikkje bli gjeve dersom omsyna bak føresegnene eller lova sitt føremål blir vesentleg sett til side. I tillegg må fordelane ved å gje dispensasjon vere klart større enn ulempene etter ei samla vurdering. Om det blir vurdert å gje dispensasjon frå planar, skal statlege og regionale rammer og mål gjevast særleg vekt.

Vurderinga av om vilkåra for dispensasjon er oppfylt, må ta utgangspunkt i dagens rettslege og faktiske situasjon. At Fylkesmannen gav løyve til frådelling i vedtak av 18.12.1987, er med dette ikkje eit førehald som i seg sjølv kan ha særleg betydning i vurderinga.

Dispensasjon frå pbl. § 1-8

Statsforvaltaren vil først ta stilling til om det er grunnlag for å gje dispensasjon frå byggjeforbodet i pbl. § 1-8 for oppføring av naustet det er søkt om.

Byggjeforbodet i pbl. § 1-8 andre ledd er ikkje absolutt. Det gjeld berre så langt ikkje anne byggjegrense er fastsett i kommuneplanens arealdel eller reguleringsplan, jf. pbl. § 1-8 tredje ledd.



Lovgjevar har med dette gjeve kommunane høve til å tillate utbygging i strandsona. Føresetnaden er likevel at dette skjer gjennom plan, jf. SOM-2019-4028.¹

Når det gjeld dispensasjon frå byggjeforbodet i strandsona, har departementet uttala følgjande i Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) s. 243:

«Det er et nasjonalt mål at strandsonen skal bevares som natur- og friluftsområde tilgjengelig for alle. Regjeringen ønsker en strengere og mer langsiktig strandsoneforvaltning. Det er derfor nødvendig med en streng praksis ved behandling av dispensasjoner i 100-metersbeltet langs sjøen. Forbudet i § 1-8 mot bygging i 100-metersbeltet langs sjøen veier tungt. Det skal svært mye til før dispensasjon kan gis til bygging her, spesielt i områder med stort utbyggingspress.»

Lovgjevar har med dette gjeve uttrykk for ein svært snever tilgang til å gje dispensasjon til utbygging i strandsona. Hensikta er å unngå ein uheldig utvikling, kor strandsona blir byggja ned bit for bit, og byggjeforbodet gradvis blir uthola. I staden skal ny utbygging skje gjennom planprosessar, som sikrar brei medverknad og demokratisk forankra avgjerder, og kor sektormyndigheitene har moglegheit til å setje fram motsegn om planane ikkje varetek nasjonale og viktige regionale interesser i tilstrekkeleg grad, jf. SOM-2019-4028.

I dei statlege planretningslinjene for differensiert forvaltning av strandsona, kunngjort 01.04.2011, er Lindås kommune definert som eit anna område der presset på areala er stort. At presset her generelt er høgt, gjer at det i utgangspunktet skal mykje til for å få dispensasjon. Innanfor denne sona skal dispensasjon *«unngås i sentrale områder der presset på arealene er stort»*, jf. retningslinjene pkt. 6.2.

Vilkåret om vesentleg tilsidesetjing

Statsforvaltaren må først vurdere om omsyna bak byggjeforbodet i strandsona blir vesentleg sett til side om det blir gjeve dispensasjon til oppføring av naustet denne saka gjeld.

Vurderinga av om omsyna bak byggjeforbodet blir sett til side i vesentleg grad, må naturleg nok ta utgangspunkt i kva omsyn som ligg bak føresegna. I kva slags grad desse omsyna gjer seg gjeldande, vil leggje viktige føringar for vurderinga. Det er normalt ikkje anledning til å gje dispensasjon når omsyna bak føresegna framleis gjer seg gjeldande med styrke, jf. Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) s. 242. Vidare må det vurderast i kva slags grad tiltaket saka gjeld, vil setje til side desse omsyna.

Med dette er ikkje vurderingstemaet ei konkret vurdering av tolegrensa til området, slik antyda av advokatfullmektig Susanne Nyborg Bjelland i brevet datert 06.05.2022, men ei vurdering av omsyna bak byggjeforbodet, heldt opp mot verknadane av det konkrete tiltaket. Eit utgangspunkt om at det er opp til bygningsmyndigheitene å vurdere om tolegrensa er overskride, ville brote sterkt med prinsippet om at utbygging i strandsona skal skje ved plan. Det er i denne planvurderinga at det kan vere grunnlag for å leggje vekt på moglegheiter for fritidsfiske, som tiltakshavar har vist til.

Plan- og bygningslova § 1-8 andre ledd fastset eit generelt forbod mot tiltak i 100-metersbeltet langs sjø. Føremålet med byggjeforbodet er å sikre ålmenta tilgang til strandsona, samt å ivareta andre ålmenne interesser, slik som natur- og kulturmiljø, friluftsliv og landskap, jf. pbl. § 1-8 første ledd. Om tiltaket vil skape fysiske eller psykiske barrierar for ålmenta sine ferdselsmoglegheiter, skal det lite til for å konstatere vesentleg tilsidesetjing av omsyna bak byggjeforbodet, jf. SOM-2019-4028.

¹ <https://www.sivilombudet.no/uttalelser/dispensasjoner-i-strandsonen-mandal-lindesnes-kommune/>



Som peika på av administrasjonen i Alver kommune i samband med handsaminga i Utval for areal, plan og miljø 24.03.2021, vart det gjort ei konkret vurdering av kvar det skulle bli opna for naustutbygging, i samband med vedtakinga av kommunedelplanen for Lindås i 2019. Det blei her satt av områder til naust fleire stader, men ikkje i Fyllingsnes, jf. føresegnene til kommunedelplanen pkt. 3.4.5. At det slik ligg føre ein nyare, oppdatert vurdering av kvar det er grunnlegg for å setje opp naust, talar for at det skal mykje til for å gje dispensasjon frå byggjeforbodet i strandsona.

Plassen der det er søkt om dispensasjon til å føre opp naustet, ligg vidare på eit ope strekke mellom to naust. Det er god avstand mellom nausta, og området ber preg av å ha gode strandsones kvalitetar. Sjølv om det blei utplanert areal til oppføring av naust på 1960-talet, står eigedomen fram som i liten grad privatisert. Heller ikkje det at eigedomen blir brukt for tilkomst til sjø, slik peika på av tiltakshavar i supplerande skriv av 06.05.2021, er noko som i seg sjølv utgjør ein vesentleg psykisk barriere for bruk av området.

I Alver kommune sitt vedtak av 24.03.2021 går det fram at det er lagt vekt på at E39 ligg like ovanfor eigedomen og at det er store, synlege fyllingar ned mot strandområdet. Statsforvaltaren er samd i at dette er førehald som i nokon grad kan svekkje strandsoneverdiane i området. I denne konkrete saka finn me samstundes at det ikkje er grunn til å leggje særleg vekt på desse tilhøva, då sjølve strandområdet står fram som opent og med gode strandsones kvalitetar for ålmenta.

Når det gjeld korleis naustet denne saka gjeld vil påverke strandsones kvalitetane i området, er det i klagen til Statsforvaltaren i Vestland av 19.04.2021 vist til at naustet vil splitte opp strekket mellom dei to nemnte nausta og punktere landskapet. Me er samd i denne vurderinga. Sett frå området rundt vil eit naust på eigedomen splitte opp det opne landskapet og gje området eit vesentleg meir privatisert preg.

Eit naust vil vidare på ein heilt annan måte enn fortøying av ein enkelt båt auke inntrykket av at området er privatisert. Naustet vil med dette fungere som ein psykisk barriere mot tilgang frå både sjø- og landsida, noko som i seg sjølv talar sterkt for at omsyna bak byggjeforbodet i strandsona er vesentleg sett til side.

Då det ikkje gjer seg gjeldande særlege førehald i denne saka som ikkje mange andre grunneigarar kan vise til, vil òg dispensasjon i denne saka leggje til rette for en generell praksis med å dispensere som ved å leggje til rette for ein bit for bit utbygging av strandsona, over tid vil sette strandsones interessenes vesentleg til side.

Eit slikt konsekvensargument er etter Statsforvaltaren si meining relevant i vurderinga av vesentleg tilsidesetjing, og det er med dette ikkje grunnlag for å avgrense presedensomsyn til der likebehandlingsprinsippet gjer seg særleg gjeldande. I lys av vurderingstemaet som er presentert ovanfor, er det vidare ikkje grunnlag for å leggje særleg vekt på ei eventuell forventning om bygging hjå tiltakshavar. Dette momentet kan då ikkje seg sjølv medføre at vekta av presedensomsyn blir redusert.

Som det går fram av det ovannemnde, har eigedomen denne saka gjeld, klare strandsones verdiar. Blir det ført opp eit naust på eigedomen, vil desse verdiane bli svekka, og det vil oppstå ei klar barriere mot ålmenta sin bruk av området. Ein dispensasjon vil vidare leggje til rette for en dispensasjonspraksis som over tid vil sette omsyna bak byggjeforbodet i strandsona vesentleg til side. Viss kommunen meiner at strandsones interessene er satt til sides i området og såleis ønsker å



tillate naustutbygging i dette området, bør endring gjerast via rullering av kommuneplan/detaljregulering, ikkje ved enkeltdispensasjonar i strandsona.

På denne bakgrunn er konklusjonen til Statsforvaltaren at omsyna bak byggjeforbodet i strandsona blir vesentleg sett til side om det blir gjeve dispensasjon til oppføring av naustet denne saka gjeld.

Når det eine vilkåret for å gje dispensasjon ikkje er oppfylt, finn me det ikkje naudsynt å vurdere om det andre vilkåret er oppfylt. Vilkåra for å gje dispensasjon er då uansett ikkje oppfylt, og det kan då ikkje gjevast dispensasjon frå byggjeforbodet for oppføring av naustet det er søkt om.

Då det ikkje kan gjevast dispensasjon frå byggjeforbodet i strandsona, finn me ikkje grunn til å vurdere om det kan gjevast dispensasjon frå arealføremålet i kommuneplanen.

Vedtak:

Statsforvaltaren gjer om kommunen sitt vedtak av 24.03.2021, slik at det ikkje blir gjeve dispensasjon til oppføring av naustet det er søkt om.

Vedtaket kan ikkje påklagast til overordna forvaltningsorgan, jf. fvl. § 28.

Christina Tangen Bendikssen (e.f.)
seniorrådgiver

Knut Ragnar Slettebø
førstekonsulent

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

HARRIS ADVOKATFIRMA AS
CARDO 8614 AS
Inge Einar Fyllingsnes
STATSFORVALTAREN I VESTLAND

Postboks 4115 Sandviken
Øvre Blekeveien 20
Fyllingsnesvegen 2
Njøsavegen 2

5835 BERGEN
5003 BERGEN
5913 Eikangervåg
6863 LEIKANGER