



AUSTRHEIM KOMMUNE  
Sætre marka 2  
5943 AUSTRHEIM

Kontakt saksbehandlar

Malene Hoås Tyberø, 51568932  
[Malene.tybero@statsforvalteren.no](mailto:Malene.tybero@statsforvalteren.no)

## Klageavgjerd i byggesak - gnr. 132 bnr. 9, Utkilen, Austrheim kommune - tiltakshavar: Ove Ingvard Utkilen

**Statsforvaltaren i Vestland har klaga på kommunen sitt vedtak om dispensasjon til riving av notbu, oppføring av fritidsbustadar til utleigeverksemd og fjerning av berg. Statsforvaltaren gjer om kommunen sitt vedtak til avslag.**

Vi viser til Kommunal- og distriktdepartementet si oversending av 01.02.2023, kor Statsforvaltaren i Rogaland blei oppnemnd som settestatsforvaltar.

### Bakgrunn for saka

Saka gjeld søknad om dispensasjon frå arealføremålet LNFR i kommuneplanen og frå byggeforbodet i strandsona jf. plan- og bygningslova § 1-8, til riving av notbu og oppføring av utleigebygg til reiseliv.

Det har ikkje kome inn nabomerknadar mot søknaden.

Statsforvaltaren i Vestland har i brev av 01.09.2022 rådd ifrå at dispensasjon blir gitt, og uttalte mellom anna at:

*Eit bygg med utleigeeiningar vil ha ein heilt anna verknad på strandsonereinteressane enn dagens notbu. Både utsjåande på omsøkt bygg og planlagt bruk vil i langt større grad privatisere området.*

*Det er også søkt om å fjerne berg for å få plass til parkering. Statsforvaltaren vurderer dette som eit vesentleg terrenginngrep som er svært uheldig i strandsona. Tilkomstvegen til området går igjennom ein landbrukseigedom. Auka trafikk på vegen kan auke faren for konflikhtar med landbruket. Tiltaka er i strid med både byggeforbodet og formål i kommuneplanen.*

Vestland fylkeskommune ga også uttale til dispensasjonssøknaden kor dei uttalte seg om søknadsplikt etter veglova.



Austrheim kommune ved formannskapet fatta 20.10.2022 følgande vedtak politisk:

**«Det er gjort følgjande vedtak i saka:**

*Austrheim kommune gjev dispensasjon frå kommuneplan plan-id: 2013001 og pbl. § 1-8 som omsøkt»*

Vedtaket blei klaga på av Statsforvaltaren i Vestland i brev datert 14.11.2022. Klagaren peiker mellom anna på at i 100-metersbeltet langs sjø skal det alltid takast særleg omsyn til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser jf. pbl. § 1-8 fyste ledd. Det er vist til at strandsona generelt skal haldast open og privatisering og nedbygging skal unngåast. Forbodet i § 1-8 andre ledd skal vege tungt. Eventuelle avvik frå dette forbodet skal som hovudregel skje gjennom ordinær planlegging, ikkje som dispensasjon. Vidare er dei særleg ueinig i kommunen si vurdering av at søkt tiltak vil gi betre tilgang til strandsona. Sjølv om dei som leiger fritidsleilegheit får tilgang til strandsona, vil arealet verte meir privatisert for ålmenta. Klagar har i brev av 14.12.2022 bedt om at vedtaket blir gitt utsett iverksetting.

Austrheim kommune ved formannskapet behandla klagen politisk 05.12.2022 og heldt fast på kommunen sitt tidlegare vedtak.

Statsforvaltaren viser elles til saka sine dokument.

**Statsforvaltaren si vurdering**

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

Ved behandling 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 heilt eller delvis ny behandling. Vi vil understreke at vurderinga av vilkåra for å gi dispensasjon er eit rettsbruksskjønn som kan bli prøvt fullt ut av Statsforvaltaren.

Planstatus

Eigedomen er ikkje regulert. Den er i gjeldande kommuneplan for Austrheim kommune 2019-2029, vedteke 11.04.2019, avsett til LNFR (Landbruks-, natur- og friluftformål samt reindrift) - noverande på land, og *Bruk og vern av sjø og vassdrag med tilhøyrande strandsoner – noverande i sjø*. I tillegg er området i sjøen avsett til underføremålet *Farlei*.

Utsett iverksetting

Klagar har i brev av 14.11.2022 bede om at vedtaket blir gitt utsett iverksetting. Austrheim kommune har ikkje behandla spørsmålet. Statsforvaltaren beklagar at vi ikkje har vore merksame på førespurnaden før saka blei tatt opp til realitetsbehandling. Då saka blir endeleg behandla med vårt vedtak, går vi ikkje inn i ei fullstendig vurdering av spørsmålet.

Tiltaka oppføring av fritidsbustad og terrenginngrep krev dispensasjon

Innanfor 100-metersbeltet langs sjøen gjeld det i utgangspunktet eit ålment byggeforbod, jf. pbl. § 1-8 andre ledd. Statsforvaltaren kan ikkje sjå at det er fastsett ei klar og eintydig byggegrense i plan som set dette forbodet til side på eigedomen, jf. pbl. § 1-8 tredje ledd. Tiltaka er ønska oppført under 100 meter frå sjøen og krev difor dispensasjon frå byggeforbodet i strandsona, jf. pbl. § 1-8. Etter pbl. § 19-1 kan dispensasjon bli gitt etter grunnlagt søknad.



Vidare, i områder avsett til LNFR-føremål er det i utgangspunktet berre tillate med tiltak som er naudsynt for landbruksdrift som eit ledd i næring, samt gardstilknytt næringsverksemd basert på gardens ressursgrunnlag, jf. pbl. § 11-7 nr. 5 bokstav a. Føremålet gir bindande rammer for arealutnyttinga. Fritidsbustad som skal nyttast til utleigeverksemd og terrenginngrep for å lage parkeringsplass til dette er ikkje knytt til landbruksdrift, støtter heller ikkje opp om friluftslivet eller omsynet til naturen, og vil vere i strid med LNFR-føremålet. Det er derfor naudsynt med dispensasjon frå arealføremålet i kommuneplanen.

#### Vilkåra for dispensasjon

Vilkåra for å kunne gi dispensasjon går fram av pbl. § 19-2. Søknaden må bli vurdert opp mot dei offentlege omsyna som skal bli varetatt gjennom plan- og bygningslova og den aktuelle planen, og spesielt omsynet til ei forsvarleg og fornuftig areal- og ressursdisponering. Dispensasjon kan ikkje bli gitt dersom omsyna bak føresegna det blir dispensert frå, omsyna i lova si føremålsføresegn eller nasjonale og regionale interesser, blir vesentleg sett til side.

I tillegg må fordelane ved å gi dispensasjon vere klart større enn ulempene etter ei samla vurdering.

Plan- og bygningslova føreset at rommet til å gi dispensasjon frå arealplanar er snevert. Departementet uttala i tilknytning til «kan»-skjønnnet i pbl. § 19-2 fyrste ledd følgande i førearbeida, jf. Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) s. 242:

*«Avvik fra arealplaner reiser særlige spørsmål. De ulike planene er som oftest blitt til gjennom en omfattende beslutningsprosess og er vedtatt av kommunens øverste folkevalgte organ, kommunestyret. Planene omhandler dessuten konkrete forhold. Det skal ikke være en kurant sak å fravike gjeldende plan.»*

*Dispensasjoner må heller ikke undergrave planene som informasjons- og beslutningsgrunnlag. Ut fra hensynet til offentlighet, samråd og medvirkning i planprosessen, er det viktig at endringer i planer av betydning ikke skjer ved dispensasjoner, men behandles etter reglene om kommuneplanlegging og reguleringsplaner. Innstrammingen er likevel ikke til hinder for at det f.eks. dispenserer fra eldre planer som ikke er fullt utbygget, og der reguleringsbestemmelsene er til hinder eller direkte motvirker en hensiktsmessig utvikling av de gjenstående eiendommene.»*

Statsforvaltaren legg til grunn at departementet si uttale ovanfor inneberer at det generelt skal bli vist atterhald med å dispensere frå arealplanar, òg når dei rettslege vilkåra i pbl. § 19-2 er til stades, jf. Sivilombodet si uttale i SOM-2019-589. Sjølv om det siterte direkte gjeld kommunen sitt frie skjønn, gir det uttrykk for eit generelt standpunkt som tilseier at terskelen for at vilkåra i andre ledd skal vere innfridd, òg må vere høg.

Departementet har uttala følgande i førearbeida til pbl. § 19-2, Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) s. 243, om byggeforbodet i strandsona:

*«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 behandlingen 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.»*

Lovgivar har med dette gitt uttrykk for at rommet til å gi dispensasjon til bygging i strandsona skal



vere særers snevert. Føremålet er å unngå ei utvikling der strandsona blir bygt ned bit for bit, og byggeforbodet gradvis blir uthola. I staden skal bygging skje gjennom planprosessar. På denne måten sikrar ein brei medverknad og demokratisk forankra avgjerder, kor mellom anna sektormynda har høve til å fremma motsegn, jf. SOM-2019-4028.<sup>1</sup>

I dei statlege planretningslinjene for differensiert forvaltning av strandsona er Austrheim kommune plassert i sone tre, område med mindre press på areala.<sup>2</sup> Det kan her berre bli gitt løyve til bygging ut frå ei konkret vurdering av dei lokale tilhøva. Det skal i vurderinga bli tatt omsyn til kor sterkt utbyggingspresset er på staden, jf. planretningslinjene punkt 10.1. Statsforvaltaren vil presisere at det går fram av planretningslinjene punkt 6 at avklaring av arealbruk i strandsona skal skje gjennom planlegging, og ikkje gjennom enkeltvise dispensasjonar.

#### Vurdering av dispensasjon frå pbl. § 1-8 og frå arealføremålet LNFR

Statsforvaltaren vil først vurdere om omsyna bak byggeforbodet i strandsona og arealføremålet LNFR blir vesentleg sett til side om det blir gitt dispensasjon til riving av notbu, oppføring av fritidsbustadar til utleigeverksemd og fjerning av berg.

Føremålet med byggeforbodet i strandsona er å sikre ålmenta åtkomst til strandsona, samt å ivareta andre ålmenne interesser, slik som natur- og kulturmiljø, friluftsliv og landskap, jf. pbl. § 1-8 første ledd. Det skal lite til for at omsyna bak byggeforbodet er vesentleg sett til side, om tiltaket vil skape fysiske eller psykiske barrierar for ålmenta sine moglegheiter til ferdsel, SOM-2019-4028.

Omsyna bak LNF-føremålet er mellom anna å verne om ferdsel- og friluftsliv og landbruksinteressene samt bevaring av det eksisterande landskapsbilete.

Føremålet ved å avsette eit areal til LNF-føremål er mellom anna å oppnå styring og kontroll med utviklinga av området, samt å sikre at ulike tiltak i størst mogleg grad inngår i ein heilskapleg plan som samsvarar med ønska arealutnytting. Det er areal som i det vesentlege skal vere ubyggd, men kor det kan tillatast utbygging som fremjar arealføremålet, til dømes utbygging i tilknytning til landbruksverksemd.

Moglegheita for å dispensera og gjere endringar for landbrukseigedomar blir stadig stramma inn ved nasjonale føringar. I 2017 blei det for dispensasjonsvurderinga etter pbl. § 19-2 lagt til føresegna at konsekvensar for jordvern skal bli gitt særleg vekt, jf. § 19-2 tredje ledd.

I saka her har Statsforvaltaren i Vestland som fagmynda for strandsona rådd i frå at det blir gitt dispensasjon. Fagmynda har i uttale av 01.09.2022 mellom anna peika på at eit bygg med utleigeeiningar vil ha ein heilt anna verknad på strandsonainteressane enn dagens notbu. Både utsjåande på søkt bygg og planlagt bruk vil i langt større grad privatisere området. Vidare har dei peikt på at det er uheldig at det må fjernast berg for å få parkeringsplass, da dei vurderer dette som eit vesentleg terrenginngrep som er svært uheldig i strandsona.

---

<sup>1</sup> <https://www.sivilombudet.no/uttalelser/dispensasjoner-i-strandsonen-mandal-lindesnes-kommune/?highlight=SOM-2019-4028>

<sup>2</sup> <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/statlige-planretningslinjer-for-differensiert-forvaltning-av-strandsonen-langs-sjoen/id2850282/>





Kommunen har i si avgjerd lagt vekt på at to bustadeiningar gjer området meir arealeffektivt, vil kunne auka bruken av området og gjera det meir tilgjengeleg. Søkt tiltak blir derfor ikkje sett på som eit utelukkande privatiserande tiltak. For kommunen har det også vore avgjerande at det ikkje er urørt sjø som blir påverka, men at ein gammal notbu som ikkje er i bruk blir erstatta med nytt bygg. Vidare meiner dei at den avgrensa auka trafikken ikkje vil få negativ påverknad på landbruket.

Statsforvaltaren har forståing for kommunen sitt positive syn på at det blir bygd noko nytt på staden. Vi viser likevel til at ein fritidsbustad til utleigebruk ikkje er det einaste alternativet for bruk av staden, og at dette tiltaket i vesentleg grad er ein endring av bruken.

Tiltakshavar har vist til området er vist som «bebygd» i NIBIO gardskart og at området som søkast fjerna er avsett til «produktiv skog». Eigedomen vil ikkje få endra markslaget ved nytt bygg og det er ikkje andre haldepunkt for at området må sikrast for landbruksverksemd. Tiltakshavar kan heller ikkje sjå at eigedomen blir ytterlegare privatisert i og med at det allereie er eit bygg på staden og befolkninga på Austrheim i likt omfang som i dag vil kunne bevege seg fritt på eigedomen. Ein dispensasjon vil også kunne gjere det mogleg å skape ny verdi for eigedomen og det er positivt for kommunen med økt turisme.

Etablering av næringsverksemd knyta til turisme/reiseliv i eit område avsett til landbruk gir ein vesentleg endring av karakteren for bruken av området. Statsforvaltaren har merka seg at det er peikt på at notbua ikkje er i bruk og at det blir erstatta med eit nytt bygg. Statsforvaltaren viser i denne samanheng til at det avgjerande for vurderinga er om det søkte, nye tiltaket er i strid med pbl. § 19-2. Vår meining er at fritidsbustad med føremål å nyttast til utleige bidrar til å privatisere strandsona på søkte eigedom. Det same vil uoppretteleg sprenging av berg for å laga parkeringsplassar til turistverksemda. Ein slik bruk vil òg føra til endra bruk av vegen, slik fagmynda Vestland fylkeskommune har uttala. Sjølv om trafikksituasjonen "*tilsynelatande [er] oversiktleg og avkøyrser ser ut til å oppretthalde tekniske krav*» vil ein endra bruk av eigedomen til turistføremål kunne føre til konfliktsituasjonar med LNFR- og strandsoneomsyna i området. Ved ein slik vesentleg endring av bruken av området bør kommunen gjere dette gjennom ein reguleringsprosess der ein får sikra brei medverknad og demokratisk forankra avgjerder.

Føremålet med byggeforbodet i strandsona er mellom anna å sikre natur- og kulturmiljø. Sjølv om bygget skal få ein utsjånad som liknar på notbua vil det likevel bli eit større bygg rett ved sjøkanten. Det kan også bli endring av bruken av bustaden, ved at det gjerast om til å bli fritidsbustad utan utleige. Statsforvaltaren vurderer at eit tiltak som søkt vesentleg er i strid med omsynet til å sikre natur- og kulturmiljøet på staden.

Statsforvaltaren har funne at dei nasjonale omsyna må vege tyngst og gjer om kommunen sitt vedtak til avslag.

Omsyna bak byggeforbodet i §1-8 og bak arealføremålet LNFR er vesentleg sett til side. Statsforvaltaren finn derfor ikkje grunnlag for å vurdere om omsyna bak lova si føremålsfråsegn eller nasjonale og regionale interesser er vesentleg sett til side.

Begge vilkåra i pbl. § 19-2 andre ledd må vidare vere oppfylt for at dispensasjon skal kunne bli innvilga. Det er derfor ikkje naudsynt å ta stilling til om fordelane ved dispensasjon er klart større enn ulempene.



Tiltaka er med dette endeleg avslått av forvaltninga.

**Vedtak:**

**Statsforvaltaren gjer om kommunen sitt vedtak av 20.10.2022 til avslag. Det blir ikkje gitt dispensasjon til riving av notbu, oppføring av fritidsbustadar til utleigeverksemd og fjerning av berg på eigedomen gnr. 132 bnr. 9 i Austrheim kommune.**

**Klagen blir tatt til følge.**

Vedtaket kan ikkje bli klaga på til overordna forvaltingsorgan, jf. fvl. § 28.

Christina Tangen Bendikssen (e.f.)  
fagleder/juridisk seniorrådgiver

Malene Hoås Tyberø  
juridisk rådgiver

*Dokumentet er elektronisk godkjent*

Kopi til:

Ove Ingvard Utkilen  
STATSFORVALTAREN I VESTLAND  
ING K DØMBE  
HARRIS ADVOKATFIRMA AS

Austrheimsvegen 504  
Njøsavegen 2  
Litleåsvegen 49  
Postboks 4115 Sandviken

5953 Fønnes  
6863 LEIKANGER  
5132 NYBORG  
5835 BERGEN