



FYLKESMANNEN  
I ROGALAND

Dykkar ref.: 17/82

Vår dato: 15.11.2018  
Vår ref.: 2017/13397  
Arkivnr.: 423.1

LINDÅS KOMMUNE  
Felles postmottak Kvernhusmyrane 20  
5914 ISDALSTØ

Postadresse:  
Postboks 59 Sentrum,  
4001 Stavanger

Besøksadresse:  
Lagårdsveien 44, Stavanger

T: 51 56 87 00  
F: 51 52 03 00  
E: [fmropost@fylkesmannen.no](mailto:fmropost@fylkesmannen.no)

[www.fylkesmannen.no/rogaland](http://www.fylkesmannen.no/rogaland)

## **Klageavgjerd i byggesak - gnr. 138 bnr. 4, Kyrkjevegen, Lindås kommune-tiltakshavar: F G Eigedom AS**

**Fylkesmannen i Hordaland har påklaga kommunen sitt vedtak om dispensasjon og rammeløyve til oppføring av to naust, kai og flytebrygge, samt grunn- og terrengarbeid. Fylkesmannen gjer om kommunen sitt vedtak slik at det ikkje blir gitt dispensasjon og rammeløyve.**

Vi viser til Kommunal- og moderniseringsdepartementet si oversending av 14.12.2017 og 08.05.2018, kor Fylkesmannen i Rogaland blei oppnemnd som settefylkesmann.

### **Bakgrunn for saka**

Saka gjeld søknad om dispensasjon og rammeløyve for oppføring av to naust, kai og flytebrygge, og grunn- og terrengarbeid tilknytt tiltaka. Det vil være plass til 12 båtar på kaia etter utbygginga. Kvart naust vil ha et BYA på 33 m<sup>2</sup>, og BRA på 55 m<sup>2</sup>, grad av utnytting er oppgitt å være 26 %. Det er søkt om fleire dispensasjonar i saka. Søknaden er m.a. grunngjeve med at det allereie er gitt løyve og dispensasjon for oppføring av naust i området, og at nausta det søkast om i stor grad har lik utforming som bygg som er godkjent i området. Søkar visar òg til ein bod som er revet ved garveriet som grunngjeving for omfanget på nausta. Ved rivinga mista området noko av den mest karakteristiske og tradisjonelle byggeskikken frå lokalhistorisk kystindustri / sjøbruksnæring. Det er òg vist til tomtens topografi for å grunngje høgdene på nausta. Søkar meiner reguleringsplanens høgdeføresegner er mangelfull, og viser m.a. til DSB sin rettleiar "Havnivåstigning og stormflo – samfunnssikkerhet i kommunal planlegging".

Det har komme inn ein naboprotest mot søknaden, frå eiger av naboeigedommen gnr. 138 bnr. 7.

Bergen og omland havnevesen har i brev av 16.01.2017 gitt løyve til å leggje ut 3 flytebrygger på 12 m x 3,55 m med 6 m lange utstikkarar for til saman 12 båtar etter havne- og farvannslova. Løyvet ble gitt på vilkår.

Fylkesmannen i Hordaland har i brev av 05.04.2017 rådd i frå at dispensasjon blir gitt.

Byggesaksavdelinga ga 08.05.2017 avslag på søknaden. På bakgrunn av klage frå Advokatfirmaet Hammervoll Pind AS på vegner av tiltakshavar, blei det fatta nytt vedtak i saka 27.06.2017, der tiltaket blei tillate. Dette vedtaket blei påklaga av Fylkesmannen i Hordaland i brev av 04.07.2017, og Harry Agnar Lunde på vegner av Alvervika naust- og kailag i brev av 29.08.2017. På bakgrunn av klage frå naust- og kailaget flytta tiltakshavar plasseringa av flytebrygga (nytt situasjonskart datert 11.09.2017).

Plan og miljøutvalet gjorde 18.10.2017 følgjande vedtak:

*«Lindås kommune sitt vedtak datert 27.06.17 vert opprettholdt med følgjande endring: Med heimel i plan- og bygningslova § 19-2 vert det gjeve dispensasjon frå pbl § 1-8 for byggegrense mot sjø. Med heimel i plan- og bygningslova § 19-2 vert det gjeve dispensasjon frå plankravet i reguleringsplanens pkt, 1.2.1.*

*Revidert utbyggingsplan datert 11.09.17 skal leggjast til grunn for plassering av flytebryggje.*

*Grunngjevinga går fram av saksutgreiinga.»*

Vedtaket blei påklaga av Fylkesmannen i Hordaland i brev datert 15.11.2017. Klagaren peiker m.a. på at det ikkje er grunnlag for å gje dispensasjon frå plankravet i reguleringsplanen, og visar til si uttale 05.04.2017 når det gjeld dette. Klagar viser til at det går fram av lovførearbeida til plan- og bygningslova (pbl.) at det som tidlegare var utbyggingsplan skal forståast som detaljregulering i ny lov. Det visast til at utbyggingsplanen ikkje er juridisk bindande, og ikkje sikrar utbygginga i området slik ein detaljregulering vil gjere. Klagar meiner det ikkje er grunnlag for å gje dispensasjon frå føresegn om utforming av nausta i punkt 3.2, og viser til si klage 27.06.2017. Dei er kritiske til store naust med målbart loftsareal fordi det kan legga til rette for anna bruk enn kva planen legg opp til, då spesielt fritidsbustad. Det er ein vesentleg skilnad på BRA på 35 m<sup>2</sup> og 55 m<sup>2</sup>.

Plan- og miljøutvalet behandla klagen 07.03.2018, og heldt fast på kommunen sitt tidlegare vedtak.

Fylkesmannen har innhenta opplysningar frå kommunen i saka, opplysningar blei seinast mottatt 25.10.2018.

Fylkesmannen viser elles til dokumenta i saka.

### **Fylkesmannen si vurdering**

Fylkesmannen legg til grunn at klagarane har klagerett og at klagen er sendt innanfor klagefrista, jf. forvaltningslova (fvl.) kap. VI og plan- og 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, oppheve eller sende det tilbake til kommunen for heil eller delvis ny behandling.

### **Søknadsplikt og planstatus**

Oppføring av kai, naust og flytebrygge og tilhøyrande grunn- og terrengarbeid krev løyve av kommunen etter pbl. § 20-2, jf. §20-1.

Kommunen skal gje løyve dersom tiltaket ikkje er i strid med føresegn gjeve i eller i medhald av plan- og bygningslova , jf. pbl. § 21-4 og pbl. § 16- andre ledd.

Eigedommen er i reguleringsplan for Tveiten, 1263-22112006, godkjent 13.12.2007 (sist revidert 11.01.2008), vist med føremålet *Anna byggjeområde (naust), felt N1 og Trafikkområde i sjø, felt A.*

### **Nødvendige dispensasjonar m.m.**

Det følger av punkt 1.4.4 i reguleringsplanen at for "*eventuelle tiltak i sjø skal grunntilhøva undersøkjast mht forureining før byggjeløyve kan gjevast*". Dette er eit rekkefølgekrav. Fylkesmannen kan ikkje sjå at det ligg føre slike undersøkingar, eller at kommunen har vurdert tiltaka opp mot denne føresegna

Tiltaket krev dispensasjon frå reguleringsplanen § 1.2 (plankrav), punkt 3.2.2 (føresegner om naust) og pbl. § 1-8 (byggeforbodet mot sjø). Søker har i brev 21.06.2017 presisert at dispensasjonssøknaden berre gjeld nausta, og ikkje dei andre tiltaka. Det er søkt om dispensasjon frå pbl. § 1-8 og reguleringsplanen punkt 3.2.2. Det er 04.01.2017 søkt om dispensasjon frå reguleringsplanens plankrav. Det ligg derfor ikkje føre tilstrekkeleg søknad om dispensasjon frå alle føresegner, for alle tiltaka. Fylkesmannen har likevel vurdert søknaden tilstrekkeleg opplyst til at vi kan behandle søknaden.

Tiltaket det er søkt om er ikkje i samsvar med utformingskriteria i reguleringsføresegna § 3.2.2 om takvinkel, mønehøgde m.m. Tiltaket krev derfor dispensasjon frå denne føresegna, jf. pbl. 12-4.

I § 1.2 i føresegna til reguleringsplanen heter det:

#### *"§ 1.2 Plankrav*

*1.2.1 I naustområdet N1 og N2 skal arealbruken fastsetjast i utbyggingsplan, jf. pbl. § 28-2.*

*1.2.2 Utbyggingsplanen skal syna nausta si plassering, høgd og form samt tilkomst og interne gangvegar som syner samband til dei regulerte gangareala.*

*Skal det etablerast småbåthamn utanfor naustområda må lokalisering og omfang takast med i planane.*

*Det skal leggjast til rette for universell tilgjenge til sjøen.*

*1.2.3 Eventuell parkering for N2 må verte løyst i samband med utbyggingsplanen".*

Det går frem av sakspapira at det er usemje blant partane (søker v/representant, klagar og kommunen) om føresegna i § 1.2 inneber eit plankrav, jf. pbl. § 12-7 nr. 11 og kva omgrepet *utbyggingsplan* tydar. M.a. har kommunen vist til at det ikkje var meninga å sette eit plankrav i reguleringsplanen, og det er gjort greie for dette i klagebehandling den 07.03.2018.

Når det gjeld spørsmålet om plankrav vil Fylkesmannen peike på at ordlyden i § 1.2 visar til pbl. (1985) § 28-2 som omhandlar "bebyggelsesplan". Fylkesmannen visar elles til førearbeida til pbl. 2008 (Ot.prp. nr. 32 (2007-2008)), s. 230 kor det heitar følgjande: "*Der det i arealdel av kommuneplan eller reguleringsplan er stilt krav om bebyggelsesplan, skal det etter at denne lov er trådt i kraft utarbeides detaljregulering*". Fylkesmannen legg etter dette til grunn at uttrykket *utbyggingsplan* i planføresegna skal forståast som detaljreguleringsplan, jf. pbl. § 12-3.

Fylkesmannen har i denne samanheng lagt vekt på at reguleringa i naustområde N1 gjer forholdsviss dårleg styring når det gjelder detaljane kring ein utbygging i området. Fylkesmannen tenker m.a. på spørsmålet om kor stor båthamna kan være, kor mange naust det kan oppførast i området og kva slags vindauge nausta kan ha. Det sistnemnde kan etter Fylkesmannen si vurdering ha betydning når det gjeld i kva grad ålmenta som ferdast i område vil kunne oppfatte nausta som fritidsbustadar. Fylkesmannen har i det ovannemnde lagt vekt på at det i 100-metersbeltet langs sjøen skal tas særleg omsyn til natur og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre ålmente interesser, jf. pbl. § 1-8 første ledd.

Det er elles på det reine at den utbyggingsplanen kommunen har vist til ikkje er det same som ein detaljreguleringsplan som er godkjent av kommunen i samsvar med føresegna i pbl. kap. 12. Det aktuelle utbyggingstiltaket er difor avhengig av dispensasjon frå plankravet.

Det er vidare usemje mellom kommunen og klagar om det er behov for dispensasjon frå byggjeforbodet i 100-metersbeltet langs sjøen, jf. pbl. § 1-8 andre ledd. Kommunen har likevel dispensert frå denne føresegna "*slik at ikkje 3. part vert skadelidande*" av usemja. Kommunen skriv at dei meiner det er "*openbart at det i reguleringsplanen er lagt til grunn at byggegrensa følgjer føremålsgrensa for området avsatt til naust*". Fylkesmannen er ikkje samd i denne vurderinga. Det går fram av kommunal- og moderniseringsdepartementet si uttale av 25.04.2018 at om "*en formålsgrense også skal være byggegrense mot sjø, må det fremgå klart og entydig av planen*". Det går elles fram at eldre "*reguleringsplaner uten byggegrense kan ikke oppfylle kravet kun fordi de har formålsgrenser. Ved utarbeidelse av planen ble ikke nødvendigvis formålsgrensene plassert etter vurdering av hensynene i plan- og bygningsloven § 1-8. Det er derfor nødvendig at det fremgår av planen at formålsgrensen også er en byggegrense mot sjø*".

Plankartet er m.a. påført linjesymbolet byggegrense, men det er ikkje påført nokon byggegrense i arealføremålsgrensa mellom N1 og Kbo2. Fylkesmannen kan difor ikkje sjå at det ligg føre ein regulert byggegrense mot sjø, og godkjenning av tiltaket er derfor også avhengig av dispensasjon frå byggeforbodet i pbl. § 1-8 andre ledd.

### **Vilkår for å gje dispensasjon**

Vilkåra for å kunne gi dispensasjon går fram av pbl. § 19-2. Dei omsyna som plan- og bygningslova og den aktuelle planen bygger på vil vere sentrale i vurderinga. Det vil særleg bli lagt vekt på omsynet til ei forsvarleg og fornuftig areal- og ressursdisponering. Ved dispensasjon frå planar skal det leggast vekt på statlege og regionale rammor og mål. Dispensasjon kan ikkje bli gitt dersom omsyna bak føresegnene eller lova sitt føremål blir vesentleg sett til side. I tillegg må fordelane ved å gi dispensasjon vere klart større enn ulempene etter ei samla vurdering. Det følger av lovførearbeida, Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) s. 242 at det normalt ikkje vil være anledning til å gi dispensasjon når omsyna bak føresegna det søkast dispensasjon frå framleis gjer seg gjeldande med styrke. Vurderinga av om lovens vilkår for å kunne dispensere ligg føre, vil være rettsbruksskjøn som kan overprøvast av domsstolane. Forvaltningslovas regel om å vektlegge det kommunale sjølvstyret kjem difor berre til betraktning ved interesseavveginga om dispensasjon skal gis når lovas formelle vilkår for å gje dispensasjon er oppfylt. Særleg når det gjeld dispensasjon frå byggjeforbodet i pbl. § 1-8 er det uttalt følgjande i dei same lovførearbeida 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 strandsonerforvaltning. 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. Det kan i forbindelse med kommune- eller fylkesplanleggingen være gitt retningslinjer som differensierer hensynene ut fra konkrete vurderinger av strandsonen. Slike retningslinjer bør legges til grunn for vurderingen av dispensasjonssøknader. Tilsvarende vil gjelde for vassdrag, fjellområder og viktige jordbruksarealer. Ved behov for utbygging i slike områder, vil det likevel gjennomgående være behov for å kreve arealplanbehandling».*

Fylkesmannen vil peike på at i forskrift om dei statlege planretningslinjene for differensiert forvaltning av strandsona langs sjøen §§ 6.1 og 6.2 er Lindås kommune karakterisert som eit område der presset på strandsonereala er stort. I retningslinjene går det derfor fram at byggeforbodet i pbl. § 1-8 som hovudregel skal praktiserast strengt. Fylkesmannen visar elles til at det går fram av pbl. § 19-2 tredje ledd at kommunen som utgangspunkt ikkje bør gje dispensasjon når statleg sektororgan har uttala seg negativt.

## Omsynet bak føresegnene

Omsynet bak plankravet er å sikra ein heilskapleg og forsvarleg, vurdering av dei kryssande interessene vedkomande framtidig arealbruk i det området det her er tale om. Plankravet skal også sikra at spørsmålet om detaljane kring utbygging i området blir gjenstand for ei brei medverking frå ålmenta si side gjennom offentlege høyringar av planforslaget. Byggjeforbodet i 100-metersbeltet langs sjøen skal ivareta omsynet til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og dei andre ålmenne interressar som gjer seg gjeldande i strandsona, jf. pbl. § 1-8 første ledd.

Spørsmålet er difor om ein dispensasjon frå plankravet og frå byggjeforbodet i pbl. 1-8 vil sette dei ovannemnde omsyna vesentleg til side.

Etter Fylkesmannens vurdering er det i dette tilfellet tale om ein forholdsvis omfattande utbygging i strandsona, og det er på det rene at utbygginga skal gjennomførast i eit område med eit betydeleg utbyggingspress, jf. merknadane ovanfor. Fylkesmannen visar til at det er tale om utbygging av eit småbåthamn med plass til 12 båtar, ei landfast kai og to naust med eit betydeleg større volum enn det reguleringsplanen tillat, jf. § 3.2.2 i reguleringsføresegna. Tiltaka vil òg føre til økt behov for m.a. vegåtkomst, utan at Fylkesmannen kan sjå at søker eller kommunen har tatt stilling til i kva grad nåverande infrastruktur har kapasitet til dette. Fylkesmannen har også vektlagt at området rett ved sidan av N1 i reguleringsplanen, Kbo2, er sett av til spesialområde bevaring av bygningar og anlegg. Fylkesmannen kan heller ikkje sjå at kaia er drøfta i tilstrekkeleg grad av kommunen. Omfanget er ikkje oppgitt, og er vist som "Evt. Uteplass" i situasjonsplanen kommunen visar til som utbyggingsplan. Aller sist vil Fylkesmannen peike på at vi ikkje kan sjå at omsynet til rekkefølgekravet i punkt 1.4.4 i reguleringsplanen er vurdert. Etter Fylkesmannens vurdering har den aktuelle utbygginga eit omfang som inneber at dei ovannemnde omsyna bak plankravet vil bli sette vesentleg til side dersom det blir gjeve dispensasjon.

Fylkesmannen finn på denne bakgrunn at omsyna bak plankravet og byggeforbodet blir sett vesentleg til side dersom det dispenserast for tiltaka på eigedommen. Vi har i denne samanheng lagt spesielt vekt på at tiltakas omfang, omsynet til byggeforbodet i strandsona, og ønske om vektlegging av lokal byggeskikk gjer det mest føremålstenleg med detaljreguleringsplan for tiltaka. Fylkesmannen finn såleis at vilkåra for å gje dispensasjon ikkje er oppfylt, jf. pbl. § 19-2 andre ledd. Når det første vilkåret ikkje er oppfylt, går ikkje Fylkesmannen inn på ei nærare vurdering av i kva grad det andre vilkåret er oppfylt. Konklusjonen blir derfor at tiltaket ikkje kan godkjennast.

Fylkesmannen vil elles merke at vi ikkje kan sjå at Harry Agnar Lunde, som på vegner av Alvervika naust- og kailag klaga på vedtaket 27.06.2017, har blitt gjort oppmerksom på at det blei fatta nytt vedtak i saka 18.10.2017. Lunde har derfor ikkje fått høve til å klage på det nye vedtaket. All den tid Fylkesmannen gjer om kommunen sitt vedtak, har vi ikkje sett det nødvendig å sende vedtaket tilbake til kommunen på bakgrunn av dette. Vi vil presisere at det følger av fvl. § 27 at partar skal informerast om at det er fatta vedtak. Harry Agnar Lunde informerast med dette brevet.

Fylkesmannen finn etter dette å måtte gjere om kommunens vedtak slik at det ikkje vert gjeve dispensasjon for det tiltaket det her er tale om. Når det gjeld omsynet til det kommunale sjølvstyret i saka, jf. fvl. § 34 andre ledd, visar Fylkesmannen til merknadane ovanfor.

Vedtaket følger på neste side:

**Vedtak:**

**Fylkesmannen gjer om kommunen sitt vedtak av 18.10.2017 slik at det ikkje blir gitt dispensasjon og rammeløyve.**

**Klagen blir tatt til følge.**

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

Jan Petter Stangeland  
konst. avdelingsdirektør

Christina Tangen Bendikssen  
rådgivar

— Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikkje underskrift.

Saksbehandlar: Christina Tangen Bendikssen/Erik Thomsen  
Saksbehandlar telefon: 51568898  
E-post: fmroctb@fylkesmannen.no

Kopi til:

Harry Agnar Lunde	Skarsvegen 3	5911	Alversund
ADVOKATFIRMAET	Postboks 6613 St	0129	OSLO
HAMMERVOLL PIND AS	Olavs plass		
F G Eiendom AS	Sagstadveien 67	5918	FREKHAUG
Fylkesmannen i Hordaland	Postboks 7310	5020	Bergen
FORUM ARKITEKTER AS	Damsgårdsveien 16	5058	BERGEN