



Karmøy kommune
Postboks 167
4291 KOPERVIK

Kontakt saksbehandler

Malene Hoås Tyberø, 51568932
mahty@statsforvalteren.no

Klageavgjørelse - gnr. 11 bnr. 110, Mannesvegen 50, Karmøy kommune - tiltakshaver: Garvik Prosjekt AS

Fiskeridirektoratet region sør har påklaget kommunens vedtak om tillatelse til legging av sjøledning for spillvann. Statsforvalteren opphever kommunens vedtak.

Vi viser til kommunens oversendelse av 14.06.2022.

Sakens bakgrunn

Saken gjelder søknad om rammetillatelse til legging av sjøledning for spillvann og sprenging av undervannsskjær samt søknad om dispensasjon fra plan- og bygningsloven § 1-8 (byggeforbud i strandsonen) og kommuneplanens planformål i sjø (FFFNA).

Det er gitt tillatelse til mudring/sprenging i sjø ved vedtak av Statsforvalteren i Rogaland datert 01.03.2022.

Det er opplyst om at tiltaket er utført.

Det har kommet inn to nabomerknader mot søknaden. Etter at nabomerknadene var kommet inn har tiltakshaver endret traseen for ledningen.

Naturforvalter i Karmøy kommune ga 14.10.2021 følgende uttalelse:

«Sjøbunnen må undersøkes for forekomst av ålegress. Uten en slik undersøkelse vil føre-var-prinsippet i naturmangfoldloven (nmfl.) § 9 komme til anvendelse. Tiltaket kan potensielt føre til skade på viktige økosystemer i sjøen.»

Tiltakshaver gjennomførte undersøkelse og utarbeidet rapport etter denne. Naturforvalteren har ikke inngitt merknader til rapporten.

Fiskeridirektoratet region sør ga uttalelse til tiltaket, og viste i all hovedsak til at det er registrert viktige skjellsandforekomster i ønsket trasé, tareskogforekomster samt gytefelt for lysing i nærheten.



I tillegg er det låssettingsplasser i nærheten og for å kunne nyttiggjøre seg av disse er fartøyene avhengig av å kunne slepe steng ut og inn fra lokalitetene i aktuell fangstperiode for ulike fiskearter.

Fiskedirektoratet pekte også på at det er mulige forekomster av ålegras.

Det ble også i uttalen fremhevet at inngrep som sprenging i sjø vil kunne ha svært negative konsekvenser, særlig i tiltaksområdet, og det vil påvirke produktiviteten i skjellsandområder. Det ble fremhevet ønske om at det ble satt vilkår om tilstrekkelige avbøtende tiltak. Fiskeridirektoratet uttalte at

Undervannsvegetasjon, egg, larver og tidlige stadier av fisk og skalldyr samt fisk og skalldyr som gyter, beiter og lever i grunne sjøområder samt fisk i steng vil være følsomme ovenfor støy, vibrasjoner, partikkelutslipp, oppvirvlet masse og forurensning, og det er viktig at de tilbys best mulig miljøforhold og livsbetingelser. Særlig støyende og omfattende arbeider bør foregå i høst /vinterhalvåret når livet i sjøen er mest i ro, og sannsynligheten for å gjøre skade på naturmiljøet er minst. Lysingens mest intense gyteperiode er sommer-høst.

Avslutningsvis mente Fiskeridirektoratet at eventuelle skader som måtte følge av tiltaket burde bli båret av tiltakshaver. Direktoratet forutsatte at følgende vilkår ble stilt ved en eventuell tillatelse:

- Ingen fiskere holdes ansvarlig for skader påført ledninger under utøvelse av fiske.
- Ledninger må ikke bli hengende oppe i vannskiktet noen steder.
- Alle arbeider som skal foretas ifbm eventuell tillatelse må gjennomføres på så skånsom måte som mulig, slik at omkringliggende marint miljø i så liten grad som mulig påvirkes.
- Særlig inngripende eller støyende arbeider, f.eks. sprengning, må avklares nærmere med lokale fiskere/fiskerlag/Fiskarlaget Vest ift. når det står fisk i steng.
- Det må gjøres tiltak for å hindre spredning av partikler og forurensning samt effekten av sprenging og trykkbølger.
- Det innføres ikke forbud mot fiske der ledningene legges.
- Ledninger, med lodder eller andre forankringer, må utformes slik at fiskeredskaper ikke hefter.
- Ledningenes posisjoner blir lagt inn på tilgjengelige kart.
- Det må gjøres tiltak for å hindre spredning av partikler og forurensning samt effekten av sprenging og trykkbølger.

Statsforvalteren i Rogaland har i brev av 26.01.2022 frarådd at dispensasjon blir gitt. Det er vist til at strandsonen har stor nasjonal verdi og at formålet med pbl. § 1-8 er å sikre hensyn til natur-og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser. Det er videre pekt på at det er registrert truede fugler i området som vil bruke området rundt tiltaket til næringsøk.

Statsforvalteren har uttalt at

«Hele området er kartlagt som skjellsand-forekomst av 'svært viktig' verdi. Dette innebærer at området er av nasjonal verdi, og faller innenfor interesseområdet for statsforvalter. Skjellsand er habitat som ofte er rikt på bløtbunnsfauna, og et økologisk funksjonsområde for fiske- og krepsarter, til næringsøk og til gyte- og oppvekstområde. Skjellsand regnes som en ikke fornybar ressurs innenfor overskuelige tidsrammer. Graving i slike områder kan endre på strømforholdene og derfor føre til at det ikke vil dannes ytterligere skjellsand, altså en permanent ødeleggelse.

Gitt skjellsandforekomster sitt store artsmangfold er de også viktig som næringsøkninger for sjøfugl. Dette kommer også frem av Artskart hvor det er registrert 8 truede sjøfuglarter som benytter seg av området til næringsøk, hvor flere også er arter som hekker i verneområdene



Jegningen naturreservat og Nordre Longaskjer. Dette er derfor trolig fugler som hekker i verneområdene og driver næringssøk i tiltaksområdet, slik at det bør foretas en vurdering etter naturmangfoldloven § 49 (utenforliggende virksomhet som kan medføre skade inn i et verneområde). Konsekvensene for natur vurderes til å være vesentlige. Statsforvalteren vil derfor fraråde etablering av sjøledning.»

Karmsund Havn IKS har gitt følgende uttalelse 28.01.2022:

«Ved planlegging i sjø må ta det tas hensyn til sjøvertsferdsel, og det er derfor viktig at det ikke planlegges tiltak/aktiviteter som kan komme i konflikt med fremkommeligheten i farleden. Karmsund Havn IKS har, utfra en havne og farvannsmessig vurdering, imidlertid ikke særlig merknader til de arealdisponeringer som er tenkt gjort i sjø. De tiltak som planlegges etablert må prosjekteres og dimensjoneres slik at de tåler den belastningen de kan bli påført i farvannet.»

Stavanger museum har 31.01.2022 gitt følgende uttalelse:

«Vi kjenner ikke til kulturminner som kan påvirkes av det omsøkte tiltaket. Vår uttale er at vi ikke har merknad til omsøkt tiltak.

Karmøy kommune fattet 15.02.2022 følgende vedtak:

"Vedtak

Søknaden er godkjent. Vedtaket er fattet med hjemmel i plan- og bygningsloven (pbl.) § 21-4. Dispensasjon fra plan- og bygningsloven § 1-8 og kommuneplanens formål i sjø (FFFNA) er gitt med hjemmel i pbl. § 19-2.

Følgende tiltak er godkjent:

- Plassering av avløpsledning på sjøbunnen, herunder sprenging av et undervannsskjær.*

Det knyttes følgende vilkår til tiltaket:

- Arbeidene skal ikke starte i perioden april-mai, da fuglene hekker. Arbeidene må starte før eller etter dette tidsrommet.*
- Alle arbeider må gjennomføres på så skånsom måte som mulig, slik at omkringliggende marint miljø i så liten grad som mulig påvirkes.*

Vilkår

Tiltaket kan ikke settes i gang før ansvarlig søker har fått igangsettingstillatelse.

Igangsettingstillatelse kan ikke gis før følgende vilkår er oppfylt:

- Det skal foreligge tillatelse etter havne- og farvannsloven. Vilkår stilt av Statsforvaltaren skal følges.*
- Det skal foreligge tillatelse etter forurensningsloven. Vilkår stilt av Karmsund Havn IKS skal følges.*

Midlertidig brukstillatelse eller ferdigattest kan ikke gis før følgende vilkår er oppfylt:

- Ledningen skal være godkjent og overtatt av kommunen."*



Vedtaket ble påklaget av Fiskeridirektoratet region sør i brev datert 08.03.2022. Klager anfører i det vesentlige at de motsetter seg at det gis dispensasjon for sprenging. Dette fordi fisk i steng vil være følsomme ovenfor støy, vibrasjoner, partikkelutslipp, oppvirvlet masse og forurensning, og det er viktig at de tilbys best mulig miljøforhold og livsbetingelser. Sprengning må avklares nærmere med lokale fiskere/fiskerlag/Fiskarlaget Vest ift. når det står fisk i steng.

Videre fremheves i klagen at Fiskeridirektoratet er opptatt av grunne sjøområder og skjellsand som ressursområde for fiskeriene, og de savner en grundigere vurdering av konsekvensene for det marine naturmangfoldet i området.

Det anføres i denne sammenheng at kommunen ikke har:

1. Vurdert naturmangfoldloven (nml.) §§ 8-12. Det er ikke tilstrekkelig å vise til Naturforvalteren i Karmøy kommune sin uttalelse.
2. Vurdert dispensasjon etter pbl. § 19-2 tilstrekkelig. Vedtaket har manglende begrunnelse.
 - Tilsidesettelse av hensynene bak lovens formålsbestemmelse, om bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner, eller av nasjonale interesser, her skjellsandforekomstene, synes ikke vurdert i det hele tatt
 - Det er ikke vurdert hvilke ulemper tiltaket vil ha, men kun vist til fordelene.

Karmøy kommune, ved Hovedutvalg Teknikk og miljø, behandlet klagen 31.05.2022 og opprettholdt kommunens tidligere vedtak.

Statsforvalteren viser for øvrig til sakens dokumenter.

Statsforvalterens vurdering

Statsforvalteren legger til grunn at klagerne har klagerett og at klagefristen er overholdt, jf. forvaltningslovens (fvl.) kap. VI og plan- og bygningsloven (pbl.) § 1-9.

Ved behandling av klagen kan klageinstansen prøve alle sider av saken og ta hensyn til nye omstendigheter, jf. forvaltningsloven § 34 andre ledd. Klageinstansen kan selv treffe nytt vedtak i saken eller oppheve det og sende saken tilbake til kommunen for hel eller delvis ny behandling.

Søknadsplikt og planstatus

Legging av sjøledning, og sprenging av undervannsskjær krever tillatelse av kommunen etter pbl. § 20-2, jf. § 20-1 bokstav a) og k). Kommunen skal gi tillatelse dersom tiltaket ikke er i strid med plan- og bygningslovgivningen, jf. pbl. § 21-4 første ledd, og skal behandle søknad om rammetillatelse når søker ønsker det, jf. pbl. § 21-4 tredje ledd.

Eiendommen er uregulert. Den er omfattet av Karmøy kommuneplan 2014-2023, med planID 670, vedtatt 16.06.2015. Området er blant annet vist med arealformålet *Bruk og vern av sjø og vassdrag med tilhørende strandsoner* med underformålet Friluft-, ferdsel-, fiske-, naturvern- og akvakulturområde (FFFNA).

Nødvendige dispensasjoner

Tiltaket krever dispensasjon fra pbl. § 1-8, vedrørende forbud mot tiltak i 100-metersbeltet langs sjøen, samt § 11-6, vedrørende kommuneplanens formål i sjø (FFFNA).



Saksbehandlingsfeil

Klager har anført at kommunen ikke har vurdert vilkårene for dispensasjon tilstrekkelig. Klager har pekt på at kommunen ikke har vurdert ulempene med tiltaket i sitt vedtak, kun fordelene, og at det dermed ikke foreligger en begrunnet avgjørelse av hvorfor fordelene klart er større enn ulempene. Vedtaket lider dermed av en saksbehandlingsfeil.

Både Statsforvalteren og klager har frarådet tiltaket som ble sendt på høring, og har konkret begrunnet dette opp mot sine sektorinteresser. Statsforvalteren er enig med klager i at vilkårene for dispensasjon ikke er tilstrekkelig vurdert, særskilt vises det til at det ikke er gitt en vurdering av hvilke ulemper tiltakene fører med seg, og at det bare er vist til fordeler. Vi kan derfor vanskelig etterprøve den rettslige interessevurderingen som er foretatt av kommunen. Vi kan for øvrig heller ikke se at kommunen har vurdert nml. §§ 8-12 i særlig grad.

Det må på bakgrunn av ovenstående vurderes om kommunens vedtak er ugyldig.

Etter fvl. § 41 vil et vedtak som lider av saksbehandlingsfeil likevel være gyldig «når det er grunn til å regne med at feilen ikke kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold».

Bestemmelsen angir ikke at feilen må ha påvirket vedtakets innhold for at ugyldighet skal inntre, bare at vedtaket likevel er gyldig der feilen ikke kan ha hatt slik betydning.

I denne saken er det klart at feilen kan «ha virket bestemmende på vedtakets innhold». Dersom det er ulemper ved tiltakene som innebærer at fordelene med tiltakene ikke er klart større, vil det innebære at det ikke var adgang til å gi dispensasjon. Det er derfor avgjørende at kommunen foretar en vurdering av fordelene med tiltakene sett opp mot ulempene.

Vedtaket er dermed ugyldig, og Statsforvalteren opphever av den grunn kommunens vedtak.

Saken sendes tilbake til kommunen for en ny vurdering og behandling av søknaden i tråd med våre merknader. Det gjøres oppmerksom på at det ut ifra sakspapirene er uklart om naboer av tiltaket er varslet om dispensasjonssøknaden, og det presiseres at slik varsling må finne sted, jf. pbl. § 19-1, jf. § 21-3. I tillegg ber vi om at kommunen innhenter et situasjonskart som viser hvilke arealformål som gjør seg gjeldende for tiltaket, da det er uklart om tiltakets trasè vil gå igjennom flere arealformålområder.

Vi gjør oppmerksom på at det etter fvl. § 36 kan være adgang til å få dekket vesentlige og nødvendige kostnader dersom vedtaket blir endret. Et krav om å få dekket saks kostnader må som hovedregel settes frem innen tre uker etter at vedtaket er mottatt.

Vedtak:

Statsforvalteren opphever kommunens vedtak av 15.02.2022.

Vedtaket kan ikke påklages til overordnet forvaltningsorgan, jf. fvl. § 28.

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

Malene Hoås Tyberø
rådgiver



Dokumentet er elektronisk godkjent