



Karmøy kommune
Postboks 167
4291 KOPERVIK

Kontakt saksbehandler

Malene Hoås Tyberø, 51568932
mahty@statsforvalteren.no

Klageavgjørelse i byggesak - gnr. 22 bnr. 159, Søre Ferkingstadveg 153, Karmøy kommune - tiltakshaver: Sissel Ferkingstad Langeland og Glenn Langeland.

Tiltakshaverne har påklaget kommunens vedtak om avslag på søknad om tillatelse til fasadeendring. Statsforvalteren opprettholder kommunens vedtak.

Vi viser til kommunens oversendelse av 03.10.2022.

Sakens bakgrunn

Saken gjelder søknad om fasadeendring på naust. Tiltaket er utført i 2014. I forbindelse med Karmøy kommunes kartlegging av ulovlig oppførte bygg og tiltak ble det den 16.02.2022 sendt en anmodning om redegjørelse til tiltakshaverne der en informerte om at kommunen vurderte at fasadeendringen var søknadspliktig og ba om nærmere opplysninger om tiltaket. Det ble også informert om at kommunen vurderte å følge opp saken som en ulovlighetssak. Tiltakshaverne søkte om tillatelse til tiltaket den 08.03.2022.

Det har ikke kommet inn nabomerknader mot søknaden.

Kommuneantikvaren i Karmøy kommune og Rogaland fylkeskommune har i brev av henholdsvis 05.04.2022 og 25.05.2022 frarådd at dispensasjon blir gitt.

Kommuneantikvaren skrev:

«Det søkes om fasadeendring på naust. Vinduene som omsøkes bryter med byggeskikken i området. På bakgrunn av kulturmiljøets helhet og verneverdi anbefaler vi ikke vinduer som omsøkt. Naustene i Ferkingstad havn er oppført med et enkelt formspråk som det er ønskelig å videreføre. På denne måten kan havnens særpreg bevares. Det anbefales å benytte vinduer med mer tradisjonell utforming.»

Rogaland fylkeskommune skrev:

«Den særegne bebyggelsen i Ferkingstad havn er oppført med et enkelt og gjentakende formspråk. For kunne bevare stedets særpreg er det viktig at dette formspråket videreføres. Fylkesdirektøren



ser at omsøkt fasadeendring bryter radikalt med eksisterende formspråk og det helhetlige kulturmiljøet, som det aktuelle naustet er en viktig del av. Det er særlig vinduene som bryter byggeskikken i området.»

Karmøy kommune fattet 02.06.2022 følgende vedtak:

«Vedtak

Søknaden avslås i medhold av plan- og bygningsloven §§ 29-2 og 31-1.»

Vedtaket ble påklaget av tiltakshaverne i brev datert 05.08.2022. Klagerne anfører i det vesentlige at de kontaktet kommunen før endring i 2014, men fikk beskjed om at tiltaket ikke var søknadspliktig. Videre anføres at kommunedelplanen for kulturminner ikke var gjeldende på byggetidspunktet og at den da ikke kommer til anvendelse.

For øvrig viser klagerne til at det står i kommunedelplanen at «de fleste av dagens naust er fra 60 tallet. Det er ikke bygningsdetaljene som er viktig å bevare, men den helheten naust, kai og molo utgjør i dag.»

Klagerne har også forklart at et annet tiltak (fritidsbolig) på gnr. 22 bnr. 213 er godkjent og under oppbygging. Dette bygget bryter med de retningslinjer som foreligger, og klagerne viser til prinsippet om lik behandling. Avslutningsvis er det vist til at bygget er et sjøhus og ikke et naust, som er betegnelsen kommunen benytter. Det er ulike regler for disse byggene i kommuneplanen.

Hovedutvalg teknisk og miljø behandlet klagen 27.09.2022 og opprettholdt kommunens tidligere vedtak.

Statsforvalteren viser for øvrig til sakens dokumenter.

Statsforvalterens vurdering

Vedtaket er datert 02.06.2022. Klagerne har imidlertid vist til at de mottok vedtaket i posten først 19.07.2022. 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. fvl § 34 andre ledd. Klageinstansen kan selv treffe nytt vedtak i saken eller oppheve det og sende saken tilbake til kommunen for helt eller delvis ny behandling.

Søknadsplikt og planstatus

Fasadeendring krever tillatelse av kommunen etter pbl. § 20-2 jf. 20-1 bokstav c jf § 20-5, første ledd, bokstav f. Kommunen skal gi tillatelse dersom tiltaket ikke er i strid med plan- og bygningslovgivningen, jf. pbl. § 21-4 første ledd.

Eiendommen er i gjeldende kommuneplan for Karmøy 2014-2023, vedtatt 16.06.2015, avsatt til *kombinert bebyggelse og anleggsformål - nåværende*. Eiendommen er i kategori A i kommunedelplan for kulturminner (Områder som bør reguleres til bevaring).

Visuelle kvaliteter etter pbl. § 29-2

Karmøy kommune har avslått søknad om tillatelse til fasadeendring med hjemmel i pbl. § 29-2, som har følgende ordlyd:



«Ethvert tiltak etter kapittel 20 skal prosjekteres og utføres slik at det etter kommunens skjønn innehar gode visuelle kvaliteter både i seg selv og i forhold til dets funksjon og dets bygde og naturlige omgivelser og plassering.»

Ordlyden «*gode visuelle kvaliteter*» gir anvisning på en rettslig standard som åpner for en dynamisk tolkning, der faktorer som skiftende samfunnsoppfatninger og lokale forhold vil virke styrende på rettsanvendelsen. Intensjonen er ifølge forarbeidene å markere at kravene til det visuelle uttrykket beror på faglige kvalitetsnormer, ikke personlige oppfatninger, jf. Ot.prp. nr. 45 (2007-2008) s. 229-230. Formålet med bestemmelsen er å opprettholde et allment krav til god byggeskikk, og å sikre at kommunene i sin saksbehandling vurderer estetiske hensyn og helhetsvirkninger av byggetiltak innenfor rammen av gjeldende planer.

Vurderingen av om et tiltak innehar «*gode visuelle kvaliteter*», er underlagt «*kommunens skjønn*». Vurderingen er lagt til kommunens skjønn fordi de lokale bygningsmyndighetene anses best egnet til å foreta den vurderingen bestemmelsen forutsetter. Begrunnelsen for dette er at kommunen best kjenner lokal byggeskikk og ønsket politisk styring av den arkitektoniske og visuelle utviklingen i kommunen. Karmøy kommune har forankret forvaltningen av visuelle kvaliteter i kommunedelplan for kulturminner. Statsforvalteren skal være varsom med å overprøve slike vurderinger, jf. fvl. § 34 annet ledd tredje punktum.

Bestemmelsen stiller krav om at tiltaket skal ha gode visuelle kvaliteter «*i forhold til dets funksjon*» og i forhold til tiltakets «*bebygde og naturlige omgivelser og plassering*». Dette er selvstendige krav. Bestemmelsen kan etter omstendighetene gi selvstendig hjemmel til å avslå søknad om konkrete tiltak av rent estetiske grunner, også selv om det ligger innenfor gjeldende planbestemmelser.

I den forberedende klagebehandlingen datert 27.09.2022 skriver kommunen følgende for å begrunne at fasadeendringen ikke innehar gode visuelle kvaliteter:

«Fasadeendringen det søkes om medfører at tre mindre vinduer som var i sjøhuset originalt skiftes ut med betraktelig større vinduer som dekker store deler av andre etasje i sjøhusets fasade mot nord. Det vises til tegninger vedlagt søknaden samt fotografi av naustrekken mot Ferkingstad Havn for illustrasjon. Vinduene som er omsøkt er ikke i tråd med tradisjonell stil for sjøhus og det bemerkes at også i forbindelse med opprettelse av nye sjøhus/naust i kommunen stilles det strenge krav til utforming og størrelse av f. eks vinduer og dører. I flere saker er det uttrykt at store glasspartier mot sjøen ikke er vanlig på denne typen byggverk og ikke ønskelig fra kommunens side og tillatelse er gitt på vilkår at det benyttes tradisjonelle vinduer og dører. Etter kommunens syn er fasadeendringen som er omsøkt ikke i tråd med tradisjonell stil for sjøhus/naust og kommunen vurderer at tiltaket i seg selv ikke innehar gode visuelle kvaliteter etter pbl § 29-2.»

Videre skal det vurderes om tiltaket har gode visuelle kvaliteter i forhold til «dets bygde og naturlige omgivelser og plassering». I forarbeidene til bestemmelsen (Ot.prp. 45 (2007-2008) s. 342) er det presisert at «Selv om et tiltak i seg selv har gode kvaliteter er det ikke sikkert det kan plasseres i alle typer omgivelser.» Videre uttales det at «avvikene må framstå som faglig begrunnede valg framfor tilfeldig utforming.» Det er også presisert at en ved å sette «plassering» som et kriterium for vurderingen kan stille strengere krav til et tiltak som vil prege landskapet og videre at det må tas hensyn til om tiltaket plasseres i et strøk med særlig historisk eller kulturell interesse. «I disse tilfellene vil det være grunnlag for å kreve at den visuelle kvaliteten som ønskes innført eller opprettholdt i slike områder ivaretas.»



Sjøhuset tilhører en naustrekke som ble oppført på 1970 tallet som er bygget i noenlunde samme størrelse og utforming. Fasadeendringen som er omsøkt på gnr. 22, bnr. 159 bryter markant med uttrykket i den eksisterende naustrekken. Kommunen kan ikke se at endringen i fasade til vinduer som bryter med den opprinnelige utformingen og fasaden til øvrige sjøhus i samme rekke fremstår som et faglig begrunnet valg framfor tilfeldig utforming.»

Karmøy kommune har her vurdert at fasadeendringen i stor grad bryter med uttrykket i naustrekken for øvrig, og har vist til at vinduene ikke er i tråd med tradisjonell stil. Statsforvalteren finner ikke grunnlag for å overprøve de skjønnsmessige vurderingene kommunen har gjort av det aktuelle tiltaket. Vurderingene over fremstår som velbegrunnede og vi har ikke vesentlige merknader til disse. I tillegg har Statsforvalteren sett hen til Kommuneantikvaren i Karmøy – og Fylkeskommunen i Rogalands uttalelser der de som faglige myndigheter stiller seg negativ til fasadeendringen. Statsforvalteren har vektlagt disse uttalelsene.

Klagerne har vist til at kommunedelplanen for kulturminner ikke var gjeldende på byggetidspunktet og at den da ikke kommer til anvendelse. Statsforvalteren viser i denne sammenheng til at et ikke omsøkt tiltak må vurderes på det tidspunktet det omsøkes og ut ifra gjeldende lov – og regelverk. Kommunen kan derfor rettmessig vektlegge gjeldende kommunedelplan.

Klagerne har også vist til utsagnet i kommunedelplanen: *«de fleste av dagens naust er fra 60 tallet. Det er ikke bygningsdetaljene som er viktig å bevare, men den helheten naust, kai og molo utgjør i dag.»* Statsforvalteren anser ikke dette utsagnets innhold slik at det innebærer at kommunens vurdering er feil og at det kan vektlegges til klagerens fordel i vurderingen av om tillatelse til tiltaket kan gis. Tvert imot har kommunen vektlagt naustrekkenes helhetlige uttrykk og kommet til at omsøkt tiltak bryter med dette uttrykket.

Likebehandlingsprinsippet

Klagerne har også anført at et annet tiltak (fritidsbolig) på gnr. 22 bnr. 213 er godkjent og under oppbygging. Dette bygget bryter med de retningslinjer som foreligger, og klagerne viser til prinsippet om lik behandling.

Det gjelder et grunnleggende ulovfestet prinsipp i forvaltningsretten om at kommunen, ved utøvelse av sitt «frie skjønn», skal behandle like tilfeller, som både i faktiske og juridiske forhold kan sammenlignes, likt. Det er likevel tillatt å forskjellsbehandle såfremt forskjellsbehandlingen er saklig begrunnet. Den praksis som saken skal vurderes i forhold til, må dessuten være rimelig klar og entydig, jf. eksempelvis Rt. 2011-111.

Statsforvalteren har, basert på sakens dokumenter, ikke funnet at klagerens byggesak er utsatt for usaklig forskjellsbehandling fra kommunens side. Det kan dermed ikke stadfestes et brudd på prinsippet om lik behandling.

Statsforvalteren har ikke vesentlige merknader til kommunens lovforståelse og skjønn og opprettholder kommunens vedtak.

Tiltaket er med dette endelig avslått av forvaltningen. Kommunen har plikt til å følge opp det eksisterende tiltaket etter plan- og bygningsloven kapittel 32, så langt det måtte være grunnlag for det. Partene har i så fall rett på forhåndsvarsel før kommunen gir pålegg eller vedtar tvangsmulkt, jf. pbl. § 32-2.



Vedtak:

Statsforvalteren stadfester kommunens vedtak av 02.06.2022. Det blir ikke gitt tillatelse til fasadeendring av naust på eiendommen gnr. 22 bnr. 159 i Karmøy kommune.

Klagen tas ikke til følge.

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

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

Malene Hoås Tyberø
juridisk rådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent