



Statsforvaltaren i Vestland

Vår dato:

22.10.2021

Vår ref:

2021/12940

Dykkar dato:

Dykkar ref:

Statsforvaltaren i Rogaland
Postboks 59
4001 STAVANGER

Saksbehandlar, innvalstelefon

Silje Fagerli Husabø, 5764 3036

Karmøy kommune, gnr. 106 bnr. 3. Etablering av brygge på land og flytebrygge

Statsforvaltaren i Vestland viser til brev frå Kommunal- og Moderniseringsdepartementet datert 10.09.2021, der vi vart oppnemnd som settestatsforvaltar i klagesaka. Det er klaga innan fristen, og vilkåra for å handsame klaga er oppfylte.

Vedtak

Statsforvaltaren i Vestland opphevar vedtak av 15.06.2021, ref.: 65/21, frå Karmøy kommune, om dispensasjon frå plan- og bygningslova §§ 11-6 og 1-8. Saka vert sendt tilbake til kommunen for ny handsaming.

Bakgrunn for saka

Vi føreset at partane kjenner saka og gjev difor berre ein kort gjennomgang av dei viktigaste punkta i saka.

Den 04.02.2021 avslo Karmøy kommune søknaden om etablering av brygge på 2x2 meter av støypet betong og flytebrygge med grunnflate 2x7 meter.

Tiltakshavar klaga på avslaget den 24.02.2021. Karmøy kommune ved hovudutval for teknisk og miljø handsama klaga i møte 15.06.2021 i sak 65/21. Utvalet tok klaga til følgje og omgjorde vedtaket slik at det vart gitt dispensasjon frå arealformålet i kommuneplanen og plan- og bygningslova § 1-8 om forbod mot tiltak langs sjø. Vedtaket vart gjort med åtte mot ei stemme, og etter synfaring.

Statsforvalteren i Rogaland klaga på vedtaket i sak 65/21 av 15.06.2021. I klaga skriv de at brygga vil auke preget av utbygging og bidra til fragmentering i eit elles opent landskapsrom, og auke privatiseringa av området. De skriv og at tiltaket kan gi uheldige presedensverknader. Karmøy kommune er i sone 2 for Statlege planretningslinjer for forvaltning av strandsona. I sone 2 skal

E-postadresse:
sfvlpost@statsforvalteren.no
Sikker melding:
www.statsforvalteren.no/melding

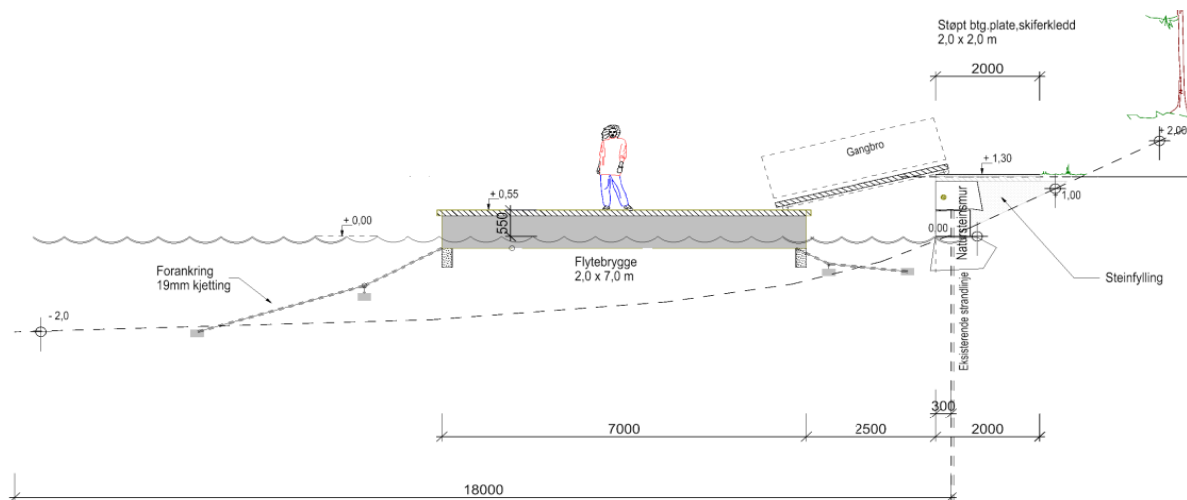
Postadresse:
Njøsavegen 2
6863 Leikanger

Besøksadresse:
Njøsavegen 2, Leikanger
Statens hus, Kaigaten 9, Bergen
Fjellvegen 11, Førde

Telefon: 57 64 30 00
www.statsforvalteren.no/vi
Org.nr. 974 760 665



byggeforbød i strandsona praktiserast strengt og ny utbygging skal ikkje skje på areal som kan påverke natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser.



Biletet er ein illustrasjon av tiltaket med mål og høgdeknoter.



Biletet viser eigedomen markert med raudt.



Biletet viser eit utsnitt frå gjeldande kommuneplan.

Karmøy kommune handsama klaga i møte 24.08.2021. Dei tok ikkje klaga til følgje. Klaga vart då sendt til Statsforvaltaren i Rogaland for endeleg klagesakshandsaming. Då Statsforvaltaren i Rogaland sjølv er klagar i saka er Statsforvaltaren i Vestland oppnemnt som settstatsforvaltar.

Regelverk

Vi skal sjå til at kommunen ved handsaminga av saka har følgd lover, forskrifter og sakshandsamingsreglar som gjeld på området. Forvaltningslova gjeld, jf. plan- og bygningslova § 1-9 første avsnitt.

Statsforvaltaren kan "prøve alle sider av saken og herunder ta hensyn til nye omstendigheter", jf. forvaltningslova § 34 andre avsnitt. Vi "skal vurdere de synspunkter som klageren kommer med, og kan også ta opp forhold som ikke er berørt av ham", jf. forvaltningslova § 34 andre avsnitt. Ved prøving av det kommunale skjønnnet skal Statsforvaltaren leggje stor vekt på omsynet til det kommunale sjølvstyret, jf. forvaltningslova § 34 andre avsnitt. Vi kan stadfeste, gjere om eller oppheve



kommunen sitt vedtak og sende saka tilbake til kommunen for heilt eller delvis ny handsaming, jf. forvaltningslova § 34 fjerde avsnitt.

Plansituasjon

Området er uregulert. Etter kommuneplanen 2014-2023, vedteke 16.06.2015, er arealet sett av til landbruk-, natur- og friluftsføremål (LNF-område). Etter plan- og bygningslova § 11-6 er kommuneplanen bindande for nye eller utviding av eksisterande tiltak.

Tiltaksforbudet i pbl. § 1-8

Etter pbl. §1-8 er det et tiltaksforbud i 100-metersbeltet langs sjøen.

Dispensasjon

Tiltak i strid med plan eller føresegner i plan- og bygningslova kan berre godkjennast dersom det samtidig vert gitt dispensasjon frå føresegnene som tiltaket strid mot, jf. plan- og bygningslova kapittel 19.

Kommunen kan ikkje dispensere dersom omsyna bak føresegna det blir dispensert frå, eller omsyna i føremålsføresegna i lova, vert vesentleg tilsidesett. I tillegg må fordelane med å dispensere vere klart større enn ulempene etter ei samla vurdering.

Vilkåra i plan- og bygningslova § 19-2 er rettslege vurderingstema, ikkje eit kommunalt skjønn. Det er difor ikkje mogleg å legge nemneverdig vekt på omsynet til det lokale sjølvstyret. Dersom vilkåra er oppfylt «kan» kommunen gje dispensasjon, jf. plan- og bygningslova § 19-2 første avsnitt. Ingen har krav på dispensasjon.

Dispensasjon krev grunngjeven søknad. Etter forvaltningspraksis skal grunngjevinga for å dispensere vere spesiell og gjelde særleg for tiltaket. Kommunen kan ikkje dispensere ut frå meir generelle vurderingar.

Statsforvaltaren si vurdering

Tiltaket er avhengig av dispensasjon frå arealdisponeringa landbruk-, natur- og friluftsområde (LNF-område) i kommuneplanens arealdel og det nasjonale byggjeforbudet i plan- og bygningslova § 1-8.

Grunnvilkåret for dispensasjon er at omsyna bak føresegnene det dispenserast frå ikkje vert vesentleg tilsidesett dersom det vert gjeve dispensasjon. I tillegg skal det gjerast ei interesseavveging der tiltaket må vurderast opp mot ulempene. Etter plan- og bygningslova § 19-2 må det vere ei klar overvekt av omsyn som talar for dispensasjon. Det vil normalt ikkje vere mogleg å dispensere når omsyna bak føresegna det dispenserast frå, framleis gjer seg gjeldande med styrke.

Karmøy kommune ved hovudutval for teknisk og miljø har gjort følgjande vurdering av dispensasjonsspørsmålet:

«HTM-065/21 Vedtak:

HTM gir dispensasjon fra PBLs § 11-6 og 1-8; etter medhold samme lovs § 19-2 slik at omsøkte flytebrygge kan monteres.

Bakgrunn for dispensasjonen.

Historisk har gården hatt sin atkomst til sjøen, på dette stedet, i generasjoner.

Det er fullt brukbar «traktorvei» til sjøen.

Det er ikke urørt strandsone nært tiltaket.

Det er tilnærmet umulig å bevege seg i strandsonen i noen retning fra omsøkte sted.



Med de minimale tiltak som er nødvendig på land, kan ikke HTM se at n.m.l berøres i nevneverdig grad. Søker bygger bolighus på eiendommen, som er på 110 da, og skal bosette seg der. Etter flere endringskrav fra kommunen er foreliggende søknad resultatet av samarbeidet. Etter en samlet vurdering og befaring, anser her HTM, fordelene vesentlig større enn ulempene.»

Statsforvaltaren skriv i klaga datert 06.07.2021 at:

«Strandsonen i det aktuelle området er i stor grad ubebygde og omsøkt brygge vil øke det bebygde preget og fremstå som et fragmentert element i et ellers åpent landskapsrom. Det gjelder selv om tiltaket i seg selv er relativt beskjedent. Ved å øke det bebygde preget, vil området også fremstå som mer privatisert, og dermed svekke allmenhetens tilgang og interesser i området.

Tiltaket kan også gi uheldige presedensvirkninger og bidra til en uheldig bit-for-bit nedbygging av strandsonen. Dersom det skal åpnes opp for bygging i strandsonen, bør dette gjøres gjennom en mer overordnet vurdering i en planprosess, ikke gjennom enkeltsaker som dispensasjon.

[...]

I tillegg har vi følgende supplerende merknader:

- *[...]*
- *Øst for omsøkt tiltak er det planert et større område langs sjøen. Kommunen skriver at de ut fra sine arkiver ikke kan se at denne planeringen er godkjent. Det er uheldig at et ikke-godkjent tiltak brukes som en del av begrunnelsen i en dispensasjonssak.»*

Statsforvaltaren i Vestland ser at kommunen har gjort nokon av dei vurderingane som skal gjerast etter plan- og bygningslova § 19-2. Vi finn likevel at vedtaket er mangelfullt grunngjeve og vil grunngje dette nærmare:

Det er to vilkår i plan- og bygningslova § 19-2 som må vurderast når det vert søkt om dispensasjon.

Det første kommunen må vurdere er om omsyna bak føresegna eller arealformålet det er søkt om dispensasjon frå, vert vesentleg sett til side dersom det vert gjeve dispensasjon. Kommunen må identifisere kva som er omsyna bak byggjeforbodet i 100-metersbeltet i plan- og bygningslova § 1-8 og omsyna bak arealdisponeringa til LNF-formålet. Deretter må kommunen vurdere om desse omsyna vert vesentleg sett til side ved ein dispensasjon.

Jordvern, kulturlandskap og natur- og friluftsinteresser er mellom anna omsyna som LNF-formålet skal ta vare på. Kommunen har gjennom arealdisponeringa i kommuneplanen vald å setje desse omsyna framfor private interesser. LNF-områda skal i utgangspunktet haldast fri for utbygging.

Hovudomsynet bak føresegna om byggjegrænse langs sjø i plan- og bygningslova § 1-8 er mellom anna å verne strandsona mot tiltak og terrenginngrep som kan ha negative verknadar for natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og ålmenne interesser, samt å hindre at tilgjenge til sjø og vassdrag vert redusert.

Hovudutvalet skriv at garden i fleire generasjonar har hatt tilkomst til sjøen på denne staden. Sjølv om området har vore brukt til å kome seg ut til sjøen, må det argumenterast for/mot kvifor omsyna bak planføresegna og byggjeforbodet i strandsona vert/ikkje vert vesentleg sett til side ved dette nye tiltaket. Vurderinga må ta utgangspunkt i omsyna bak føresegna i kommuneplanen og bak plan- og bygningslova § 1-8. Det er og ueinigheit mellom hovudutvalet og Statsforvaltaren i Rogaland om



området rundt er relativt urørt, eller om det ikkje er urørt. Dette vil ha betydning for om tiltaket vil setje omsyna bak planen vesentleg til sides eller ikkje, og det bør difor utgreiast nærmare.

Statsforvaltaren kan heller ikkje sjå at hovudutvalet har gjort ei aktiv vurdering av området rundt tiltaket. Vi kan heller ikkje sjå at hovudutvalet har vurdert utsegn frå Naturforvaltninga frå Karmøy kommune og tilhøvet til naturmangfaldslova utover følgjande «*[m]ed de minimale tiltak som er nødvendig på land, kan ikkje HTM se at n.m.l berøres i nevneverdig grad*». Utan slike vurderingar kan Statsforvaltaren vanskeleg sjå at det kan konkluderast med at omsyna bak LNF-føremålet eller bak byggjeforbodet i plan- og bygningslova § 1-8 ikkje vert «vesentlig tilsidesatt», jf. plan- og bygningslova § 19-2 andre avsnitt. Dette er ein mangel ved vedtaket.

Det andre vurderingstemaet etter plan- og bygningslova § 19-2 er om det ligg føre kvalifisert overvekt av fordelar ved å gi dispensasjon. Her må kommunen veie fordelane ved tiltaket opp mot dei konkrete ulempene. Det er i hovudsak planfaglege samfunnsomsyn og omsynet til arealdisponeringa som kan vektleggast i vurderinga.

Kommunen skriv at søkjar også skal bygge bustadhus på eignedomen og at søkjar etter fleire endringskrav har kome fram til noverande søknad i samråd med kommunen. Det er ikkje gjort ei eksplisitt vurdering med utgangspunkt i vilkåra i plan- og bygningslova § 19-2, jf. ovanfor. Dette er ikkje retta opp i den etterfølgjande klagehandsaminga i kommunen den 24.08.2021. I klagebehandlinga skriv kommunen:

«Kommunalsjef teknisk viser til tidligere saksutredning og befaring foretatt av hovedutvalg teknisk og miljø. På bakgrunn av HTM-sak 65/21 anbefales det at vedtaket opprettholdes, og at saken oversendes Statsforvalteren i Rogaland for videre klagebehandling.»

Krava til grunngjeving av vedtak følgjer av forvaltningslova §§ 24 og 25. Grunngjevinga av eit enkeltvedtak, jf. forvaltningslova § 2, skal gi parten ei forklaring og gjere greie for omsyna som vedtaket byggjer på. Partane vil då betre kunne forstå bakgrunnen for at saka fekk eit slikt utfall. Sivilombodsmannen har i sak 2014/22206 sagt at plikta til å grunngi eit vedtak «*er viktig av hensyn til parten selv, men også ansett nødvendig for å ivareta forvaltnings legitimitet og publikums tillit til forvaltningen*». Krav om begrunnelse oppfordrer til større grundighet og nødvendighet ved behandling og avgjørelse av saken, noe som i neste omgang vil føre til flere materielt sett riktige avgjørelser.»

Eit forvaltningsvedtak kan bli ugyldig når grunngjevinga ikkje gir eit tilstrekkeleg grunnlag for å vurdere om vedtaket lid av innholdsmessige feil. Det er slått fast i rettspraksis at manglar ved grunngjevinga kan tyde på svikt ved sjølve avgjerda, og kan medføre at vedtaket er ugyldig.

Oppsummering

Vi finner difor å måtte oppheve vedtaket frå Karmøy kommune ved hovudutval for miljø og teknisk datert 15.06.2021.

Klagen har ført fram, og saka vert sendt til bake til Karmøy kommune for ny handsaming.

Vi presiserer at vi med vedtaket vårt ikkje har meint å leggje føringar for resultatet ved ei ny handsaming av saka i kommunen.



Vedtaket til Statsforvaltaren på første side er endeleg og kan ikkje klagast vidare, jf. forvaltningslova § 28 tredje avsnitt.

Med helsing

Anne Kristin Kayser Eitungjerde
seksjonsleiar

Karen Elin Bakke
seniorrådgjevar

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

Kirsten Ohm Hausken	Torvastadvegen 426	4260	Torvastad
Thomas Kristian Hausken	Torvastadvegen 426	4260	Torvastad
KARMØY KOMMUNE	Postboks 167	4291	KOPERVIK
OMEGA AREAL AS AVD ØLENSVÅG	Kvassanesvegen 4	5582	ØLENSVÅG