



Saksbehandler: Yvonne S. Løvseth

Kommunedirektør/rådmann: Øystein Hagerup

Saksnr.	Utvalg	Møtedato
102/23	Hovedutvalg teknisk og miljø	17.10.2023
	Kommunestyret	

Plan 5113 - vedtak klagesak - Landstrøm Fosen

Kommunedirektørens forslag til vedtak:

1. Karmøy kommunestyre finner ikke grunn til å ta klagen fra Adv. Bull Årstad på vegne av grunneiere av gnr/bnr 109/3 til følge.
2. I henhold til plan- og bygningsloven § 12-12, jf § 1-9 sendes klagen til statsforvalteren i Rogaland med følgende uttalelse:

Kommunens slutter seg til kommunedirektørens vurdering, slik den kommer frem av dette saksframlegget og mener at klagen ikke bør tas følge.

3. Iverksettelse av kommunestyrets reguleringsvedtak utsettes (Forvaltningsloven § 42) til klagen er behandlet hos Statsforvalteren i Rogaland. Berørte parter informeres om dette.

Hovedutvalg teknisk og miljø 17.10.2023:

Behandling:

Innstillingen enstemmig vedtatt.

HTM- 102/23 Vedtak:

1. Karmøy kommunestyre finner ikke grunn til å ta klagen fra Adv. Bull Årstad på vegne av grunneiere av gnr/bnr 109/3 til følge.
2. I henhold til plan- og bygningsloven § 12-12, jf § 1-9 sendes klagen til statsforvalteren i Rogaland med følgende uttalelse:

Kommunens slutter seg til kommunedirektørens vurdering, slik den kommer frem av dette saksframlegget og mener at klagen ikke bør tas følge.

3. Iverksettelse av kommunestyrets reguleringsvedtak utsettes (Forvaltningsloven § 42) til klagen

er behandlet hos Statsforvalteren i Rogaland. Berørte parter informeres om dette.

Saksutredning

Bakgrunn for saken

Kommunestyret vedtok i møte 24.04.2023, sak 038/23, detaljregulering 5113 for Landstrøm Fosen. Etter kunngjøring av planvedtaket er det kommet inn klage på vedtaket, fremsatt av Adv. Bull Årstad DA pva. grunneiere av gnr. 109 bnr. 3.

Klagen er mottatt innenfor klagefristen.

Saks- og faktaopplysninger

Det påklagde forholdet, i ny plan 5113:

Klagen er delt i tre punkter. De er oppsummert med nummer under, og argumentasjon for hvert punkt er ført under tilhørende punkt.

1. Klager hevder at kommunen kun har vurdert etablering av landstrøm. Klager mener formålet med reguleringen er å reetablere skipsopplagsvirksomhet ved Fosen, uten at det er gjort vurderinger om det aktuelle området ved Fosen i det hele tatt kan eller bør brukes til skipsopplag.
 - Klager hevder at siden det ikke har ligget skip i opplag i opplagsområdet kontinuerlig, så har det opphørt å være et opplagsområde.
 - Klager mener at angivelsen i kommuneplanen av opplagsområdet bare fremstår som informasjon uten at det er basert på noen konkret vurdering eller vedtak.
 - Klager mener det ikke ble tegnet inn område for opplagsområdet i kommuneplanens arealdel før i 2003.
2. Klager mener at vedtaket mangler vurdering av om tiltaket «tvillaust er til mer gagn enn skade» jf. Oveigningsloven § 2. Grunneierne anfører at vilkåret etter oveigningsloven ikke er oppfylt.
 - Klager mener kommunen forutsetter en ekspropriasjonssak, og at egengodkjenningen av detaljreguleringsplanen derfor skulle inneholdt en interesseavveining av om ekspropriasjon «tvillaust er til meir gagn enn skade».
1. Klager mener etableringen av infrastruktur for landstrøm vil være i strid med forbudet mot tiltak nærmere enn 100 meter fra strandlinjen jf. Plan- og bygningsloven § 1-8.
 - Klager mener hensynene bak dette forbudet taler tungt mot reguleringen, og må vektlegges ved interesseavveiningen.
 - Klager mener det per i dag ikke er plager med støy og forurensing fra skip i opplag som tiltaket vil bedre.
 - Klager mener tiltaket er et betydelig inngrep i sårbar natur innenfor 100 – metersbeltet som vil være uten nytteverdi dersom opplaget blir tatt ut av

kommuneplanens arealdel ved rullering av kommuneplanen.

1. Klager mener kommunen har fulgt opp formannskapetets vedtak i feil rekkefølge, ved å regulere landstrøm før det er avgjort om videre skipsopplag ved Fosen er hensiktsmessig.

Innkomne merknader / Uttalelse fra parter:

Karmsund Hamn IKS ar gitt motsvar til klagen. Det er vedlagt.

Lovens bestemmelser:

I henhold til plan- og bygningsloven (heretter pbl.) § 12-12, jf § 1-9 kan kommunestyrets endelige vedtak om reguleringsplan påklages. Statsforvalteren er rette klageinstans for planvedtak (delegert myndighet fra Kommunal- og distriktsdepartementet). Klage på reguleringsvedtak skal etter kommunenes delegeringsvedtak forelegges kommunens utvalg for plansaker hovedutvalg for tekniske saker og miljø. Hvis utvalget finner grunn til å ta klagen til følge, legges saken frem for kommunestyret med forslag til endring av vedtaket. Hvis ikke utvalget finner grunn til å ta klagen til følge, gir utvalget uttalelse og sender saken til statsforvalteren.

Siden tvisten i denne saken angår hele detaljreguleringsplanen, heller enn en detalj i reguleringsplanen, forelegges den kommunestyret.

Vurdering

Karmøy kommune vurderer de offentligrettslige sidene ved saken. Privatrettslige forhold holdes utenfor.

Vurdering:

1. Skipsopplagsområdet utenfor Fosen har aldri opphørt å eksistere, så det kan heller ikke reetableres. Selv om det ikke ligger skip i opplag betyr ikke det at opplagsområdet opphører. Dersom arealet ble tatt ut av kommuneplanens arealdel og i tillegg ble tatt ut av havnevesenets totalportefølje, og alle fysiske installasjoner tilhørende opplagsområdet ble fjernet, kan man snakke om at opplagsområdet har opphørt. Skipenes tilstedeværelse er ikke nødvendig for at opplaget eksisterer. Det kan sammenlignes med tomme boliger. At noen ikke bor i bygningen betyr ikke at bygningen opphører å eksistere.

Et opplagsområde er inntegnet i kommuneplankartet fra 1992 (vedlagt), der det omstridte området er. Dette er det eldste kartet kommunen har tilgjengelig for kontroll. Det er derfor ikke riktig at dette arealet ikke var vist i kommuneplanens arealdel før i 2003. At dette arealet senere ble utvidet i kommuneplanens arealdel er helt naturlig å gjøre i en kommuneplanprosess. Andre myndigheter enn kommunen har ulike interesser innenfor kommunens grenser, og gir tilbakemelding om hvilke arealbehov de har for å ivareta sine oppgaver på en tilfredsstillende måte.

Det var først ved pbl. av 1985 at en regulerte arealer i sjø. I disse første planene etter pbl. av

1985 videreførte man etablert arealbruk i sjø uten at disse arealene ble nærmere vurdert med individuelle vedtak. Hver gang kommunestyret har godkjent kommuneplanens arealdel siden 1985, har de ved vedtak stadfestet arealbruken for hele kommunen. En kan ikke forvente at kommunestyret skal fatte egne vedtak for å stadfeste etablert arealbruk for hvert eneste bebygde areal hver gang kommuneplanen rulleres. Dersom det var ønsket om å klage til kommunen på dette forholdet, burde det vært sendt inn klager første gang opplagsområdet ble satt av i sjø etter pbl. av 1985. Det ville også vært mulig å klage på forholdet for hver etterfølgende kommuneplan som har vært vedtatt. Det vises også til at plan- og bygningsloven ikke har tilbakevirkende kraft, i og med at dette kunne være til skade for de alle som hadde/har etablerte arealbruksforhold (Grunnlovens § 97).

Karmsund Havn viser til at opplagsområdet har vært i bruk siden 1970 – tallet, og ligger i havnevesenets totalportefølje, der det også kan spores tilbake i tid. Dette gir grunnlag for å si at opplagsområdet var etablert før 1985. Tillatelse til å oppankre blir gitt etter havne- og farvannsloven, og det er havnemyndighetene som er utøvende myndighet på dette området. Utover at arealbruken er avsatt til dette formålet, har ikke skipenes tillatelse til å ligge der noe med plan- og bygningsloven å gjøre. En må i dette tilfelle skille mellom at pbl. regulerer arealbruken, mens de faktiske tillatelsene til oppankring blir gitt etter havne- og farvannsloven.

Arealbruken i kommuneplanen er juridisk bindende, og Formannskapsvedtaket av 15.06.2020 endrer ikke dette (vedtak og saksfremlegg vedlagt). Formannskapet har ikke myndighet til å overstyre et kommunestyrevedtak, som vedtaket om å godkjenne arealdelen til kommuneplanen er. Formannskapets vedtak (saksnr. 71/20) er en oppfordring, som kommer klart frem gjennom ordbruken «anmodes». Det det oppfordres til er å avvente med å gi konkret tillatelse til opplag inntil landstrøm er etablert. Detaljreguleringsplanen må dermed ses som en direkte oppfølging av Formannskapets vedtak. Formannskapet ber også om at opplagsplasser og ankringsplasser for skip vurderes nærmere ved gjennomgang av kommuneplanens arealdel. Det er ingenting av dette som på noen måte utfordrer arealbruken i gjeldende kommuneplan, som er juridisk bindende inntil det foreligger ny arealdel til kommuneplanen.

At Karmsund Havn velger å etterkomme Formannskapets oppfordring om å etablere landstrøm før flere skip får opplagstillatelse i området, er helt frivillig. De kan når som helst også velge å ikke etterkomme oppfordringen. De kan gi tillatelse til å la skip ligge i opplag i opplagsområdet i dag, i tråd med arealbruken som har vært etablert siden 1970 – tallet, uten at kommunen har myndighet til å stanse dette.

Administrasjonen fikk klare instruksjoner om at kommuneplanens arealdel med den arealbruken som er vist er gjeldende frem til det foreligger ny godkjent arealdel under behandlingen av samfunnsdelen til ny kommuneplan:

[Arkiv | Karmøy KommuneTV](#)

Kort oppsummert fra møte; etter tre timer diskusjon, så skal kommunens arealbruk styres etter gjeldende kommuneplan - arealdel frem til det foreligger ny arealdel.

Det vises også til Karmsund Havns motsvar og saksfremlegget til sluttbehandling i kommunestyret 24.04.2023, samt merknadsvurdering til private merknader og organisasjoner ved oppstart og ved offentlig ettersyn.

2. Her ser det ut til å ha skjedd en misforståelse. Vedtaket som er fattet og som påklages er et vedtak om å egengodkjenne en detaljreguleringsplan. Det er ikke et ekspropriasjonsvedtak. Det må her skilles mellom lovverk som en kan ekspropriere direkte etter (f.eks. vegloven), og lovverk som gir hjemmel til å ekspropriere, men som i tillegg krever et ekspropriasjonsvedtak av et offentlig organ (f.eks. plan- og bygningsloven). Detaljreguleringsplanen gir hjemmel etter pbl., men i seg selv er det ikke et ekspropriasjonsvedtak. Dette må fattes i tillegg til den originale egengodkjenningen etter pbl. kapittel 16. Det er i forbindelse med det særlige ekspropriasjonsvedtaket at det må gjøres en konkret vurdering av om tiltaket er klart mer «til gagn enn til skade» i henhold til oreigningslovens § 2.

I egengodkjenningen til detaljreguleringsplanen opplyses det bare at slik forholdene ser ut på det tidspunktet, er en påfølgende sak om ekspropriasjon sannsynlig. Politikerne som fatter vedtak om godkjenning, bør få opplyst at dette kan være et mulig utfall av vedtaket som blir fattet. Likens har begge parter rett til å prøve å løse spørsmålet om rettighetene til arealet på minnelig vis, før det fattes et ekspropriasjonsvedtak. At det i tillegg foreligger en privat avtale det er tvist om, gjør at partene må få anledning til å prøve denne avtalen for rettsvesenet dersom de ønsker det.

Det følger av god forvaltningsskikk at kommunen ikke på forhånd kan ta endelig stilling til en mulig ekspropriasjonssak, før saken faktisk foreligger. En kan derfor ikke si at kommunen «forutsetter» et ekspropriasjonsvedtak. Kommunen kan anta at det er sannsynlig, forvente at det kanskje kommer, men kan ikke stille det som en forutsetning. Det ville være å frata de berørte partene mulighetene til å løse uenighetene uten det offentlige sin involvering.

Det vises også til Karmsund Havns motsvar og saksfremlegget til sluttbehandling i kommunestyret 24.04.2023, samt merknadsvurdering til private merknader og organisasjoner ved oppstart og ved offentlig ettersyn.

3. Kommunen viser til de Statlige planretningslinjene for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen. Karmøy kommune ligger i sone 2. Ved lokalisering av næringsområder bør det vektlegges om næringer og næringsvirksomhet som bidrar til økt lokal verdiskaping trenger tilgang til sjøen. Karmsundet er den mest trafikkerte skipsleden i landet, og med internasjonale mål om at mer av transporten av gods skal foregå på sjøen, vil ikke presset på arealene i sjøen bli mindre. Landstrøm til et opplagsområde må nødvendigvis ligge i tilknytning til sjøen. Kommunens tidligere vurderinger av klagepunktene viser at opplagsområdet eksisterer, og at kommunen fortsetter å styre etter gjeldende kommuneplans arealdel frem til det foreligger en ny.

Klager henviser til uspesifikke hensyn bak byggeforbudet i 100 – metersbeltet til sjøen, og til uspesifikk «sårbar natur» innenfor 100 – metersbeltet. Kommunen viser til vurderingen av naturmangfold i saksfremlegget til sluttbehandlingen, spesielt til vurderingen av naturmangfoldlovens § 10. Samlet belastning. Der kommer det frem at den eneste identifiserte sårbare arten i området er purpurlyng, hvor gjengroing over et mye større område enn detaljreguleringsplanen, utgjør en større trussel enn tiltakene hjemlet i plan. Hverken plansaken eller klagesaken har identifisert andre interesser i området utover grunneiers egne interesser. Tiltakets plassering er allerede vurdert i saksfremlegget, datert 24.04.2023.

Hva angår støy og forurensing, vises det til at formannkapssaken 71/20 var et direkte resultat av e – poster fra blant annet Lars Arne Simonsen datert fredag 24.04.2020. Det

anføres der blant annet følgende:

«Selv om vi ideelt sett naturligvis skulle ønske oss at området ikke var regulert til opplag av skip mener vi det vil være et grovt og urimelig overtramp å legge skip eller andre fartøy i opplag uten at det er tilrettelagt for, og pålagt bruk av, landstrøm for disse skipene.»

Videre står blant annet følgende punkt:

«Opplagsområdet medfører i utgangspunktet store ulemper, og verdiforringelse, av våre eiendommer på grunn av kontinuerlig usikkerhet om det kommer skip, omfang og type (borerigg, cruise, tankskip etc) og med hvilke ulemper i form av støy, lys, visuelt mv.»

Liv Berit Simonsen anførte blant annet i sin e – post av 28.04.2020 følgende:

«I 2010 måtte vi vaske ned hele huset vårt fordi det la seg et tykt lag med svart sot over hele utsiden av huset, terrassen, hagemøblene, og alt vi tok i rundtomkring»

Videre står det blant annet;

«I 2017 var støyen så uutholdelig at vi ikke kunne ha åpne vinduer eller oppholde oss utendørs, og det endte med at vi måtte lage oss et rom i kjelleren for å klare å sove om natten.»

Kommunen mottok også klager på e – post fra John Olaf Næsheim (27.04.2020) og Turid Fossan (26.04.2020). De er arkivert i arkivsak 20/3115 i gammelt arkivsystem (ESA).

Siden kommunen går ut ifra at klagerne ikke misinformerte formannskapet i 2020, må kommunen anta at støy og forurensing faktisk er et problem når det ligger skip i opplag uten landstrøm. Karmsund Havn har, som tidligere omtalt, valgt å etterkomme formannskapets anmodning om å anlegge landstrøm, på bakgrunn av klagen fra naboene, som er de samme naboene som nå klager på at det skal anlegges landstrøm. Anmodning om oppstartsmøte for den aktuelle plansaken ble oversendt kommunen 28.09.2021.

Det vises også til Karmsund Havns motsvar og saksfremlegget til sluttbehandling i kommunestyret 24.04.2023, samt merknadsvurdering til private merknader og organisasjoner ved oppstart og ved offentlig ettersyn.

4. Klager er nødt til å bestemme seg. I punkt 1 i sin klage hevder klager at skipsopplaget ikke eksisterer. I punkt fire hevder klager at kommunen skal avgjøre om *videre* skipsopplag ved Fosen er hensiktsmessig. Det er en selvmotsigelse.

Så langt kommunen angår, eksisterer skipsopplaget. Arealet har vært avsatt til skipsopplag gjennom flere kommuneplan – perioder, det ligger inne i havnevesenets totalportefølje, og installasjoner for oppankring er anlagt. Hvorvidt skipene ligger der eller ikke er irrelevant for eksistensen av skipsopplaget. Kommunen har instruks fra kommunestyret om å styre kommunens arealbruk etter gjeldende kommuneplans arealdel frem til det foreligger en ny arealdel. Formannskapet la heller ingen føringer for hvilken rekkefølge tingene skulle skje. Havnevesenet står da fritt til å etterkomme formannskapets anmodning når de ser det hensiktsmessig, all den tid opplaget

eksisterer.

Det er klart at det kan bli vanskeligere for naboene å få bort skipsopplaget fra Fosen dersom det etableres landstrøm, men dette kan ikke være del av kommunens vurdering. Kommunen kan ikke spekulere i hvorvidt en arealbruk videreføres eller ikke i en fremtidig kommuneplan. Kommunen må forholde seg til de forholdene som er juridisk bindende på nåværende tidspunkt. Spesielt der det er klart at det ikke vil være rett frem å innfri naboenes ønsker om å ta ut opplaget.

Klager virker som om de er under den misforståelse at det er kommunen alene som vurderer behovet, plasseringen osv. for opplagsområder for skip, siden formannskapet har bedt om at kommunen gjør en vurdering. Denne vurderingen vil gjøres i samarbeid med havnevesenet og Kystverket, og under ingen omstendighet er det noe kommunen kan avgjøre uten å involvere disse myndighetene. Det vises her til tidligere kommentar at kommuneplanens arealdel også ivaretar andre myndigheters interesser innenfor kommunens grenser. Se Kystverkets hjemmesider for mer informasjon om deres rolle i arealplanlegging:

[Sjøtransportens interesser i arealplanlegging | Kystverket - tar ansvar for sjøveien](#)

I og med at havnevesenet velger å detaljregulere landstrømmen, viser de at de satser på skipsopplaget. Både de og Kystverket har innsigelsesrett dersom kommunen skulle velge å ta ut skipsopplaget ved neste rullering. Det aktuelle området ligger også inne i Kartverkets karttjeneste Kystinfo som et opplagsområde, søk Opplagsområde: Kvernavika på Fosenøy (3004)

[Kystinfo](#)

Kommunedirektøren sin konklusjon

Den samlede vurderingen i saksfremlegget ved sluttbehandling opprettholdes, og kommunedirektøren anbefaler at klagen ikke tas til følge.

Dersom saken ender med at klager får medhold, vil det være uheldig å gjennomføre tiltak før klagen er avgjort. Kommunedirektøren anbefaler derfor at klagen gis utsettende virkning.

Aktuelle lover, forskrifter, avtaler m.m.

Plan- og bygningsloven § 1-8, § 11-5, § 11 – 6, § 12- 12

Grunnloven § 97

Havne- og farvannsloven § 1

Oreigningslova § 2, § 3

Vedlegg:

Oversiktskart

Klage på vedtak fra Adv. Bull Årstad DA - detaljregulering - PlanID 5113 - gnr. 109, bnr. 3 - landstrøm Fosen

Uttalelse fra Karmsund Havn IKS - gjelder klage på reguleringsplan 5113 - Landstrøm Fosen
Plan 5113 - til sluttbehandling - Landstrøm Fosen - detaljregulering

Planbestemmelser

Merknadsvurdering

R5113-ved

Formannskaps sak 71/20

Utsnitt kommuneplankart 1992