



Saksbehandler: Åsne Klokkestuen Odéen

Kommunedirektør/rådmann: Øystein Hagerup

Saksnr.	Utvalg	Møtedato
095/23	Hovedutvalg teknisk og miljø	17.10.2023
	Hovedutvalg teknisk og miljø	

Gnr. 50, bnr. 13 - vedtak i klagesak - Brygge - Austre Karmøyveg 870

Kommunalsjef teknisk sitt forslag til vedtak:

Hovedutvalg teknisk og miljø opprettholder vedtak i delegert sak nr. 681/23.

Saken oversendes til Statsforvalteren i Rogaland for klagebehandling.

Hovedutvalg teknisk og miljø 17.10.2023:

Behandling:

Forslag til vedtak i sak HTM 95/23. 50/13 brygge Austre Karmøyveg 870., foreslått av Trygve Hagland, Karmøylista

Saken utsettes for befarung.

Behandlet etter sak 97/23.

Haglands (KL) utsettelsesforslag vedtatt med 7 stemmer mot 2 (Ap 1 (Storesund), MDG 1).

HTM- 095/23 Vedtak:

Saken utsettes for befarung.

Saksutredning

Saks- og faktaopplysninger

Saken gjelder klage på avslag på dispensasjon fra plan- og bygningsloven (pbl) § 1-8, byggeforbud i strandsonen, og pbl § 12-4, herunder formål LNF.

Dispensasjonssøknaden gjelder oppføring av bryggeplatting på klagers eiendom med gnr. 50 bnr 13. Bryggen, som allerede er oppført, er plassert på en del av eiendommen som er regulert til LNF-

område vist som hensynsone bevaring kulturmiljø. Det er ikke regulert byggegrense mot sjø og tiltaket er dermed avhengig av dispensasjon fra byggeforbudet i strandsonen jf. pbl § 1-8 samt LNF formål.

Som en del av dispensasjonssøknaden har klager argumentert for at bryggen er midlertidig, eller temporær, da plattingen fjernes hver vinter og en da kun har festeanordningen igjen. Etter kommunens syn vil det være misvisende å kalle bryggen for temporær ettersom deler av innretningen er permanent plassert i terrenget. Etter tiltakshavers beskrivelse kommer heller ikke bryggen til å bli fjernet etter to år, noe som er et krav for midlertidige innretninger jf. pbl § 20-4, første ledd, bokstav c. Bryggen må dermed regnes som et permanent tiltak.

Bryggen er allerede oppført og ble oppdaget i 2020 i forbindelse med kommunens ulovlighetsoppfølging. Under kartleggingen ble det oppdaget flere tiltak som var utført uten søknad på eiendommen. I ettertid er det gitt tillatelse til oppføring av bod og brygge lenger nord-øst på eiendommen, mens en opparbeidet veg og utfylling i sjø der det opprinnelig var en gammel båtstø skal tilbakeføres. Bryggen som er omsøkt i denne omgang var en del av en redegjørelse i den opprinnelige byggesøknaden som ble innsendt i 03.02.2021, der den ble benevnt som brygge nr 1, se vedlegg. Etter dialog med byggesaksbehandler der klager ble gjort oppmerksom på at han ikke kunne påregne å få tillatelse til opparbeidet veg, utfylling i sjø og brygge nummer 1 ble det besluttet å gå videre med søknad om brygge nummer 2 samt naustbod. Det ble gitt tillatelse til naustbod og brygge nummer 2 i vedtak av 16.07.21. I tillatelsen presiseres det at de andre tiltakene som er utført på eiendommen, som opparbeiding av veg/sti, fylling i sjø, kaifront og brygge nummer 1 ikke omtales videre da de skal tilbakeføres.

Den 06.04.2022 ble det gjennomført befaring knyttet til tilbakeføring av båtstø, vei og fjerning av brygge nummer 1. På befaringen var ikke innretningen til bryggeplattingen fjernet, kun plankene. Klager fikk beskjed om at hele innretningen måtte fjernes og valgte etter mye dialog med kommunen å søke om tillatelse til bryggen den 08.08.22. Kommunen varslet avslag på søknad om brygge den 14.12.22 og klager valgte etter flere utsettelse å trekke søknaden den 03.03.23. Samtidig som søknaden trekkes informerer klager om at bryggen er fjernet. På befaring den 21.04.23 ser saksbehandler for byggetilsyn at det fortsatt bare er plattingen som er fjernet. Det sendes nytt brev om at hele bryggen må fjernes. Klager ber etter samtale med fagansvarlig for byggetilsyn om at returnert søknad likevel behandles. Søknaden ble avslått i vedtak den 26.05.23.

Klage

Klager fikk innvilget utsatt frist for innsendelse av klagen til den 4. august 2023. Klagen er mottatt innen fristens utløp og er rettidig fremsatt.

Klager har følgende anførsler i klagen:

- Grunnet bryggens plassering i bratt terreng begrenses ikke ferdsel langs sjøen.
- Bryggen er liten og kan ikke ha vesentlig virkning på hensynene som nevnes i avslaget. Videre mener klager at kommunen her bruker alt for mye tid på en «fillesak».
- Kommunens behandling av tiltak og søknader på 50/13 oppleves som sterkt urimelig sammenlignet med naboeiendommen.
- Ikke informert/feilinformert om kostnader for et avslag.

Klagen er vedlagt i sin helhet.

Uttale Statsforvalteren i Rogaland

«Av dei nasjonale ansvarsområda Statsforvaltaren er sett til å ivareta gjennom plan- og bygningslova, har me følgande merknader til saka: Først vil me påpeike at det her er tale om ei brygge, og ikkje ei midlertidig eller temporær brygge slik som tiltakshavar og kommunen viser til. Me oppfordrar kommunen til å halde seg til definisjonar som angitt i lova og ikkje lage eigne definisjonar av brygger og andre byggverk. Dette svekker rettstryggleiken til tiltakshavar, og er uheldig for sakshandsaminga.

Sjølv om brygga tas ned om vinteren, vil den komme i strid med gjeldande kommuneplan sitt føremål, som er LNF-føremål. Den vil også like mykje som ei brygge som blir brukt heile året vere i strid med byggeforbodet i plan- og bygningsloven § 1-8. Det er slik me kan sjå det kanskje spesielt i sommarhalvåret at strandsonevernet i pbl. § 1-8 gjer seg gjeldande, av di det er då ålmenta i større grad vil oppsøke strandsona og nyte friluftslivet, og slik privatisering vil føre til å redusere den frie ferdsla i strandsona. Me er av den klare oppfatning av at omsynet bak føreseigna blir vesentleg tilsidesett i denne konkrete saka. Det er difor ikkje naudsynt å gå vidare i dispensasjonsvurderinga for å vurdera om fordelane er større enn ulempene, etter ei samla vurdering.

*Me vil på bakgrunn av dei ovannemnde vurderingane **rå ifrå at** det blir gitt dispensasjon til oppføring av omsøkt brygge, då den er i strid med både LNF-føremålet i kommuneplanen og ikkje minst byggeforbodet i plan- og bygningslova § 1-8.»*

Uttale Rogaland fylkeskommune

«Omsøkt tiltak ligger i et område som er vist som hensynssone bevaring kulturmiljø i gjeldende reguleringsplan. Fylkesdirektøren har derfor vurdert saken som sektormyndighet innenfor kulturminnevern. Tiltaket gjelder brygge på 8m² som kun skal brukes om sommeren. Bryggerammen er festet på punkter som er boret fast i fjell, og det er ikke støpt med betong. Bryggeplattingen består av innfestede bord i tre som skal fjernes hver høst/vinter når brygga ikke er i bruk. Fylkesdirektøren vil bemerke at selv om bryggeplattning skal tas bort når brygga ikke er i bruk, så kan ikke omsøkt konstruksjon defineres som en temporær eller midlertidig brygge. I denne saken må omsøkt tiltak behandles som en permanent brygge. Brygga er forholdsvis liten og fra et kulturvernperspektiv vurderes den å ha begrenset virkning i kulturmiljøet. Fylkesdirektøren ser imidlertid at denne saken kan skape negativ presedens i bevaringsområder. Fylkesdirektøren fraråder som regel tiltak som kan skape negativ presedens i kulturmiljø som er regulert med hensynssone bevaring. Vi anbefaler derfor kommunen å gi en vurdering av eventuelle presedensvirkninger som omsøkt tiltak kan medføre. Det er viktig at dette er en del av vurderingsgrunnlaget, før kommunen fatter vedtak i saken.»

Vurdering av klagen

Etter plan- og bygningsloven § 19-2, andre ledd, første punkt, kan det gis dispensasjon fra reguleringsplan dersom ikke «hensynene bak bestemmelsen det disponeres fra, hensynene i lovens formålsbestemmelse eller nasjonale eller regionale interesser, blir vesentlig tilsidesatt.» Videre er det et vilkår etter andre punkt at fordelene ved å gi dispensasjon skal være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering.

Hovedregelen er at arealstyring i en kommune skal skje gjennom arealplanlegging. Anledningen til å gi dispensasjon etter pbl § 19-2 er en unntaksbestemmelse fra denne hovedregelen og er ment til å fungere som en sikkerhetsventil der bestemmelser i lov eller plan medfører urimelige utfall i enkeltsaker. Videre følger det av § 19-2 at kommunen «kan» gi dispensasjon dersom vilkårene er

oppfylt. Dispensasjon er ikke noe tiltakshaver har krav på selv om de øvrige vilkårene for å gi en dispensasjon er oppfylt.

Vurderingen etter første vilkår deles i to ettersom tiltaket krever dispensasjon både fra pbl § 1-8 og LNF-formål jf pbl § 12-4.

Vurdering om hensynet bak LNF formålet er vesentlig tilsidesatt

De generelle hensyn bak at et område avsettes til LNF-formål er å ivareta landbruksproduksjon og /eller sikre naturområder med spesielle naturkvaliteter og/eller spesiell betydning for friluftslivet. Dette er arealer som i det vesentlige skal være ubebygget, eller bare bebygget i tilknytning til landbruket og for bruk av området til friluftsliv.

Av §10 i reguleringsplan 193 for Auste, Falnes fremgår det at:

«Områdene skal benyttes til tradisjonell landbruk. Ny bebyggelse og faste anlegg eller innretninger tillates når tiltakene har tilknytning til bruk og drift av området som landbruksareal. Uavhengig av drift tillates bygningsmessige tiltak ved utvikling og forvaltning av eksisterende bebyggelse på husmannsplassen. Det er tillatt med gjenreisning av bebyggelse og anlegg med tilknytning til husmannsplassen så lenge arbeidene utføres i samsvar med planbestemmelsenes § 22-25».

Bryggeplattingen er plassert på en ubebygd del av eiendommen og kan ikke sies å ha noen tilknytning til bruk og drift av området som landbruksareal.

På eiendommen er det en gammel husmannsplass som var tilknyttet prestegården på Falnes og området bryggen er plassert i er regulert til bevaring av kulturmiljø. Reguleringsplanen for Auste ble utarbeidet for at en skulle kunne bygge en ny fritidsbolig samtidig som en ivaretok kulturmiljøet rundt husmannsplassen og sikret friluftsområde for allmennheten. Under utarbeidingen av planen ble det fokusert på at planen la opp til en begrenset utbygging av eiendommene i tilknytning til eksisterende bebyggelse og at forholdene for allmenn ferdsel i området ikke skulle bli påvirket utover den privatiseringseffekten en ekstra fritidsbolig ville utgjøre. Den oppførte bryggeplattingen bryter med denne forutsetningen. Kommunen vurderer derfor at hensynet bak formål LNF og hensynssone bevaring er vesentlig tilsidesatt.

Vurdering om hensynet bak byggeforbudet i strandsonen er vesentlig tilsidesatt

I strandsonen skal det etter pbl. § 1-8 første ledd tas særlig hensyn til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser. Disse hensynene skal ikke bli skadelidende om dispensasjon gis. Strandsonen er definert som område av nasjonal verdi. Karmøy kommune er blant de kystkommuner i Rogaland med stort press på arealene.

I forarbeidene til pbl § 19-2 er det uttrykt at det er ønskelig med en streng dispensasjonspraksis for tiltak i strandsonen (ot.prp nr32 (2007-2008) 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 strandsoneforvaltning. 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»

Klager viser til at bryggen er plassert på et område som er bratt og i praksis utilgjengelig og at den derfor ikke begrenser mulighet for ferdsel langs sjøen. Bryggens plassering medvirker likevel til å privatisere en del av eiendommen som ikke ellers er bebygd slik at denne fremstår som mer utilgjengelig for offentligheten. Bryggen er også et av flere tiltak som er utført i strandsonen på eiendommen. Det bemerkes også at blant annet kulturmiljø og friluftsliv skal tas særlig hensyn til i strandsonen.

Kommunen vurderer at bryggeplattingen «vesentlig» tilsidesetter hensynet bak bestemmelsen om byggeforbud i strandsonen og viser spesielt til den privatiserende effekten bryggen har på en del av eiendommen som ellers er ubebygd.

Vurdering av om fordelene ved å gi dispensasjon er klart større enn ulempene

Kommunen vurderer at den omsøkte bryggen vesentlig tilsidesetter hensynet bak bestemmelsene om byggeforbud i strandsonen etter pbl § 1-8 og formål LNF i reguleringsplan for Auste, Falnes jf pbl § 12-4.

Vurderingen av om fordelene ved å gi dispensasjon er klart større enn ulempene etter pbl § 19-2, andre ledd, andre punkt foretas derfor subsidiært.

I forarbeidene til pbl § 19-2 (Ot. prp. nr. 32 (2007-2009) s. 242) framgår det at det skal «foreligge en klar overvekt av hensyn som taler for dispensasjon. Ordvalget innebærer at det normalt ikke vil være anledning til å gi dispensasjon når hensynene bak bestemmelsen det søkes dispensasjon fra fortsatt gjør seg gjeldende med styrke.»

Som nevnt under vurderingen over vil en dispensasjon etter kommunens syn vesentlig tilsidesette hensynene bak bestemmelsene om byggeforbud i strandsonen og formål LNF. En dispensasjon som svekker plangrunnlaget vil utgjøre en betydelig ulempe for kommunen. Videre er det av nasjonal interesse å unngå en bit for bit nedbygging av strandsonen.

Fordelene ved å gi dispensasjon er tiltakshavers alene som får beholde bryggen han har bygget på fritidseiendommen sin. Det er imidlertid ikke den enkelte tiltakshavers interesser som skal hensyntas i en dispensasjonsvurdering, men areal- og ressursdisponeringshensyn. Klager er ikke avhengig av bryggen for å sikre atkomst til eiendommen. Det nevnes også at dette er en av to bryggeplattinger på eiendommen.

Klager mener saken er svært lite samfunnsviktig og at det ikke bør brukes så mye tid og ressurser på «fillesaker».

Kommunen er ikke enig med klager i at denne saken er lite samfunnsviktig. Bryggeplattingen saken omhandler er bare ett av flere ulovlige tiltak som er utført på denne eiendommen og tilgrensende eiendom som også eies klager. På samme eiendom har klager i en tidligere søknadsprosess fått godkjent en bryggeplattning som er plassert lenger øst samt oppføring av erstatningsbod med ny plassering. Bryggeplattningen som nå er avslått var en del av samme søknad, men ble trukket ut av søknaden da det ble gitt signaler om at denne ikke kom til å bli godkjent. I stedet fikk klager godkjent de to andre tiltakene. Tiltakene som er utført må vurderes samlet og det fremstår som problematisk dersom det gis tillatelse til den samme bryggen to år etter at klager ble informert om at denne ikke kunne godkjennes.

Klager mener det er foretatt usaklig forskjellsbehandling av denne saken sammenlignet med saken

på naboeiendommen. Han viser videre til at fastmontert båtopleftrek på 50/45 bør være sammenlignbart med bryggeplattingen denne saken dreier seg om. Klager mener at flere ulovligheter på naboeiendommene har blitt godkjent uten at søknadene er sendt til uttale hos Statsforvalteren og at sak 20/26599 på naboeiendommen er sammenlignbar med den omsøkte bryggeplattingen.

Kommunalsjef teknisk er enig med tiltakshaver i at usaklig forskjellsbehandling ikke skal finne sted, men kan ikke se at de to sakene er direkte sammenlignbare. Saken på naboeiendommen dreier seg om et erstatningsnaust der det er bygget nytt naust i samme stil på eksisterende mur. Det de to sakene har til felles er at tiltakene er utført uten søknad. I saken på naboeiendommen ble det vurdert at søknaden ikke skulle sendes til Statsforvalteren til uttale ettersom naustet er plassert på eksisterende mur. I samme sak er det vurdert at en bro over bekken for å komme bort til naustet og flytting av steiner tilhørende båtstø ikke trenger egen søknad. Begge tiltakene har direkte sammenheng med naustet og bidrar ikke til at et nytt område får et mer privatisert preg, noe som er tilfellet med bryggeplattingen. Båtopleftrekket klager viser til er ikke vurdert i denne saken, men er plassert i tilknytning til naustet og der det allerede var adkomst fra sjø. På den samme eiendommen har en også sendt inn forespørsel på mulighet for å montere rekkverk i berget ned til naustet. Til denne forespørselen ble det gitt beskjed om at etablering av rekkverk krever søknad om dispensasjon fra byggeforbudet i strandsonen og at slik dispensasjon ikke kunne påregnes. Kommunen mener dette tiltaket er sammenlignbart med klagers søknad om tillatelse til brygge.

Klager viser også til samtale 26.04.23 med fagansvarlig på tilsyn og at denne ikke nevnte at det kunne påløpe kostnader på 36.250 kr for et avslag. Klager har tidligere fått mangelbrev og beskjed fra byggesaksbehandler om at tiltaket krever dispensasjon fra LNF og byggeforbudet i strandsonen. Kommunens gebyrregulativ er allment tilgjengelig på Karmøy kommunes nettsider og her fremgår takster for blant annet dispensasjon. I gebyrregulativet står det også at et avslag faktureres på samme måte som en tillatelse. Klager er altså godt informert om kostnaden for byggesaksgebyret.

Klager mener det er problematisk at han har måttet forholde seg til 8 forskjellige kontaktpersoner/saksbehandlere i forbindelse med saken. Det stemmer at det har vært utskiftning av byggesaksbehandler på eiendommen flere ganger de siste årene, men kommunen kan ikke se at dette har hatt noen betydning for utfallet i klagers sak.

Avslutningsvis har klager bedt om et dialogmøte for å få redegjort for saksbehandlingen knyttet til husmannsplassen de siste årene. De siste tre årene har klager imidlertid fått redegjøre for sin sak gjennom flere samtaler med kommunen. Det har også vært gjennomført dialogmøte. I samtaler har også de andre tiltakene knyttet til husmannsplassen vært omtalt. Det har også vært gjennomført befaringer på eiendommen med tilsynsingeniør som har dokumentert tiltakene og informert videre til de andre saksbehandlerne. Det er ikke behov for et nytt møte for å legge fram den samme informasjonen til administrasjonen. Saken vil nå bli behandlet av hovedutvalg teknisk og miljø.

Kommunen vurderer at vilkårene for å kunne gi dispensasjon etter pbl § 19-2, andre ledd, første og andre punktum ikke er oppfylt for den etablerte bryggeplattingen og dispensasjon «kan» derfor ikke gis etter § 19-2, første ledd.

Kommunalsjef teknisk sin konklusjon

Det har ikke kommet fram opplysninger i klagesaken som endrer denne vurderingen. Kommunalsjef teknisk vurderer at vilkårene for å gi dispensasjon fra pbl § 1-8 og LNF formål i reguleringsplan 193, Auste, Falnes ikke er oppfylt. På bakgrunn av dette opprettholdes vedtaket

om avslag på dispensasjon jf. pbl § 19-2.

Vedlegg:

Gnr. 50, bnr. 13 - klage på vedtak

Gnr. 50 bnr. 13 - Avslag - Temporær brygge - Austre Karmøyveg 870

Gnr. 50, bnr. 13 - Trekker søknad

Gnr. 50, bnr. 13 - Uttalelse fra Statsforvalteren i Rogaland - dispensasjon for oppføring av brygge

Gnr. 50, bnr. 13 - Tilbakemelding på mottatt dokumentasjon

Gnr. 50, bnr. 13 - Tilbakemelding på foreløpig svar

Foto

Gnr. 50, bnr. 13 - Foreløpig svar - Midlertidig brygge - Austre Karmøyveg 870

50.13.2005

50.13.2021

Anmodning om redegjørelse - Gnr. 50 Bnr. 13 - Austre Karmøyveg (L)(57439)

Situasjonsplan

Søknad om dispensasjon. nybygg naustbod

Tilbakemelding om mangler - Nybygg naustbod - gnr. 50 bnr. 13 - Austre Karmøyveg 870

Tillatelse til tiltak - Naustbod og brygge - gnr. 50 bnr. 13 - Austre Karmøyveg 870 (L)(257390)

Tilsynsrapport

193-bestemmelser

Saksfremlegg plan 193

Redegjørelse

Situasjonsplan

Bilde

Søknad om dispensasjon

Gnr. 50, bnr. 13 - Temporær brygge - Austre Karmøyveg 870

Situasjonsplan

Redegjørelse for bryggesøknad

Gnr. 50, bnr. 13 - Vedr. innsendt søknad

Gnr. 50, bnr. 13 - Brygge må fjernes

Gnr. 50, bnr. 13 - Uttalelse fra Rogaland fylkeskommune

Gnr. 50, bnr. 13 - Foreløpig svarmangler - Brygge

Gnr. 50, bnr. 13 - Svar vedr. innsendt forespørsel om behandling av søknad

Retur - søknad trukket - Gnr. 50, bnr. 13 - Brygge - Austre Karmøyveg 870

Gnr. 50 Bnr 13 - Bryggeplatting

Søknad om tillatelse til tiltak

Gnr. 50, bnr. 13 - Søknad om tillatelse til tiltak - midlertidig brygge