



Farsund kommune

Postboks 100
4552 FARSUND

Saksbehandler, innvalgstelefon

Camilla Nordwall Eriksrud, 37 01 75 82

Farsund kommune. Statsforvalterens behandling av klage over godkjenning av søknad om tilbygg og påbygg på garasje/anneks, herunder søknad om dispensasjon på gnr. 7 bnr. 8, Skjolnesveien 127

Vi viser til kommunens oversendelse mottatt her 13.06.2022. Vi beklager lang saksbehandlingstid.

Statsforvalteren opphever kommunens vedtak.

Sakens bakgrunn og Statsforvalterens myndighet

Saken gjelder søknad datert 25.10.2021 fra ansvarlig søker Haga & Grov AS Sivilarkitekter MNAL, på vegne av tiltakshaver Hanne Scherer. Det søkes om rammetillatelse for tilbygg, om- og påbygging til eksisterende garasje/anneks, samt endring av bruk av eksisterende garasje/anneks til rom for opphold, på gnr. 7 bnr. 8, Skjolnesveien 127. Det er søkt om dispensasjon fra arealformål LNF, forbudet mot tiltak i 100-metersbeltet til sjø og avstandsbestemmelse i pbl. § 29-4.

Bakgrunnen for dispensasjonssøknaden er at tiltakshaver ønsker at omsøkte bygning skal ha overnattingsmuligheter. I dag brukes bygningen som lager/verksted. Bygningen skal oppføres i 2 etasjer og vil få et bruks areal (BRA) på 65m². Ifølge søknad vil byggets plassering gjøre det mulig med bilvei frem. Tiltakshaver ønsker å ta vare på de eldste, verneverdige byggene som er på eiendommen; hovedhus, badehus, bryggerhus samt båthus. Det er lagt til grunn i søknaden at badehuset, som i dag har ekstra soveplasser, skal tilbakeføres med kun badehusfunksjoner.

Saken ble først behandlet i utvalg for teknisk i møte 25.01.2022, hvor saken ble vedtatt utsatt for befaring. Utvalget behandlet så saken i møte 01.03.2022 sak 17/22 etter befaring på eiendommen.

Administrasjonens innstilling var et avslag på søknaden:

En dispensasjon i det foreliggende tilfellet vil derfor etter administrasjonens vurdering medføre at hensynet avstandsbestemmelser vil bli «vesentlig tilsidesatt», jf. pbl. § 19-2. Siden dette vilkåret vurderes som ikke oppfylt, kan kommunen avslå dispensasjonssøknaden uten å vurdere om det andre vilkåret (vedr. overvekt av fordeler fremfor ulemper) er oppfylt. Utvalget gis følgende råd om å avslå søknad om dispensasjon fra arealformål,



forbudet mot tiltak i 100-metersbeltet til sjø og avstandsbestemmelser og at søknaden avslås. Tiltaket bør endres slik at avstand til nabogrense blir ivaretatt og justeres til en etasje.

Ved alternativ votering mellom rådmannens innstilling og utvalgets fellesforslag, ble utvalgets forslag enstemmig vedtatt:

Teknisk utvalg gir med hjemmel i pbl § 19-2 dispensasjon fra kommunedelplan Farsund-Lista 20/8- 2028 vedrørende byggeforbudet i 100-metersbeltet og tiltak på eiendom med LNF-formål samt byggeavstand fra nabogrensen og innvilger den foreliggende søknad om oppføring av tilbygg om – og påbygg garasje/anneks på gnr 7 bnr 8, Skjoldnesveien 127 som omsøkt.

Begrunnelse for vedtaket fremgår av søkers dispensasjonssøknad. Videre vil det ikke endre forhold til sol og innsikt, det er stor avstand til nabo og tiltaket anses ikke brannfarlig.

Vedtaksdato er i kommunens papirer 11.03.2022, og Statsforvalteren legger til grunn at vedtaket er protokollført da. Teknisk utvalg kom til motsatt resultat av administrasjonen i dispensasjonsvurderingen, og innvilget dispensasjon. Vedtaket ble påklaget av Advokatfirmaet Lippestad AS på vegne av Margaret Andrea Mortensen og Veronica Alette Mortensen i brev av 30.03.2022. Statsforvalteren viser til klagen.

Kommunen v/ teknisk utvalg tok ikke klagen til følge i møte den 31.05.2022 sak 60/22. Saken ble deretter oversendt Statsforvalteren for endelig avgjørelse.

Det har i ettertid av vedtak i saken kommet inn tilleggsmerknader fra tiltakshaver, mottatt hos Statsforvalteren 15. februar 2023. Nabo/klager har også kommet med tilsvar. Merknadene er angående andre tiltak på eiendommen.

Statsforvalteren forutsetter at partene er kjent med sakens dokumenter og gir derfor ikke ytterligere saksreferat. Vi viser til kommunens innstilling og sakens øvrige dokumenter.

Klagesaken behandles etter delegert myndighet fra Kommunal- og regionaldepartementet/Miljøverndepartementet. Statsforvalteren kan prøve alle sider av saken, og herunder ta hensyn til nye omstendigheter, jf. forvaltningsloven (fvl.) § 34 andre ledd. Statsforvalteren kan selv treffe nytt vedtak i saken eller oppheve det og sende saken tilbake til kommunen til helt eller delvis ny behandling, jf. fvl. § 34 fjerde ledd.

Statsforvalterens vurdering

Klagerett og klagefrist

Statsforvalteren finner, på bakgrunn av opplysningene i saken, at det er klagerett og at klagefristen er overholdt, jf. fvl. §§ 28 og 29, jf. pbl. § 1-9 første ledd.

Klagers anførsler

Klagen er fremsatt av eier av nabotomten i gnr. 7 bnr. 5. Det klages på deler av dispensasjonsvedtaket, og det anføres at det ikke foreligger hjemmel til å dispensere fra byggeavstand til nabogrensen i pbl. § 29-4. Det henvises til at bygget som søkes om- og påbygget grenser til Mortensens eiendom, og vil ved eventuell ferdigstilling ligge 1 meter unna eiendomsgrensen. Klager har inngitt merknader til tiltaket, hvor det i all hovedsak bemerkes tiltakets nærhet til tomtegrensen, dets konstruksjon og bruk vil resultere i betydelige og varige endringer sammenlignet med tidligere. Tiltaket vil være sjenerende og til forringelse for tilhørende bryggeområde som et privat og uforstyrret sted.



Klager viser til at administrasjonen i sin innstilling la vekt på fraværende nabosamtykke, og at hensynet bak avstandsbestemmelsen i § 29-4 blir «vesentlig tilsidesatt», med den konsekvens at tiltaket er i strid med vilkårene i pbl. § 19-2. Kommunen har også anbefalt å nedskalere tiltaket.

Det påpekes i klagen av tiltakshaver at kommunen har vurdert at tiltaket kunne plasseres et annet sted. Eiendommen er romslig, og består av mange bygg. Det vises til at man i søknaden ønsker sengeplasser, og klager påpeker at det per i dag er sengeplasser i «badehuset» på eiendommen. Klager anfører at det anses naturlig at overnattingsplassene fortsetter å være i badehuset, selv om man i søknaden har bemerket at hovedområde for opphold vil være bryggen.

Klager anfører at hensyn til tilgjengelighet på eiendommen er et individuelt hensyn, som i denne saken heller ikke er tilknyttet tiltakshaver selv, men familie og venner.

Klager mener at antikvariske hensyn, som er påpekt i søknaden, ikke er reelle, og at det ikke bør foretas til- og påbygning på allerede eksisterende bygninger.

Sakens opplysning

Saken anses tilstrekkelig opplyst etter fvl. § 17, og Statsforvalteren finner derfor å kunne avgjøre den på grunnlag av de opplysningene som foreligger. Statsforvalteren finner det ikke nødvendig å foreta befarung, da de faktiske forholdene er forsvarlig belyst med kart og flyfoto.

Søknadsplikt

Oppføring av tilbygg/påbygg og bruksendring er søknadspliktig etter pbl. § 20-2 ledd, jf. § 20-1 første ledd bokstav a og d.

Plan- og bygningsmyndighetenes kontrollfunksjon

Plan- og bygningsmyndighetene skal kontrollere at søknadspliktige tiltak ikke strider mot bestemmelser i eller i medhold av plan- og bygningsloven. Hvis tiltaket ikke er i strid med slike bestemmelser, har tiltakshaver krav på å få tillatelse til omsøkt tiltak, jf. pbl. § 21-4 første ledd første punktum.

Plansituasjonen og vurdering av om tiltaket er i strid med gjeldende arealplan(er)

Eiendommen omfattes av kommunedelplan Farsund – Lista 2016-2028, vedtatt av kommunestyret 08.03.2018 hvor den er avsatt til LNF-formål, jf. pbl. § 11-7 andre ledd nr. 5. Eiendommen er uregulert.

LNF-formålet skal ivareta hensynet til landbruk, natur- og friluftsliv. Det klare utgangspunktet for slike områder er at arealene skal være ubebygget, men at landbruksrelatert bebyggelse og tiltak knyttet til allmennhetens utøvelse av friluftsliv kan være i samsvar med LNF-formålet.

Etter kommunedelplans bestemmelse § 3 om LNF-formål, er det «bare tillatt å gjennomføre bygge- og anleggstilltak som er ledd i stedbunden næring».

Omsøkte tiltak er i strid med arealformålet. En godkjenning krever derfor dispensasjon fra gjeldende arealformål i kommunedelplan.

Vurdering av om tiltaket er i strid med byggeforbudet i 100-metersbeltet langs sjøen

Eiendommen ligger i strandkanten, og tiltaket i tilknytning til eiendommens brygge, få meter fra sjøen. Etter pbl. § 1-8 første ledd, skal det i 100-metersbeltet langs sjøen tas særlig hensyn til natur-



og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser. Det følger av lovbestemmelsens andre ledd første setning at «andre tiltak etter § 1-6 første ledd enn fasadeendringer kan ikke settes i verk nærmere sjøen enn 100 meter fra strandlinjen målt i horisontalplanet ved alminnelig høyvann.»

Om strandsonevern uttales følgende i Ot. prp. nr. 32 (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.

Forbudet etter andre ledd gjelder så langt ikke annen byggegrense er fastsatt i kommuneplanens arealdel eller reguleringsplan. Vi legger til grunn at det ikke er fastsatt en avvikende byggegrense for området tiltaket skal etableres i, i gjeldende arealplan, jf. pbl. § 1-8 tredje ledd.

Omsøkte ombygging er i strid med byggeforbudet i 100-metersbeltet langs sjøen. Søknaden kan kun godkjennes dersom det er grunnlag for dispensasjon fra byggeforbudet etter pbl. § 1-8 andre ledd.

Pbl. § 29-4: Byggverkets høyde, høydeplassering og horisontale plassering

Det er søkt dispensasjon fra avstandskravene i pbl. § 29-4. Det følger av pbl. § 29-4 første ledd at et byggverks plassering, herunder høydeplassering, og byggverkets høyde skal godkjennes av kommunen. Hvis ikke annet er fastsatt i plan etter pbl. Kap. 11 eller 12, skal byggverk ha en avstand fra nabogrense som angitt i forskrift eller som minst svarer til byggverkets halve høyde og ikke under 4 meter, jfr. pbl. § 29-4 annet ledd.

Ifølge søknaden er omsøkte tiltaks minste avstand 1 meter fra nabo (gnr.7 bnr.5). Dette er nærmere enn lovens krav om minimum 4 meter. Nabo/klager har ikke samtykket til en plassering mindre enn 4 meter fra nabogrensen. Omsøkte tiltak krever dermed dispensasjon fra pbl. § 29-4 annet ledd.

Prøving av kommunens vedtak om dispensasjon fra tiltakets avstand til nabo høyde og krav til begrunnelse av enkeltvedtak

Vi vurderer først om det er grunnlag for å gi dispensasjon fra pbl. § 29-4 andre ledd om tiltakets avstand til nabo.

Plan- og bygningsloven § 19-2 gir hjemmel for varig eller midlertidig dispensasjon når vilkårene i andre ledd er oppfylt:

Dispensasjon kan ikke gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse, blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering. Det kan ikke dispenseres fra saksbehandlingsregler.

Statsforvalteren viser til at enkeltvedtak skal begrunnes, jf. fvl. § 24. Etter fvl. § 25 første og andre ledd, skal det i begrunnelsen nevnes de regler og faktiske forhold vedtaket bygger på. Videre følger det av fvl. § 25 tredje ledd at de hovedhensyn som har vært avgjørende ved utøving av forvaltningsmessig skjønn bør nevnes. Reglene om begrunnelse må ses i sammenheng med de materielle vilkårene for dispensasjon etter pbl. § 19-2.

I dispensasjonsvurderingen skal kommunen konkret og reelt vurdere om hensynene bak bestemmelsen eller bestemmelsene det søkes om dispensasjon fra, eller hensynene i lovens



formålsbestemmelse blir vesentlig tilsidesatt hvis dispensasjon gis. Hvis kommunen kommer til at de nevnte hensyn ikke blir vesentlig tilsidesatt, skal det vurderes om fordelene ved å gi dispensasjon er klart større enn ulempene etter en samlet vurdering. Sivilombudsmannen har i sak 2011/2812 uttalt at det må være et grunnleggende krav til begrunnelse for vedtak om dispensasjon at det fremgår at hvert av lovens vilkår er vurdert, og hvilke konklusjoner vurderingene munner ut i.

Det legges til grunn at begrunnelser også er nødvendig når dispensasjoner innvilges. Det er også særlig viktig å være oppmerksom på kravet til begrunnelse der hvor et politisk utvalg går mot administrasjonens innstilling. Utvalget må da begrunne sin avvikende oppfatning. I den aktuelle sak gikk Teknisk utvalg mot administrasjonens innstilling. Utvalget fremsatte et alternativt forslag i møtet, som ble vedtatt. Etter vår vurdering er begrunnelsen meget kort, her kun noen få setninger.

Kommunen har i vedtak av 11.03.2022 henvist til dispensasjonssøknaden som en del av begrunnelsen for vedtaket. Vedtaket inneholder altså ingen egen konkret begrunnelse og viser kun til vurderingen gjort av søkerne/tiltakshaver.

Kommunen har i vedtak av 11.03.2022 vist til den regel vedtaket bygger på, men rettsanvendelsen er mangelfull. Kommunen har ikke vist hvilke hensyn som ligger bak avstandsbestemmelsene det søkes dispensasjon fra, og har heller ikke gjort en vurdering av om disse hensynene blir vesentlig tilsidesatt dersom det gis dispensasjon, jf. pbl. § 19-2 annet ledd første punktum. Videre har man ikke konkretisert hvilke fordeler som taler for å gi dispensasjon og hvilke ulemper som taler mot.

Dersom dispensasjon skal kunne innvilges, må fordelene med dispensasjon være klart større enn ulempene. Kommunen må altså fremheve både fordeler og ulemper som knyttes til gjennomføring av tiltaket, og vise til at man har foretatt en konkret avveining av hvorvidt fordelene er klart større enn ulempene i saken. Dette var særlig mangelfullt i kommunens vurdering av dispensasjon fra avstandskravet.

Kommunens begrunnelse er i strid med krav til begrunnelse for et dispensasjonsvedtak. Mangelfulle overveielser og manglende begrunnelse er saksbehandlingsfeil som kan føre til ugyldighet. Når saken inneholder mangler i begrunnelsen, kan dette gjøre det vanskelig for klageinstansen å overprøve vedtaket og resultatet er at man ikke har en to-trinns klagebehandling. Statsforvalteren anser det ikke som aktuelt i denne saken å reparere mangelen gjennom klagesaksbehandlingen. Kommunens vedtak må derfor oppheves og sendes tilbake til kommunen for ny behandling på grunn av mangelfull begrunnelse, jf. fvl. §§ 24 og 25.

Siden vedtaket oppheves, finner vi ikke grunn til å gå inn på klagers videre anførsler. Vi finner heller ikke grunn til å gå inn på kommunens vurdering ved innvilgelse av de øvrige dispensasjonene. Dette vil imidlertid kunne bli aktuelt dersom kommunen i sin nye vurdering innvilger dispensasjon fra pbl. § 29-4 andre ledd og dette igjen påklages av nabo.

Under henvisning til vurderingen over oppheves Farsund kommunes vedtak av 11.03.2022. Klager har fått medhold i sin klage i den forstand at saken sendes i retur til kommunen for ny behandling.

Statsforvalteren understreker at vi med dette ikke har tatt stilling til om dispensasjonsspørsmålene i saken.

Statsforvalterens vedtak

Farsund kommunens vedtak av 11.mars 2022 oppheves under henvisning til begrunnelsen over. Saken sendes tilbake til kommunen for ny vurdering. Klagen tas til følge.



Statsforvalterens vedtak i klagesaken er endelig og kan ikke påklages til overordnet forvaltningsorgan jf. fvl. § 28. Med visse unntak har partene rett til å se sakens dokumenter, jf. fvl. §§ 18 og 19. Partene har fått informasjon om vedtaket ved kopi av dette brevet.

Med hilsen

Monica Bjørkholt Breive (e.f.)
ass. direktør

Camilla Nordwall Eiksrud
rådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent

Mottakere:

HAGA & GROV AS SIVILARKITEKTER MNAL
Hanne S Nygaard Scherer
Veronica Alette Mortensen
Farsund kommune
Margaret Andrea Mortensen

Wessels gate 25	4008	STAVANGER
Nygårdsbakken 13 C	4044	Hafrsfjord
Bjerkebakken 44	0757	Oslo
Postboks 100	4552	FARSUND
Ruglandveien 154 A	1359	Eiksmarka