



Arkiv: GBR-1002/19, FA-L42
JournalpostID: 25/28490
Saksbehandler: Marlén Kvam
Stokkeskog
Dato: 21.03.2025

Saksframlegg

Saksnummer.	Utvalg	Møtedato
	Planutvalget	

Behandling av klage - Avslag på søknad om dispensasjon for tiltak i strandsonen - Brygge, tilbygg til båthus med mer - Saltverksveien 6 - 1002/19

Kommunedirektørens forslag til vedtak:

Planutvalget kan ikke se at det i klagen er fremkommet opplysninger som tilsier at vedtaket i sak 1228/24 skal omgjøres. Planutvalget tar ikke klagen til følge og oversender saken til Statsforvalteren for endelig avgjørelse.

Saksbehandler: Byggesaksbehandler, jurist Marlén Kvam Stokkeskog

Sammendrag:

Saken gjelder behandling av klage på avslagsvedtak. Virksomhet Innbyggerkontakt og byggesak (heretter Byggesak) fattet i sak 1228/24, datert 17.02.2025, et avslagsvedtak på søknad om dispensasjon fra byggeforbudet i strandsonen for diverse tiltak på boligeiendommen Saltverksveien 6, gbnr. 1002/19. Tiltakene er soleplattform, tilbygg til båthus, betongplatting med takoverbygg, betongheller i plen og deler av øvre betongplatting ved bolighuset. Norconsult Norge AS påklaget vedtaket 07.03.2025 på vegne av tiltakshaverne. Kommunedirektøren er av den oppfatning at vilkårene for å gi dispensasjon ikke er oppfylt, og innstiller derfor på at avslagsvedtaket må opprettholdes. Planutvalget anmodes om å ta stilling til klagen.

Klagen:

Ansvarlig søker begrunner klagen i all hovedsak med følgende;

- Klagen argumenterer for at flere av tiltakene ble oppført før byggegrensen ble innført i kommuneplanen, og at tiltakshaver derfor handlet i god tro basert på tidligere regelverk og veiledere fra kommunen.
- Det fremheves at enkelte tiltak, som gangstien i plenen, bidrar til universell utforming, noe som er i tråd med plan- og bygningslovens formål om tilgjengelighet.
- Klagen påpeker at tiltakshaver ikke ble informert om endringer i byggegrensen, og at den grå linjen i kartet har vært vanskelig å tolke.
- Klagen adresserer bekymringer fra naboer om presedens og argumenterer for at tiltakene ikke har negative konsekvenser for naboene.

- Det argumenteres for at tiltakene gir fordeler som bedre tilgjengelighet og bærekraftige materialvalg, og at de ikke vesentlig tilsidesetter hensynene bak byggeforbudet.
- For øvrig klages det på deler av avslaget, og tiltakshaver vil fjerne tilbygget til båthuset og 10 m² av soleplattformen som det ble gitt avslag på. Denne delen av vedtaket påklages altså ikke.

Handlingsrom:

Eiendommen er omfattet av reguleringsplan for Rekkevik-Gon (vedtatt 25.08.1965) og kommuneplanens arealdel 2021-2033. Arealformålet er bolig i begge planene. Sistnevnte plan går foran ved motstrid. I kommuneplankartet er det lagt inn en byggegrense mot sjø. Tiltakene som er utført på eiendommen er utenfor fastsatt byggegrense mot sjø og er derfor i strid med det nasjonale byggeforbudet og betinget av en dispensasjon for å bli godkjent.

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 bestemmelsens andre ledd 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. Dette er likevel ikke til hinder for fradeling ved innløsning av bebyggd festetomt etter tomtefestelova.»* 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 i reguleringsplan. I den konkrete saken er byggegrense mot sjø markert i kommuneplankartet og gjengitt i kommuneplanbestemmelse § 2-10 pkt. 1. De aktuelle tiltakene er utført nærmere sjøen enn fastsatt byggegrense og er derfor avhengig av dispensasjon for å være lovlig, jf. pbl. § 1-8 tredje ledd.

I 2021 reviderte og fastsatte regjeringen nye statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen («SPR»). Planretningslinjenes formål er å tydeliggjøre nasjonal arealpolitikk i 100-metersbeltet langs sjøen. Disse gjelder i 100-metersbeltet langs sjøen, med den rekkevidde som følger av pbl. § 1-8. Kommunene skal legge retningslinjene til grunn i den kommunale planleggingen, planbehandlingen og behandlingen av dispensasjonssøknader. Landet er i planretningslinjene delt inn i tre hovedområder, og Larvik kommune hører i likhet med de andre kystkommunene i Vestfold og Telemark til kategorien *«sentrale områder med særlig stort press på arealene»* (sone 1). Det følger eksplisitt av retningslinjene pkt. 8.1 at byggeforbudet i 100-metersbeltet i kystkommunene i Vestfold og Telemark skal praktiseres strengt og at dispensasjoner *«skal unngås»*.

Etter pbl. § 19-2 andre ledd kan kommunen gi dispensasjon dersom to vilkår er oppfylt. For det første må hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, hensynene i lovens formålsbestemmelse eller regionale eller nasjonale interesser ikke bli vesentlig tilsidesatt. For det andre må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering. Begge vilkårene må være oppfylt for at kommunen skal kunne innvilge dispensasjon. Planutvalget står med andre ord ikke fritt med tanke på avgjørelsen som skal fattes, og må forholde seg til lovhjemmelen i § 19-2. Vilråene for dispensasjon må være oppfylt for at planutvalget kan vurdere å gi en dispensasjon. Bestemmelsen i § 19-2 setter grenser for hva som kan vedtas og det er først når vilråene i § 19-2 er oppfylt, at planutvalget kan benytte sitt politiske skjønn og bruke muligheten til å innvilge en dispensasjon, jf. ordet *“kan”*.

Kommunedirektøren vil videre presisere at planutvalget som klageinstans har en selvstendig plikt til å begrunne sine vedtak. Sivilombudets uttalelse i SOM-2015-3133 fastslår at et minstekrav til begrunnelse er at klagenemda tydeliggjør hvorfor administrasjonens innstilling ikke ble lagt til grunn,

samt hvilke kriterier som vurderes annerledes. En ren henvisning til administrasjonens innstilling er ikke tilstrekkelig. Videre gjelder et skjerpet begrunnelseskrav når forvaltningen velger et annet alternativ enn det som følger av fagutredninger, jf. SOM-2012-640.

Når det gjelder dispensasjonsvedtak etter plan- og bygningsloven (pbl.) § 19-2, har Sivilombudet uttalt at det må fremgå at hvert av lovens kumulative vilkår er vurdert og hvilke konklusjoner vurderingene munnet ut i, jf. SOM-2011/2812. I et vedtak fra Fylkesmannen ble det verken vist til fordelene eller ulempene ved å gi dispensasjon, og heller ikke konkludert med om vilkårene i pbl. § 19-2 annet ledd annet punktum er oppfylt, noe som gir inntrykk av manglende vurdering.

I denne konkrete saken kan ikke planutvalget fatte et dispensasjonsvedtak før miljøavdelingen er hørt hos Statsforvalteren. Planutvalget må således 'innstille' på å eventuelt gi en dispensasjon og sende saken på høring før vedtak fattes.

Faktiske opplysninger:

Larvik kommune gjennomførte en befaring på eiendommen Saltverksveien 6, gbnr. 1002/19, i mars 2024. Befaringen ble initiert av arvingene til eiendommen for å vurdere lovligheten av oppførte tiltak. Kommunen konkluderte med at tiltakene nummerert 1-3 var omsøkt og godkjente, mens tiltakene 4-10 ikke var omsøkt og dermed ulovlige. Dette inkluderte blant annet utekjøkkenet, redskapsbod, tilbygg til båthuset, betongplattinger og en overbygget konstruksjon. Hva gjelder flytebrygge og soleplattform, tiltak 2 og 3, var disse godkjent, men ikke utført i tråd med tillatelse. Se utklipp av de ulike tiltakene:



For de tiltakene som ikke var omsøkt, ble det vurdert hva som var søknadspliktig og betinget av tillatelse på oppføringstidspunktet. Det ble opplyst at tiltakene i strid med byggegrensen mot sjø ville kreve søknad om dispensasjon fra byggeforbudet i strandsonen. Norconsult, som ansvarlig søker, søkte om dispensasjon for tiltakene utenfor byggegrensen mot sjø. Søknaden ble nabovarslet, og det kom inn to nabomerknader.

Byggesak sin vurdering av tiltakene:

- **Flytebrygga:** Vurdert som lovlig plassert etter nærmere gjennomgang av kartgrunnlaget.
- **Redskapsboden:** Ansett som lovlig oppført, da det er usikkerhet om oppføringstidspunktet i forhold til forskriftsendringer.
- **Soleplattformen:** Utvidelsen anses som ulovlig, da den overskrider godkjent areal og det var ingen fordeler for å gi dispensasjon.
- **Tilbygget til båthuset:** Ansett som ulovlig, samt at den vesentlig tilsidesetter hensynene bak byggeforbudet.

- **Betongplatting/terrasse med takoverbygg:** Ansett som ulovlig, og det ble vektlagt at konstruksjonen er synlig fra sjøen og påvirker landskapsbildet.
- **Betongheller i plenen og øvre betongplattning:** Vurdert som ulovlige, og at de ikke oppfyller vilkårene for dispensasjon.

Byggesak sin konklusjon:

- **Avslag på dispensasjon:** Kommunen avslår søknaden om dispensasjon for de ulovlige tiltakene.
- **Lovlige tiltak:** Flytebrygga og redskapsboden er ansett som lovlige og ikke avhengig av dispensasjon.

Ansvarlig søker påklaget vedtaket og det vises til klagen i sin helhet, og gjengitt i punkter i eget avsnitt innledningsvis. Avslaget på dispensasjon for tilbygget til båthuset og utvidelsen av soleplattformen påklages ikke, og er følgelig ikke lenger en del av saken. Disse tiltakene skal rettes opp.

Naboene ble informert om at avslaget på dispensasjon var blitt påklaget og kom med supplerende merknader i saken. Merknadene går i all hovedsak ut på det samme som merknadene til søknaden, men det ble gitt ny dokumentasjon hva gjelder tidligere eieres engasjement for byggeaktiviteter i nabolaget. Dette anføres å illustrere at tidligere eiere ikke skal ha vært i god tro hva gjelder de ulike byggetiltakene på eiendommen som er i byggeforbudssonen mot sjø. Ansvarlig søker har fått kopi av merknadene, men har ikke inngitt noe tilsvarende til disse.

Vurderinger og konsekvenser:

Klagen er rettidig innkommet og klager er part i saken, jf. fvl. §§ 29 og 28. Klagen kan derfor tas til behandling.

Kommunedirektøren har vurdert klageanførselene, men mener at det ikke foreligger noen nye opplysninger som er egnet til å endre vurderingen og vedtaket om avslag. Kommunedirektøren ser det likevel som hensiktsmessig å kommentere anførselene som er fremsatt. Det vises til følgende;

Betongplattning, tiltak 7:

Her viser ansvarlig søker blant annet til tidligere anførsler om byggegrensen mot sjø som kom i 2010 og at boligeiere langs sjøen ikke hadde blitt informert om denne og hvilke konsekvenser det kunne ha å bygge eller gjøre noe i hagen sin som følge av denne grå linjen. Videre vises det til at den grå linjen er endret noe i form og at det har vært vanskelig å orientere seg hvor den faktisk går på tomta. Videre bestrider søker igjen at tiltaket ikke var i strid med bestemmelsen om byggegrense og at det var unntatt søknadsplikt etter den tids regelverk.

Kommunedirektøren viser til at det har vært et gjentatt tema i saken, dette med byggegrensen langs sjø og hvor denne gikk og om eiere av disse boligtomtene var klar over denne grensen. Strandområdene og vernet av disse var også et tema på den tiden og eiere av boligtomtene har selv et ansvar for å holde seg orienterte om de til enhver tid gjeldende regler som omfatter eiendommen. Det har formodningen mot seg, og spesielt når man ser på historikken i området som naboene også påpeker i sine merknader, at eierne av eiendommen ikke var klar over byggegrenser og forbud mot bygging i strandsonen. At det var vanskelig å orientere seg om hvor den grå linjen går på tomta gir eierne et sterkt insentiv til en undersøkelsesplikt og til å orientere seg om hvor de kan bygge og ikke. Videre går det frem av planbeskrivelsen til dagjeldende kommuneplan at byggegrensen skulle tegnes i romslig avstand til vegglinn utenfor eksisterende boliger og fritidsboliger. Dette gir en pekepinn på hvor byggegrensen skulle begynne seg, altså i nærheten av vegglinn og rundt eneboligen, slik det fremgår av plankartet,

Videre vil kommunedirektøren påpeke at betongplattningen med takoverbygg langt i fra er noe 'utegulv' eller mindre konstruksjon som kunne anses som et mindre tiltak som kunne unntas fra saksbehandling, slik ansvarlig søker hevder. Det er en massiv betongplattning med takoverbygg som er

murt inn i fjellet og som er svært synlig fra sjø. Det var ingen unntaksregler hva gjelder søknadsplikten for denne konstruksjonen/anlegget og tiltaket er således oppført ulovlig.

Betongheller i plen, tiltak 8 og betongplattning oppe ved boligen, tiltak 9:

For disse tiltakene anfører ansvarlig søker at hellene gir bedre tilgjengelighet og universell utforming av uteområdet. Det er vanskelig å fastslå hvor hellene må fjernes, da den grå linjen går på skrå over stien. Videre vises det til at den øvre plattningen erstattet en treplattning med vedlikeholdsfrie betongheller, og at tiltakshaver handlet i god tro basert på veilederen fra 2001. Det er vanskelig å fastslå hvor deler av plattningen ligger på utsiden av byggegrensen.

I dispensasjonsvurderingen viste byggesak til at disse tiltakene ikke er særlig synlige fra sjø, at de ligger tett på bolighuset og lavt i terrenget. Videre var byggesak i tvil om disse tiltakene oppfylte vesentlighetsvilkåret. Uansett var det ingen fordeler som klart oversteg ulempene ved en dispensasjon og kommunedirektøren opprettholder denne vurderingen. Det siteres følgende;

“Ansvarlig søker har blant annet vist til universell utforming og at tiltakene er laget av vedlikeholdsfrie materialer, som er bærekraftig. Fordelen med sammenhengende hellelagt plattning gir bedre universal utforming av utearealet på tomta anfører ansvarlig søker. Byggesak er klar over at universell utforming er et viktig hensyn, men det alene kan ikke rettferdiggjøre tiltak som går på bekostning av bevaring av strandsonen og landskapsverdier. Det er ingen objektive relevante fordeler som overstiger ulempene her, utover rent private interesser. Sosialmedisinske, personlige og menneskelige hensyn har normalt ikke avgjørende vekt i dispensasjonssaker og det er ikke pekt på slike konkrete hensyn i denne saken.”

Kartet viser tydelig hvor den grå linjen, som representerer byggegrensen, er plassert på eiendommen. Alle konstruksjoner eller tiltak som befinner seg utenfor denne byggegrensen må fjernes dersom de ikke har fått nødvendig godkjenning. Når det gjelder de deler av tiltaket som eventuelt ligger innenfor byggegrensen, er det tiltakshaverens ansvar å finne praktiske løsninger for hvordan disse skal integreres, både funksjonelt og estetisk. Det er viktig å understreke at slike estetiske og praktiske hensyn ikke spiller en rolle i vurderingen av dispensasjonssøknader for tiltak i strandsonen, et område som er underlagt et generelt byggeforbud. Dispensasjonssøknader vurderes ut fra lovens krav og de nasjonale og regionale hensyn som byggeforbudet skal ivareta, og ikke ut fra individuelle estetiske preferanser eller praktiske utfordringer.

Kommunedirektøren viser for øvrig til dispensasjonsvurderingen i avslagsvedtaket og opprettholder denne.

Saken har ingen økonomiske konsekvenser utover eventuell dekning av sakskostnader jf. forvaltningslovens § 36

Alternative løsninger:

Kommunedirektøren er av den oppfatning at kommunen ikke har anledning til å innvilge en søknad om dispensasjon fordi vilkårene for å gi dispensasjon etter pbl. § 19-2 ikke er oppfylt. Kommunedirektøren kan derfor ikke fremlegge et alternativt forslag til løsning i saken.

Skulle planutvalget vurdere saken annerledes, må saken først sendes på høring til miljøavdelingen hos Statsforvalteren.

Vedlegg:

Tittel

Merknader til sak 1228/24 - Enebolig, brygge, båthus med mer - Saltverksveien 6 - Gbnr. 1002/19

Vedlegg:

Tittel

Vedlegg:

1. 2009.06.11 Avslag på søknad

Vedlegg:**Tittel**

2. 2010.03.02 Klage

Vedlegg:**Tittel**

3.a 2016.09.26 Vedr. klage på utbygging s.1

Vedlegg:**Tittel**

3.b 2016.09.26 Vedr. klage på utbygging s.2

Vedlegg:**Tittel**

4. 2016.10.28 Brev vedr kommunens behandling av byggesaker i Saltverksveien - Ulovlig bygging i strandsonen - Salt(1967310)

Vedlegg:**Tittel**

5. 2016.12.01 Om klager

Vedlegg:**Tittel**

Klage på vedtak - Enebolig, brygge, båthus med mer - Saltverksveien 6 - Gbnr. 1002/19

Vedlegg:**Tittel**

Følgeskriv

Vedlegg:**Tittel**

Unntak etter SAK §7 i 2001

Vedlegg:**Tittel**

Vedtak - Avslag på søknad om dispensasjon for tiltak i strandsonen - Brygge, tilbygg til båthus med mer - Saltverksveien 6 - Gbnr. 1002/19

Vedlegg:**Tittel**

Purring - Enebolig, brygge, båthus med mer - Saltverksveien 6 - Gbnr. 1002/19

Vedlegg:**Tittel**

Purring - Enebolig, brygge, båthus med mer - Saltverksveien 6 - Gbnr. 1002/19

Vedlegg:**Tittel**

Purring

Vedlegg:**Tittel**

Purring

Vedlegg:**Tittel**

Uenig i vurdering av dispensasjoner - Enebolig, brygge, båthus med mer - Saltverksveien 6 - Gbnr. 1002/19

Vedlegg:**Tittel**

Uenig i vurdering av dispensasjoner - Enebolig, brygge, båthus med mer - Saltverksveien 6 - Gbnr. 1002/19

Vedlegg:**Tittel**

Svar på anmodning om søknadsbehandling - Enebolig, brygge, båthus med mer - Saltverksveien 6 - Gbnr. 1002/19

Vedlegg:**Tittel**

Svar på anmodning om søknadsbehandling - Enebolig, brygge, båthus med mer - Saltverksveien 6 - Gbnr. 1002/19

Vedlegg:**Tittel**

Ber om at søknad behandles - Enebolig, brygge, båthus med mer - Saltverksveien 6 - Gbnr. 1002/19

Vedlegg:**Tittel**

Ber om at søknad behandles - Enebolig, brygge, båthus med mer - Saltverksveien 6 - Gbnr. 1002/19

Vedlegg:**Tittel**

notat_Tiltak på Saltverksveien6

Vedlegg:**Tittel**

Svar på tilbakemelding på søknader om midlertidig brukstillatelse - Enebolig, brygge, båthus med mer - Saltverksveien 6 - Gbnr. 1002/19

Vedlegg:**Tittel**

Svar på tilbakemelding på søknader om midlertidig brukstillatelse - Enebolig, brygge, båthus med mer - Saltverksveien 6 - Gbnr. 1002/19

Vedlegg:**Tittel**

Tilbakemelding på søknader om midlertidig brukstillatelse - Enebolig, brygge, båthus med mer - Saltverksveien 6 - Gbnr. 100219

Vedlegg:**Tittel**

Vedlegg:

Tilbakemelding på søknader om midlertidig brukstillatelse - Enebolig, brygge, båthus med mer - Saltverksveien 6 - Gbnr. 100219

Vedlegg:**Tittel**

Bekreftelse på mottatt søknad og foreløpig svarbrev - Enebolig, brygge, båthus med mer - Saltverksveien 6 - Gbnr. 100219

Vedlegg:**Tittel**

Bekreftelse på mottatt søknad og foreløpig svarbrev - Enebolig, brygge, båthus med mer - Saltverksveien 6 - Gbnr. 100219

Vedlegg:**Tittel**

Søknad om dispensasjon - Saltverksveien 6 - Gbnr. 1002/19

Vedlegg:**Tittel**

1 Situasjonsplan Byggegrense sd pr 2024.06.28 (1)

Vedlegg:**Tittel**

D3 Avstandskart

Vedlegg:**Tittel**

F1_følgebrev_Tiltak på Saltverksveien6