



LARVIK KOMMUNE

Postboks 2020
3255 LARVIK

Saksbehandler,

Elisabeth B-E Grønningsæter,

Statsforvalterens behandling av klage over vedtak om dispensasjon vedrørende fritidseiendom på g/bnr. 1030/1/40, Lamøya 71.

Vi viser til Kommunal- og moderniseringsdepartementets oversendelse mottatt her 01.02.2021.

Statsforvalteren omgjør kommunens vedtak.

Sakens bakgrunn og Statsforvalterens myndighet

Saken gjelder søknad i ettertid om tillatelse og dispensasjon for allerede utførte arbeider. Eksisterende fritidsbolig ble godkjent 18.05.2005 etter søknad datert 01.02.2005 og tegninger datert desember 2004. Før det sto det en eldre hytte her. Nåværende eier og tiltakshaver i denne saken ble eier av fritidseiendommen høsten 2018. I forbindelse med tilsyn på eiendommen ble det avdekket at fritidsboligen ikke er oppført i samsvar med tillatelsen samt at det er utført terrengarbeider som ikke er omsøkt.

Siv. ark Sverre Glåmseter søkte 20.11.2019 om rammesøknad og dispensasjon for flere endringer/ ombygging av fritidsbolig samt oppføring av mur på g/bnr. 1030/1/40. Kommunen ba om en tydeliggjøring om hva søknaden faktisk omfattet og ba om tilleggsinformasjon. Revidert søknad datert 26.03.2020 med tegninger datert 13.03.2020 ble sendt inn. Søknaden fra ansvarlig søker omfatter avvikene mellom de godkjente tegningene og den oppførte fritidsboligen. I søknaden fremgår det at hyttens beliggenhet og hovedmål er i samsvar med tillatelsen. Hyttens ytre hovedmål i lengde- og bredderetning i opprinnelig søknad er 0,3 m mindre enn det eksisterende hytte nå er kontrollmålt til. Dette vurderes av ansvarlig søker som mindre avvik begrunnet med delvis mangelfulle og lite etterrettelige opplysninger i opprinnelig søknad. Videre fremgår det at opprinnelig søknad viser hytte med samme beliggenhet som eksisterende hytte, men med i overkant av en meter lavere gesimshøyde enn eksisterende hytte. Ny søknad opprettholder eksisterende gesimshøyde og hyttevolum. Utførte oppmålinger og beregninger av gjennomsnittlig planert terreng, både ift. opprinnelig søknad og ny søknad, viser at hytten ligger innenfor både tidligere og den nye kommuneplanens bestemmelse om maks gesimshøyde for fritidsbebyggelse.

Kommunedirektøren la til grunn opplysningene i revidert søknad om at godkjent kote på hovedtaket er 6,8m og at koten på hovedtaket på eksisterende og omsøkte hytte er på 7,63m, dvs. at eksisterende hytte er plassert høyere i terrenget enn godkjent hytte (ca. 50 cm) og at eksisterende



hyttes gesimshøyde er ca. 1 meter høyere enn opprinnelig søknad og tillatelse. Kommunedirektøren avslo søknaden 24.04.2020, sak 537/20.

Avslaget ble påklaget av ansvarlig søker på vegne av tiltakshaver. I klagen ble det bl.a. vist til at det av søknadstegningen fra 2004 fremgår at lengde og bredde på hyttas hovedplan ble målt til å være ca. 12,5 m x 12,5 m (målt mellom innsiden av ytterveggene) og at kontrollmålinger på stedet viser at måling fra innsiden av ytterveggene er ca. 12,5 x 12,5 m, altså i tråd med godkjent søknad/tegninger. Når det gjelder kotehøyden for hyttas gesims ble det vist til at kommunen i sitt avslag har vurdert at godkjent gesimshøyde er +6,8 m som er basert på tegningene, som viser at hovedtaket ligger 3,3 m over gjennomsnittlig planert terreng, som er opplyst til å være kote +3,5 m (3,3 m + 3,5m). Ifølge kommunen har faktisk oppført hytte en gesimshøyde på kote +7,63m, hvilket utgjør en differanse på 0,83 m. mellom det som er lagt til grunn som godkjent i 2005 og den oppførte hytte. I klagen ble det anført at kommunens målinger av godkjent gesimshøyde og faktisk gesimshøyde er basert på feiltakelser. Det ble anført søknadstegningen viser hyttas gesimshøyde angitt med kote +6,8 m målt fra sjøbunnen og ikke fra normalvannstand. Angitt gesimshøyde med kote +6,8m må tillegges ytterligere 40 cm for at kotehøyden skal anses beregnet fra normalvannstand og at godkjent gesimshøyde er (6,8m + 0,4 m) kote +7,2 m. Det ble vist til at den faktiske gesimshøyden som ble opplyst i revidert søknad (kote +7,63m) må reduseres fordi det ikke var gjort fradrag for høyde på parapet, og at faktisk gesimshøyde må reduseres til kote +7,46 ((7,63 – 0,17). Oppsummert anføres at hytta ble godkjent med gesimshøyde på + 7,2 m, at faktisk høyde på gesims er +7,46 og at differansen mellom godkjent høyde og faktisk høyde er 0,26 m. Det ble vist til at gesimshøyde målt fra gjennomsnittlig terreng er i samsvar med kommuneplanens krav på 3,5 meter. Differansen på 26 cm er et resultat av at hytta ligger høyere i terrenget, ettersom kote må beregnes fra et noe høyere referansepunkt enn tidligere antatt, og det ble anført at det følgelig ikke er nødvendig å søke dispensasjon fra kommuneplanen for nevnte differanse.

Planutvalget behandlet klagen i møte 09.06.2020, hvor planutvalget innstilte på å ta klagen delvis til følge ved å godkjenne endret høyde og endring i BYA. Saken ble oversendt til Fylkesmannen i Vestfold og Telemark for uttalelse. Sistnevnte frarådet dispensasjon i sin uttalelse av 06.07.2020.

Advokat Wiig-Andersen har på vegne av tidligere eier, gitt merknader til saken i brev datert 18.09.2020. Kommunedirektøren bemerket disse i notat «*Kommunedirektørens merknader til brev datert 18.9.20 fra Larvik-advokatene ved advokat Håvard Wiig-Andersen.*»

Planutvalget fattet følgende vedtak i møte 22.09.2020 med 7 mot 2 stemmer:

«Planutvalgets medlemmer har fått tilsendt et notat fra Larvikadvokatene v/advokat Håvard Wiig Andersen som også er sendt postmottak i Larvik kommune.

Opplysningene som fremkommer i notatet utfordrer flere av konklusjonene i administrasjonens saksfremlegg. Utredningene som er gjort er utført av høyt kvalifiserte foretak. Planutvalget ønsker at vedtak fattes på korrekt grunnlag, og sender derfor saken tilbake og ber om at disse nye opplysningene gjennomgås og legges frem for Planutvalget i neste møte.»

Advokat Sam Harris har på vegne av tiltakshaver gitt merknader i brev datert 16.10.2020. I brevet fremheves at tiltakshaver ikke søker om endring av hyttens utvendige dimensjoner i forhold til hvordan disse er i dag. Det som virkelig betyr noe for tiltakshaver, er å unngå et pålegg om retting av høyde og størrelse som vil måtte innebære riving. Den innleverte søknaden gjelder derfor å få en aksept av at hyttens faktiske tilstand, hva utvendige mål for høyde og størrelse angår, kan opprettholdes.

Planutvalget fattet følgende vedtak i møte 20.10.2020, sak nr. 233/20 med 7 mot 2 stemmer, i strid



med kommunedirektørens innstilling:

«Saken gjelder søknad om dispensasjon fra pbl § 1-8 og kommuneplanens arealdel for flere utførte tiltak på eiendommen. Planutvalget er villige til å gi dispensasjon for to mindre overskridelser for å unngå at hytta må rives, men ønsker at følgende ulovlig utførte tiltak avslås og tilbakeføres/rettes: Bruksendring av tilleggsdel til hoveddel i underetasje, takhøyde kjeller, oppført mur, terrengarbeider, forstøtningsmur i overgangen mellom plen og strand og trapp.

Gesimshøyde:

Hensynene bak kravet til gesimshøyde er å styre volumvirkningene av bygninger, samt å sikre sol- og lysforhold på tilgrensende eiendommer. Verken rammetillatelsen fra mai 2005 eller igangsettingstillatelsen fra september 2006 sier noe spesifikt om hyttas kotehøyde. Hytta som er bygd overskrider ikke bestemmelse om gesimshøyde verken i dagens eller dagjeldende kommuneplan på maksimalt 3,5 meter over gjennomsnittlig planert terreng. Det var ikke angitt spesifikke kotebegrensninger i kommunens vedtak hvor søknaden besto av tegninger med håndskrevet c: 6,8. Tallet fremkommer som et avrundet resultat av en beregning ut fra andre tall som står på tegningen. Endring i kotehøyde kan eventuelt også skyldes terrengoppfyllinger. Planutvalget mener derfor at det sikreste er å forholde seg til faktisk gesimshøyde, hvor hovedtaket ligger innenfor regelverket. Volumvirkningen er begrenset, og sol- og lysforhold for tilgrensende eiendommer berøres ikke.

Hytta ligger lavt i terrenget med flatt tak og kun et mindre takoppbygg. Den begrenser ikke utsikten eller lys og solforhold til noen bakenforliggende hytter eller til omgivelsene. Skal høyden reduseres, vil det måtte medføre riving. Det innebærer en uforholdsmessig konsekvens tatt i betraktning at overskridelsen kan skyldes terrengoppfyllingen som planutvalget krever rettet, samt at det fremkommer en viss usikkerhet om nøyaktigheten til måleangivelsen på tegningene.

BYA:

Hensynet bak utnyttingsgrad (BYA) skal bl.a. ivareta bygningsvolumet på tomten og virkningen bebyggd areal har på omgivelsene og naboer. Hytta er oppført iht. tegningene hvor mål er 12,5m x 12,5m målt på innsiden av panelet. Kommuneplanen som gjaldt i 2005 hadde en maksimalgrense for BRA (dvs. areal på innsiden av ytterveggene) på 120 m². Tegningene for hyttas hovedplan, hvor mål for lengder er angitt, er ikke helt tydelig på hvordan målene for lengder fra og til yttervegg nøyaktig er ment å starte og slutte. Om det skal gjelde fra og til ytterkant grunnmur, tilsvarende til og fra ytterkant bindingsverk, kan forskjellen kunne utgjøre en del grunnet platekledning, utlekting for luftespalte og kledningens tykkelse. Kontrollmåling er gjennomført og det opplyses at 12,53 er gjennomsnittlig lengde mellom de fire innmålte punktene rundt hytta. Planutvalget mener at dette utgjør en liten forskjell, og at regelverket tillater målt slingsmonn på +/- 5 cm.

Boden må imidlertid reduseres fra 9 m² til omsøkte 5m².

Hytta ligger innenfor byggegrensen mot sjø, jf. Pbl § 1-8, og er avsatt til grønnstruktur i kommuneplanens arealdel. Enhver overskridelse av byggeforbudet og formål grønnstruktur vil være i strid med disse. De nevnte forhold innebærer således en viss tilsidesettelse av hensynene bak bestemmelsene. Planutvalget vurderer allikevel iht. ovenstående at det ikke innebærer et vesentlig tilsidesettelse.

Planutvalget mener at riving av en fullt brukbar hytte i et samfunnsmessig miljøperspektiv og forsøplingen dette medfører er voldsomme i relasjon til de begrensede overskridelsene i BYA og gesimshøyde. Dette særlig da det ikke gis dispensasjon for noen av de andre tiltakene det er søkt om, og at alt dette tilbakeføres/rettes. Fordelene ved en dispensasjon er at man ikke bidrar til en slik ressursløsning, samt belastningen man sparer området og naboene for ved å først rive, så bygge ny hytte, med transport og



trafikk gjennom Lamøya. Fordelene med en dispensasjon anses dermed som klart større enn ulempene etter en samlet vurdering.

Vedtak: (vår utheving) *Planutvalget forlanger retting av nært alle overskridelsene på Lamøya 71, men gir dispensasjon fra pbl § 1-8 og kommuneplanens arealdel til å beholde gesimshøyde og BYA som begrunnet over jf pbl § 19-2. Planutvalget mener at da begge forhold er av begrenset størrelse, vil de ikke bidra betydelig til privatisering og nedbygging av strandsonen»*

Fylkesmannen i Vestfold og Telemark v/miljøvernavdelingen påklagde vedtaket 13.11.2020.

Advokat Harris kommenterte klagen i brev av 02.12.2020. Her anføres at det ikke er avvik mellom godkjent hytte og utført hytte, og at koteangivelsen i søknadstegningene ikke gir grunnlag for å strekke slutninger om hva som ble godkjent vedrørende høyde. Det er vist til at koteangivelsen på 6,8m kun kommer til uttrykk som et håndskrevet tall uten at tegningen viser hvordan dette tallet forholder seg til den tidligere hyttas høyde (det refereres her til hytten som eksisterte før 2005). Dagjeldende kommuneplan ga ingen begrensninger vedrørende kotehøyde, men kun begrensninger for gesims- og mønehøyde regnet fra gjennomsnittlig planert terreng. Vi viser til brevet i sin helhet.

Planutvalget fattet følgende vedtak i møte 19.01.2021:

«Planutvalget tar ikke klagen til følge. Planutvalget forlanger retting av nært alle overskridelsene på Lamøya 71, men gir dispensasjon fra pbl § 1-8 og kommuneplanens arealdel til å beholde gesimshøyde og BYA som begrunnet over jf pbl § 19-2. Planutvalget mener at da begge forhold er av begrenset størrelse, vil de ikke bidra betydelig til privatisering og nedbygging av strandsonen. Planutvalget mener fremdeles at hyttas grunnflate (sett bort fra boden) og gesimshøyde er oppført iht. godkjente tegninger fra 2005. Planutvalget har avslått søknad om godkjenning av alle de andre oppførte tiltak på eiendommen da disse enten ikke er omsøkt eller er oppført i strid med godkjente tegninger.»

Saken ble deretter oversendt via Statsforvalteren i Vestfold og Telemark til Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Sistnevnte oppnevnte Statsforvalteren i Agder til å behandle og avgjøre saken.

Advokat Harris har i brev av 25.02.2021 til Statsforvalteren i Agder kommentert kommune- direktørens saksfremstillinger. Det ble vist til at kommunedirektøren har gått inn for at søknaden bør avslås og at det i all hovedsak skyldes uenighet om sakens faktum, herunder hvilken høyde og størrelse hytta ble tillatt oppført med og hvordan de opprinnelige søknadstegningene fra 2005 skal tolkes.

Statsforvalteren har i epost av 19.04.2021 vist til at dersom man legger tiltakshavers oppfatning av tegningene til grunn (12,5 m på utvendig mur/bindingsverk) og sammenholder dette med kommunens målinger (12,8 m på utvendig kledning) tilsvarer dette at vindtetting, utlekting og kledning på hver side utgjør 15 cm (30/2). Det ble reist spørsmål om kommunen har nærmere opplysninger om veggens oppbygging (bindingsverkets bredde, vindtetting utlekting og kledning) og om kommunen har tatt noen mål som tilsier at også mål på grunnmur eller BRA kan være feil ift. tegninger. Det ble også spurt om hvordan kommunens måling av lengden er utført, og om det er noen mulighet for feil/feilmarginer. Kommunens saksbehandler svarte bl.a. følgende i epost av 20.04.2021:

«Når det gjelder BYA så har vi i ikke foretatt noen kontrollmålinger i marka i forbindelse med



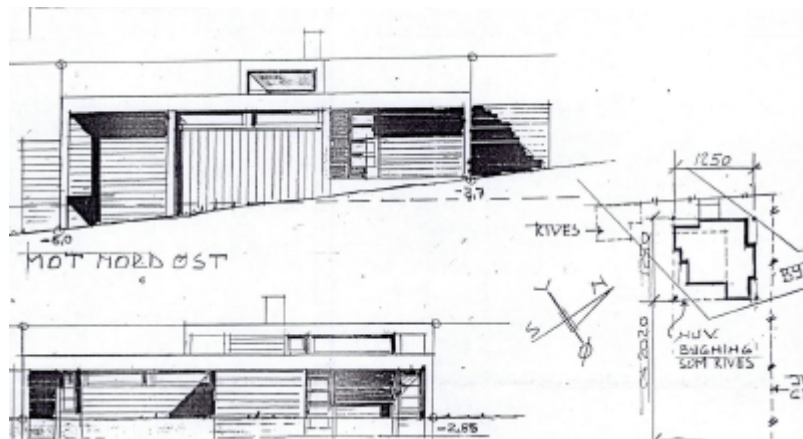
saksbehandlingen, men basert saksbehandlingen på søknadstegningene og søknadsopplysningene. Vi har dessverre ikke informasjon om hvordan veggen er bygd opp. Det søkes om BYA på 12.8 * 12.8(+ bod). Tallet 12.8 m stemmer med yttervegg til yttervegg på plantegningene. I søknaden om endring – oppdatert beskrivelse, skrives det bla. under referansepunkt 1 (se vedlegg):

Referansepunkt 1 - Arealformål, beliggenhet og hovedmål

Hytten ligger innenfor 100 meters-beltet, innenfor regulert grønnstruktur i kommuneplanens arealdel og innenfor hensynssone bevaring naturmiljø. I tillegg gjelder hensynssone kulturmiljø. Hyttens beliggenhet og hovedmål er i samsvar med tillatelsen.

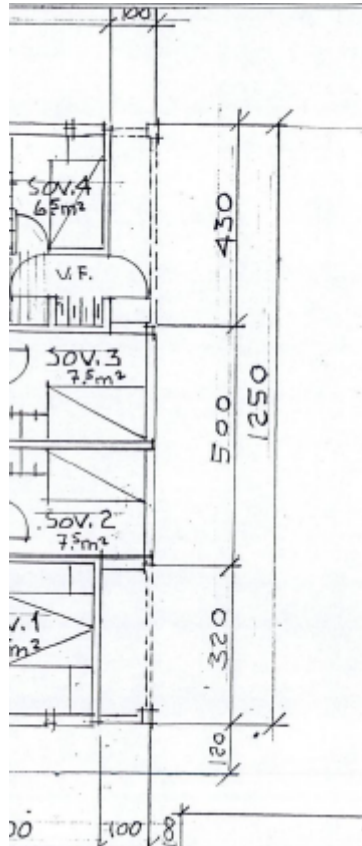
Hyttens ytre hovedmål i lengde- og bredderetning i opprinnelig søknad er 0,3 m mindre enn det eksisterende hytte nå er kontrollmålt til. Dette vurderes som mindre avvik begrunnet med delvis mangelfulle og lite etterrettelige opplysninger i opprinnelig søknad

Vi har vurdert dette opp mot tidligere tegninger, se særlig dette utsnittet av søknadstegningene fra 2004:



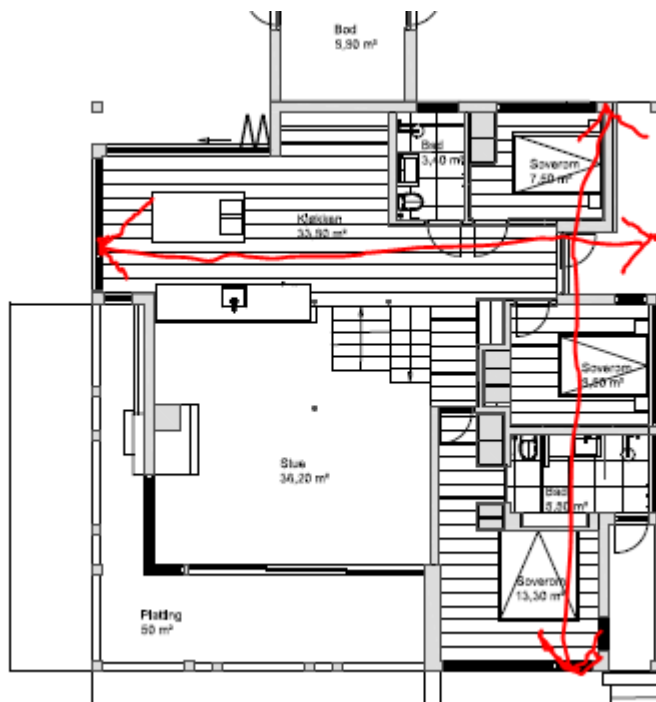
På oss så framstår det her at 12.5 er et målt fra utvendig kledning og dermed er riktig mål som utgangspunkt for BYA på godkjent hytte (i 2006).

Det kan være noe uklart på plantegningene – om utvendig kledning mv, er med her eller ikke.



Men den øverste tegning mener vi presiserer at 12.5 m er inkludert utvendig kledning.

Samme mål er 12.8 m på denne tegningen i rev. søknad. Dette stemmer med søkers opplysninger som angitt ovenfor, at veggene er blitt 0,3 meter lengre.





Når det gjelder BRA så har vi ikke kontrollmålt denne. I søknaden som nå er til behandling, så er BRA oppgitt til 120 kvm i første etasje (se vedlegg, fra søknadsdokumentasjonen).»

I epost av 30.04.2021 fra advokat Harris til Statsforvalteren i Agder anføres det at tallet 12,8 skriver seg fra søknad om ettergodkjenning av en rekke forhold som ble inngitt av siv. ark. Sverre Glåmsaker som ansvarlig søker uten at lengdemålet ble tillagt stor vekt. Da det senere ble fokus på hyttens lengde ble Stavern Taksering engasjert til å foreta målinger. Som tidligere opplyst til kommunen har Stavern Taksering beregnet 12,53 som gjennomsnittlig avstand mellom de fire målepunktene på hjørnene, med nøyaktighet på +/- 5 cm. Som forklaring til målepunktene er det i måleskjemaet skrevet «Hjørne konstruksjon – inn til bjelke». Adv. Harris viste til at sett opp mot måleresultatet fra Stavern Taksering, er 12,8 antakelig for høyt og i hvert fall noe unøyaktig tall, også som mål tatt fra ytterkant kledning. Som tegningen av hyttens hovedplan viser, kan en forklaring være at det grunnet inntrukne ytterhjørner ikke er helt lett å forklare eksakt manuell måling.

Statsforvalteren gir ikke ytterligere referat. Vi viser til 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

Klager har klagerett, jf. pbl. § 1-9 første ledd og klagen er rettidig, jf. fvl. § 29.

Sakens opplysning

Saken anses ellers 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 befarig, da de faktiske forholdene er forsvarlig belyst med kart, bilder og tegninger. Vi oppfatter det videre slik at det er uklarhet i yttermålene på den oppførte og nå omsøkte hytten. Denne saken gjelder klage over planutvalgets vedtak om dispensasjon for å beholde gesimshøyde og BYA. Statsforvalteren forholder seg til revidert søknad av 26.03.2020 som er behandlet av planutvalget, og finner det ikke i nødvendig å ta stilling til de faktiske yttermålene på den oppførte hytten. Vi vil bemerke at dersom det er slik at de utvendige målene faktisk er mindre enn 12,8 m som omsøkt, vil det få betydning i vurderingen ved et framtidig rettingspålegg.

Søknadsplikt

Endring av høydeplassing og endring av bygningens høyde er søknadspliktige tiltak etter pbl. § 20-1 første ledd, bokstav a).

Plan- og bygningsmyndighetenes kontrollfunksjon

Plan- og bygningsmyndighetene skal kontrollere at søknadspliktige tiltak ikke strider mot bestemmelser i eller i medhold av pbl. 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 setning.

Om sakens faktum

BYA

BYA ble ikke oppgitt i søknad fra 2005. Hyttens BRA var oppgitt til 117 kvm (uten overbygd åpent



areal) i søknadsskjemaet og vedtaket om rammetillatelse. Det er i revidert søknad av 26.03.2020 fra ansvarlig søker, opplyst at det er utført kontrollmålinger av eksisterende hytte og at hyttens ytre hovedmål i lengde og bredderetning i opprinnelig søknad er 0,3 m mindre enn det eksisterende hytte nå er kontrollmålt til. Vi oppfatter at det er søkt om BYA på 12,8 x 12,8 (+bod), samtidig som det senere i saksprosessen er presisert at det søkes om godkjenning av hyttens faktiske tilstand.

Planutvalget har lagt til grunn at målene 12,5 m x 12,5 m på plantegningene datert des 2004, er mål fra innsiden av panelet, og at regelverket i tillegg tillater et målt slingringsmonn på 10 cm. Statsforvalteren kan ikke slutte seg til denne vurderingen og viser til kommunedirektørens henvisninger til dagens veileder til Grad av utnytting kapittel 4 og at dagens regelverk speiler tidligere praksis. Det innebærer at vi slutter oss til kommunedirektørens vurdering at det i vedtaket fra 18.05.2005 ikke var oppgitt at man hadde anledning til å avvike de godkjente tegningene i størrelse og omfang.

Statsforvalteren finner det imidlertid naturlig å tolke ovennevnte plantegning slik at 12,5 m er utvendig bindingsverk, og ikke utvendig kledning. Det er etter vår oppfatning også den normale måten å målsette slike håndtegninger på. Det skal da legges til ca. 5 cm på hver side for vindtetting, utlekting/lufting og kledning. Forskjellen mellom BYA på prosjektert hytte og utført hytte er 7,5 kvm (under forutsetning av at boden rettes til 5 kvm), altså vesentlig mer enn hva veileder til Grad av utnytting legger til grunn som et foreslått akseptabelt avvik. Vi viser her til kommunedirektørens vurdering.

Gesims/kotehøyde

I revidert søknad av 26.03.2021 fremgår det at opprinnelig søknad viser hytte med samme beliggenhet som eksisterende hytte, men med i overkant av 1 meter lavere gesimshøyde enn eksisterende hytte. Revidert søknad opprettholder eksisterende gesims høyde og hyttevolum. Videre fremgår det at etter gjennomførte nye målinger av terreng og hytteplassering bekreftes det at eksisterende hytte ligger for høyt i terrenget i forhold til opprinnelig søknad (og tillatelse). Avviket er målt til 0,45 – 0,63 m i forhold til deres beregninger av gjennomsnittlig planert terreng for eksisterende hytte i forhold til opprinnelig søknad. Den mest nøyaktige beregningen («arealmetoden» viser gjennomsnittlig terreng på kote 4,13 mens den enklere «hjørnepunktsmåling» viser gjennomsnittlig planert terreng på kote 3,95. Videre fremgår at eksisterende hytte har gesimshøyde i overkant av 1 meter høyere enn opprinnelig søknad (og tillatelse). Det er disse faktaopplysningene som er lagt til grunn av kommunedirektøren. Statsforvalteren finner også å måtte forholde seg til søknaden og legger derfor i det følgende disse forholdene til grunn for vurderingen.

På omsøkte og godkjent tegning datert des 2004 er kotehøyden på topp fasadevegg oppgitt til c+6,8. I revidert søknad (oppført hytte) er samme punkt oppgitt til c+ 7,63. Planutvalget har vist til at det ikke er gitt en spesifikk koteangivelse i byggetillatelsen fra 2005, og innvilget dispensasjon for endringen av høyde. Statsforvalteren er enig i kommunedirektørens vurdering om at dersom det i byggetillatelsen ikke er angitt høyde og heller ikke noen toleranse grense, så gjelder omsøkt høydeplassering som vist på søknadstegninger, uten slingringsmonn. Videre er vi enige i at det er slik at søknaden i sin tid er vurdert ut fra de foreliggende dokumenter i saken, og terrengtilpasning og utforming har her vært et av vurderingstemaene. Til søknaden fra 2005 er det også vedlagt en snitt-tegning som viser høyden på tidligere hytte i forhold til høyde på omsøkt hytte (tegning datert des 04), som bl.a. har ligget til grunn for saksbehandlingen i 2005 sammen med annen dokumentasjon. Det er ikke spesielle forhold som skulle tilsi vanskeligheter med å fastsette høyde og plassering. Tvert imot er terrenget oversiktlig og de faktiske forholdene for høydeplassering godt dokumentert med eksisterende bebyggelse som utgangspunkt. Angitt kotehøyde synes å være et klart premiss for plasseringen av hytten i dette sjønære området der det er viktig at byggetiltak ikke



blir høye/dominerende. Vi gjengir fra søknadsdokumentasjon fra «revidert søknad om endring av eksisterende fritidsbebyggelse» mottatt i mars 2020:

«Med referanse til høydeprofiler i opprinnelig søknad og nye terrengmålinger, kan oppsummeres at oppført hytte ligger høyere i terreng enn omsøkt. Avvikene varierer fra 0,65 meter til 1,21 meter for de fire hjørnepunktene, noe som gir et gjennomsnittlig avvik på 0,89 meter i forhold til planert terreng som opprinnelig byggemeldt og godkjent av kommunen. Det søkes om dispensasjon for dette forholdet.»

Vi finner ikke holdepunkter for oppgitt kotehøyde i søknaden var ment beregnet fra sjøbunnen og ikke fra normalvannstand. Statsforvalteren legger etter dette til grunn kommunedirektørens faktumbeskrivelse om kotehøyde/gesims.

Plansituasjonen og vurdering av om tiltaket er i strid med gjeldende arealplan og med byggeforbudet i 100-metersbeltet langs sjøen

Eiendommen omfattes i dag av kommuneplan for Larvik, vedtatt av kommunestyret 29.08.2017, hvor den er avsatt til landbruks-, natur- og friluftsmål (LNF). Tiltaket er i strid med kommuneplanens arealmål og krever dispensasjon.

Videre ligger eiendommen i 100-metersbeltet langs sjø. 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.

Om strandsonevern uttales følgende i Ot. prp. nr. 32 (2007-2008), side 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.

Statsforvalteren bemerker også at regjeringen den 25.03.2011 vedtok statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen. Planretningslinjenes formål er å tydeliggjøre nasjonal arealpolitikk i 100-metersbeltet langs sjøen. De gjelder i 100-metersbeltet langs sjøen, med den rekkevidde som følger av pbl. § 1-8. Kommunens 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 til kategorien «andre områder der presset på arealet er stort.» I disse områdene skal bl.a. følgende retningslinjer gjelde: «Byggeforbudet i 100-metersbeltet langs sjøen i § 1-8 i plan- og bygningsloven av 27. juni 2008 gjelder generelt. I den nye loven er forbudet og bestemmelsene om dispensasjon i kapittel 19 strammet inn. 100-metersbeltet er av nasjonal interesse. Som hovedregel skal byggeforbudet praktiseres strengt og dispensasjoner unngås i sentrale områder der presset på arealene er stort. I slike områder er det viktig at kommunene i arbeidet med helhetlige utviklingsstrategier i kommuneplanen foretar en vurdering av hensynet bak byggeforbudet i strandsonen som kan komme i konflikt med utbyggingsinteresser. Det bør i denne vurderingen kunne vektlegges om hensynet til tilgjengelighet til strandsonen for allmennheten kan ivaretas ved at det eksempelvis avsettes areal til kyststi, friluftsområde eller liknende.

Omsøkt tiltak er i strid med byggeforbudet i pbl. § 1-8 andre ledd, og en godkjenning krever dispensasjon fra byggeforbudet.



Klagers anførsler

Fra klagen hitsettes:

«Fritidsboligen ligger eksponert til mot sjøen. Fritidsboligens fasade ligger ca. 25 meter fra sjøen. Terrenget heller ned mot sjøen og fritidsboligen er i stor grad eksponert og i sin helhet synlig og fremtredende i landskapsbildet fra sjøen, i et område som er populært for båtfolk og friluftsliv. Landskapsmessig sett er en økning av gesims- og mønehøyde negativt. Det samme er utvidelse av bebyggd areal (BYA).

Vi legger vekt på at byggeforbudet i 100-metersbeltet skal håndheves strengt og dispensasjoner unngås, jf. Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) på side 243, samt Statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjø, særlig punkt 5.2. Byggeforbudet er ment å forhindre en økt privatisering og bit for bit nedbygging av strandsonearealene.

Samlet sett medfører økningen av gesimshøyde og BYA at fritidsboligens fasade oppleves betydelig mer dominerende i landskapsbildet, særlig fra sjøen. Selv om tiltakene ikke hindrer allmennhetens bruk eller ferdse i området, fører de til en økt visuell privatisering og ytterligere nedbygging i strandsonearealene. Etter vår vurdering innebærer tiltakene en vesentlig tilsidesettelse av hensynene bak arealformålet grøntstruktur og byggeforbudet i plan- og bygningsloven § 1-8, jf. § 19-2.

Slik vi ser det er det ikke rom for utvidelsen av fritidsboligen utover det som allerede er godkjent i 2005. Det er i vedtaket fra 18.05.2020 heller ikke oppgitt at man kan avvike de godkjente tegningene i størrelse og omfang. Enhver utvidelse og økning av gesimshøyde og/eller BYA vil være i konflikt med byggeforbudet i 100-metersbeltet langs sjø i § 1-8 andre ledd, og fra arealformålet grøntstruktur i kommuneplanens arealdel, jf. § 11-6.

Vi legger til grunn Larvik kommunes beskrivelse av fakta i saken. Kotehøyden på godkjent hytte er 6,80 meter (7,80 meter på høyeste del). Kotehøyde på nå omsøkt/utført hytte er 7,63 meter (8,63 meter på høyeste del). Koten er på begge tegningene vist til topp fasadevegg, og det viser en differanse på 83 cm.

Vi registrerer at dette bestrides av advokater til parter i saken i brev av 18.09.2020 og 16.10.2020, men det ligger ikke til miljøavdelingen å foreta en juridisk vurdering av dette. Vår rolle er å påse at allmennhetens interesser blir ivaretatt i saken. Vi legger til grunn kommunens (administrasjonens) fakta i saken som er opprettholdt i Kommunedirektørens merknader til brev datert 18.9.20 fra Larvik-advokatene ved advokat Håvard Wiig-Andersen av 02.10.2020. Ifølge kommunens administrasjon fremkommer det ikke noen nye opplysninger i brev av 16.10.2020 som endrer den tidligere besvarelsen og de faktum i saken som kommunens administrasjon har lagt til grunn.

Slik vi tolker planutvalgets vedtak, så legger heller ikke de noe annet faktum til grunn enn det administrasjonen har lagt til grunn, men planutvalget gjør en vurdering av at 83 cm økning i mønehøyde ikke anses som en vesentlig økning. Dette er miljøavdelingen ikke enig i. Selv om dette ikke belaster bakenforliggende bebyggelse gir dette en visuell effekt og en ytterligere nedbygging av strandsonen, noe byggeforbudet nettopp er ment å skulle forhindre. Vi minner om at utgangs-punktet er at det er byggeforbud, og enhver økning vil derfor være negativ. Det er et svært trangt nåløye å få dispensasjon i strandsonen. Vi kan ikke se at det er pekt på noen fordeler ved tiltaket, ut over de av privat karakter for søker, som klart overskrider ulempene.

Når det gjelder bebyggd areal (BYA) legger vi også til grunn Larvik kommunes beskrivelse av fakta i saken. Det ble ikke oppgitt BYA i søknaden fra 2005. Kommunen har beregnet BYA ut fra de tegningene som forelå søknaden fra 2005 (søknad datert 01.02.2005) og nye tegninger datert 13.03.2020. Forskjellen mellom BYA på prosjektert hytte og utført hytte er 7,5 m² (under forutsetning av at boden rettes til 5 m²). Vi registrerer også her at advokater til parter i saken bestrider hva gjelder målt BYA i brev av 18.09.2020 og 16.10.2020, men det ligger ikke til miljø-avdelingen å foreta en juridisk vurdering av dette. Som nevnt over fremkommer det ikke noen nye opplysninger i brev av 16.10.2020 som endrer den tidligere besvarelsen og de



faktum i saken som kommunens administrasjon har lagt til grunn. Slik vi tolker planutvalgets vedtak, så kan det se ut som de legger et annet faktum til grunn enn det administrasjonen har lagt til grunn. Planutvalget mener allikevel at det er en forskjell, men at det er en så liten forskjell at det ikke anses som en vesentlig økning. Dette er miljøavdelingen ikke enig i. Både en økning av gesimshøyde på 83 cm og økning i BYA på 7,5 m² (som vi har lagt til grunn), er en økning som generelt ikke aksepteres, uten at tiltakene samlet sett anses som en klar fordel for de allmenne interesser. Vi legger også vekt på presedens-effekten av dette, og at dispensasjon kan skape forventning om positivt vedtak i andre tilsvarende saker. Det vil kunne påberopes av andre hytteiere i Vestfold og Telemark at en økning i mønehøyde på 83 cm er lite. Det er sannsynlig at det kan dukke opp flere lignende søknader om etterhåndsgodkjenning av tiltak som er utført utover godkjent søknad. For eksempel med henvisning til at det dreier seg om mindre avvik og at disse skyldes feil i tegnings-grunnlag eller mål. Dersom dispensasjon innvilges i denne saken kan det bidra til en svekkelse av praktiseringen av byggeforbudet i plan- og bygningsloven § 1-8 andre ledd. Vi mener derfor at presedenshensyn taler mot dispensasjon.

Vi påpeker at etterhåndsgodkjenning, det vil si behandling av dispensasjonssaken etter § 19-2, skal behandles på lik linje med en forhåndssøknad, det vil si som om tiltaket ikke var gjort. Det er et viktig prinsipp at det ikke skal være lettere å få tilgivelse enn tillatelse. Det er derfor avgjørende at kommunen i sin vurdering av saken skiller klart mellom behandlingen av dispensasjonssaken, og en påfølgende oppfølging og vurdering av hvilke tiltak som skal rettes. Å blande inn en vurdering av hva det vil koste ressurs- og miljømessig å få dette rettet, hører altså ikke hjemme i dispensasjonsvurderingen, dette må vurderes når kommunen tar stilling til retting av forholdet.

Miljøavdelingen vil understreke at vi registrer at kommunen viser stor vilje til å tak i ulovlighetssaken og bringe dette i orden. Dette er svært bra. Selv om kommunen viser slik vilje, anser likevel miljøavdelingen at de to resterende tiltakene det søkes om, ikke tilfredsstiller kravene til å kunne innvilge dispensasjon. Vi finner derfor å måtte påklage vedtak om å gi dispensasjon til økt gesimshøyde og økning i BYA.

Konklusjon

Fylkesmannen ved miljøavdelingen finner at omsøkt tiltak kommer i vesentlig konflikt med nasjonale og viktige regionale interesser i strandsonen som vi er satt til å ivareta. Vi legger vekt på at tiltakene medfører en ytterligere nedbygging og privatisering i 100-metersbeltet langs sjø, samt presedenshensyn. Vi kan heller ikke se at fordelene ved å gi dispensasjon er klart større enn ulempene ved tiltaket.»

Prøving av planutvalgets vedtak av 20.10.2020 om å innvilge dispensasjon fra byggeforbudet i pbl. § 1-8 andre ledd

Plan- og bygningsloven § 19-2 gir hjemmel for varig eller midlertidig dispensasjon når vilkårene i andre avsnitt 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.

Dispensasjonsbestemmelsens rettslige innhold er utdypet i lovforarbeidene (Ot.prp. nr. 32 (2007-2008)) på s. 242.

Det fremgår av pbl. § 1-1 fjerde ledd at planlegging og vedtak skal sikre åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning for alle berørte interesser og myndigheter. Det skal legges vekt på langsiktige løsninger, og konsekvenser for miljø og samfunn skal beskrives.

Hensynene bak pbl. § 1-8 andre ledd om byggeforbud i 100-metersbeltet langs sjøen er blant annet allmennhetens behov for rekreasjonsområder, samt de natur- og landskapsinteresser som gjør seg gjeldende i dette området, jf. Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) s. 30 og s. 243.



Statsforvalteren vurderer først om hensynene bak byggeforbudet i 100-metersbeltet langs sjøen i pbl. § 1-8 andre ledd, hensynene i lovens formålsbestemmelse eller bak LNF-formålet, blir «vesentlig tilsidesatt» hvis dispensasjon gis.

Vi tar utgangspunkt i at det er sterke natur- og allmenne friluftsinnteresser i området. Eksisterende hytte ligger ca. 25 m fra sjøen og er i sin helhet eksponert og synlig i landskapsbilde fra sjøen. En økning av tidligere godkjent høydeplassering og økning av gesimshøyde vil være negativt i forhold til natur- og friluftsinnteressene og landskaphensyn. Det er Statsforvaltningens vurdering at omsøkte endringer gir fritidsboligen en vesentlig mer dominerende fasade mot sjøen. Ut fra statlige retningslinjer som vist til over skal det være en svært restriktiv holdning til vesentlig utvidelse av eksisterende fritidsboliger i strandsonen. Forannevnte forhold tilsier dermed klart at friluftsinnteressene og landskaphensyn, altså hensyn bak byggeforbudet i pbl. § 1-8 andre ledd, blir «vesentlig tilsidesatt» hvis det gis dispensasjon.

Når det gjelder hensynet til å sikre forutsigbarhet i lovens formålsbestemmelse viser vi til Sivilombudsmannens uttalelse i sak 2014/3445 hvor det heter at kommunen ikke må bruke sin dispensasjonsmyndighet på en slik måte at den undergraver planene som informasjons- og beslutningsgrunnlag. Kommuneplanen legger ikke opp til ytterligere utbygging av den eksisterende fritidsbebyggelsen, og det klare utgangspunktet er da at tiltakshaver ikke kan påregne tillatelse til slik ytterligere utbygging. Vedtak som angår forvaltning av byggeforbudet i 100-metersbeltet langs sjøen skal også sikre forutsigbarhet. At omsøkte tiltak går på bekostning av natur- og landskaphensyn, og vil bidra til en ytterligere privatisering av strandsonen, tillegges betydelig vekt for at hensynet til forutsigbarhet blir vesentlig tilsidesatt.

Hensynet til å sikre forutsigbarhet, må imidlertid også ses i sammenheng med konsekvenshensyn (presedenshensyn). Når det gjelder følgene en tillatelse kan få for lignende saker i fremtiden har Sivilombudsmannen i sak 2006/167 uttalt at «et hensyn som ofte trekkes inn som argument mot å dispensere er de følgene en tillatelse kan få for lignende saker i fremtiden. Ombudsmannen har i tidligere uttalelser akseptert at slike konsekvenshensyn tillegges vekt, forutsatt at de bygger på en «konkret avveining». Vi legger til grunn at uttalelsen er dekkende også ved dispensasjonsvurderinger etter pbl. § 19-2. Statsforvalteren er av den oppfatning at begrunnelsen for dispensasjon ikke skiller seg ut fra det som kan anføres av andre som ønsker utvidelse av fritidsbolig i strandsonen. En lovanvendelse der det gis dispensasjon i denne saken vil dermed skape en forventning om at også andre kan få innvilget dispensasjon fra byggeforbudet i pbl. § 1-8 andre ledd. Strandsonen er områder av nasjonal interesse, og Larvik kommune er del av et område der det er svært stort press på arealene i strandsonen. Etter lovforarbeidene som vist til over er det da en høy terskel for å gi dispensasjon. Dispensasjon i denne saken vil etter dette bidra til å skape en dispensasjonspraksis som undergraver byggeforbudet i 100-metersbeltet langs sjøen. Dette vil klart skje på bekostning av hensyn både bak byggeforbudet i pbl. § 1-8 andre ledd og hensynet til forutsigbarhet i lovens formålsbestemmelse. Konsekvenshensyn gjør seg konkret gjeldende, noe som tillegges betydelig vekt i favør av at hensynene bak byggeforbudet i pbl. § 1-8 andre ledd og hensynet til å sikre forutsigbarhet i lovens formålsbestemmelse blir «vesentlig tilsidesatt» hvis dispensasjon gis.

Det følger av § 19-2 fjerde ledd at kommunen ikke bør dispensere fra planer når en direkte berørt statlig eller regional myndighet har uttalt seg negativt om dispensasjonssøknaden. I saken foreligger det en negativ uttalelse fra Fylkesmannen i Vestfold og Telemark sin miljøavdeling. Uttalelsen er saklig og konkret begrunnet, og den har sammen med klagen av 13.11.2020 betydelig vekt i favør av at vilkårene i pbl. § 19-2 andre ledd, første setning ikke er oppfylt.



Når det gjelder planutvalgets begrunnelse om at et avslag kan innebære en uforholdsmessig konsekvens som rivning av en fullt brukbar hytte sett i et miljøperspektiv, vil Statsforvalteren bemerke at det er et gjeldende forvaltningsrettslig prinsipp at man ved behandling av søknad av allerede utførte tiltak etter pbl., skal vurdere søknaden som om tiltakene ikke var påbegynt/utført. Dette er bla. kommet til uttrykk i Sivilombudsmannens uttalelse 2011-1482 og 2015-1370. Planutvalgets begrunnelse på dette punkt er derfor ikke relevant i dispensasjonsvurderingen etter pbl. § 19-2 og kan derfor ikke tillegges vekt. Statsforvalteren viser til at det er klare nasjonale interesser som skal ivaretas, og vi slutter oss til kommunedirektørens vurdering og legger stor vekt på at det er viktig for likebehandlingsprinsippet og preventive hensyn, at konsekvensene av evt. behov for retting i ettertid, ikke vektlegges i dispensasjonsvurderingen av tiltak som er oppført ulovlig.

Vi viser til vurderingen over, og finner at hensynene bak byggeforbudet i 100-metersbeltet langs sjøen i pbl. § 1-8 andre ledd, hensynene i lovens formålsbestemmelse og hensynene bak kommuneplanens arealformål, blir vesentlig tilsidesatt hvis dispensasjon gis. Et nødvendig vilkår i pbl. § 19-2 andre ledd første setning for å gi dispensasjon er ikke oppfylt, og dispensasjon kan da ikke gis. Når det ikke er adgang til å innvilge dispensasjon, kan heller ikke tillatelse innvilges. Planutvalgets vedtak lider av innholdsmangel og anses som ugyldig. Statsforvalteren finner derfor at vedtaket må omgjøres, jf. fvl. § 34, siste ledd. Det vil si at Statsforvalteren i Vestfold og Telemark har fått medhold i sin klage.

Statsforvalterens vedtak

Planutvalgets vedtak av 20.10.2020, saknr. 233/20 omgjøres under henvisning til begrunnelsen over. Søknad om dispensasjon datert 26.03.2020 jf. søknad datert 20.11.2019, fra byggegrensen mot sjø og kommuneplanens arealformål, avslås.

Klagen fra Statsforvalteren i Vestfold og Telemark 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

Eva L Jørlo (e.f.)
direktør
Justis- og vergemålsavdelingen

Elisabeth B-E Grønningsæter
seniorrådgiver
Justis- og vergemålsavdelingen

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

STATSFORVALTEREN I VESTFOLD OG TELEMARK
GLÅMSETER SVERRE OTTO ARK MNAL
ADVOKATFIRMAET BAHR AS
John Markus Lervik

Postboks 2076	3103	TØNSBERG
Guldbergs vei 23	0375	OSLO
Postboks 1524 Vika	0117	OSLO
Kjøieaveien 30	1386	Asker

