



Frogn kommune

Byggesak

SMÅBÅTHAVNER AS
Disenåvegen 47
2100 SKARNES

Saksbehandler
Jan Egil Aakenes Nysted

Vår ref.
BYGG-23/00143-5

Deres ref.

Dato
28.06.2023

Tillatelse i ett trinn med dispensasjon - Solbukta - Glenneveien 274, vedtak utvidelse av brygge

Søknaden gjelder: Utvidelse av brygge

Tiltakets adresse: Glenneveien 274

Eiendom (gnr/bnr/fnr/snr): 51 / 496 / 0 / 0

Sakspart: BIRDLIFE NORGE AVD. OSLO OG AKERSHUS
Ansvarlig søker: SMÅBÅTHAVNER AS
Tiltakshaver: SOLBUKTA BÅTFORENING

Søknad mottatt: 24.03.2023

Tillatelse i ett trinn og dispensasjon

Vi godkjenner søknaden mottatt 27.01.2020. Fullstendig søknad forelå 25.11.2022 ved innsending av dispensasjonssøknad fra kommunedelplan for Norde Frogn § 6-3.

Tillatelsen i ett trinn er hjemlet i plan- og bygningsloven (pbl.) § 21-4.

Denne tillatelsen skal alltid være til stede på byggeplassen.

Vi gir dispensasjon fra:

- **Kommunedelplan for Nordre Frogn 2018, vedtatt 10.09.2018**
 - § 6-3 om byggeforbudet i 100-metersbeltet
 - § 10-5 om parkeringskrav

Det er to merknader til søknaden.

Tillatelsen i ett trinn gis på følgende vilkår:

1. Tiltaket utføres utenom hekkeperioden for fugl (15. april til 15. juli).
2. Etablering av moringer gjennomføres på en skånsom måte som minimerer partikkelspredning.
3. Ankerfester som ikke knyttes til båtbyggen må fjernes.
4. Tiltaket må plasseres i samsvar med godkjent situasjonsplan og tegninger.
5. Bygningen/tiltaket må ikke brukes før ferdigattest eller eventuelt midlertidig

Postadresse
Postboks 10
1441 Drøbak

Besøksadresse
Rådhusveien 6
1443 Drøbak

Digital kontakt
eDialog
postmottak@frogn.kommune.no
www.frogn.kommune.no

Telefon 64 90 60 00
Org.nr. 963 999 089
Bankgiro 1617.07.02720
Side 1 av 13

- brukstillatelse er gitt, jf. pbl. § 21-10.
6. Skifte av tiltakshaver og ansvarlige foretak skal under gjennomføringen straks meldes til kommunen. Det skal opplyses om både opprinnelige og nye ansvarsforhold, jf. pbl. kap. 23.
 7. Gjennomføringsplanen må oppdateres og innsendes hver gang det skjer en ending i ansvarsforholdene og ved søknad om endring.
 8. Behandlingsgebyr iht. Frogn kommunes gebyrforskrift må betales, jf. saksutredningen. Innbetalingsblankett sendes tiltakshaver.

Opplysninger om saken

Det er søkt om å forlenge eksisterende båtbrygge i Solbukta. Eksisterende bryggeanlegg er 60 meter lang og har 48 båtplasser. Omsøkt dispensasjon medfører at bryggeanlegget får en total lengde på 90 meter og 54 båtplasser. Hele bryggen plasseres i området avsatt til småbåthavn i medhold av kommunedelplanen.

Tiltaket forutsetter dispensasjon fra det kommunale byggeforbudet og krav til parkeringsplasser i småbåthavner, jfr. kommunedelplanen for nordre Frogn §§ 6-3 og 10-5. Det er ikke omsøkt noen nye parkeringsplasser enda utvidelsen av småbåthavnen – med 6 nye båtplasser – utløser krav om 1,8 ekstra parkeringsplasser.

Tidslinje og historikk - sammenfatning

27.01.2020 – søknad fra Solbukta Båtforening og dispensasjonssøknad fra parkeringskrav

23.11.2020 – HMPB innvilget søknaden, dispenserte fra parkeringskrav og byggeforbud

21.12.2020 – Klage på HMPB sitt vedtak – hjemmelshaver

23.12.2020 – klage på HMPB sitt vedtak – NOFOA

15.03.2021 – HMPB tok ikke klagen til følge

28.04.2021 – Statsforvalteren opphevet dispensasjon vedr. § 6-3 grunnet manglende søknad

22.09.2021 – Statsforvalteren avslår omgjøringsbegjæring

24.11.2022 – Dispensasjonssøknad vedr. § 6-3 og rapport fra Sweco vedr. nmfl.

28.11.2022 – merknader fra grunneier

06.03.2023 – merknader fra Birdlife Norge adv. Oslo og Akershus (BNOA)

HMPB innvilget den 23.11.2020 dispensasjon fra byggeforbudet hjemlet i kommunedelplanen § 6-3 og fra parkeringskravet i § 10 nr. 5. HMPB sitt vedtak gikk imot administrasjonens innstilling. Vedtaket ble påklaget av Norsk Ornitologisk Forening avdeling Oslo og Akershus (NOFOA) og grunneier. Grunneier gjorde gjeldende at det ikke forelå samtykke til omsøkt tiltak, og at dispensasjonen bygde på feil rettsanvendelse og skjønnsutøvelse. NOFOA gjorde gjeldende at vedtaket ikke var godt nok utredet hensyntatt skatepotensialet i relasjon til det biologiske mangfoldet.

Statsforvalteren opphevet HMPB sitt vedtak den 28.04.2021. De vektla:

- En dispensasjon forutsetter en grunnlagt dispensasjonssøknad fra byggeforbudet i medhold av kommunedelplanen § 6-3. Det forelå ikke. Kommunen kunne ikke innvilge en dispensasjon uten at formkravet etter pbl. § 19-1 (1) var oppfylt. Dispensasjonen måtte derfor oppheves.
- HMPB sin begrunnelse for dispensasjon fra § 6-3 var mangelfull. Dispensasjonen måtte derfor oppheves.
- HMPB sin begrunnelse for dispensasjon fra § 10-5 var mangelfull. Den tilhørende dispensasjonen måtte derfor oppheves.

Siden ble Solbukta Båtforening oppfordret til å levere inn en konsekvensutredning i relasjon til naturmangfoldet. Videre forutsatte kommunepålegg at det ble innsendt en grunnlagt dispensasjonssøknad, jfr. kommunedelplanen § 6-3.

Solbukta båtforening har nå levert søknad om dispensasjon fra både gjeldende byggeforbud og parkeringskrav. Byggeforbudet er hjemlet i kommunedelplanen for Nordre Frogn § 6-3. Bestemmelsen regulerer tiltak også i sjøen. Det fremgår forutsetningsvis av at badebrygger som er åpne for allmenheten er unntatt fra forbudet i bestemmelsen. Statsforvalteren og kommunen har tidligere i saksbehandlingen lagt til grunn at omsøkt tiltak forutsetter dispensasjon fra bestemmelsene, jfr. Statsforvalterens vedtak av 28.04.2021 side 2. Dispensasjon fra parkeringskravet er hjemlet i kommuneplanen § 10-5.

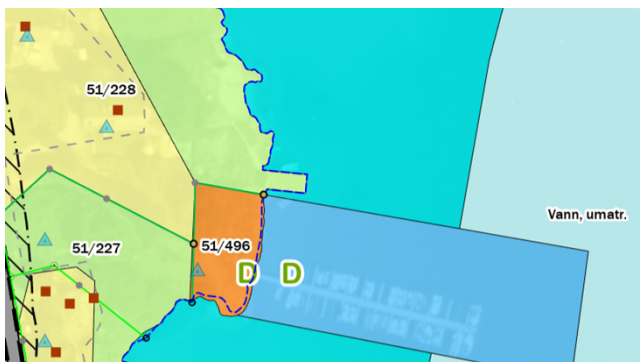
Eiendommen og plangrunnlag

Solbukta båthavn er omfattet av kommunedelplan for nordre Frogn av 10.09.2018 og avsatt til formål småbåthavn, jfr. kommunedelplanen § 20, jfr. pbl. § 11-11. Arealet for småbåthavn er gitt en lyseblå farekode i kommunekartet, se illustrasjon under. Utvidelse av bryggeanlegget er i tråd med arealformålet. Eiendommen er ikke regulert.

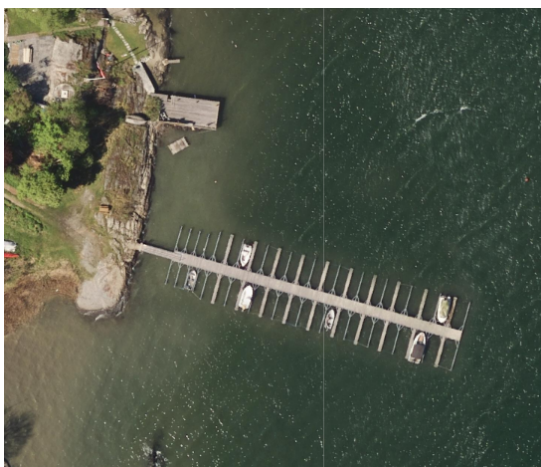
Småbåthavnen er festet til eiendommen med gnr. 51 bnr. 496 (eiendommen). Eksisterende og omsøkt brygge ligger naturlig nok ute i havnebassenget. Der eier kommunen grunnen ifølge kartet. I kommunekart er arealet angitt med matrikelnummer 0/1/0/0.

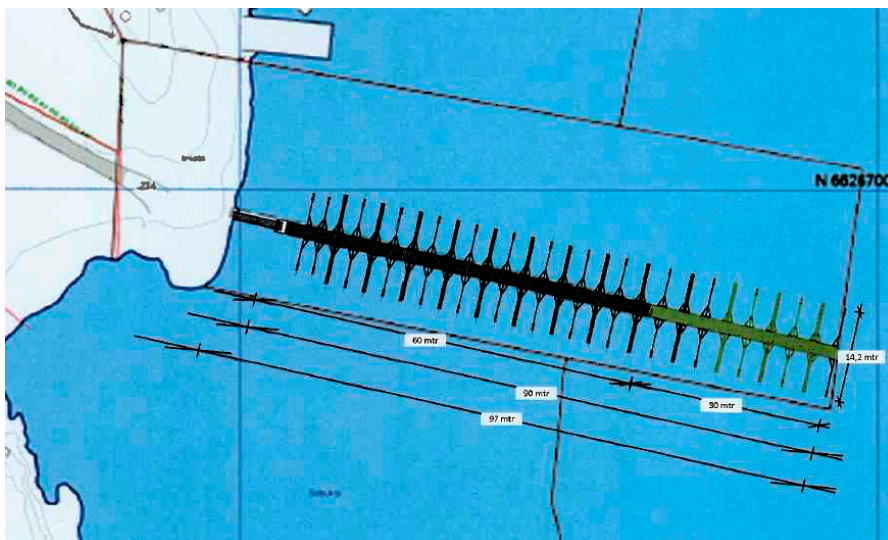
Kommunedelplanen for nordre Frogn § 10-5 oppstiller et krav om 0,3 parkeringsplasser per ekstra båt plass. En utvidelse av småbåthavnen med 6 nye båt plasser utløser derfor krav om 1,8 ekstra parkeringsplasser.

Under illustreres byggeforbudsgrensen med grå og stripete linje, jfr. kommunedelplanen § 6-3.

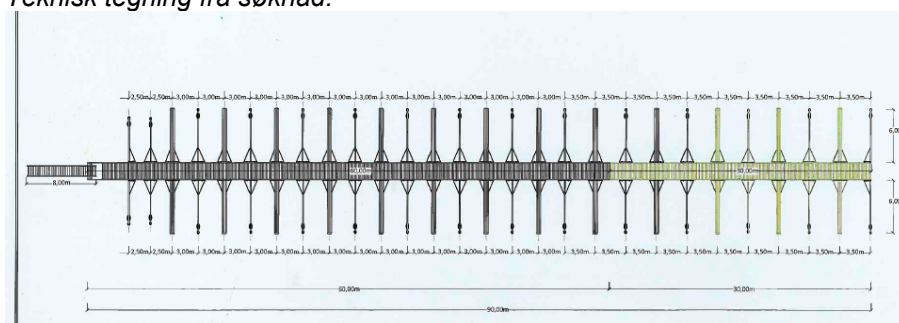


Kommunekart med byggegrense – grå og stripete linje.





Teknisk tegning fra søknad.



Teknisk tegning fra søknaden.

Arealformålet

Når det gjelder arealformålet, så legger bygningsmyndigheten til grunn at bryggens utstrekning holder seg innenfor arealformålet avsatt til småbåthavn. I kartet har arealet en bredde på 40 meter. Fra stranden strekker arealformålet seg omtrent 100 meter ut i Bunnefjorden, mens bryggen rekker 97 meter ut ifra stranden. At arealformålet strekker seg ut i tråd med kartet er en opplysning som tiltakshaver må kunne bygge på.

Søknad

27.01.2020 – dispensasjonssøknad fra parkeringskrav og reguleringskrav

Solbukta båtforening begrunner dispensasjonssøknaden med følgende argumenter:

- Båtplassene innerst mot land er ikke egent for båter med motor. Ved lavvann slår motoren ned i bunnen.
- Båsene til båtene er for smale for mange av medlemmenes båter. Bredden ble i 2015 fastsatt ut fra målet om å kunne tilby flest mulig medlemmer plass. Bredden på båtplassene ønskes økt slik at ingen båtbåser er under 2,5 m brede. Dette medfører at det blir færre båtplasser ved eksisterende bryggeanlegg, hvor det reduseres fra 48 til 40 plasser på grunn av breddeøkning i båsene. Det er en variasjon i bredde, fra 2,5m – 3,5m.
- Behov for flere båtplasser, 19 medlemmer på ventelisten.
- Det er i vedtektene innlemmet parkeringsforbud ved bryggen, langs fylkesveien og på Slora parkeringsplass. Det er også i vedtektene et forbud mot å lagre utstyr, hengere båter og andre gjenstander på eiendommen som bryggen er tilknyttet.
- Utvidelsen medfører kun krav til 1,8 plasser (for de nye 6 båtplassene)
- Det finnes ikke noen områder i nærheten som kan brukes til parkeringsplass.

- Det er nedfelt i vedtektene at medlemskap i båtforeningen er forbeholdt eiendommer i Solbukta. Av de 19 som står på venteliste er alle innenfor en gangavstand til bryggen på maks 1000 m fra bryggen.
- Ingen konsekvenser for vegetasjon, biologisk mangfold, dyreliv.
- Omsøkt tiltak gir en mer universelt utformet brygge: Utryggere gir bevegelseshemmede og eldre bedre tilgang til båten.

20.11.2022 – dispensasjonssøknad fra byggeforbudet med utredning fra Sweco

Sammendrag:

- Tiltaket innebærer ingen vesentlig tilsidetting av relevante hensyn, jfr. vesentlighetskravet i pbl. § 19-2.
- Tiltaket innebærer ingen negative konsekvenser for naturmangoldet, ref. Sweco sin konsekvensutredning.
- Tiltaket innebærer ingen store ulemper. Båttrafikken påvirkes ikke. Men tiltaket er egnet til å gi lokalmiljøet og allmenheten bedre tilgang til fjorden i kraft av bryggens forbedrede kapasitet.
- Omsøkt brygge er i tråd med gjeldende plan, ref. arealformål.

06.03.2023 – uttalelse fra NOFOA i anledning Sweco sin rapport

Sammendrag:

- Konklusjonen i Sweco sin rapport er ikke underbygget godt nok
- Det arealdelen viser er den faktiske situasjonen, det vil si at det ligger et båtanlegg der i dag på 60 meter. Følgelig foreligger det ingen aksept fra kommunestyret om å forlenge bryggen.
- Allmenne interesser er kun ett av flere forhold byggeforbudet skal ivareta. Naturverdier står i en særstilling.
- Dispensasjon fra parkeringskravet innebærer større press på parkeringsplassene i området. Saken er at båtplassene eies av lokale, men de leies ut og benyttes av båteiere som kjører bil til Solbukta.
- Sweco sin rapport bygger på artsdatabanken, som i sin tur er svært mangelfull. Den gir ikke et dekkende bilde av artmangfoldet – men baserer seg på enkelte og tilfeldige observasjoner. Sweco sine observasjoner 14.09.2022 til 30.09.2022 og artsdatabanken gir dermed et ufullstendig grunnlag. Som et minimum må en vurdering av området ta utgangspunkt i observasjoner i perioden medio mai til medio juni.
- Området utgjør et viktig våtmarksområde.
- En forlenging av brygga vil i enda større grad dele Solbukta i to og gjøre vannfugls bruk av området til næringssøk vanskeligere. De må svømme lenger ut for å krysse bukta, og i tillegg blir det mer båttrafikk inn og ut samt økt støy og forurensning.
- Gradvis nedbygging av området og økt aktivitet gir en sumeffekt som er vanskelig å forutsi. I tillegg er det slik at tålegrensene for forstyrrelser varierer fra art til art. Når tålegrensa for en fugleart vil den sky Solbukta, og må da finne alternative områder for næringssøk og hekking. Bryggeutvidelsen vil derfor kunne få en negativ effekt også på lengre sikt.

Privatrettslige innsigelser

Grunneier på eiendommen (gnr./bnr. 51/496) har ikke gitt sitt samtykke til tiltaket. Men etter kommunens og Statsforvalterens oppfatning faller det utenfor bygningsmyndighetens materielle kompetanse å ta stilling til den innsigelsen, jfr. pbl. § 21-6, se Statsforvalterens vedtak av

28.04.2021 side 6 flg. Bryggen bygger på en bruksrett. Vi vurderer grunneiers innsigelser som et privatrettslig anliggende som bygningsmyndigheten ikke skal ta stilling til.

Vårt standpunkt gjelder til tross for grunneiers innsigelser av 28.11.2022, som ble innsendt i forbindelse med denne dispensasjonssøknaden. Der vises det til at eierskapsbrøken for eiendommen er endret. Ellen Otterstad – eier av 51/496 – eier nå 2/3 av eiendommen.

Innsigelsen om at forlengelsen av bryggen er sjenerende og forringer landskapsuttrykket inngår i vurderingen av dispensasjonen fra byggeforbudsgrensen.

Uttalelser

Viken Fylkeskommune uttalte 19.03.2020 at de ikke hadde noen merknader til søknaden.

Kystverket uttalte 23.03.2020 at de ikke hadde innvendinger mot omsøkt tiltak.

Den 19.05.2020 uttalte den daværende Fylkesmannen i Oslo og Akershus at de anbefalte en regulering av området, så omsøkt båthavn sikres en forsvarlig parkeringsløsning. I tillegg minner de om adgangen til å stille vilkår.

Erklærte ansvarsretter

For ansvarsforhold viser vi til vedlagte gjennomføringsplan, versjon 1, datert 16.01.2019.

Vurdering

Søknaden vurderes som fullstendig grunnet innsendt dispensasjonssøknad og Sweco sin rapport i relasjon til naturmangfoldet. Dispensasjonssøknaden vurderes nå som fullstendig. Bygningsmyndigheten vurderer først tiltaket opp mot naturmangfoldloven før dispensasjonssøknadene vurderes.

Naturmangfold

Tiltakets beliggenhet i indre Oslofjordområdet, og særlig Solbukta sin beliggenhet i et grunnvannsområde, innebærer at naturmangfoldet kan berøres av tiltaket. Derfor må det vurderes nærmere. Norsk Ornitologisk Forening adv. Oslo og Akershus (NOFOA) har blant annet vist til at Solbukta utgjør et grunnvannsområde som fremdeles inneholder et rikt naturliv.

Naturmangfoldloven av 2009 (nmfl.) § 7 lovfester forvaltningens plikt til å følge retningslinjene hjemlet i §§ 8-12 – prinsippene for offentlig beslutningstaking. Av bestemmelsen følger det også at vurderingen av retningslinjene skal fremgå av beslutningen.

Av nmfl. § 8 følger det at «[k]ravet til kunnskapsgrunnlaget skal stå i et rimelig forhold til sakens karakter og risiko for skade på naturmangfoldet». Forvaltningen er bundet av reglene i naturmangfoldloven hvis formål er å regulere bevaringen av naturmangfoldet, se § 4:

«Målet er at mangfoldet av naturtyper ivaretas innenfor deres naturlige utbredelsesområde og med det artsmangfoldet og de økologiske prosessene som kjennetegner den enkelte naturtype. Målet er også at økosystemers funksjoner, struktur og produktivitet ivaretas så langt det anses rimelig».

Naturmangfoldloven § 5 (1) utdyper formålet for artsmangfold:

«Målet er at artene og deres genetiske mangfold *ivaretas på lang sikt og at artene forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder*. Så langt det er nødvendig for å nå dette målet ivaretas også artenes økologiske funksjonsområder og de øvrige økologiske betingelsene som de er avhengige av.»

Foruten utredningsplikten i medhold av nmfl. § 8 er forvaltningen bundet av et føre var – prinsipp, jfr. § 9: Der det treffes «en beslutning uten at det foreligger tilstrekkelig kunnskap om

hvilke virkninger den kan ha for naturmiljøet, *skal det tas sikte på å unngå mulig vesentlig skade på naturmangfoldet*».

Artsmangfoldet i Solbukta

I vurderingen av naturmangfoldet er det naturlig å ta utgangspunkt i de dataene som fremgår av artsdatabanken – en nasjonal kunnskapsbank for naturmangold underlagt Klima- og miljødepartementet. Artsdatabanken viser til to arter som er påvist i umiddelbar nærhet til omsøkt tiltak: Den ene er ærfugl (*Somateria mollissima*). Ærfuglen vurderes til rødlistekategori sårbar VU (artsdatabanken 11.04.2023). Rødlista er utarbeidet av fagekspert i tråd med Den internasjonale naturvernunionens retningslinjer. Men klassifiseringen bygger på antall reproduserende individer med tilhold i Norge.

Fra et naturmangfoldperspektiv fremstår det for bygningsmyndigheten klart at ærfuglen ikke blir truet eller mister sitt habitat, jfr. nml. § 5. Av artsdatabanken fremgår det: «Ærfuglen har en sirkumpolar utbredelse på den nordlige halvkule. Den er blant de mest robuste artene og kan hekke så langt nord som det finnes åpent hav om sommeren, og snøfritt land til reirplassene. De sørligste hekkeområdene i Europa er de nordligste delene av De britiske øyene og Nederland, men spredte hekkeforekomster finnes også langs kysten av Frankrike». Artsdatabankens informasjon innebærer etter vårt syn at omsøkt tiltak kan tillates i tråd med forvaltningsformålet hjemlet i §§ 4 og 5. Kunnskapsgrunnlaget fremstår som forholdsmessig og tilstrekkelig, jfr. nml. § 8 (1) annet punktum.

Ifølge artsdatabanken er også hettemåker observert i nærheten av tiltaket. Denne arten er kritisk truet. Av artsdatabanken fremgår det: «Hettemåke (*Chroicocephalus ridibundus*) hekker i Norge over hele landet, og er særlig knyttet til myr- og våtmarksområder ved ferskvann. Arten hekker også på øyer og holmer i skjærgården og kan forekomme ganske langt opp mot fjellet.» Enda hettemåken er kritisk truet, har bygningsmyndigheten vanskelig med å se at arten eller bestanden trues nevneverdig som følger av det omsøkt tiltaket. Avgjørende for vårt standpunkt er at tiltaket er lite i omfang. Det innebærer ikke endringer i terrenget eller havbunnen som er avgjørende for hettemåkens tilknytning til Solbukta og Bunnefjorden. Av Artsdatabanken fremgår det at hettemåken for det mest lever av insekter og meitemark. Om vinteren «tar den trolig marine børsteormer og krepsdyr som den finner i fjæresonen.» Videre fremgår det av Artsdatabanken (23.04.2023) at arten hekker spredt i hele Norge. Også for hekkemåker indikerer artsdatabanken at et vedtak er forenlig med regelen i nml. § 7. Basert på artsdatabanken sine opplysninger, tilsier kunnskapsgrunnlaget etter vårt syn at hettemåken som art vil ivaretas til tross for en tillatelse, og at hettemåken vil forekomme i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder.

Artsdatabanken inneholder ingen funn knyttet til planter der tiltaket er omsøkt.

Sweco – rapport naturmangfold

Tiltakshaver har innhentet en rapport utarbeidet av Sweco Norge AS høsten 2022. Denne ble utarbeidet med henblikk til naturmangfoldloven og vannforskriften. Rapporten kartlegger marine naturtyper, rødlistearter, fremmede arter samt det generelle artsmangfoldet i og ved det planlagte tiltaksområdet.

Rapporten – som legger til grunn de bindende retningslinjene i naturmangfoldloven §§ 8-12 – inneholder følgende konklusjon:

«Det planlagte tiltaket er av begrenset omfang og tiltaksområdet berører ikke sårbare naturtyper eller rødlistede arter direkte. Området er allerede preget av tett bebyggelse, og vi kan derfor forvente at registrerte, rødlistede fuglearter i området er tilpasset eksisterende forhold med hyppig menneskelig ferdsel og båtaktivitet. Vi vurderer derfor at tiltaket ikke vil medføre vesentlig påvirkning på naturmangfold eller vil hindre oppnåelse av miljømålene i vannforskriften, forutsatt at;

- tiltaket gjennomføres utenom hekkeperioden for fugl (15. april til 15. juli),
- etablering av moringer gjennomføres på en skånsom måte som minimerer partikkelspredning, og
- en utbygging av båtbrygga ikke medfører utslipp av båtseptik og økt organisk belastning i området».

Rapporten inneholder en utførlig vurdering av både flora og fauna i Solbukta, og økosystemet under ett. Denne tilnærmingen er i tråd med naturmangfoldlovens formål, se §§ 4 og 5.

Norsk Ornitologisk Forening adv. Oslo og Akershus har kommentert Sweco sin rapport. Denne følger opp foreningens negative uttalelse fra mars 2021. De gjør gjeldende – som det fremgår av sammendraget ovenfor – at Sweco sin rapport bygger på et mangelfullt vurderingsgrunnlag: Et kunnskapsgrunnlag basert på artskart og feltarbeid to dager i september måned er ifølge NOFOA utilstrekkelig.

Tidligere klage fra NOFOA

NOFOA opplyste i sin klage på HMPB sin dispensasjon av 23.11.2021 om følgende:

- Solbukta har verdi som mudderområde for vadefugl
- Solbukta tjener som næringssøksområde for ender, svaner, gjess, måker, lommer, dykkere, alkefugl og skarv og annen vannfugl, som søker føde ute i vannmassene på ulike dybder.
- Økt bruk og forstyrrelse, samt krav om flere parkeringsplasser, vil skade naturmangfoldet.

Kommunen kan ikke se at noen av disse artene har et habitat som er tilknyttet Solbukta eller Bunnefjorden på en slik måte at bestanden er truet i Norge.

Konklusjon i relasjon til naturmangfoldloven

Bygningsmyndigheten konkluderer med at tiltaket er forenlig med formålet etter naturmangfoldloven. Sweco har foretatt en grundig vurdering som er tuftet på de premissene naturmangfoldloven oppstiller. Kravet til kunnskapsgrunnlag forut for en eventuell tillatelse er således imøtekommet, jfr. nmfl. § 8.

Etter en gjennomgang av artsdatabanken og Sweco sin rapport, anser vi at kunnskapsgrunnlaget er tilstrekkelig og at tiltaket er i tråd med naturmangfoldlovens formål, jfr. §§ 4 og 5. Ytterligere feltarbeid og kartlegging, som NOAH argumenterer for, anser vi ikke som nødvendig.

Dispensasjonsvurderingen

Plan- og bygningsloven skal sikre at man gjennom åpne og demokratiske prosesser har en planstyrt arealforvaltning hvor nye tiltak ikke skal være i strid med ønsket arealutvikling vedtatt gjennom planer. Den klare hovedregel er at planer skal følges inntil de oppheves eller endres. Det følger av forarbeidene til loven at dispensasjon fra vedtatte arealplaner reiser særlige spørsmål (Ot.prp. nr. 32 (2007-2008 side 242).

I loven er det inntatt en dispensasjonsbestemmelse som åpner for at bestemmelser i lov eller vedtatte arealplaner kan fravikes etter en konkret vurdering i enkeltsaker.

Dispensasjonsbestemmelsen er tatt inn i loven for å være en sikkerhetsventil, ettersom det kan oppstå situasjoner hvor det er ønskelig å kunne fravike planen uten å måtte endre selve planen, for eksempel ved utilsiktede virkninger av planen. En utstrakt bruk av dispensasjoner kan føre til uønskede totaleffekter som undergraver intensjonen i lov og plangrunnlag. Videre er det av hensyn til demokrati, offentlighet og helhetlig arealbruk viktig at planendring i hovedsak skjer i

samsvar med reglene om arealplanlegging og ikke ved enkeltdispensasjoner.

Generelt om dispensasjonsvilkårene

Plan- og bygningsloven § 19-2 annet ledd oppstiller to vilkår som begge må være oppfylt for at dispensasjon kan innvilges. Det ene er at tiltaket ikke vesentlig tilsidesetter hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, hensynene i lovens formålsbestemmelse eller nasjonale eller regionale interesser (vesentlighetsvilkåret). Det andre er at fordelene ved å gi dispensasjon må være klart større enn ulemperne etter en samlet vurdering (fordel- og ulempevilkåret).

Hensynene som begrunner bestemmelsene det er søkt dispensasjon fra, vil være sentrale ved vurderingen av om lovens vilkår er oppfylt.

Videre vil lovens andre vilkår forutsette at relevante fordeler og ulemper blir kartlagt og at disse veies opp mot hverandre. For at vilkåret skal være oppfylt, har Sivilombudet uttalt i sak 2018/4760 at vurderingen må vise at det foreligger relevante, klare og positive fordeler som er *klart større* enn ulemperne dispensasjonen medfører.

I utgangspunktet er det areal- og ressursdisponeringshensyn som er relevante fordeler i en dispensasjonsvurdering. Hvilke hensyn som er relevante i vurderingen, må ses i sammenheng med hvilke hensyn plan- og bygningsloven med tilhørende forskrifter og arealplaner er ment å ivareta. Fordeler av privat karakter vil kun unntaksvis kunne vektlegges i interesseavveiningen.

Hvis lovens to vilkår i pbl. § 19-2 annet ledd er oppfylt, kan bygningsmyndigheten gi dispensasjon, jf. pbl. § 19-2 første ledd (den skjønnsmessige vurderingen). Dette betyr at ingen har rett på å få dispensasjon.

Dispensasjon fra byggeforbudet – kommuneplanen § 6-3

Den kommunale byggeforbudssonen viderefører og endrer byggeforbud som fremgår av pbl. § 1-8. Etter ordlyden gjelder det ikke i sjøen. Det omfatter et 100-metersbelte i strandsonen. Pbl. § 1-8 oppstiller et byggeforbud som gjelder på landsiden fra strandkanten. Vi legger allikevel til grunn at økt utnyttning av eiendommen er i strid med det kommunale byggeforbudet. Det samme gjør Statsforvalteren i deres vedtak av 28.04.2021, ref. 2021/9525 side 2 av 8. Som nevnt viser kommunedelplanen § 6-3 til badebrygger.

I området går byggegrensen langs fasadelivet til boligene, se blant annet eiendommene med gnr./bnr. 51/228 51/159. Byggegrensen hensyntar derfor eiendommens boligformål, samtidig som det søker å bevare landskapet og vernet av strandsonen på en forholdsmessig måte. Når det gjelder arealformålet tilknyttet Solbukta småbåthavn, så kan det begrunnes i festnede forhold. Flyfoto dokumenterer at det har vært båtbygge der siden 1970-tallet. Arealformålet hensikt er å ivareta denne virksomheten. Skipsleden i Bunnefjorden går klar av arealformålet med over 100 meter.

I denne saken har kommunen ved HMPB vært tydelig på at de ønsker å gi en dispensasjon, men det forutsetter altså at hensynsvilkåret og fordelsvilkåret er oppfylt.

Eiendommen innebærer ingen arbeider i strandsonen. I sin uttalelse fra 19.05.2020 uttaler dessuten Statsforvalteren at hverken regionale eller nasjonale interesser innebærer vesentlige ulemper. Byggeforbudet skal verne landskapet og allmenhetens tilgang til 100-metersebeltet. Det omsøkte tiltaket innebærer kun mindre endring av landskapsbildet. Det legger ikke noe direkte beslag på arealet i strandsonen. Kommunen kommer derfor til at hensynsvilkåret er oppfylt, slik at kommunedelplanen § 6-3 ikke bli vesentlig tilsidesatt ved en dispensasjon.

Fordelsvilkåret forutsetter at fordelene skal være klart større enn ulemperne. Her vil kommunen påpeke at tiltaket er i tråd med kommunedelplanen. Vi anser det som en klar fordel at kommuneplanen utnyttes i tråd med angitt arealformål. I den foreliggende saken utløser ikke en

forlengelse av bryggen et reguleringskrav, ref. Statsforvalterens vedtak av 28.04.2021 side 2: Kun nye bryggeanlegg forutsetter reguleringsplan i medhold av kommunedelplanen § 2 nr. 1 bokstav c. Hensynet til effektiv ressursallokering tilsier at båt plassene tillates. Når arealformålet er angitt til småbåthavn er det etter kommuns syn en betydelig fordel at arealet benyttes i tråd med gjeldende arealformål ettersom tiltaket ikke forutsetter en reguleringsprosess. Foruten å styrke ønsket ressursallokering innebærer en dispensasjon en styrking av kommuneplanen som et styringsverktøy.

I relasjon til vedtatt byggeforbudet, innebærer vedtaket beskjedne ulemper. Som nevnt forringes landskapsbildet svært lite av at bryggen forlenges. Tiltaket innebærer ingen arbeider i strandsonen. Kommunen konkluderer etter dette med at også fordelsvilkåret er oppfylt. Dermed kan det dispenseres fra byggeforbudet.

NOFOA viser til Statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen. De gjør gjeldende at tiltaket er uforenlig med dette. Til det vil bygningsmyndigheten bemerker at byggeforbudet ikke er absolutt, og at det er flere hensyn som skal vektlegges. Det omsøkte tiltaket innebærer etter vårt syn en kanalisering av ressursene dit de utnyttes best. Tiltaket inngår i en bredere arealpolitikk som hensyntar vernet av strandsonen. De Statlige planretningslinjene kan derfor ikke tas til inntekt mot en dispensasjon.

Dispensasjon fra parkeringskrav § 10-5

Solbukta båtforening argumenterer blant annet med at det er gitt dispensasjon fra parkeringskravet tidligere, og at vedtektene underbygger at parkeringsbehovet ikke er der på grunn av foreningens tilknytning til lokale medlemmer. Videre opplyser de om at det er sykkelparkeringer ved båt plassen.

Kommunen understreker at tidligere dispensasjon fra 2015 ikke nødvendigvis er et argument for at det skal gis dispensasjon igjen. Dette til tross for at arealformålet og båtforeningens vedtekter er uendret.

Når det gjelder parkeringskravet, så finner kommunen at en dispensasjon ikke rammer nasjonale eller regionale interesser i nevneverdig grad. Det dreier seg om parkeringsforholdene til en lokal småbåthavn. En dispensasjon får ikke konsekvenser for infrastruktur som berører det kommunale eller regionale veinettet. I relasjon til hensynsvilkåret blir spørsmålet om en dispensasjon setter hensynet bak bestemmelsen i kommuneplanen vesentlig til side. Bygningsmyndigheten kan ikke se at det er tilfellet her. Det fremgår for det første av bestemmelsen at kommunene kan foreta en «skjønnsmessig vurdering av parkeringskravet når forholdene tilsier dette». Dette gjorde HMPB i sin behandling av dispensasjonssøknaden i møtet 23.11.2020. HMPB vektla at:

- Båt plassene primært er tiltenkt de som bor i området lokalt.
- «Når det gjelder parkering er det regulert gjennom søknad, nemlig at alle som tildeles båt plass skal parkere på egen tomt».

Bygningsmyndigheten tiltrer denne argumentasjonen og viser til at omsøkt dispensasjon kan karakteriseres som relativt liten i omfang. Dispensasjonen gjelder 1,8 parkeringsplasser. Vedtektene henviser til at medlemmene ikke bringer med seg bil, men at de skal parkere hjemme som følge av at foreningen har en lokal forankring. Vedtektsbestemmelsene tilsier også at parkeringssituasjonen ikke endrer seg. Som et støtteargument er det verdt å nevne at Solbukta ikke ligger langt unna bussholdeplassen i Glenne veiskille, som ligger langs Fylkesvei 156 som går til Nesodden. Hensynsvilkåret vurderes etter dette som oppfylt.

Når det gjelder fordelsvilkåret, så vises det igjen til argumentet om ressursallokering: Kommuneplanen er her et tilstrekkelig middel for å utnytte arealet til småbåthavn. Det aktuelle

arealrealformålet inngår i en større arealstrategi – det omsøkte tiltaket forutsetter heller ikke regulering ettersom det dreier seg om en forlengelse av bryggen. Det er også en fordel at dispensasjonen ikke innebærer noen direkte arbeider på land, og at landskapsbildet kun gjennomgår en beskjeden endring i form av noen ekstra båtplasser.

Båtforeningen har også gjort gjeldende at ny brygge gjør båtanlegget mer universelt utformet. Fordelsvilkåret anses derfor også som oppfylt.

Dispensasjon og kan- skjønnet

Lovens vilkår for å kunne gi dispensasjon er oppfylt og bygningsmyndigheten har i sin skjønnsmessige vurdering kommet frem til at dispensasjon kan gis.

Ettersom tiltaket er i tråd med arealformålet fastholdes kommunens positive innstilling til dispensasjonen. Kommunen innvilger derfor dispensasjonssøknaden både i relasjon til byggeforbudet og parkeringskravet. Søknad om dispensasjon innvilges, jf. pbl. §§ 19-2 og 19-4.

Frogn kommunes konklusjon

Vi har kontrollert søknaden og finner at den er i tråd med gjeldende planer og regelverk. Vi godkjenner derfor søknaden, jfr. pbl. §§ 21-4 og 30-4.

Særlig om produkter i byggverk og vesentlige mangler

Det forutsettes at produkter som benyttes i byggverket innehar nødvendig produktgodkjenning og at produktsertifikatene samsvarer med de produkter som faktisk benyttes.

Dersom det via kommunalt tilsyn eller på annen måte avdekkes vesentlige mangler knyttet til byggverket, produkter i byggverket eller dokumentasjon knyttet til produkter, vil kommunen måtte vurdere om den finner innvilgelse av midlertidig brukstillatelse ubetenkelig og at manglene/produktene ikke vil kunne ha betydning for liv, helse og sikkerhet.

Ved umiddelbar fare for liv, helse og sikkerhet kan ikke kommunen gi midlertidig brukstillatelse. Kommunen kan heller ikke gi dette dersom det er usikkert om ferdigattest vil kunne gis. Ved alvorlige mangler, som ikke innebærer en umiddelbar fare, - forutsatt at man antar at mangelen kan rettes opp-, kan kommunen kreve sikkerhetsstillelse i medhold av pbl. § 21-10 tredje ledd for at feil og mangler utbedres.

Dispensasjonen og tillatelsens varighet, klageadgang og gebyrberegning

Dispensasjonen er gyldig i tre år.

Dispensasjonen er gyldig i tre år. Tillatelsen må være lovlig satt i gang innen tre år, ellers faller tillatelsen bort. Det betyr at dere må ha satt i gang arbeidene i tilstrekkelig tid før fristen løper ut. Tillatelsen faller også bort dersom arbeidet innstilles i lenger tid enn 2 år.

Fristen begynner å løpe fra vedtaksdatoen, og den kan ikke forlenges, jf. pbl. § 21-9. Dersom det klages på vedtaket, er fristen tre år regnet fra det endelige vedtaket i klagesaken.

Klagefristen er tre uker

Det er mulig å klage på vedtaket. Fristen for å klage er tre uker fra dere mottar dette vedtaket.

Gebyrberegning

Grunnet utredningsplikten, overskred saksbehandlingstiden lovpålagt frist.

I denne saken er den lovpålagte saksbehandlingstiden **tolv** uker. Saksbehandlingsfristen beregnes fra når søknaden regnes som fullstendig. I tillegg skal den tid som medgår til komplettering av mindre mangler etter at søknaden ble fullstendig trekkes fra beregningen. For tiltak som krever dispensasjon fra plan eller planbestemmelser, løper ikke fristen i den tiden søknaden ligger til uttalelse hos regionale og statlige myndigheter.

Pbl. § 21-7 og SAK10 kapittel 7 har nærmere bestemmelser om hvordan saksbehandlingstiden skal beregnes.

Søknaden regnes som fullstendig den:	25.11.2022.
Dager medgått til komplettering av mindre mangler:	
Dager medgått til å innhente uttalelse i søknad om dispensasjon:	112
Vi har beregnet vår saksbehandlingstid i denne saken til dager.	178

Med hilsen

Jan Egil Aakenes Nysted
Saksbehandler

Tonje Fjell Olufsen
Teamkoordinator

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur

Vedlegg:

Vedtak i klagesak - Statsforvalteren opphever vedtak om dispensasjoner for utvidel
BirdLife OA Solbukta båtbygg - kommentar til dispensasjonssøknad
NOF OA Solbukta, klage 23.12.2020
Redegjørelse - Solbukta
Gjennomføringsplan - Solbukta
Ansvarserklæring - Solbukta

Kopi til:

Kart og geodata, Alf Wilberg
Kart og geodata, Carl Erik Hagen
SOLBUKTA BÅTFORENING
BIRDLIFE NORGE AVD. OSLO OG AKERSHUS

Hvordan kan du klage på vedtak?

Send klagen til Frogn kommune

Dersom du ønsker å klage over vedtaket, sender du klagen til Frogn kommune. Statsforvalteren i Oslo og Viken er klageorgan i denne saken. Hvis ikke kommunen selv endrer vedtaket, vil den bli sendt videre til statsforvalteren for avgjørelse.

Du kan sende eller levere klagen til;

- postmottak@frogn.kommune.no
- Frogn kommune, Postboks 10, 1441 Drøbak
- vår resepsjon i Rådhusveien 6, 1443 Drøbak

Du må klage innen 3 uker

Klagefristen er 3 uker fra den dagen du fikk beskjed om vedtaket. Det holder at klagen er postlagt innen fristen. Dersom du klager for sent, kan vi se bort fra klagen. Du kan imidlertid søke om å få forlenget fristen, men da må du begrunne hvorfor du skal få det.

Hva skal klagen inneholde?

I klagen må du oppgi:

- saksnummer og hvilket vedtak du klager over
- årsaken til at du klager
- endringene du ønsker
- eventuelle andre opplysninger som kan ha betydning for vurderingen av klagen
- navnet og adressen til den som klager
- signaturen til den som klager

Du kan søke om å få utsatt gjennomføringen av vedtaket

Selv om du har klagerett, kan vedtaket vanligvis gjennomføres straks. Det betyr at tiltaket kan settes i gang før klagen er endelig avgjort.

Du kan søke om å få utsatt gjennomføringen (anmode om oppsettende virkning) av vedtaket til klagefristen er utløpt, eller til klagen er avgjort. Du må da sende en søknad med begrunnelse til Frogn kommune. Dersom vi gir klagen oppsettende virkning, betyr det at vi ikke kan gi tiltaket igangsettingstillatelse før klagen er avgjort.

Du kan ikke klage på Frogn kommunes avgjørelse om oppsettende virkning. Dersom vi ikke gir klagen oppsettende virkning, kan du imidlertid be statsforvalteren om en ny vurdering.

Ønsker du å se saksdokumentene?

Du kan be om innsyn i sakens dokumenter. Dette følger av offentlighetsloven § 3. Det er imidlertid noen begrensninger i hvilke dokumenter du har rett til å se. Det er bestemmelser om dette i forvaltningsloven §§ 18 og 19.

Lenke til lovene på nettsiden til Lovdata:

- [Offentlighetsloven § 3](#)
- [Forvaltningsloven §§ 18 og 19](#)

Innsynskravet kan fremsettes muntlig eller skriftlig, men du vil få raskest tilbakemelding om du tar kontakt med oss på følgende e-postadresse: byggesaksinnsyn@frogn.kommune.no.

Du kan kreve å få dekket sakskostnadene

Hvis vedtaket gjøres om i klagesaksbehandlingen, kan du kreve å få dekket sakskostnadene som knytter seg til utarbeidelsen av klagen. Dette er hjemlet i forvaltningsloven § 36. Du må fremme kravet innen 3 uker fra du mottar brev om at klagen har ført frem. Kravet må inneholde informasjon om timeantall, dato for arbeidet og timepris. I tillegg må det inneholde en generell beskrivelse av arbeidet som er utført, og hvorfor dette har vært nødvendig og relevant for utfallet av klagesaken.