



SAKSBEHANDLER  
Elisabeth Nordling  
Bård Langvandslie

VÅR REF.  
22/00543-4

DERES REF.  
2022/7572

VÅR DATO  
06.04.2022

DERES DATO

postmottak@ra.no  
www.riksantikvaren.no

Per Ottar Opsal  
Korneliusholmen 7 A  
4280 SKUDENESHAVN

## **Skudeneshavn kulturmiljø – Avgjørelse av klage på avslag på søknad om dispensasjon for rehabilitering av våningshus**

### **Innledning**

Vi viser til klagen din, datert 12. januar 2021. Klagen gjelder Rogaland fylkeskommunes avslag på din søknad om dispensasjon fra forskrift om fredning av Skudeneshavn kulturmiljø. Du ønsker å føre opp et takopplett og å heve våningshuset på 57/116 i Karmøy kommune.

Fylkeskommunen oversendte klagen til oss i brev datert 21. januar 2022. Det opplyses om at klagen din kom inn fem dager etter at klagefristen hadde gått ut. Forvaltningsloven § 31 åpner for at en klage som har kommet inn etter fristen i helt spesielle tilfeller kan tas under behandling. Det er et vilkår at parten ikke kan lastes for å ha oversittet fristen eller for å ha drøyd med klage etterpå, eller at det foreligger særlige grunner som gjør det rimelig at saken blir prøvd. Fylkesrådmannen mente at vilkårene for å behandle klagen forelå. Dette ble begrunnet med at saken reiser viktige prinsipielle spørsmål om den fremtidige forvaltningen av fredningsområdet, og fordi vedtaket ble fattet rett før jul.

Riksantikvaren er enig i at klager ikke kan lastes for å ha oversittet fristen, eller for å ha drøyd med klagen etterpå, da vedtaket ble fattet like før jul. Klagen tas til behandling.

Du har hatt anledning til å uttale deg til fylkeskommunens oversendelsesbrev. Fristen for å komme med merknader har gått ut, og vi anser saken for å være tilstrekkelig opplyst.

### **Konklusjon**

**Riksantikvaren har vurdert alle sider av saken og kommet til at Rogaland fylkeskommunes vedtak delvis omgjøres. Det fattes nytt vedtak, jf. forvaltningsloven § 34 fjerde ledd. Klagen tas delvis til følge.**

## **Juridisk status for eiendommen og forvaltningsmyndighet**

Eiendommen inngår i Skudeneshavn kulturmiljø, fredet ved forskrift i kgl. resolusjon 30. november 2018, med hjemmel i kulturminneloven § 20 første ledd. Eiendommen ligger innenfor sone A i kulturmiljøet.

Forvaltningsmyndigheten er Rogaland fylkeskommune. Dette følger av forskrift om fastsetting av myndighet mv. etter kulturminneloven § 3 (4).

## **Saksgang**

Høst 2020	Fylkeskommunen og kommuneantikvaren befarte eiendommen
2021	Digitale møter mellom eier, kommuneantikvaren og fylkeskommunen
08.07.2021	Følg brev til søknad – Karmøy kommune
12.10.2021	Uttalelse fra kommuneantikvaren
09.11.2021	Søknad om dispensasjon fra fredningsbestemmelsene
02.12.2021	Oppdatering av søknaden til fylkeskommunen
17.12.2021	Fylkeskommunens vedtak om avslag
12.01.2022	Klage på avslag (klagen er feilaktig datert 2021)
21.01.2022	Oversendelse til Riksantikvaren
22.03.2022	Befaring

## **Befaring**

Vi befarte eiendommen sammen med deg 22. mars 2022. Med på befaringen var Rune Johnsen fra Karmøy kommune, Øyvind Malmin fra fylkeskommunen og Bård Langvandslien og Elisabeth Nordling fra Riksantikvaren.

## **Bakgrunn for saken**

Du søkte om dispensasjon fra fredningsbestemmelsene for å gjennomføre en totalrehabilitering av våningshuset og uthuset på eiendommen din. Fylkeskommunen ga dispensasjon til flere tiltak, men avsto søknaden om oppføring av takopplett mot vest og heving av våningshuset. Avslaget ble begrunnet med at dette var vesentlige inngrep som det ikke kan dispenseres for.

Du klaget på avslagene. Etter en ny vurdering i fylkeskommunen, ble avslaget opprettholdt og oversendt til Riksantikvaren for endelig avgjørelse.

## **Innholdet i klagen**

Du hevder å ha behov for å kunne utnytte hele kjelleren bedre, både under uthuset og boligen, fordi istandsettingen har blitt vesentlig dyrere enn antatt. Videre argumenterer du for at dette betinger at dekket mellom første og andre etasje må heves. Du stiller deg uforstående til hvorfor det skal være problematisk å bygge et takopplett og å løfte bygget, når rehabilitering og tilbakeføringer godkjennes. Du påpeker at fredningen, ifølge formålet, ikke skal være til hinder for bolig og næringsutvikling, og at regelverket åpner for denne typen endringer. Videre opplyser du om at tiltakene er diskutert med naboer, andre beboere og Foreningen Gamle Skudeneshavn, som alle er positive til tiltakene og ikke har noen innsigelser.

### **1. Oppføring av takopplett.**

I klagen argumenterer du med at det ikke er uutnyttet potensiale i uthuset, slik fylkesrådmannen viser til i avslaget, da kjellerne i uthuset skal benyttes som kaldt lager for næringsdelen og det er planlagt privat lager i øvre etasje. Du mener det er viktig å begrense det oppvarmede arealet mest mulig, slik at boligen skal være mest mulig energiøkonomisk. Du anser et takopplett for å være helt nødvendig for å få en økonomisk og fornuftig bruk av huset. Da hele kjelleren skal benyttes til næring, og hovedetasjen til oppholdsrom, mener du at det er helt nødvendig å etablere soverom og bad på loftet.

Skissen i søknaden er ment som et forslag. Dere er åpne for dialog om en eventuell annen utforming. Du mener at endringen uansett ikke vil være så stor hvis den ses opp mot bygningsmassens totale areal.

### **2. Heving av våningshuset.**

Du er av den oppfatning at det er nødvendig å heve hele bygningen, slik at kjelleren kan bli et tidsriktig og energieffektivt forretningslokale med en trygg høyde på gulvet. Du mener at dere har levert gode argumenter og vært innovative og fremtidsrettede i utviklingen av kjelleren, men opplever at dette ikke blir bifalt av kulturmiljømyndighetene. Etter en ny oppmåling har dere kommet til at det vil være tilstrekkelig å løfte bygningen 15 cm. for å få et godt resultat. Proporsjonene vil bli beholdt, og det vil være lett å justere utvendige overflater når det blir drenert rundt huset og når nytt torg skal opparbeides.

## **Fylkesrådmannens vurdering av klagen**

Fylkesrådmannen har forståelse for argumentene, men mener fortsatt at tiltakene vil medføre vesentlige inngrep i kulturmiljøet. Huset er en av bygningene innenfor fredningsområdet med størst grunnflate, og et takopplett mot vest vil være svært synlig fra torget. Tiltaket vil påvirke

både huset og kulturmiljøet i vesentlig grad. Selv om mange av bygningene i Skudeneshavn har ulike typer takopplett, er det ikke ønskelig at alle bygningene innenfor fredningsområdet skal ha dette. Spesielt gjelder dette bygninger hvor det ikke kan dokumenteres at det har vært opplett eller ark tidligere.

Fylkesrådmannen mener at en heving av våningshuset vil føre til at forholdet mellom huset og terreng, vei, hage, øvrige bygninger og elementer på eiendommen og andre hus i nærheten vil påvirkes i for stor grad. Dette vil gjøre seg gjeldende selv om bygningen bare blir hevet med 15 cm.

## **Riksantikvarens vurdering**

### Generelt

En fredning tar alltid utgangspunkt i hvordan fredningsobjektet var på fredningstidspunktet. Formålet med fredningen, omfanget og bestemmelsene definerer hva og hvilke deler av objektet som har nasjonal kulturminneverdi.

Fredningsforskriften § 6 åpner for at det kan gis dispensasjon fra fredningsbestemmelsene. Det stilles to vilkår, som begge må være oppfylt for at dispensasjon kan gis. Tiltaket kan ikke medføre et *vesentlig inngrep*, og det må foreligge *særlige tilfelle*.

Bestemmelsen er en *kan*-bestemmelse. Dette innebærer at en søknad om dispensasjon kan avslås selv om begge vilkårene er oppfylt, dersom behovet for å beskytte det fredete kulturmiljøet vurderes å gå foran søkers behov eller samfunnsmessige behov som tilsier at dispensasjon skal gis.

### Vesentlig inngrep

Hva som er et vesentlig inngrep, vil bero på et faglig skjønn. Kulturminnemyndighetene skal foreta en helhetlig vurdering av inngrepets art og størrelse sett opp mot kulturmiljøets art, størrelse og kulturhistoriske og arkitektoniske verdier. Formålet med fredningen og fredningsbestemmelsene har stor betydning for vesentlighetsspørsmålet.

Mindre endringer som hver for seg ikke synes å være vesentlige, kan samlet sett – og over tid – innebære vesentlige inngrep. Gjentatte mindre inngrep kan til slutt føre til at tålegrensen er nådd for hva som kan aksepteres uten å overstige terskelen for vesentlige inngrep. Hvis et inngrep vurderes som vesentlig, kan det ikke gis dispensasjon fra fredningsbestemmelsene. I et kulturmiljø må tiltaket ses opp mot hvilken innvirkning det har på miljøet som helhet.

En reguleringsplan opphever ikke fredningsbestemmelsene. Begge regelverk gjelder side om side, og det er alltid den strengeste regelen som går foran. Selv om reguleringsplanen § 3 åpner for at tilbygg og påbygg i visse tilfeller kan tillates for å øke boverdien, må man også ha dispensasjon fra fredningsbestemmelsene.

### Formålet med fredningen

Formålet med fredningen av Skudeneshavn kulturmiljø er å bevare Skudeneshavn som en kilde til kunnskap og opplevelse for dagens og fremtidens generasjoner, og som ressurs for samfunnsutvikling. Skudeneshavn skal sikres som en unik og godt bevart kystby, som viser hvordan et sted har utviklet seg fra strandsted basert på sildefiske, til ladested med variert næringsvirksomhet og bymessige funksjoner i perioden 1800–1940.

Formålet er videre å bevare Skudeneshavn som et godt eksempel på byutviklingshistorie, med hovedvekt på de byggverk og strukturer som forteller om utviklingen av de bymessige funksjonene knyttet til offentlige tjenester, forretningsvirksomhet, frivillig organisasjonsliv og industrialiseringen av samfunnet.

Fredningen av kulturmiljøet skal sikre helheten, sammenhengen, hovedstrukturen og tidsdybden i området. Fredningen skal også sikre de kulturhistoriske og arkitektoniske verdiene i byggverkens eksteriør, og strukturer som gateløp, havnebasseng, kaier, brygger, allmenninger, park, hager og annen grønnstruktur. De historiske, funksjonelle og visuelle sammenhengene skal særlig ivaretas. Bygningseksteriør og strukturer fra tiden etter 1940 skal sikres i den grad det er nødvendig av hensyn til kulturmiljøet. Fredningen skal ikke være til hinder for at Skudeneshavn opprettholdes og videreføres som en levende by med boliger, handel og annen næringsvirksomhet.

### Fredningsbestemmelsene

I fredningsforskriften § 4 andre ledd bokstavene a) til q) er det gitt eksempler på tiltak som ikke er tillatt uten at det er gitt dispensasjon fra fredningsbestemmelsene, jf. § 6. Det er blant annet ikke tillatt å føre opp nybygg, tilbygg eller påbygg, eller å iverksette tiltak eller inngrep som kan endre byggverkens eksteriør, jf. bokstav b) og c). Det er heller ikke tillatt å iverksette andre tiltak som er egnet til å skade eller skjemme kulturmiljøet, eller på annen måte motvirke formålet med fredningen, jf. første ledd.

I forskriften § 6 andre ledd bokstavene a) til o) er det listet opp eksempler på hvilke tiltak det kan gis dispensasjon til. Blant annet kan det gis dispensasjon til istandsetting som går utover

vanlig vedlikehold, og til tilbakeføringer til en sikker dokumentert tidligere tilstand, jf. bokstavene a) og b). Forskriften åpner også for at det kan gis dispensasjon til å gjennomføre tiltak i byggverkenes eksteriør. Takopplett eller heving av bygning nevnes ikke spesifikt som eksempel, men det stilles vilkår om at den opprinnelige strukturen i bebyggelsesmønster, volum, høyde og takform videreføres og kulturmiljøet ikke påvirkes i vesentlig grad, jf. bokstav f).

### Til saken

Kulturmiljøet er delt i to soner, A og B, som har hvert sitt karakteristiske uttrykk. Ulikhet i struktur, bruk og vernehistorie har bidratt til at det er forskjeller med hensyn til grad av utviklingsmuligheter og verneverdi innad i Skudeneshavn. Vurderingen av nye tiltak vil derfor være ulik i de to sonene. Bygningen ligger innenfor sone A i kulturmiljøet.

#### 1. Oppføring av takopplett

Riksantikvaren har forståelse for ditt ønske om å etablere flere soverom. Vi slutter oss likevel til fylkesrådmannens vurdering. På grunn av bygningens størrelse og plassering, vil et takopplett mot vest være svært synlig fra torget. Uavhengig av utformingen på et eventuelt takopplett, vil bygningens svært karakteristiske og eksponerte takform endres. Tiltaket vil påvirke både bygningen som enkelthus og kulturmiljøet som helhet i vesentlig grad. Det kan derfor ikke gis dispensasjon fra fredningsbestemmelsene for dette tiltaket.

Når tiltak vurderes å være et vesentlig inngrep, som i dette tilfellet, er det ikke nødvendig å vurdere om det foreligger særlige tilfelle.

#### 2. Heving av våningshuset

Riksantikvaren er enig i at det ut fra faren for oversvømmelse ved springflo og kraftig nedbør vil være hensiktsmessig å heve bygningen for å få en best mulig utnyttelse av kjelleren.

En heving av bygningen vil føre til at forholdet mellom huset og terreng, vei, hage, øvrige bygninger og elementer på eiendommen og andre hus i nærheten vil påvirkes, men Riksantikvaren er av den oppfatning at dette ikke vil være en vesentlig endring.

I søknaden anga du at du ønsket å heve bygningen med 20 cm. mens du i klagen mente at 15 cm. ville kunne være tilstrekkelig. På befaringen argumenterte du imidlertid for at en heving til opp mot 30 cm. ville sikre bygningen bedre, og gi enklere og sikrere løsninger mot fortauet og torget. Etter vår vurdering, vil en heving på 20 cm. rent visuelt bare helt marginalt oppleves forskjellig

fra en heving på 15 cm. Når vi konkluderer med at bygningen ut fra hensynet til kulturmiljøet og etter formålet med fredningen kan tillates hevet, er det derfor også vår vurdering at en heving på 20 cm. vil være den løsningen som best vil ivareta kulturminnet.

### Særlige tilfelle

Som særlige tilfelle trekker forarbeidene til kulturminneloven frem tiltak som er nødvendige av hensyn til formålet med den enkelte fredningen, tiltak av vesentlig samfunnsmessig betydning og andre helt spesielle tilfeller.

Tiltak som er nødvendige av hensyn til formålet med fredningen, kan for eksempel være brannsikring, reparasjoner og restaurering. Tiltak som er av vesentlig samfunnsmessig betydning, kan for eksempel være miljøhensyn, universell utforming og krav til helse, miljø og sikkerhet, som er pålagt gjennom andre lovverk.

På grunn av bygningens tilstand og særlig fordi gulvet i næringslokaler og kjelleren under uthuset ligger lavere enn torget, har dere hatt problemer med både fukt og skadedyr. For å sikre bedre mot fukt og vann ved springflo og styrtregn, samt hindre fremtidig fuktinnsig i kjelleren fra grunnen, ønsker dere å drenere rundt deler av bygningen. Dere ønsker også å tilrettelegge for en tryggere bruk av næringslokalene.

Riksantikvaren er opptatt av at kulturminner skal brukes. Oppgraderinger for drift av næringslokaler kan anses for å være et tiltak av samfunnsmessig betydning, som også støtter opp om formålet med fredningen. Selv om denne bygningen ligger innenfor sone A, som skal forvaltes strengere enn sone B, er vi enige i at bruk av kjellerlokalene til næring vil være positivt for den videre ivaretagelsen av bygningen, ikke minst fordi den utgjør en vegg i byens torg.

Vi anser vilkåret om at det må foreligge særlige tilfelle for å være oppfylt i denne saken.

### **Konklusjon**

Riksantikvaren har vurdert alle sider av saken og kommet til at Rogaland fylkeskommunes vedtak delvis omgjøres. Det fattes nytt vedtak, jf. forvaltningsloven § 34 fjerde ledd. Klagen tas delvis til følge.

### **Vedtak**

Det gis dispensasjon til å heve våningshuset med 20 cm. Utover dette opprettholdes fylkeskommunens vedtak datert 17.12.2021.

### Vilkår

1. Heving av gulv skal skje ved at grunnmuren bygges på, men maksimalt 20 cm.
2. De delene av trekonstruksjonen som ikke skal demonteres skal jekkes opp og settes tilbake på den forhøyde grunnmuren.
3. Vinduene i kjelleretasjen kan flyttes 20 cm. opp, slik at bygningens uttrykk bevares.
4. Det tillates ikke å ta hull til nye vinduer i trekonstruksjonen
5. Dette vedtaket åpner ikke for at den eksisterende plasseringen av og størrelsen på vinduene i den panelkledde fasaden endres.

Avgjørelsen er endelig og kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28.

### **Du kan kreve dekning av nødvendige kostnader**

Klagen din har delvis blitt tatt til følge. Det betyr at du har krav på å få dekket vesentlige kostnader som har vært nødvendige for å få endret vedtaket, jf. forvaltningsloven § 36. Fristen for å kreve kostnadene dekket er 3 uker fra du har mottatt dette brevet fra oss.

Vennlig hilsen

Anne-Judith Munthe-Kaas  
avdelingsdirektør  
leder Juridisk seksjon

Elisabeth Nordling  
seniorrådgiver

### **Brevet er elektronisk godkjent uten underskrift**

Kopi til: Karmøy kommune, Rådhuset, Postboks 167, 4291 KOPERVIK/ Rogaland fylkeskommune, Postboks 130 sentrum, 4001 STAVANGER



**Aktuelt lovverk**

- lov om kulturminner 9. juni 1978 nr. 50 (kulturminneloven)
- forskrift om fredning av Skudeneshavn kulturmiljø 30. november 2018, nr. 1781
- forskrift om fastsetting av myndighet mv. etter kulturminneloven 15. februar 2019 nr. 127 (ansvarsforskriften)
- lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker 10. februar 1967 (forvaltningsloven)