



SAKSBEHANDLER
Elisabeth Nordling
Bård Langvandslien

VÅR REF.
22/04970-5

DERES REF.
2022/66083

VÅR DATO
07.03.2023

DERES DATO

postmottak@ra.no
www.riksantikvaren.no

Kent Arne Østrem
Øvregaten 5
4380 HAUGE I DALANE

Sogndalstrand kulturmiljø - Avgjørelse av klage om oppføring av garasje i Øvregaten 5 – 46/109, Sokndal kommune

Vi viser til klagen deres datert 22. november 2022. Klagen gjelder Rogaland fylkeskommunes avslag på søknad om dispensasjon fra forskrift om fredning av Sogndalstrand kulturmiljø for oppføring av garasje på eiendommen deres.

Klagen er oversendt til oss i brev datert 20. desember 2022. Klagen er fremsatt innen klagefristen og tas til behandling.

I midlertidig svarbrev fra fylkeskommunen, datert 20. desember 2022, ble dere gitt anledning til å uttale dere til fylkeskommunens saksfremstilling. Vi mottok merknadene deres på befaringen som ble gjennomført 31. januar 2023. Saken er tilstrekkelig opplyst.

Juridisk status for eiendommen og forvaltningsmyndighet

Eiendommen inngår i Sogndalstrand kulturmiljø, fredet ved forskrift i kgl. resolusjon 24. juni 2005, med hjemmel i kulturminneloven § 20 første ledd. Eiendommen deres ligger i sone A og C2 i kulturmiljøet. Dere ønsker å sette opp garasjen i sone C2.

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

Riksantikvaren har gjennomgått og vurdert alle sider av saken og har kommet til at det ikke foreligger feil ved rettsanvendelsen eller saksbehandlingen som kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold, jf. forvaltningsloven § 41.

Klagen tas ikke til følge.

Befaring

Vi befarte eiendommen sammen med dere 31. januar 2023. Fra Rogaland fylkeskommune deltok Marianne Seim Abrahamsen og Elin Taranger, og fra Riksantikvaren Bård Langvandslien og Elisabeth Nordling.

Bakgrunn for saken

Dere søkte om dispensasjon for å føre opp en garasje på eiendommen deres 28. september 2022. Dere ønsker å plassere garasjen 4,4 meter nord for bolighuset langs innkjørselen til eiendommen i sone C2. Det kommer frem av tegningene som er lagt ved søknaden at garasjen vil være 9,6 meter dyp/lang, 7,5 meter bred og opp mot 4,5 meter høy (målt fra terreng til overkant tak i garasjens nordøstre hjørne). Garasjen vil ha et volum på omtrent 250 m³. På grunn av høydeforskjeller på tomten må garasjen legges ned i terrenget for å komme i plan med veien. Dette innebærer at store deler av fjellet og deler av den nåværende hagen må fjernes.

Fylkeskommunen avsto søknaden i vedtak 27. oktober 2022. Avslaget ble begrunnet med at et terrenginngrep av denne størrelsen vil påvirke kulturmiljøet negativt, og at behovet for mer lagringsplass ikke vurderes å være en tilstrekkelig god nok grunn til å tillate tiltaket.

Innholdet i klagen

Dere mener dere har behov for garasje for å beskytte eiendeler som i dag står utendørs og er eksponert for de ekstreme værpåkjennningene det er ved kysten. Dere viser til Riksantikvarens avgjørelse i sak 10/00445 om oppføring av garasje i Øvregaten 23, hvor direktoratet omgjorde Rogaland fylkeskommunes vedtak om avslag. Det ble uttalt at behovet for å beskytte kjøretøy i det værharde miljøet oppfylte vilkåret om særlige tilfelle. Øvregaten 23 ligger like i nærheten av deres bolig, og dere mener at det også i denne saken må legges til grunn at lagerplass er et særlig tilfelle. Dere viser også til at fylkeskommunen har gitt flere dispensasjoner til oppføring av garasjer i kulturmiljøet de siste årene.

Boligen deres ligger helt i ytterkant av sone C2 og det er ikke gode veiledninger i forvaltningsplanen, som er knyttet til garasjer i dette området. Dere viser til kapittel 7.3.16 om gater, plasser og tun, og til kapittel 6.3.19 om parkering og garasjer. I forvaltningsplanen står det at sone C består av diverse innmark, beite, utmark og jordbrukslandskap, og at tiltak på eksisterende tun vil være søknadspliktige. Videre står det at det er viktig å ta vare på kultur- og jordbrukslandskapet i denne sonen, og at inngrep derfor bør unngås. Det poengteres at det ikke er sikkert at det vil bli behov for parkering i dette området.

Etter deres oppfatning, vil ikke det planlagte tiltaket føre til at kulturmiljøet blir skadet eller at de visuelle kvalitetene vil endres i vesentlig grad. Dere påpeker at Sokndal kommune fikk godkjent et bygg ytterst i molo-området i sone D. Bygget er svært eksponert fra sone A og har et moderne uttrykk som bryter vesentlig med opplevelsen sett fra det offentlige rom.

Dere synes det er vanskelig å forstå fylkeskommunens argument om at terrenginngrepene som må til for å få plass til garasjen vurderes som et vesentlig inngrep. Dere viser til at det ikke er snakk om å fjerne en frukthage og at det flate området allerede er planert med fyllmasse og singel. Alt av naturlig fjell skal beholdes så langt det er mulig, og den delen av fjellet som skal fjernes er allerede behandlet fra tidligere arbeid på tomten. Dere påpeker at Riksantikvarens tidligere vurdering av at lagerplass er en særlig grunn, må innebære at terrenginngrep knyttet til tiltaket er en naturlig konsekvens som må godkjennes.

Avslutningsvis bemerker dere at det er ført opp flere garasjer i kulturmiljøet de siste årene, og at dere finner det uheldig at det benyttes en like streng vurdering av tiltak i sone C2 som i sone A og B, hvor det særlig i sone A er gitt tillatelser til sammenlignbare tiltak. Dere ber også om en vurdering av hvorvidt det kan være en alternativ løsning å heve bygget, eventuelt å bekle deler av veggen mot svingen med naturstein.

Rogaland fylkeskommunes vurdering av klagen

Fylkeskommunen opprettholder sin vurdering av at terrenginngrepene som er nødvendige for å føre opp den garasjen det er søkt om, vil være så omfattende at de utgjør et vesentlig inngrep i kulturmiljøet. Fylkeskommunen legger også til grunn at dere allerede har en garasje, samt andre parkeringsmuligheter på eiendommen.

Det er riktig at det er gitt dispensasjon til oppføring av enkelte garasjer i kulturmiljøet. Andre er bygget før fredningstidspunktet, eller uten at det er søkt om det. Når det gjelder saken om garasje i Øvreveien 23, påpeker fylkeskommunen at de to sakene skiller seg fra hverandre, blant annet fordi det kunne dokumenteres at det hadde stått en garasje på stedet tidligere. Tiltaket var dermed å betrakte som en tilbakeføring, noe som ikke er tilfelle i denne saken.

Kommentarene deres til fylkeskommunens saksfremleggelse

En garasje vil gi dere mulighet til vedlikehold og vern av egne verdier. Det er helt nødvendig å sette bort eiendeler når man reiser bort, både på grunn av de værmessige forholdene og for å skjerme dem fra publikum. Utendørs parkering av bilen fører til at dere får et økonomisk tap fordi rustskader gjør at bilen får et økt vedlikeholdsbehov. Dere viser også til at dere disponerer

to motorsykler som står ute i sommerhalvåret, og som må transporteres bort om høsten og vinteren eller når dere er på reise.

Dere begrunner størrelsen på garasjen med at den også skal romme verkstedsplass, slik at dere selv kan utføre vedlikehold på kjøretøyene. Tidligere har dere hatt mulighet til å leie en bygning på et industriområde til dette formålet, men denne muligheten har nå falt bort.

I forvaltningsplanen kapittel 7.3.13 står det at tilbygg, påbygg, nybygg og brygger normalt skal bli gjort på baksiden av huset, eller på et lite eksponert sted. Dere tolker dette til at eksponering mot kulturmiljøet betyr visuell eksponering. Dere mener at garasjen dere søker om ikke vil være eksponert, verken mot huset deres eller resten av kulturmiljøet, fordi ikke vil være synlig før man kommer helt opp til eiendommen deres.

Dere stiller dere uforstående til hvorfor man har vurdert andre tiltak i kulturmiljøet som mindre vesentlige enn det dere søker om. Terrenginngrepet er etter deres oppfatning ikke stort og det skal gjøres i fjell som allerede er bearbeidet.

Riksantikvarens vurdering

Riksantikvaren skal prøve om Rogaland fylkeskommunes vedtak er basert på riktig bruk av dispensasjonsbestemmelsen og om saksbehandlingen er korrekt. Selv om det foreligger saksbehandlingsfeil, er vedtaket likevel gyldig når det er grunn til å regne med at feilen ikke kan ha virket inn på vedtakets innhold, jf. forvaltningsloven § 41. Riksantikvaren kan også prøve fylkeskommunens skjønnsutøvelse.

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.

Formålet med fredningen av Sogndalstrand er å bevare et kyst-tettsted av nasjonal verdi, utviklet i den førindustrielle perioden bl.a. på basis av sjøbruk og jordbruk. Strukturene i bebyggelse og jordbrukslandskap er i liten grad endret siden siste halvdel av 1800-tallet. Både overordnede trekk i miljøet, enkeltelementer og sammenhengen mellom disse skal bevares.

Etter fredningsforskriften § 6 nr. 1 og 2. er det ikke tillatt å føre opp eller endre bygninger, eller å foreta bakkeplanering, uttak eller oppfylling av masse.

Forskriften § 8 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. Kulturmiljømyndighetene 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 at terskelen for vesentlige inngrep blir overtrådt. I et kulturmiljø må tiltaket ses opp mot hvilken innvirkning det har på miljøet som helhet.

Eiendommen deres er en del av Sogndalstrand kulturmiljø, som skal forvaltes i henhold til fredningsforskriften og forvaltningsplanen som gjelder for kulturmiljøet. Innenfor fredningsområdet er det variasjoner med hensyn til verneverdiene og hva som kan aksepteres av endringer og nye tiltak. Kulturmiljøet er derfor inndelt i sonene A-D. Ifølge forskriften § 3, skal særlig strenge hensyn til kulturminneverdiene legges til grunn i forvaltning innenfor sone A. Når det gjelder forvaltning av de øvrige sonene, må hver enkelt sak ses opp mot helheten i kulturmiljøet, bestemmelsene for den aktuelle sonen og hvilke kulturhistoriske verdier tiltaket kan styrke eller komme i konflikt med. Eiendommen deres ligger i både sone A og sone C. Selve huset og området der det er søkt om å få oppføre garasje ligger i sone C2.

I et kulturmiljø vil større terrenginngrep som hovedregel anses for å være et vesentlig inngrep som det ikke kan gis dispensasjon til. Terrenginngrep er irreversible, og kan føre til at lesbarheten i området svekkes. I dette tilfellet er det sannsynligvis nødvendig å fjerne rundt 35 m³ med fjell for å oppføre den garasjen dere har søkt om. Terrenginngrepene er omfattende, særlig sett opp mot formålet med fredningen av sone C, som er å ivareta jordbrukslandskapet.

Eiendommen deres ligger som en buffersone i overgangen mellom sone A og C2. Huset har lav kulturhistorisk verdi i seg selv. Det er gjennomført flere tiltak på eiendommen, noe som har svekket lesbarheten av overgangen fra jordbrukslandskapet i sone C til den historisk verdifulle bebyggelsen i sone A. Riksantikvaren vurderer at fjerning av fjell i det omfanget dere har søkt om vil påvirke de overordnede trekkene og sammenhengene i miljøet på en måte som er i strid med formålet med fredningen, og som det derfor ikke kan gis dispensasjon til. En bygning i den størrelsen, og med den høyden og plasseringen dere har søkt om, vil i tillegg være godt synlig fra deler av kulturmiljøet, særlig fra sone B og D.

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.

I avgjørelsen om garasje i Øvregaten 23, vektla vi at det var viktig å kunne beskytte kjøretøyet mot det værharde klimaet, og ikke et generelt behov for lagringsplass. Det hadde også stått en garasje på tilnærmet samme sted på eiendommen tidligere, noe som etter forskriften § 8 andre ledd nr. 1 tilsier at det normalt kan gis dispensasjon til oppføring av en bygning med tilsvarende volum på det aktuelle stedet. Garasjen i Øvregaten 23 er plassert i utkanten av sone A, hvor formålet med fredningen først og fremst er å bevare kulturminnene som er knyttet til det førindustrielle ladestedet. En tilbakeføring av garasjen ble vurdert å ikke svekke lesbarheten av ladestedet, og ble derfor ikke regnet for å være i strid med formålet med fredningen av sone A. På grunn av garasjens størrelse, krevde tiltaket langt mer moderate terrenginngrep, og den ble også langt mindre fremtredende i kulturmiljøet enn den dere har søkt om å oppføre.

Eiendommen deres ligger i det samme området, og bilen deres er i tilsvarende grad utsatt saltdrag fra sjøen. Det samme hensynet til beskyttelse av bilen gjør seg dermed gjeldende i denne saken. Det er imidlertid ikke slik at ethvert ønske om lagringsplass kan anses for å oppfylle kravet til særlige tilfelle.

Riksantikvaren er oppmerksom på at det er gitt dispensasjon til å sette opp et tilbygg til den eksisterende garasjen i Årosveien 20. På grunn av saksbehandlingsfeil i kommunen ble tiltaket utført uten at det forelå dispensasjon fra fredningen. I vurderingen av hvorvidt det kunne gis dispensasjon til tiltaket i etterkant, tok fylkeskommunen hensyn til at tilbygget ligger i sone B. I denne sonen er de fleste husene av nyere dato, og den kulturhistoriske verdien av området er lavere. Det ble også vektlagt at fjerningen av fjell var et irreversibelt tiltak og at tilbakeføring ikke ville være mulig.

I lys av dette, mente fylkeskommunen at eiers fordel av å få større garasje- og lagringsplass i denne helt spesielle saken, kunne anses for å kunne oppfylle vilkåret om at det må foreligge særlige tilfelle.

Den valgte løsninger er etter Riksantikvarens vurdering ikke heldig i kulturmiljøet, men vi er av den oppfatning at det likevel var riktig av fylkeskommunen å anse dette for å være et helt spesielt tilfelle, da eier ikke kunne lastes for saksbehandlingsfeilen i kommunen.

Konklusjon

Etter Riksantikvarens vurdering har fylkeskommunen gjort en riktig vurdering av søknaden sett opp mot formålet med fredningen og fredningsbestemmelsene. Direktoratet finner ikke at fylkeskommunen har gjort feil ved rettsanvendelsen eller saksbehandlingen som kan ha virket bestemmende på innholdet i vedtaket, jf. forvaltningsloven § 41.

Fylkeskommunens vedtak om avslag på søknad om oppføring av garasje opprettholdes. Klagen tas ikke til følge.

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

Vennlig hilsen

Anne-Judith Munthe-Kaas
avdelingsdirektør
leder Juridisk seksjon

Elisabeth Nordling
seniorrådgiver

Brevet er elektronisk godkjent uten underskrift

Kopi til: Sokndal kommune, Gamleveien 20, 4380 HAUGE I DALANE/ Rogaland
fylkeskommune, Postboks 130 sentrum, 4001 STAVANGER