



Indre Fosen kommune
Rådhusveien 13
7100 RISSA

Vår dato: 01.10.2018
Vår ref.: 2018/13822

Deres dato: 09.07.2018
Deres ref.: 2018/7770

Fylkesmannens klagebehandling av klage på fasadeendringer på Arnebergvilla - Kroabakken 8, Indre Fosen - 122/370

Saken gjelder klage på tillatelse til fasadeendring fra skifertak til deccratak. Tiltakshaver søkte om å få endre taktekking på bakgrunn av at liten helningsgrad på takets kinavipp førte til vanninntrenging og frostspreng i skifertaket, som videre medførte sprekker og at skifer falt ned. Tillatelsen ble innvilget av kommunen, men påklaget av Fylkeskommunen. Kommunen tok ikke klagen til følge og oversendte den til Fylkesmannen. Fylkesmannen har kommet frem til at kommunens vedtak stadfestes.

Viser til oversendelsesbrev fra Indre Fosen kommune den 9.7.2018
Rissa kommune er nå en del av Indre Fosen kommune.
Sør-Trøndelag fylkeskommune er etter sammenslåing med Nord-Trøndelag blitt Trøndelag fylkeskommune.

Sakens bakgrunn

Saken har tidligere vært hos Fylkesmannen for behandling. Fylkesmannen hitsetter den tidligere bakgrunnen, og supplerer denne:

«Jan Olav Langsæter søkte 31. mars 2016 Rissa kommune om fasadeendring ved skifting av tak (fra skifertak til deccratak) på eksisterende bygg på eiendommen 122/370.

Rissa kommune avslo 7. april 2016 søknad om fasadeendring som innebar utskifting av skifertak med deccratak. Vedtaket ble påklaget 7. mai 2016 av Langsæter og klagen ble behandlet av Hovedutvalget for landbruk, teknisk og miljø 9. juni 2016. Klagen ble tatt til følge og deccratak ble godtatt på bygningen.

Tillatelsen ble påklaget av Sør-Trøndelag fylkeskommune, saksprotokoll fra Fylkesutvalget sak 205/16 19. august 2016. Klage var varslet 22. juni 2016.

Klagen ble behandlet i Hovedutvalg for landbruk, teknisk og miljø i Rissa 27. september 2016. Klagen ble ikke tatt til følge, og saken ble oversendt Fylkesmannen i Sør-Trøndelag for endelig avgjørelse.

Postadresse:
Postboks 2600

7734 Steinkjer
fmlpost@fylkesmannen.no

Besøksadresse:
Steinkjer: Strandveien 38

Trondheim: Prinsensgt 1
www.fylkesmannen.no/trondelag

Telefon:
74 16 80 00

Org.nr.:
974 764 350

Saksbehandler:
Even Greis Terjesønn
Hansen
Telefon:
73199198

Fylkesmannen har etterspurt og mottatt utfyllende klage og forklaringer fra Sør-Trøndelag fylkeskommune, vi har mottatt ytterligere informasjon fra Jan Olav Langsæter, og vi har fått oversendt ytterligere informasjon fra kommunen på forespørsel.»

Den 27.02.2017 så gjennomgikk Fylkesmannen kommunens vedtak og kom til at det manglet vurderinger av plan- og bygningsloven (pbl) § 31-1. Vedtaket var derfor beheftet med saksbehandlingsfeil og rettsanvendelsesfeil som medførte ugyldighet. Kommunens vedtak ble opphevet og saken hjemsendt til kommunen for ny vurdering.

Saken ble behandlet på ny hos Rissa kommune v./arealutvalget i møte den 24.05.2017 som sak 26/17. Følgende vedtak ble fattet:

«Rissa kommune gir med hjemmel i plan- og bygningsloven § 31-3 tillatelse til fasadeendring som omsøkt på gbnr 122/370. Utvalget forutsettes at den nye takkledningen får grå farge.

- Utvalget ber utbygger om å vurdere gjenbruk av skiferen på tilbygget.*

Begrunnelse for vedtaket:

- Rissa kommune vektlegger den historiske og kulturelle verdien av Arnebergbygget. Denne verdien ivaretas selv om man skifter taktekking fra skifer til decra.*
- Rissa kommune mener det er viktig å opprettholde kinavippen.*
- Endring av taktekking er reversibel.»*

Sør-Trøndelag fylkeskommune mottok saken 17.6.2017, og påklagde vedtaket den 6.7.2017.

Den fremsatte klagen ble behandlet i Arealutvalget Rissa som sak 43/17 i møte den 26.09.2017. Klagen ble ikke tatt til følge. Rissa kommune mente at Arnebergs historiske og kulturelle verdi ivaretas selv om man tillot endring av taktekking fra skifer til decra, og at sikkerheten ble tilstrekkelig ivaretatt med det foretaket som hadde ansvarsrett for PRO og UTF tømrerarbeider.

På grunn av en feil i kommunen ble klagen liggende i nesten et år før den ble oversendt til Fylkesmannen.

Klagen

Sør-Trøndelag fylkeskommune gjør gjeldende den samme klagen som ble fremmet i 2016:

«Fylkesutvalget vurderer Arnebergvillaen i regional sammenheng som et svært viktig kulturminne. Bygningens såkalte femte fasade, taket må ha skifertekking slik at denne vesentlige bygningsdelen fortsatt sikrer at bygningens kulturhistoriske verdi, karakter og arkitektoniske uttrykk ivaretas

Fylkesutvalget mener at sikkerheten ivaretas best når arbeidet utføres av faghåndverker med tilstrekkelig kompetanse. Det vises til Rissa kommunes egen saksbehandling fra rådmannen.

Fylkesutvalget påklager vedtaket fattet av HLT M-utvalget i Rissa kommune i sak 58/16 den 09.06.2016.»

Fylkesmannen viser til klagen i sin helhet.

Tiltakshaver ble gjort oppmerksom på at vedtaket var påklaget, og ble gitt mulighet til å gi en uttalelse til den fremsatte klagen jfr. Fvl. § 33 tredje ledd. Kommunen har opplyst om at tiltakshaver viste til sine tidligere kommentarer da den fremsatte klagen var lik den forrige som var fremsatt av fylkeskommunen.

Fylkesmannen bemerker:

Fylkesmannens kompetanse som klageinstans

Forvaltningsloven (fvl.) § 34 danner det rettslige utgangspunktet for Fylkesmannens kompetanse i klagesaker. Fylkesmannen kan prøve alle sider av saken, og kan også ta hensyn til nye omstendigheter. Fylkesmannen skal vurdere de synspunkter klageren kommer med, og kan også ta opp forhold som ikke er berørt av klageren. Der Fylkesmannen er klageinstans for vedtak truffet av en kommune eller fylkeskommune skal det legges stor vekt på hensynet til det kommunale selvstyre ved prøving av det frie skjønn. Fylkesmannen kan stadfeste, oppheve eller fatte nytt vedtak i saken.

Klagefrist og klageinteresse

Klager har rettslig interesse og klagen er fremsatt rettidig jfr. Fvl. §§ 28 og 29.

Planstatus

I reguleringsplan for Rissa Sentrum/Strømmen-Åsly med planID 5054 162419872050 og ikrafttredelsesdato 10.6.1987 er eiendommen regulert til offentlige bygninger. Eiendommen er avsatt til offentlige bygninger i kommuneplanens arealdel 2010-2021 (KPA), delplan Rissa sentrum. Det er ikke gitte bestemmelser om fasadeendring eller andre bestemmelser som har betydning for det omsøkte tiltaket i de nevnte planene.



Figur 1 - Skråfoto av Arnebergvillaen datert 16.08.1961 hentet fra Asplan Viak AS rapport «Vurdering av verneverdi gnr/bnr 122/7 Arneberg» fra 02.09.2011

Rettslig utgangspunkt

Plan- og bygningsloven er en såkalt «*rettighetslov*». Med det menes at søknad om tiltak skal godkjennes, med mindre det er hjemmel i lov, forskrift eller plangrunnlag for å avslå, jf. pbl. § 21-4. Det fremgår av pbl. § 12-4 at reguleringsplaner er juridisk bindende for fremtidige tiltak innenfor planens område, og av § 11-6 at det samme er tilfellet for kommuneplanens arealdel.

Plan- og bygningsloven § 31-1 gjelder ivaretagelse av kulturell verdi ved arbeid på eksisterende byggverk. Følgende går frem av paragrafen:

«Ved endring av eksisterende byggverk, oppussing og rehabilitering skal kommunen se til at historisk, arkitektonisk eller annen kulturell verdi som knytter seg til et byggverks ytre, så vidt mulig blir bevart. § 29-2 gjelder tilsvarende.»

Følgende går frem av forarbeidene (ot.prp. nr. 45 2007-2008) til pbl § 31-1:

«Bestemmelsen er en videreføring av gjeldende lov § 92 tredje ledd og Bygningslovutvalgets forslag til § 29-3 andre ledd. Det er ikke gjort større materielle endringer i bestemmelsen. Reglene om at et tiltak skal ha gode visuelle kvaliteter gjelder også ved tiltak på eksisterende byggverk, det vil si knyttet til et byggverks ytre samt utvendige anlegg av kulturell verdi. Dette gjelder både søknadspliktige og ikke-søknadspliktige tiltak.

Bestemmelsen er en videreføring av gjeldende regler om at kommunen skal se til at kulturelle verdier knyttet til eksisterende byggverk blir bevart. Bestemmelsen gjelder bare kulturell verdi, mens andre hensyn, for eksempel universell utforming, blir ivare tatt av andre bestemmelser. Det opprettholdes at kravet ikke er absolutt, men at kommunen i sin vurdering må ta hensyn til hva som er rimelig å pålegge tiltakshaver ut fra praktiske og økonomiske hensyn, vurdert opp mot andre krav, for eksempel krav om universell utforming. At kommunen skal se til at kulturelle verdier blir bevart, innebærer ikke noen rett eller plikt for kommunen til å vurdere generell oppussing av alle typer tiltak, men vil bare gjelde bygninger som har en viss kulturell verdi, for eksempel etter anvisning fra antikvariske myndigheter eller der det framgår av plan. Bestemmelsen kan brukes for å pålegge tiltakshaver å ivareta visuelle og kulturelle kvaliteter, særlig ved arbeid på eksisterende bygningskropp. Bestemmelsen gir hjemmel til å avslå tiltak inntil det dokumenteres å være i samsvar med lovgivningens krav.»

«Såvidt mulig» i pbl. § 31-1 gir ikke kommunen en absolutt plikt til å bevare byggverk med kulturhistorisk verdi. Kommunen må i vurderingen etter § 31-1 ta hensyn til hva som er rimelig å pålegge ut fra praktiske og økonomisk hensyn og veie dette opp mot kulturhistoriske hensyn. Uttalelser fra antikvariske myndighet må sammenholdes med andre momenter.

Forarbeidene presiserer at kommunens vurdering av kulturelle verdier ikke gjelder i bredeste forstand, men vil bare gjelde bygninger som har «*en viss kulturell verdi*». Vurderingen skal forankres i for eksempel anvisning fra antikvariske myndigheter eller de kulturelle verdiene skal fremgå av plan, se prp. 45 s. 347. Bestemmelsen gir kommunen et rettsanvendelsesskjønn, som vil si skjønnsmessige vurderinger som

foretas på et faglig grunnlag (og dermed kan overprøves av domstolene). Det går frem av forarbeidene at bestemmelsen gir hjemmel til å avslå tiltak inntil det dokumenteres å være i samsvar med lovgivningens krav. Alternativt vil det, innenfor rammene av den alminnelige forvaltningsrettslige vilkårlæren, kunne gis tillatelse til tiltaket på vilkår som pålegger tiltakshaver å ivareta de aktuelle kulturelle verdiene.¹

Skifer/dekra



Figur 2 - Arnebergvillaen med skifertak

Det går frem av Norges byggforskningsinstitutt byggdetaljblad 544.102 «*Taktekking, tekking med skifer*» at skifer er naturstein som tas ut i blokker og kløves etter naturlige kløvflater til flis, heller eller stein. Skiferstein legges på lekter og sløyfer over undertaket. I følge punkt om takkonstruksjon så fremgår det at undertakets tetthet og takets fall må vurderes ut fra værforholdene på stedet. Byggforsk anbefaler minst 22° fall for å unngå vanninntrengning på steder med moderat værpåkjenning, og opp til 34° på steder med stor værpåkjenning.

Fra søknaden til tiltakshaver datert 31.03.2016 går det frem at skifertaket var i dårlig forfatning søknadstidspunktet. Taket bestod av valmet tak med kinavipp tekking med skiferstein. Det var flere av steinene som hadde sprukket i overgangen mellom takvinklene. Kvaliteten på skiferen var redusert på grunn av sopp- og mosevekster, og det var ikke mulig å vaske den uten å skade skiferens overflate. Dersom skiferen skulle gjenbrukes ville det oppstå vanskeligheter på grunn av at skadet skifer er mer utsatt for frostspreng, som igjen gir bedre grobunn for sopp- og mosevekster. Takvinklene på hoveddelen var på 45 grader, mens kinavippen var på 12 grader helningsvinkel.

¹ Norsk Lovkommentar til plan- og bygningsloven § 31-1 note 937



Figur 3 - Arnebergvillaen med decratak. Kinavippen er beholdt etter endring av taktekkning.

Decra Classic grå antikk er bygget opp av en kaldvalset stålplate. Platene består av galvanisert stål, som er beskyttet med aluzink, epoksygrunning, knust stein og flere lag akryl. Decra kan legges ned til 10° fall.²

Fylkesmannens vurdering

Tiltakshavers begrunnelse for å endre taket er på grunn av at vinkelen til kinavippen som er på 12° er for flat slik at skiferen på taket sprekker, og vann vil trenge inn under skiferen og skape frostspreng som fører til at skiferstein sprekker og faller ned.

Sør-Trøndelag fylkeskommune viser til sitt opprinnelige saksfremlegg hvor det ble anført at Arneberg har regional kulturhistorisk interesse, og de mener at skifertaket kan rehabiliteres og at nødvendig sikkerhet i forbindelse med at skiferstein kan falle fra tak er ivarettatt. Klager mener at endring fra skifer til Decraplater ikke er forenlig med plan- og bygningsloven § 31-1.

Fylkesmannen hitsetter vurderingen av pbl. § 31-1 foretatt av arealutvalget i Rissa kommune i møte den 24.05.2017 sak 26/17:

«Både Rissa kommune og Sør-Trøndelag fylkeskommune er enig i at Arneberg har verneverdi. Man er nok ikke omforent i hvilken verneverdi som skal vektlegges. Kommunens vurdering av verneverdi begrunnes i hovedsak i bygningens funksjon gjennom mange tiår fordi den har huset sentrale offentlige funksjoner. Slik sett er det bygningens historiske og/eller kulturelle verdi det kommunen ser som viktigst. Kommunen har gitt uttrykk for at bygningen må bevares i det ytre fordi mange rissværingar har et forhold til bygningen. Kommunestyret har ikke sagt hva de legger i «bevare i det ytre», men hovedutvalg for landbruk, teknisk og miljø har ved behandling av denne saken gitt uttrykk for at det viktigste er at bygget blir stående, og at det er gjenkjennbart i volum og utforming. For Rissa kommune er det kanskje riktig å si at Arnebergs samfunnshistoriske eller sosialhistoriske verdi er viktigere å ta vare på enn en arkitekturhistorisk eller bygningshistorisk verdi. Slik kommunen har argumentert og begrunnet i denne saken, tilsier det at Rissa kommune er opptatt av å ta vare på og sikre Arnebergs miljøskapende og

² <http://www.icopal.no/Produkter/Skraa%20tak/Decra/Classic.aspx>

identitetsskapende verdi nettopp fordi viktige offentlige funksjoner har hatt tilhold i bygningen. Fra starten var Arneberg legebolig og legekantor, og opp gjennom årene har både tannlege og jordmor hatt kontor der. Siste offentlige funksjon var barnehage. Så det er grunnlag for å si at rissværingene har et historisk forhold til bygningens funksjon i både glede og sorg.

Rissa kommune vurderer at både den historiske og kulturelle verdien av Arnebergbygget opprettholdes selv om taktekkingen skiftes. Bygningen er fullt ut gjenkjennbar for Rissas innbyggere, og bygningen med uteområde fortsetter å være en påminnelse om Rissa sentrums historie og bygget framstår like staselig og forteller at det har vært viktige offentlige funksjoner her opp gjennom årene.

Arnebergbygget er ikke uendret utvendig. Det er gjort flere endringer, både veggkledning og vinduer er skiftet opp gjennom årene. Taktekkingen har ikke vært skiftet tidligere.

Ved å endre taktekking fra skifer til decra, kan man vel si at Arnebergs arkitektoniske verdi reduseres ytterligere. Samtidig må man huske at bygningen ikke fremsto uendret da denne byggesaken startet. Både vinduer og veggkledning var skiftet fra før, og da blir det en vurdering av om endring av taktekking blir utslagsgivende for en eventuell arkitektonisk (rest)verdi. Gjennom behandling av denne saken har Rissa kommune gitt uttrykk for at man mener at endring av taktekking ikke kan sies å være utslagsgivende for at man overskrider en grense i forhold til arkitektonisk verdi. Det har skjedd mange utvendige endringer gjennom tidligere oppussing/rehabilitering. Bygningen fremsto ikke i opprinnelig tilstand utvendig da denne byggesaken startet, og kommunen mener at skifte av taktekking ikke kan sies å være utslagsgivende i forhold til arkitektonisk verdi. Rissa kommune burde ha fokusert på å opprettholde arkitektonisk verdi i forbindelse med tidligere byggearbeider på Arneberg hvis kommunen hadde ønske om å opprettholde bygningens arkitektoniske verdi.

Oppsummering:

Rissa kommune mener at det viktigste forholdet for kommunen å ta vare på når det gjelder Arnebergs verneverdi, er den historiske og kulturelle verdien av Arnebergbygget. Kommunen vurderer at den arkitektoniske verdien er redusert i utgangspunktet ved tidligere utførte oppussinger/rehabiliteringer. Rissa kommune vurderer at Arnebergs historiske og kulturelle verdi ivaretas selv om man tillater endring av taktekking fra skifer til decra.»

Det foreligger ingen plan for Arnebergvillaen som sørger for at denne bygningen er vernet. I rapporten «Vurdering av verneverdi gnr/bnr 122/7 Arneberg» utarbeidet av Asplan Viak datert 02.09.2011 ble det konkludert med at tomten burde gis en planstatus som hensynssone for å sikre bygningen som verneverdig bygning. Samme konklusjon har kommet frem av en uttalelse fra Sør Trøndelag fylkeskommune med referanse 10/291-2. Fylkesmannen har fått opplyst fra saksbehandler om at det ble igangsatt et kulturminneplanarbeid i tidligere Rissa kommune, men dette arbeidet ble stanset og har ikke resultert i noen plan.

Det går klart frem av bestemmelsen pbl. § 31-1 at det er kommunen som skal «*at historisk, arkitektonisk eller annen kulturell verdi som knytter seg til et byggverks ytre, så vidt mulig blir bevart.*». Som nevnt i forrige behandling av denne saken så uttrykker ikke pbl. § 31-1 en absolutt plikt til å bevare byggverk med kulturhistorisk verdi.³

Så vidt Fylkesmannen kan se så er det utført de vurderingene som manglet i henhold til den tidligere behandlingen. Rissa kommune har vurdert uttalelsene fra Fylkeskommunen og sammenholdt disse opp mot behovet for endringer, ombyggingens art og omfang, bygningers alder og omkostninger, og om særpreget endres. Fylkesmannen vil bemerke at kommunen kunne ha foretatt en nærmere vurdering av kostnaden vedrørende ny takteking.

Konklusjon

Fylkesmannen har under tvil kommet til å ikke tilsidesette vedtaket fattet av Rissa kommune.

I medhold av pbl. § 1-9 og delegering fra departementet fattes følgende vedtak

Vedtak

Rissa kommunes vedtak fattet i Arealutvalget i Rissa den 24.05.2017 som sak 26/17 stadfestes.

Klagen fremsatt av Sør Trøndelag fylkeskommune har ikke ført frem.

Fylkesmannens behandling er endelig og kan ikke påklages videre i forvaltningen jfr. Fvl. § 28.

Med hilsen

Trond Flydal(e.f.)
Seksjonsleder for juridisk seksjon
Kommunal- og justisavdelingen

Even Greis Terjesønn Hansen
juridisk rådgiver
Kommunal- og justisavdelingen

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen underskrift

Kopi til:
TRØNDELAGE
FYLKESKOMMUNE
Jan Olav Langsæter

Fylkets hus Postboks 2560 7735 STEINKJER
Krobakken 14 7100 Rissa

³ Klagebehandling fra Fylkesmannen i Sør-Trøndelag datert 27.02.2017 med referanse 2016/7618-423.1

