



Statsforvalteren

i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus

Vår dato:

08.06.2026

Vår ref:

2026/13752

Deres dato:

Deres ref:

RÅDE KOMMUNE

Skråtorpveien 2A

1640 RÅDE

Saksbehandler, innvalgstelefon

Trygve Elgheim, 69 24 70 00

Vedtak i klagesak - Råde - 93/14 - Saltholmen 14 - klage avslag dispensasjon tilbygg

Statsforvalteren viser til kommunens oversendelse av klagesak 16.03.2026 (ref.: 25/4973 - 18/ Saltholmen 14, 093/014/HEBEC).

Vi har behandlet saken og vår konklusjon er:

**Statsforvalteren opprettholder kommunens vedtak datert 23.10.2025 (saknummer 051/25).
Klagen har ikke ført frem.**

Sakens bakgrunn

Saken gjelder søknad fra ansvarlig søker Sivilarkitekt Tom-Rich. Kristiansen AS, på vegne av tiltakshaver Knut Hilmar Henriksen, om dispensasjon fra byggeforbudet i strandsonen for tilbygg til sjøbod. Eiendommen har gnr. 93, bnr. 14, og adresse Saltholmen 14.

Samfunnsutvalget i Råde kommune avslo søknaden i vedtak datert 23.10.2025 (saknummer 051/25). Vedtaket lyder:

«Søknad om dispensasjon fra byggeforbudet i plan- og bygningsloven § 1-8 for oppføring av tilbygg til eksisterende sjøbod avslås, jf. plan - og bygningsloven § 19-1, jf. § 19-2».

Ansvarlig søker Sivilarkitekt Tom-Rich. Kristiansen AS klaget på vedtaket, på vegne av tiltakshaver Knut Hilmar Henriksen, i klage datert 20.11.2025. Det fremgår av kommunens oversendelse at klagen er rettidig, en vurdering vi legger til grunn. I hovedsak anfører klager:

- Klager viser til dispensasjonssøknaden.
- Det synes merkelig at alle faglige vurderinger settes til side ved avslagsvedtaket.
- Den relativt nye, og fullt ut gjeldende reguleringsplanen med bestemmelser ble underlagt en meget god faglig, estetisk, og funksjonell behandling, ikke minst med hensyn til hensynssone kulturmiljø.

E-postadresse:
sfospost@statsforvalteren.no
Sikker melding:
www.statsforvalteren.no/melding

Postadresse:
Pb 325
1502 Moss

Besøksadresse:
Moss: Vogts gate 17
Drammen: Dr. Hansteinsgate 9
Oslo: Stensberggata 27

Telefon: 69 24 70 00
www.statsforvalteren.no/os
Org.nr. 974 761 319



- Tiltaket ligger innenfor reguleringsplanens bestemmelser. Avslaget fra overordnet kommuneplan innehar vurderingskriterier klager stiller seg undrende til.
- Det er uriktigheter i saksfremlegget fra Østfold fylkeskommune, vedrørende tidspunktet for når sjøbodene er bygget. Den omsøkte sjøboden er fra 1951-1952, og ikke blant de eldste sjøbodene på Saltholmen.
- Det er ikke enkeltobjekter som skal bevares, men hele kulturmiljøet. Det er reguleringsplanens bestemmelser som gir uttrykk for hva kulturmiljøet tåler.
- Bevaring av bygninger og kulturmiljøer skjer best gjennom vern gjennom bruk. Med de restriksjoner som er innført i Oslofjorden, kan ikke lenger sjøbodene brukes som opprinnelig tenkt. Endringen innebærer imidlertid at sjøboden kan benyttes til fritidsbruk.
- Den arkitektoniske endringen er helt marginal.
- Kommunen har kommet til at hensynene ikke blir vesentlig tilsidesatt. Fordelene er etter klagers syn også større enn ulempene.
- «Å integrere eksisterende bebyggelse i fornyede strukturer er et kjent knep. Å utforske samspillet mellom gammelt og transformert utvidelse gir en forankring i tid og sted som går ut over øyeblikket. Potensialet i bygninger fra tidligere tider kan utforskes og utnyttes til løsninger med andre dimensjoner og kvaliteter gjennom denne transformasjon. Skal man ha mulighet for å ivareta bygninger eller anlegg i hensynsone kulturmiljø må det legges til rette for det».
- Sjøboden vil mest sannsynlig ikke kvalifisere for offentlige antikvariske bevaringsmidler.
- Tiltaket åpner for at eierne vil ha mulighet til å vedlikeholde og forsterke/bevare kulturmiljøet for fremtiden.
- Karakteren på sjøboden endres heller ikke.
- Tiltaket er vendt vekk fra sjøen, og er helt marginalt. Ingen allmenne soner/arealer beslaglegges, det innebærer ingen økt privatisering, ingen endring av adkomst, og ingen endring av uteoppholdsareal.

Formannskapets klageutvalg i Råde kommune tok ikke klagen til følge i møte 12.03.2026 (sak 003/26), og oversendte saken til Statsforvalteren.

Statsforvalteren forutsetter at partene er kjent med sakens dokumenter og gir derfor ikke ytterligere saksreferat.

Statsforvalteren som klageinstans

Statsforvalteren er klageinstans for vedtak etter plan- og bygningsloven. Myndigheten er delegert fra Kommunal- og distriktsdepartementet, jf. plan- og bygningsloven § 1-9. Vår myndighet som klageinstans fremgår av forvaltningsloven § 34.

Statsforvalteren ser slik på saken

Innledende bemerkninger

Tiltaket er ifølge saksfremlegget forut for kommunens forberedende klagebehandling, et tilbygg til eksisterende sjøbod på 6.5 m². Mønehøyden øker noe til 4.75 meter over ferdig planert terreng, med en gesimshøyde på 2.65 meter.

Plan- og rettsgrunnlag

Eiendommen er i kommuneplanens arealdel, vedtatt 07.12.2023, avsatt til fritidsbebyggelse (fremtidig). Det er angitt sone hvor reguleringsplanen fortsatt skal gjelde.

I området hvor eiendommen ligger er det ikke inntegnet byggegrense mot sjøen; denne går lenger inn på land, i området avsatt til boligbebyggelse. Kommuneplanen har i § 1-8 regler om



byggeforbudet langs sjøen. Forbudet gjelder i utgangspunktet alle tiltak etter plan- og bygningsloven § 1-6.

I reguleringsplanen for Saltholmen, vedtatt 22.06.2000 (med senere revisjon vedtatt 26.04.2012), er eiendommen regulert til frittliggende fritidsbebyggelse, felt B2. På plankartet er sjøboden markert med tykk strek, som ifølge tegnforklaringen markerer at det dreier seg om «Bebyggelse som inngår i planen». Det er angitt hensynssone 570 - bevaring kulturmiljø. Det er ikke tegnet inn noen byggegrense mot sjøen i planen.

Reguleringsplanen § 2.1 bokstav b) lyder:

«Innenfor området B2 skal eksisterende bebyggelse bevares i størst mulig grad (gjelder ikke eternitplater som er kommet til på et senere tidspunkt). Eksisterende bebyggelse tillates ikke økt til mer enn 25 m² BYA. Det tillates ikke oppført verandaer eller andre konstruksjoner utenfor bygningenes veggliv. Bebyggelsens farge skal være hvit. Takmaterialet skal være enkeltkrum, rød teglsten. Eksisterende luftstrekk skal fjernes og erstattes av jordkabelanlegg. Det tillates heller ikke nye luftstrekk av andre slag som f.eks. telefon, radio, TV e.l.».

Videre lyder samme bestemmelsen, bokstav c):

«Nye sjøboder innenfor område B2 skal ikke ha større BYA enn 25 m² og forøvrig utformes som nevnt for eksisterende bebyggelse (jfr. bokstav b). Bebyggelsen skal plasseres som vist i planen. Sprengingsarbeider tillates ikke. Maksimal mønehøyde over gjennomsnittlig terreng er 4,75 m. Maksimal gesimshøyde er tilsvarende 2,65 m. Takvinkelen skal være mellom 35° og 40°.».

Plan- og bygningsloven § 1-8 (1), (2), (3) og (4) lyder:

«I 100-metersbeltet langs sjøen og langs vassdrag skal det tas særlig hensyn til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser.

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. Dette er likevel ikke til hinder for fradeling ved innløsning av bebygd festetomt etter tomtefestelova.

Forbudet etter andre ledd gjelder så langt ikke annen byggegrense er fastsatt i kommuneplanens arealdel eller reguleringsplan, jf. §§ 11-9nr. 5 og 12-7nr. 2.

Forbudet etter andre ledd gjelder ikke der kommunen i kommuneplanens arealdel har tillatt oppføring av nødvendige bygninger, mindre anlegg og opplag som skal tjene til landbruk, reindrift, fiske, akvakultur eller ferdsel til sjøs, jf. § 11-11nr. 4.».

Er tiltaket i strid med lov eller plan?

I utgangspunktet er tiltaket omfattet av byggeforbudet i plan- og bygningsloven § 1-8 (2). Kommuneplanens arealdel har imidlertid en inntegnet byggegrense, i større avstand fra sjøen. Tiltaket er plassert nærmere sjøen enn denne byggegrensen tillater.

Reguleringsplanen har så vidt vi kan se ingen byggegrense mot sjøen, og vi kan heller ikke se at det er forhold i reguleringsplanen som tilsier at inntegningen av eksisterende bebyggelse skal forstås



som en byggegrense mot sjø. Vi viser i denne forbindelse særlig til at reguleringsplanen § 2.1 bokstav b) tvert imot synes å tilrettelegge for utvidelse av de eksisterende sjøbodene.

Etter vårt syn er det dermed byggegrensen mot sjø i kommuneplanens arealdel som styrer arealbruken i strandsonen på eiendommen. Vurderingen etter denne bestemmelsen er imidlertid etter vårt syn sammenfallende som en vurdering etter plan- og bygningsloven § 1-8.

Siden tiltaket er i strid med kommuneplanens byggegrense mot sjø, er det avhengig av dispensasjon for å kunne godkjennes.

Dispensasjon

Plan- og bygningsmyndighetene kan gi dispensasjon, men bare dersom vilkårene i plan- og bygningsloven § 19-2 er oppfylt. Det første vilkåret er at de hensyn som ligger til grunn for lovens formålsparagraf, den/de bestemmelser det er aktuelt å dispensere fra, eller statlige eller regionale interesser, ikke blir vesentlig tilsidesatt. Det andre vilkåret er at fordelene ved dispensasjon må være klart større enn ulemperne. I forarbeidene til loven, Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) side 242, uttales det at det må foreligge en klar overvekt av hensyn som taler for dispensasjon i den enkelte sak.

Høyesterett har i dom avsagt 27.03.2026 (HR-2026-730-A) redegjort nærmere om dispensasjonsregelen i plan- og bygningsloven. Høyesterett uttaler at de kumulative rettslige vilkårene i loven henger nært sammen, og «i praksis vil de kunne gli noe over i hverandre ved at en tilsidesettelse av hensyn og interesser som ikke er vesentlig, vil komme inn som ulemper ved interesseavveiningen»¹. Videre uttaler Høyesterett at den «nærmere terskelen for dispensasjon må derfor fastlegges konkret»² hva gjelder tilsidesettelsen av hensyn, og påpeker senere at forhold ved det konkrete området³ kan ha avgjørende betydning for hvor terskelen settes.

Er vilkårene for å gi dispensasjon oppfylt?

Kommunen har i sitt vedtak kommet til at det første vilkåret for å gi dispensasjon er oppfylt. Vi er ikke nødvendigvis enig i denne vurderingen, da kommunen i sin vurdering synes å ha lagt avgjørende vekt på at tiltaket er beskjedent i seg selv. Da dette ikke er påklaget og da vi uansett ikke kan se at det andre vilkåret er oppfylt, går vi imidlertid ikke nærmere inn på spørsmålet.

Når det gjelder fordeler og ulemper, skriver kommunen i saksfremlegget forut for vedtaket 23.10.2025:

«Statsforvalteren konkluderer i sin uttalelse med at tiltaket ikke medfører noen relevante fordeler for de interessene som byggeforbudet skal ivareta. Tiltaket fører ikke til noen forbedringen for landskapet eller allmennheten.

Østfold fylkeskommune uttaler det samme og mener at fordelene ved å gi en dispensasjon i denne saken er av privat eller økonomisk karakter, fordi de ikke er knyttet til areal- eller ressursutnytting.

Kommunen forstår at en utvidelse av sjøboden vil muliggjøre mer praktiske løsninger og bruken som fritidsbolig blir forbedret.

¹ Dommens avsnitt 36

² Dommens avsnitt 59

³ Dommens avsnitt 61



På den annen siden er det flere ulemper ved å gi en dispensasjon.

I reguleringsplanen § 7.2 om hensynssonen kulturmiljø står det at bebyggelsens historiske forankring skal vektlegges. I bestemmelse § 2.1 bokstav b står det at eksisterende bebyggelse skal bevares i størst mulig grad.

Til det omsøkte tiltaket på denne sjøboden har Kulturminnemyndigheten uttalt at en vesentlig del av byggets karakter vil forsvinne. Sjøboden på Saltholmen 14 er en av de eldste og mest autentiske i sjøbodmiljøet, og det er en tungtveiende ulempe for kulturmiljøet om denne ikke bevares i sin opprinnelige størrelse.

Det andre vilkåret for å kunne innvilge dispensasjonen anses etter dette ikke for å være oppfylt, fordi fordelene ikke er klart større enn ulempene.

Østfold fylkeskommune mener at kommuneplanens arealdel sine føringer er relevante ved vurdering av utvidelser i dette området. Kommunen påpeker i denne sammenheng at det i kommuneplanens arealdel er satt en byggegrense mot sjø, fastsatt i kommuneplanens arealdel § 1.8. Hele Saltholmen er i kommuneplanen utenfor byggegrensen også der.

Ettersom Saltholmen er et viktig kulturmiljø i kommunen og byggeforbudet i 100-metersbeltet skal praktiseres strengt, vurderer kommunen at vilkårene for å kunne gi dispensasjon til tilbygget ikke er oppfylt.

Selv om tiltaket er beskjedent og tilpasset omkringliggende bebyggelse, er ikke fordelene "klart større" enn ulempene. I tillegg legges det vekt på uttalelsene fra overordnede myndigheter».

Etter vårt syn er den eneste relevant fordelen som er presentert, knyttet til klagers anførsler om vern gjennom bruk. Selv om dette kan være en relevant fordel, stiller vi spørsmål ved om en utvidelse av sjøboden er *nødvendig* for at denne skal kunne brukes. Ut fra beskrivelsen i klagen og i søknaden fremstår det for oss heller som at en utvidelse av sjøboden er en fordel for tiltakshaver (i form av bedre/enklere bruk som fritidsbolig), enn et kriterium for fortsatt bruk.

De øvrige momentene som klager viser til, fremstår for oss heller som forsøk på å avbøte ulemper en dispensasjon og tillatelse vil medføre. Dette er ikke i seg selv tilstrekkelig til at dispensasjon kan gis.

Utvidelsen innebærer en «bit for bit» nedbygging i strandsonen, i et område som ifølge kommunen (og reguleringsplanen) er å anse som et viktig friluftsområde for allmennheten. Selv om utvidelsen i seg selv ikke nødvendigvis er stor, innebærer tiltaket en ytterligere (gradvis) nedbygging og privatisering.

Samlet sett kan vi ikke se at det er presentert noen tungtveiende fordeler ved å gi dispensasjon. Det andre vilkåret er dermed ikke oppfylt.

Kommunen har også i sin forberedende klagebehandling bemerket at det heller ikke er ønskelig å gi dispensasjon. Da vi uansett har kommet til at de kumulative vilkårene ikke er oppfylt, går vi ikke nærmere inn på dette.

Konklusjon

Statsforvalteren opprettholder kommunens vedtak datert 23.10.2025 (saksnummer 051/25). Klagen har ikke ført frem.



Vedtaket er endelig. Dere kan ikke klage på vedtaket, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Med hilsen

Anne Danielsen Haugland
seksjonssjef
Juridisk avdeling

Trygve Elgheim
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

SIVILARKITEKT TOM - RICH. KRISTIANSEN AS
Knut Hilmar Henriksen

Moloveien 20
Saltholmveien 43 B

1628	ENGELSVIKEN
1642	Saltnes