



STATSFORVALTAREN I ROGALAND
Postboks 59 Sentrum
4001 STAVANGER

Saksbehandler, innvalgstelefon
Stine Ross Idsø, 5764 3148

Eigersund kommune gbnr. 5/7, Ytstebrødveien 307. Oppføring av bolighus

Statsforvalteren er i brev av 08.08.2022 fra Kommunal- og distriktsdepartementet oppnevnt som settestatsforvalter for å avgjøre klagesaken. Det er klaget innen fristen, og vilkårene for å behandle saken er oppfylt.

Vedtak

Statsforvalteren i Vestland opphever Eigersund kommunes vedtak av 25.10.2021, sak PTU-149/21, om rammetillatelse for oppføring av bolig på område avsatt til LNFR spredt boligbebyggelse.

Sakens bakgrunn

Eigersund kommune gav i vedtak datert 25.10.2021, saknr. PTU-149/21, rammetillatelse for oppføring av bolighus med bebygd areal på 250 m² på gbnr. 5/7. Det ble i tillatelsen gitt dispensasjon fra kommuneplanbestemmelse § 9.2.1 bokstav e om maks BYA per eiendom på 225 m² i område for spredt boligbebyggelse. Det ble i tillatelsen forutsatt at boligen ble flyttet nærmere eksisterende tunområde for å begrense inngrep i jordbruksareal.

I forkant av vedtaket gav Statsforvalteren i Rogaland uttalelse den 28.05.2021. Sektormyndighetene frarådet tillatelse til bolig på areal med fulldyrket jord på bakgrunn av jordvern- og landskapshensyn. Det ble vist til at dersom det skulle bli gitt tillatelse til bolig på eiendommen burde den plasseres i eksisterende tun på areal hvor tidligere bolig stod.

Rogaland fylkeskommune uttalte den 01.06.2021 at de frarådet tillatelse til omsøkt bolighus. De vurderte at boligen ikke var tilpasset den verneverdige løa på tunet og heller





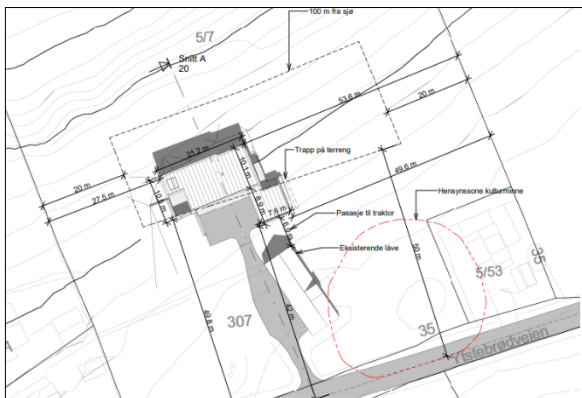
ikke hadde en plassering som videreførte det historiske tunet på gården.

Jordbrukssjefen i Eigersund kommune uttalte den 17.03.2021 at det ikke var innvendinger til oppføring av bolighus på bruket. I uttalelse av 30.04.2021 etter befaring ble det anbefalt å plassere boligen på tidligere boligtomt av arronderingsmessige hensyn, og med tilvisning til jordkvaliteten.

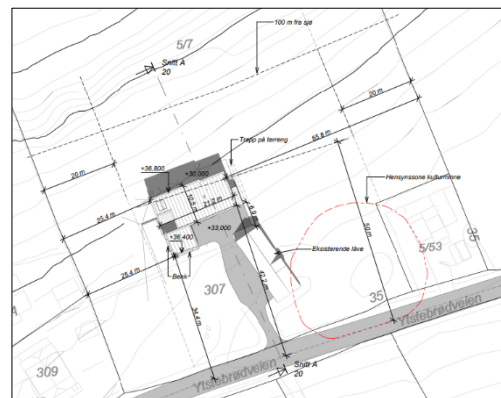
Ansvarlig søker gav i brev av 04.05.202 og 09.06.2021 kommentarer til uttalelsene. Tiltaket ble deretter godkjent av kommunen 25.10.2021, med plassering som omsøkt.

Vedtaket ble påklaget av Statsforvalteren i Rogaland den 08.12.2021. Klagen ble grunnlagt med at kommunen har godkjent boligen på fulldyrket areal i et åpent landskapsrom. Tiltaket innebærer nedbygging av jordbruksareal og derfor er i strid med nasjonale føringer for landbruks- og arealpolitikken. Det ble anført at omsøkt plassering av bolighuset også krever dispensasjon fra kommuneplanens § 9.1 om plassering av ny landbruksbebyggelse.

Etter klagen ble tiltaket foreslått revidert, jf. tegninger datert hhv. 26.11.2021 og 27.01.2022. Forslaget førte ikke fram. Statsforvalteren i Rogaland opprettholdt klagen i brev av 17.01.2022 og 17.03.2022.



Utsnitt fra situasjonsplan datert 26.11.2021



Utsnitt fra situasjonsplan datert 27.01.2022

Klagen ble behandlet av Eigersund kommune v/planteknisk utvalg i møte den 23.06.2022, saknr. PTU-080/22, men kommunen fant ikke grunn til å ta klagen til følge. Det ble videre vurdert at revidert plassering av bolighuset i situasjonsplan av 27.01.2022 oppfylte kravene i vedtak i saknr. 149/21 om nærmere plassering til eksisterende tun.

Tiltakshaver har kommet med tilleggsmerknader i saken i e-post av 29.08.2022 til oss. Det blir i hovedsak vist til at intensjonen bak kjøpet av gården var å starte opp med driften igjen. Ved å plassere boligen nord for driftsbygningen blir hage og tidligere hustomt med mål på 11,4 dekar frigjort for dyrket mark. Videre at ved plassering av huset vest for driftsbygning blir området uegnet til annet enn hage. Argumentasjonen med arrondering er diskutert. Det vises til at det er 28,5 meter fra driftsbygning til nabo i øst, og slått her er uproblematisk. Høy trafikkbelastning på fylkesvei er årsak til at det ikke er ønskelig å plassere bolig i den gamle hagen. Det blir bedt om befaring.

Når det gjelder bakgrunnen for saken ellers, viser vi til dokumentene i saken. Vi forutsetter at partene er kjent med disse. Statsforvalteren finner at saken er tilstrekkelig opplyst, jf. forvaltningsloven (fvl.) § 33 siste ledd. Vi kan ikke se at det er behov for befaring i saken.



Regelverk

Statsforvalteren kan prøve alle sider ved vedtaket, også de skjønnsmessige vurderingene som kommunen har gjort, jf. forvaltningsloven § 34. Ved prøving av det kommunale skjønnnet skal Statsforvalteren legge stor vekt på hensynet til det lokale selvstyret.

Det framgår av plan- og bygningsloven § 11-6 at kommuneplanen er juridisk bindende for nye eller utvidelse av eksisterende tiltak.

Plan- og bygningsloven § 29-4 – byggverkets plassering

Det følger av plan- og bygningsloven § 29-4 første ledd at byggverkets plassering skal godkjennes av kommunen. Nærmere veiledning til bestemmelsen er gitt i rundskriv H-8/15 fra Kommunal- og distriktsdepartementet.

Planstatus

Eiendommen er i kommuneplanen for Eigersund avsatt til LNFR spredt boligbebyggelse.

Statsforvalterens vurdering

Tiltaket gjelder oppføring av våningshus på eiendom satt av til LNFR spredt boligbebyggelse. Eiendommen består av 12,8 dekar fulldyrket jord, 1,7 dekar innmarksbeite og 2 dekar bebyggt areal. Tidligere bolighus vest for eksisterende løe er revet.

Spørsmålet i saken er om det skal gis tillatelse til oppføring av våningshus med omsøkt plassering vist i siste situasjonsplan datert 27.01.2022. Boligen er her plassert 6,9 meter nord for eksisterende løe på areal registrert som fulldyrket jord.

Dispensasjon fra kommuneplanbestemmelse § 9.2.1 - saksbehandlingsfeil

Vi vil i det følgende foreta noen avklaringer av hvilket regelverk i kommuneplanen for Eigersund som gjelder for omsøkt tiltak.

Gjeldende kommuneplan for Eigersund har bestemmelser til arealformål etter pbl. § 11-7 nr. 5 og 6, jf. pbl. §§ 11-11 nr.1 og 2 (LNFR og LNFR-spredt) i kommuneplanbestemmelse § 9-1.

Videre er det satt særskilte bestemmelser for områder avsatt til LNFR med spredt boligbebyggelse jf. pbl. § 11-11 nr. 2, i kommuneplanbestemmelse § 9.2. Nærmere konkretisering er gitt i blant annet § 9.2.1.

Det følger av veileder for planlegging for LNFR områder at spredt boligbebyggelse i medhold av § 11-7 nr. 5 bokstav b, er bolighus som ikke er direkte tilknyttet en gård med landbruksdrift.¹ Loven skiller altså tydelig mellom boliger som er nødvendige av hensyn til landbruksdrift, og mer alminnelige boliger.

Ut fra dette skillet er det klart at de bestemmelse i kommuneplanen som gjelder for LNFR spredt boligbebyggelse jf. pbl. § 11-11 nr. 2, (§ 9.2.1), kun gjelder for boligbebyggelse som ikke er direkte tilknyttet landbruksdrift. Statsforvalteren bemerker at det i saken ikke er omtvistet at det er omsøkt et våningshus, her «en bygning som er nødvendig av hensyn til driften av gården»². I søknaden er vist til

¹ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/planlegging-for-spredt-bolig--fritids--og-naringsbebyggelse-i-landbruks--natur--friluft--og-reindriftsomrader-lnfr-omrader/id2696910/?ch=1>

² Se veileder H-2401, «Garden som ressurs» s. 9



at det er planlagt husdyrhold og matproduksjon på gården. Jordbrukssjefen har på samme vis konkludert i sin uttale 17.03.2021 at «ved husdyrhold er det viktig å ha et bolighus på gården». Til tross for dette er det i rammetillatelse av 25.10.2021 gitt dispensasjon fra § 9.2.1 bokstav e om maks BYA for omsøkt våningshus.

Sett hen til overnevnte finner vi ikke at det var hjemmel for å kreve dispensasjon fra kommuneplanbestemmelsen § 9.2.1 bokstav e. Dersom § 9.2.1 gjaldt for våningshus skulle det forøvrig i denne saken også vært krevd dispensasjon fra § 9.2.1. bokstav g om minste byggegrense mot jordbruksareal på 20 meter. Vi kan ikke se at en slik dispensasjon er krevd. Etter vår fortolkning av kommuneplanbestemmelsene er det kun § 9.1 som gjelder for våningshus i landbruket.

Det er ut fra dette gjort en saksbehandlingsfeil ved at det feilaktig er krevd dispensasjon fra § 9.2.1 bokstav e. Det er ikke grunnlag for at våningshus er underlagt samme begrensning i utnyttingsgrad som andre, ordinære boliger i LNF-spredd.

Vi finner likevel ikke at vedtaket av 25.10.2021 er ugyldig på bakgrunn av saksbehandlingsfeilen. Tiltakshaver fikk innvilget dispensasjonen og det ble gitt rammetillatelse. Feilen kan etter dette ikke sies å ha virket bestemmende på vedtakets innhold jf. forvaltningsloven § 41. Vi forutsetter likevel at tiltakshaver får refusjon fra kommunen for eventuelt ilagt dispensasjonsgebyr, og at kommunen følger opp dette på eget initiativ.

Kommuneplanbestemmelse § 9.1 – plassering av landbruksbebyggelse

Spørsmålet er etter dette om det skulle vært krevd dispensasjon fra kommuneplanen § 9.1. Bestemmelsen lyder (første avsnitt):

«Ny landbruksbebyggelse skal som hovedregel plasseres som en integrert del av eksisterende tun. Ny landbruksbebyggelse skal, dersom det er mulig, ikke plasseres på jordbruksareal (fulldyrket jord, overflatedyrket jord og innmarksbeite). Plassering skal tilpasses kulturlandskapet og ikke være i konflikt med biologisk mangfold eller prioriterte naturtyper (jf. Naturmangfoldloven).»

Bestemmelsen gir anvisninger for plassering av landbruksbebyggelse. Etter Statsforvalteren i Vestlands syn er ikke anvisningene for plassering i bestemmelsene absolutte, men gir rom for unntak i særskilte tilfeller. En tillatelse til plassering ut over anvisningene krever derfor ikke nødvendigvis en dispensasjon fra bestemmelsen, men i alle tilfeller en vurdering av plasseringen og mulige alternativer.

I tillatelsen fra kommunen datert 25.10.2021 er det gjort følgende vurderinger når det gjelder plasseringen av våningshuset:

«Vedørende plassering av bolig. Det forutsettes at bolig flyttes nærmere eksisterende tunområde for å begrense inngrep i jordbruksarealet. Det kreves ikke at nybygg plasseres rett ved siden av eksisterende løe.»

Kommunen vurderte i klageomgangen revidert plassering av boligen vist i situasjonsplan av 27.01.2022:

«Planteknisk utvalg finner at revidert plassering av bolighuset oppfyller kravet stilt i vedtak 149/21 om at boligen må trekkes nærmere eksisterende tun for å minimere inngrep i jordbruksarealet.»



Vi kan ikke se at kommunen i sitt vedtak eller i klageomgangen direkte henviser til § 9.1, ved vurdering av plasseringen av omsøkt våningshus. Likevel er vi av den oppfatning at kommunen, om noe knapt, har vurdert avstanden mellom boligen og tunet. Når det gjelder kravet i bestemmelsen om at bygning «skal, dersom det er mulig, ikke plasseres på jordbruksareal» kan vi ikke se at dette er uttrykkelig vurdert i vedtaket. Det fremgår imidlertid av sakens dokument at eiendommen i sin helhet er registrert som jordbruksareal. Det kan derfor legges til grunn at det er forutsatt i vedtaket at det ikke er mulig å plassere omsøkt bolig utenom jordbruksareal.

Sett hen til overnevnte vurdering, finner vi at vurderingstemaene i § 9.1 er belyst tilstrekkelig i rammetillatelsen av 25.10.2021 slik at tillatelsen til plassering ikke er i strid med bestemmelsen.

Plan- og bygningsloven § 29-4 første ledd- byggverkets plassering

Vi er likevel kommet til at det ikke skal gis tillatelse til omsøkt plassering. Vi vil i det følgende grunngi dette.

Det følger av plan og bygningsloven § 29-4 første ledd at byggverkets plassering skal godkjennes av kommunen. Vurderingen etter denne bestemmelsen skal skje under hensyn til de formål plan- og bygningsloven ellers skal ivareta.³

Formålet til loven fremgår av § 1-1 som blant annet viser til at loven skal fremme bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og fremtidige generasjoner. Det er klart at landbruks- og jordvern hensyn faller inn under dette formålet.

Videre er det klart at landbruks og jordvernshensyn er særlig relevant ved vurdering av plassering av bebyggelse i område satt av til LNFR- spredt bebyggelse. Et av hensynene bak LNFR-spredd bebyggelse er nettopp å verne om landbruksproduksjonen. Dette hensynet gjelder uavhengig av om tiltaket gjelder bolig- eller våningshus, noe også kommuneplanen § 9.1 illustrerer. Det er jordsmonnet i seg selv som er underlagt vern.

I utgangspunktet er det opp til det kommunale skjønn å vurdere plasseringen av byggverk etter § 29-4 første setning. Ved prøving av det frie skjønn skal statsforvalteren legge stor vekt på hensynet til det kommunale selvstyre jf. fvl. § 34. Denne bestemmelsen er likevel utformet som en standardregel, noe som innebærer at den kan tilpasses de ulike områdene alt etter i hvor sterk grad hensynet til det kommunale selvstyret gjøre seg gjeldene. I forarbeidene er det som eksempel vist at til at nasjonale hensyn kan være særlig tungtveiende på lovområder som er delegert til kommunen.⁴

Jordvernshensyn har fått et økt fokus de siste årene. I nasjonal jordvernsstrategi er jordvernet blitt klassifisert som et hensyn av overordnet nasjonal interesse.⁵ Begrepet jordvern knytter seg først og fremst til arbeidet med å sikre jordbruksarealet for varig framtidig matproduksjon, og i størst mulig grad unngå at matjord omdisponeres og tas i bruk til andre formål.⁶ For Rogaland fylke er jordvernshensynet nedfelt i Jordvernstrategi for matfylket Rogaland.⁷

³ Se Ot.prp.nr.27 (1982-83) side 19

⁴ Se Ot.prp. nr 51 (1995-1996) s. 41

⁵ Se Prop. 200 S (2020-2021) s. 154

⁶ Se Prop. 127 S (2014-2015) s.117

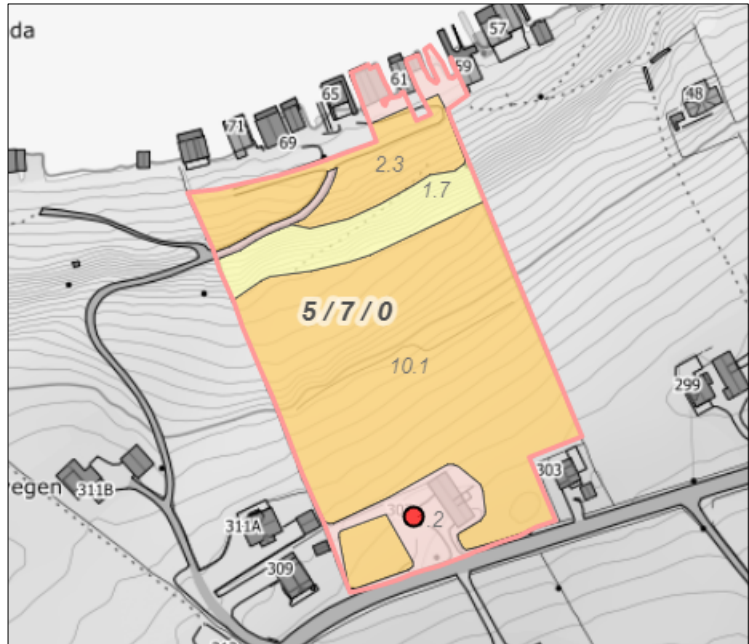
⁷ https://www.rogfk.no/_f/p1/ibea4a8a1-7644-401d-8922-bbd4b1913f4a/regional-jordvernstrategi-for-matfylket-rogaland.pdf



Gbnr. 5/7 er en forholdsvis liten landbrukseiendom på 16,3 dekar med konsesjon og driveplikt. I tillegg er gårds- og bruksnummeret en del av et sameie av areal på 558,5 dekar med kystlynghei. Det er altså avgrensede ressurser på eiendommen.

Nord for løen på gbnr. 5/7 er det et større rektangelformet areal med fulldyrket jord og noe innmarksbeite. Dette området har en lengde på i overkant av 120 meter og bredde på omtrent 100 meter i skrånet terreng mot sjø. Arealet er kun brutt med en grusveg til naustrekke ved sjø. Jordbrukseiendommen er med dette slik den framstår i dag godt utformet for jordbruksdrift.

Omsøkt bolig har bebygd areal på 250 m² plassert 6,9 meter nord for løen. Boligen har en bredde på 10,5 meter og lengde på 21,2 meter og det gjøres med dette et innhugg i det overnevnte sammenhengende jordbruksarealet på minimum 369 m². Eventuelt utomhusareal eller en viss buffersone mot bolig er da ikke medregnet.



Både jordbrukssjefen i kommunen og Statsforvalteren i Rogaland har uttalt at et innhugg i dette arealet nord for eksisterende løe vil medføre dårligere arrondering for landbrukseiendommen. Statsforvalteren i Rogaland viser i sin klage av 08.12.21 til at:

«Samlet sett vil plasseringen av det nye bolighuset føre til vesentlig dårligere arrondering av jordbruksarealet, samt medføre tap av viktig del av gårdens ellers minimale ressursgrunnlag.»

Statsforvalteren i Rogaland opprettholdt denne klagen til tross for nærmere plassering til løe i ny situasjonsplan av 27.01.2022.

Videre har jordbrukssjefen i kommunen på bakgrunn av befaringskonklusjon konkludert med at jordkvaliteten er dårligere på området hvor tidligere våningshus var plassert, sett opp mot jordkvaliteten for omsøkt plassering av våningshus. Selv om begge plasseringer krevet omdisponering etter jordloven, taler dette for at den ene plasseringen er klart bedre enn den andre.

Til dette har ansvarlig søker den 09.06.2021 vist til at området med tidligere våningshus ikke er blitt gjødslet de siste tre årene grunnet at det er planlagt arkeologiske utgravninger i området mot veg. Som eventuell kompensasjon er det vist til at det kan foretas jordbytte med jorden fra omsøkt plassering. Når det gjelder arrondering er det vist til at området for tidligere våningshus med hageareal er flatt og dermed gir bedre arrondering enn arealet for omsøkt plassering. Dette særlig da området er planlagt brukt til dyrking av frukt og grønnsaker.

Statsforvalteren i Vestland viser til overnevnte uttalelser fra jordbrukssjefen i kommunen og Statsforvalteren i Rogaland og slutter oss til disse vurderingene. Sett hen til de nasjonale og regionale strategiene for jordvern finner vi at omsøkt plassering av bolig som i dette tilfellet



medfører nedbygging av fulldyrket jord og dårligere arrondering av jordbruksareal er i strid med det overordnede nasjonale og regionale jordvern hensynet.

Vi finner ikke å kunne vektlegge at området for tidligere plassering av våningshus kan være bedre egnet for planer om frukt og grønnsaksproduksjon i mindre skala. Det må her vektlegges den løsningen som på lang sikt, objektivt sett og for fremtidige generasjoner vil være den mest hensiktsmessige arronderingen av jordbruksarealet. Et større ubrukt areal vil sett hen til dette være den klart mest fordelaktige løsningen. Vi finner derfor heller ikke å kunne vektlegge en kompenserende løsning med jordbytte. I nasjonal jordvernstrategi av 2015 er det vist til at kompenserende tiltak som jordflytting er vurdert som siste utvei dersom man ikke kan unngå nedbygging.⁸ I jordvernstrategien for Rogaland er det vist til at jordflytting av samme grunn ikke skal anses som en del av jordvernstrategien.⁹

På bakgrunn av overnevnte finner Statsforvalteren i Vestland at det i saken gjør seg gjeldende jordvern hensyn av nasjonal interesse som veier tyngre enn tiltakshavers ønske til plassering for bolig. Hensynet til det lokale selvstyret kan heller ikke føre til et annet resultat.

Omsøkt plassering kan etter dette ikke godkjennes etter pbl. § 29-4 første ledd.

Oppsummering

Klagen har etter dette ført fram.

Statsforvalteren har funnet at det ikke kan gis tillatelse etter pbl. § 29-4 første ledd til omsøkt plassering som fattet i rammetillatelse av 25.10.2021, sak PTU-149/21. Vedtaket oppheves.

Vi viser til at plan- og bygningsloven § 29-4 første setning ikke er en avslagshjemmel, men til å godkjenne tiltaket med en annen plassering. Kommunen må på nytt vurdere plasseringen av tiltaket etter pbl. § 29-4, jf. også retningslinjen i kommuneplanen pkt. 9.1. Statsforvalteren foreslår at kommunen i nytt vedtak angir ny plassering for bolig med plassering i eksisterende tun vest for løen.

Vi har merket oss anførselen om at alternativet er støyutsatt. Det forutsettes at kommunen i forkant av nytt vedtak innhenter informasjon om støyforholdene på foreslått plassering, og om det eventuelt må stilles krav til endringer av prosjekteringen av boligen for å oppfylle tekniske lydforholdskrav.

Statsforvalteren har for øvrig kommet til at det ikke var hjemmel for å kreve dispensasjon fra kommuneplanbestemmelse § 9.2.1 for omsøkt våningshus. Vi forutsetter at kommunen refunderer et eventuelt ilagt dispensasjonsgebyr til tiltakshaver.

Vedtaket er endelig og kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Med hilsen

Anne Kristin Kayser Eitungjerde
seksjonsleder

Arnt Erik Nordheim
seniorrådgiver

⁸ Prop.127 S (2014-2015) s.129

⁹ <https://www.rogfk.no/f/p1/ibea4a8a1-7644-401d-8922-bbd4b1913f4a/regional-jordvernstrategi-for-matfylket-rogaland.pdf>
s. 41



Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

EIGERSUND KOMMUNE
Kolbjørn Rogstad

Postboks 580
Ytstebrødveien 286

4379 EIGERSUND
4374 EIGERSUND

Mottakerliste:

STATSFORVALTAREN I ROGALAND

Postboks 59
Sentrum

4001 STAVANGER

KRISTIANSEN & SELMER-OLSEN AS AVD
EIGERSUND

Sandakergaten 4

4370 EIGERSUND