



Gjerstad kommune

Gjerstadveien 1335  
4980 GJERSTAD

Saksbehandler, innvalgstelefon

Sissil Jensen Brøndbo, +47 37017531

## Gjerstad kommune – Statsforvalterens behandling av klage over kommunens vedtak i sak om rammetillatelse og dispensasjon for oppføring av stall på gnr/bnr 29/30

Vi viser til kommunens oversendelse mottatt her 19.01.2022.

### Statsforvalteren omgjør kommunens vedtak.

#### Sakens bakgrunn og Statsforvalterens myndighet

Saken gjelder søknad datert 22.09.2022 om rammetillatelse og dispensasjon fra arealformålet parkering i reguleringsplanen for oppføring av stall på Holmen gård. Det er også søkt om dispensasjon fra vegloven (dispensasjon fra byggegrense mot kommunal vei).

Omsøkte bygg er på 248 m<sup>2</sup>, og ønskes oppført på deler av eksisterende parkeringsareal, nord på gårdstunet. Bygget skal huse blant annet hest og alpukka og skal være en del av behandlingstilbudet til Vitalis Helse Kragerø.

Kommunen godkjente søknaden om dispensasjon og søknaden om rammetillatelse med vilkår den 16.11.2021. Følgende vedtak ble fattet: «*Planutvalget gir dispensasjon fra reguleringsplan for Holmen Gård, vedtatt 27.06.2002, for oppføring av stall på 240 kvadratmeter. Det stilles som vilkår at bygget gis rød stående trekledning og enkeltkromma rød takstein på taket, og at portene males i en mørk farge og at vinduene får sprosser som harmonerer med den gamle låven. Dette for å tilpasse bygget så godt som mulig til den øvrige bebyggelsen på Holmen gård.*

*Det gis videre i henhold til § 20-1, jf 20-3 i plan- og bygningsloven, rammetillatelse til oppføring av omsøkte tiltak, forutsatt at kravene over innfris. Det gis dispensasjon fra byggegrense mot kommunal vei. Bygget kan plasseres 10 meter fra vegmidte. Før arbeidene kan settes i gang må det søkes igangsettingstillatelse.*

*Følgende tilleggsforslag ble vedtatt: Porter/dører skal utseendemessig tilpasses eksisterende bygninger. Porter/dører skal være i mørke farger og med Z-mønster.»*

Vedtaket ble påklaget av Fortidsminneforeningen, Lokallag Aust-Agder i brev av 29.11.2021.

Statsforvalteren viser til klagen. Kommunen tok ikke klagen til følge i møte den 18.01.2022. Saken ble deretter oversendt Statsforvalteren for endelig avgjørelse.

Det ble sendt inn tilleggsmerknader til klagen fra Fortidsminneforeningen den 18.07.2022.



Statsforvalteren forutsetter at partene er kjent med sakens dokumenter og gir derfor ikke ytterligere saksreferat. Vi viser til kommunens innstilling og sakens øvrige dokumenter.

Klagesaken behandles etter delegert myndighet fra Kommunal- og regionaldepartementet/Miljøverndepartementet. Statsforvalteren kan prøve alle sider av saken, og herunder ta hensyn til nye omstendigheter, jf. forvaltningsloven (fvl.) § 34 andre ledd. Statsforvalteren kan selv treffe nytt vedtak i saken eller oppheve det og sende saken tilbake til kommunen til helt eller delvis ny behandling, jf. fvl. § 34 fjerde ledd.

### **Statsforvalterens vurdering**

#### Klagefrist og klagerett

Gjerstad kommune vurderte i brev av 18.11.2021 at Fortidsminneforeningen ikke hadde formell klageadgang i byggesaker, og de fikk derfor ikke kopi av vedtaket av 16.11.2021. Fortidsminneforeningen sendte likevel inn en klage på vedtaket datert 29.11.2021. Etter å ha snakket med Statsforvalteren for å få avklart om Fortidsminneforeningen hadde klageadgang i slike byggesaker ble klagen behandlet.

Statsforvalteren vurderer at klager har rettslig klageinteresse, da saken angår interesser som ligger innenfor Fortidsminneforeningens formål, og de har dermed klagerett i denne saken. Fortidsminneforeningen fikk kjennskap til vedtaket den 17.11.2021 ved innsynsbegjæring. Klagen er datert 29.11.2021 og klagefristen er dermed overholdt. Vi viser til fvl. §§ 28 og 29.

#### Sakens opplysning, herunder naturmangfoldloven

I saker som berører naturmangfoldet, plikter kommunen å vurdere omsøkte tiltak etter de miljørettslige prinsippene som fremgår av naturmangfoldloven (nml.) §§ 8-12, jf. § 7. Når naturmangfold berøres er en vurdering etter nml. nødvendig for at saken skal være tilstrekkelig opplyst etter fvl. § 17.

Kommunen har ikke vurdert tiltaket etter naturmangfoldloven, men det vil ikke få betydning i saken da vi nedenfor uansett har kommet til at nødvendige vilkår for dispensasjon ikke foreligger.

Saken anses ellers tilstrekkelig opplyst etter fvl. § 17, og Statsforvalteren finner derfor å kunne avgjøre den på grunnlag av de opplysningene som foreligger. Statsforvalteren finner det ikke nødvendig å foreta befarings, da de faktiske forholdene er forsvarlig belyst med kart og flyfoto.

#### Søknadsplikt

Tiltaket er søknadspliktig etter pbl. § 20-2, jf. § 20-1 første ledd bokstav a).

#### Plan- og bygningsmyndighetenes kontrollfunksjon

Plan- og bygningsmyndighetene skal kontrollere at søknadspliktige tiltak ikke strider mot bestemmelser i eller i medhold av plan- og bygningsloven. Hvis tiltaket ikke er i strid med slike bestemmelser, har tiltakshaver krav på å få tillatelse til omsøkt tiltak, jf. pbl. § 21-4 første ledd første punktum.

#### Klagers anførsler

Det anføres i klagen at selv om Gjerstad kommune i sitt vedtak har satt krav til kledning av tre og rød takstein, er estetikken ikke er nok hensyntatt og tydeliggjort. Videre skriver de at når tiltakshaver, etter å ha blitt gjort kjent med Agder fylkeskommunes uttalelser ikke har vist et ønske om å gjøre særlige tilpassede endringer, så er det viktig at man spesifiserer hvilke krav som settes. Det ble blant



annet foreslått vinduer med sprosser likt et eller flere av de eksisterende bygg (ikke løse sprosser), takvinkel likt flere av de eksisterende bygg, industriporter skal ikke være av metall/stål, takrenner/nedløp av zink. Dette er ifølge klager ikke tatt hensyn til.

Det anføres også i klagen at Holmen Gård er oppført i Gjerstad kommunes kulturminnevernplan for 2020-2023 vedtatt 12. desember 2019, og med det viser kommunen på alle plan at stedet har høy verneverdi. Riksantikvaren skriver blant annet i «Riksantikvarens Bystrategi 2017-2020» at i NB!-områdene og andre miljøer av nasjonal og vesentlig regional verdi skal kulturmiljøet behandles som en helhet hvor nye tiltak bør innordne seg eksisterende bebyggelse. Nye tiltak skal videreføre områdetets særpreg. Viktig i denne sammenhengen er byggehøyder og volum, god formgivning, materialvalg og farger for å sikre samspill mellom gammelt og nytt. Ved oppføring av nye bygninger som viderefører steden historisk byggeskikk, skal man vektlegge kvalitet i utformingen. Med kvalitet menes materialer med varighet, god formgivning, bygningsteknisk detaljering og god håndverksmessig utførelse. De nye bygningene skal ikke representere en svekkelse av kulturmiljøets verdi og integritet.

Klager ber derfor om at Statsforvalteren i Agder om å avslå vedtaket om å gi byggetillatelse til oppføring av ny stall (slik det er foreslått) på Holmen Gård i Gjerstad.

#### Plansituasjonen og vurdering av om tiltaket er i strid med gjeldende arealplaner

Eiendommen omfattes av kommuneplan for Gjerstad kommune, vedtatt av kommunestyret 18.08.2011 hvor den er avsatt til sentrumsformål, jf. pbl. § 11-7 første ledd nr. 1.

Det følger av de tilhørende bestemmelsene *pkt. 1: Samtlige vedtatte reguleringsplaner, hytteplaner/dispensasjoner blir videreført og gjelder foran kommuneplanen.*

Det følger videre av generelle bestemmelser, jf. pbl. § 11-9, 6. krav til utforming og plassering av bygg: *Nye bygninger skal være tilpasset nærliggende bebyggelse med hensyn til størrelse, form, terrengtilpasninger, materialer og fargebruk. Bygninger skal ikke plasseres i konflikt med naturvern-, landskapsvern, kulturvern, og friluftsinnteresser.*

Eiendommen omfattes av reguleringsplan for Holmen Gård, vedtatt av kommunestyret 27.06.2002, hvor den er regulert til parkering jf. pbl. § 12-5 første ledd nr. 2.

Parkeringsplassen grenser til spesialområde bevaring, kurs/konferansesenter.

Det følger av de tilhørende reguleringsbestemmelsene *§ 10 Spesialområde bevaring, kurs/konferansesenter:*

*§ 10-1 Målsetting: Hensikten med reguleringsformålet er å bevare og videreutvikle områdets kulturhistoriske, arkitektoniske, og miljømessige verdier i sammenheng med omkringliggende miljø. Tiltak som virker skjemmende eller som kommer i konflikt med målsettingen på en annen måte tillates ikke.*

#### *§ 10-4 Nybygg*

*Nybygg skal gis en plassering og utforming som harmonerer med den eksisterende verneverdige struktur og bebyggelse i området.*

Det er i dette tilfellet motstrid mellom arealformålene i kommuneplanen og reguleringsplanen. Etter kommuneplanbestemmelsen pkt. 1 har arealformålet i reguleringsplanen forrang, og legges til grunn.



Omsøkte tiltak er i strid med arealformålet i reguleringsplanen. En godkjenning krever således dispensasjon fra arealformålet parkering.

Kommunen har vurdert at tiltaket også er avhengig av dispensasjon fra reguleringsplanen § 10-4. Dette gjelder for spesialområdet bevaring, kurs/konferansesenter og ikke for arealformålet parkering. Tiltaket vil derfor ikke være avhengig av dispensasjon fra denne bestemmelsen.

Det er også søkt om dispensasjon fra vegloven (disp. fra byggegrense mot kommunal vei) da omsøkte tiltak ligger på det nærmeste 10 meter fra Trydalsveien.

Det er regulert inn byggegrense mot vei i reguleringsplanen og tiltaket som søkes oppført er innenfor denne byggegrensen. Det omsøkte tiltaket vil derfor ikke være avhengig av dispensasjon fra byggegrense mot kommunal vei.

#### Hjemmel for dispensasjon

Pbl. § 19-2 gir hjemmel til å gi varig eller midlertidig dispensasjon når følgende vilkår i andre ledd første og andre punktum er oppfylt:

*Dispensasjon kan ikke gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, hensynene i lovens formålsbestemmelse eller nasjonale eller regionale interesser, blir vesentlig tilsidesatt. Fordelene ved å gi dispensasjon skal være klart større enn ulempene*

Dispensasjonsbestemmelsens rettslige innhold er utdypet i lovforarbeidene (Ot.prp. nr. 32 (2007-2008)) på side 242. Ordlyden i bestemmelsen er blitt revidert siden lovens ikrafttredelse, men vurderingen som skal foretas etter dispensasjonsvilkårene er i all hovedsak videreført (Prop. 169 L (2020-2021) side 22 flg.).

Fra forarbeidene siteres også følgende som særskilt gjelder ved dispensasjon fra planer:

*Avvik fra arealplaner reiser særlige spørsmål. De ulike planene er som oftest blitt til gjennom en omfattende beslutningsprosess og er vedtatt av kommunens øverste folkevalgte organ, kommunestyret. Planene omhandler dessuten konkrete forhold. Det skal ikke være en kurant sak å fravike gjeldende plan.*

*Dispensasjoner må heller ikke undergrave planene som informasjons- og beslutningsgrunnlag. Ut fra hensynet til offentlighet, samråd og medvirkning i planprosessen, er det viktig at endringer i planer av betydning ikke skjer ved dispensasjoner, men behandles etter reglene om kommuneplanlegging og reguleringsplaner. Innstramningen er likevel ikke til hinder for at det f.eks. dispenseres fra eldre planer som ikke er fullt utbygget, og der reguleringsbestemmelsene er til hinder eller direkte motvirker en hensiktsmessig utvikling av de gjenstående eiendommene.*

#### Statsforvalterens vurdering av dispensasjonsspørsmålet

Vi vurderer først om hensynene bak arealformålet i kommuneplanen eller hensynene i lovens formålsbestemmelse, eller nasjonale og regionale interesser blir vesentlig tilsidesatt hvis dispensasjon gis.

Det følger av pbl. § 1-1 fjerde ledd at lovens formål er å sikre åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning for alle berørte interesser og myndigheter gjennom planlegging og vedtak.



Hensyn bak arealformål «parkeringsplass» vil være å sikre tilgang til eiendommer eller friluftsområder, ved å legge til rette for tilstrekkelig parkeringsareal. Utgangspunktet må derfor være at arealer som er avsatt til parkeringsplass skal stå ubebygget.

Det omsøkte tiltaket er på 240 m<sup>2</sup> og er et stålbygg med ståltak og sandwichelementer på vegg.

Stallen er tenkt plassert på deler av eksisterende parkeringsareal, nord for gårdstunet.

Det fremkommer av søknaden at for å kompensere for parkeringsarealet som går bort til omsøkt bygg, er det anlagt parkeringsområder i tidligere tilgrodde områder med større areal enn det som forsvinner i forbindelse med byggetiltaket, slik at parkeringsarealet for området derfor er godt ivaretatt.

Kommunens begrunnelse for å gi dispensasjon fra reguleringsplanen er at parkeringsarealet som går tapt er kompensert med nye parkeringsplasser langs det store låvebygget. Kommunen mener derfor at parkeringskapasiteten er ivaretatt.

Området hvor det er anlagt nytt parkeringsareal, som kommunen viser til, er ikke regulert til parkering, men er innenfor *Spesialområde bevaring, kurs/konferansesenter* og er derfor ikke i tråd med reguleringsplanen. Statsforvalteren vurderer at det er uheldig å gi dispensasjon som medfører mindre parkeringsareal, da det er behov for parkeringen, og det legger beviselig press på andre arealer.

Statsforvalteren peker på at parkeringsplassen ligger umiddelbart inntil det vernede området, Holmen gård. En ny bygning her skal benyttes som ledd i virksomheten på Holmen gård, og vil klart bli oppfattet av omgivelsene som en tilhørende og naturlig del av anlegget. Det er derfor ikke uproblematisk at deler av bebyggelsen plasseres utover parkeringsarealet, nettopp fordi dette arealformålet ikke har tilsvarende rettslig vern, som bebyggelsen innenfor spesialområde bevaring. Vi vil utdype dette i det følgende.

Oppføring av stall i det aktuelle området vil klart innebære en annen bruk av området enn tiltenkt gjennom reguleringsplanen. Reguleringsplanen er vedtatt etter en bred utredningsprosess, hvor alle relevante forhold er vurdert og avveid. Dersom det skal oppføres bygninger til drift av Holmen gård utenfor det vernede området, er det sterke hensyn som taler for at planen bør endres.

For det første er det uheldig at tiltaket vil beslaglegge parkeringsplasser på det regulerte området. Vi antar at det er et reelt behov for disse plassene, da søker opplyser at disse er kompensert for ved opparbeidelse et annet sted. Dette indikerer at en dispensasjon vil utfordre hensynet bak den regulerte parkeringsplassen. Videre opplyses det at de kompensierende plassene er/skal opparbeides i et område som tidligere har vært igjengrodd. Ut ifra kommunens kartgrunnlag og tilbakemelding fra kommunen synes dette å være et område som er avsatt til *spesialområde bevaring, kurs/konferansesenter*, noe som viser en svært uheldig konsekvens, ved at tapt parkeringsareal legger press på andre verdifulle arealer. Dispensasjon som omsøkt vil på dette viset klart bidra til å svekke den langsiktige forutberegneligheten, som reguleringsplanen nettopp er til for å sikre.

For det andre vil en dispensasjon medføre at det tillates bygg i et område som er forutsatt ubebygget. Dette kan være problematisk på generelt grunnlag, men får spesielt betydning i denne saken, ettersom området grenser til et verneverdig bygningsmiljø innenfor spesialområde bevaring. Det er grunn til å anta at behovet for et strengt bygningsvern på det aktuelle området nordøst for eksisterende bebyggelse på Holmen har vært lite, nettopp fordi dette området ble regulert til parkeringsplass, som i utgangspunktet utelukker en videre utvidelse av bebyggelsen på Holmen



gård. Dersom parkeringsformålet fravikes, til fordel for bebyggelsesformål i tilknytning til Holmen gård, vil dette være et svært uheldig og uforutsigbart avvik fra reguleringsplanen. I realiteten tillates da en utvidelse av bebyggelsen på Holmen gård, uten at dette er vurdert i plan, og uten at kommunen har utredet og tatt stilling til hvilken betydning den eksisterende verneverdige bebyggelsen bør ha for ny bebyggelse i tilknytning til virksomheten på Holmen gård. Vi mener dette hensynet gjør seg gjeldende, til tross for at anlegget på Holmen er utbygget i flere omganger, også i senere tid. Det er ikke først og fremst grunnarealet på bakken som har aktualisert bygningsvernet her, men de enkelte verneverdige bygg, og det samlede kulturhistoriske bygningsmiljøet. Vi mener derfor det vil være svært uheldig å tillate en dispensasjon fra det tilliggende parkeringsarealet, ettersom dispensasjonen her samtidig medfører en utvidelse av bygningsmassen på historiske Holmen gård. I en eventuell ny reguleringsprosess kan det foretas en bred vurdering av nødvendig parkeringsomfang, og hvorvidt det aktuelle parkeringsarealet heller bør avsettes til kurs/konferansesenter, spørsmålet om hvor arealomfattende hensynssone bevaring bør være. Det forsterker betenkelighetene ved å dispensere at det omsøkte bygget representerer en byggeskikk som på flere punkter avviker fra de historiske bygningene på stedet og som samtidig blir liggende eksponert mot veien.

Statsforvalteren finner etter dette at hensyn i lovens formålsbestemmelse og hensyn bak arealformålet i reguleringsplanen blir vesentlig tilsidesatt hvis det gis dispensasjon, og vilkårene i § 19-2 er da ikke oppfylt. Et nødvendig vilkår i pbl. § 19-2 andre ledd første punktum for å gi dispensasjon er da ikke oppfylt, og dispensasjon kan ikke gis. Det er da ikke nødvendig å vurdere det andre vilkåret for dispensasjon.

Under henvisning til vurderingen over omgjør Statsforvalteren Gjerstad kommune sitt vedtak av 16.11.2021. Det vil si at klager har fått medhold i sin klage.

#### **Statsforvalterens vedtak**

**Gjerstad kommunes vedtak av 16.11.2021 omgjøres under henvisning til begrunnelsen over. Det gis ikke dispensasjon fra arealformålet i reguleringsplanen for oppføring av stall. Klagen tas til følge.**

#### **Om klageadgang**

Statsforvalterens vedtak i klagesaken er endelig og kan ikke påklages til overordnet forvaltningsorgan, jf. fvl. § 28.

Med visse unntak har partene rett til å se sakens dokumenter, jf. fvl. §§ 18 og 19. Partene har fått informasjon om vedtaket ved kopi av dette brevet.

Statsforvalteren gjør oppmerksom på at fvl. § 36 gir rett til dekning av vesentlige sakskostnader som har vært nødvendig for å få endret vedtaket til gunst for en part. Et eventuelt krav om dekning av vesentlige sakskostnader må fremsettes innen tre uker etter mottakelsen av dette brev.

Med hilsen

Gunnar Refsland (e.f.)  
seniorrådgiver

Sissil Jensen Brøndbo  
rådgiver



*Dokumentet er elektronisk godkjent*

Kopi til:

FORTIDSMINNEFORENINGEN AUST-AGDER  
LOKALLAG  
VITALIS HELSE AS  
STÅL- OG LANDBRUKSBYGG AS

Gamle Tollboden Nedre  
Tyholmsvei 7  
Gamle Kragerøvei 32  
Tjøllingveien 416

4836 ARENDAL  
3770 KRAGERØ  
3280 TJODALYNG