



Time kommune

Postboks 38

4349 Bryne

Kontakt saksbehandlar

Tage A.T. Eriksen, 51 56 88 92

Endre Grüner Ofstad, 51 56 88 96

Helene Medhus Skedsmo, 51 56 88 21

## Klage på vedtak om dispensasjon frå LNF-føremål for terrenginngrep – gnr. 26. bnr. 1, Time kommune

**Med bakgrunn i nasjonale og regionale føringar for natur- og miljøomsyn og arealforvaltning, klagar Statsforvaltaren på kommunen sitt vedtak om dispensasjon for terrenginngrep vest på eigedomen på gnr. 26, bnr. 1 i Time kommune. Statsforvaltaren meiner det ikkje er høve til å gje dispensasjon for eit slikt terrenginngrep i ei myr, i nær tilknytning til verna vassdrag, med avgrensa fordelar knytt til auka landbruksproduksjon.**

### Bakgrunn for saka:

Me syner til oversending av vedtak frå Utval for lokal utvikling frå Time kommune dagsett 11.10.21. Utvalet gjorde i sak 070/21 følgjande vedtak i møte den 07.10.21:

- Utval for lokal utvikling tar klage datert 19.03.2021 frå advokat Lars Bjarne Salte, på vegne av Olav Aarsland, til følgje, og gir dispensasjon frå LNFR formålet i kommuneplan for Time 2018-2030, for påfylling av massar på gnr. 26 bnr. 1 innanfor omsøkt område vist på vedlagt katutsnitt på 3026 m<sup>2</sup> jf. pbl. § 19-2.*
- Det stilles krav om tilbakeføring til landbruksformål innan rimelig tid etter vedtak om vesentlig terrenginngrep foreligger.*

[...]

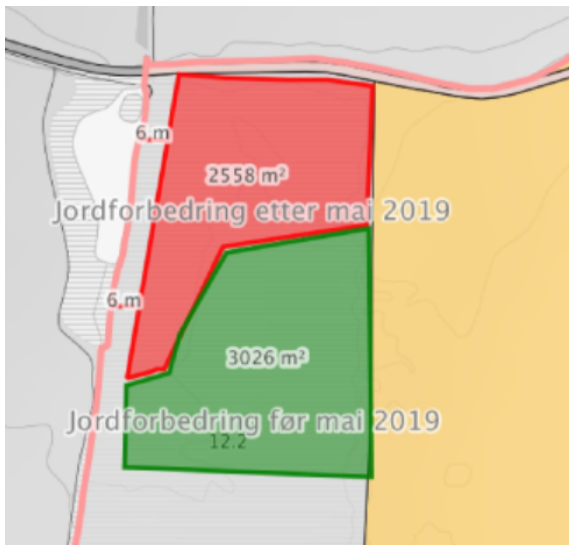
Vedtaket vart gjort med 8 mot 1 røyster.

Etter § 1-9 i plan- og bygningslova kan statlege organ klage på enkeltvedtak som etter lova gjeld vedkomande styresmakt sitt saksområde. I denne saka er det ikkje tvil om at kommunen sitt vedtak vedkjem Statsforvaltaren sin sektorinteresse knytt til natur- og miljøinteresse spesielt og arealbruk generelt.

Etter § 29 i forvaltningslova er fristen for klage 3 veker frå det tidspunktet melding om vedtaket er kome fram til vedkomande part. Klagen er difor sett fram innan fristen.

**Sakshistorikk:**

Saka gjeld søknad om terrenginngrep på gnr. 26, bnr. 1 Netland, sørvest for Kverneland, i Time kommune.



Bilete: Kartutsnitt frå sakspapira

Det har vore ei lang historikk i saka. Saka starta som ei massefylling utan at det var gitt løyve frå kommunen. Me syner til saksframstillinga til kommunen i samband med endeleg klagehandsaming. Kort oppsummert gjaldt søknaden frå søkjar heile området på kartutsnittet. Dispensasjonsaka vart send på høyring, og Statsforvaltaren gav fråsegn i saka dagsett 18.01.2021, der me rådde frå at det vart gitt dispensasjon for terrenginngrepet. Det same gjorde Rogaland fylkeskommune. Saka vart administrativt handsama i kommunen i februar 2021, kor det vart gitt avslag på søknaden. Deretter klaga søkjar på avslaget.

Etter dette vart det gjort eit vedtak i Time kommune ved Utval for lokal utvikling i sak 033/21 om at tiltaket var å sjå på som jordforbetring som ikkje trong søknad. Vedtaket var formulert slik:

*«Jordforbetrande tiltak ved påføring av masse for å betra arealet til beitebruk kan utføres uten søknad på et areal på ca 3 dekar (som vist på kart).*

*Det må holdes 6 meter avstand til vassdrag, bare reine masser kan brukes, fyllingshøyden må ikke overstige 1 meter og arealet må ikke fremstå som overflate/fulldyrka etter ferdigstillelse.*

*Lokal utvikling har tatt en prosessledende avgjørelse som ikke kan påklages. I den grad det skulle komme klage på avgjørelsen gis administrasjonen fullmakt til å fatte ett avvisningsvedtak (på klagen) og sende avvisningsvedtaket videre til Statsforvalteren.*

**Begrunnelse:**

*Lokal utvikling viser til rapport fra NRL Rogaland om at jordsmonnet er omdannet og at det ikke var myrvegetasjon på området før påfylling. En legger også vekt på at landbruksavdelingen befarte området i 2018 uten å konstatere søknadsplikt. Det fremstår som uforholdsmessig å kreve tilbakeføring og usikkert hvilke miljøgevinster som kan oppnås. Prinsippene i naturmangfoldloven (§§ 8-12 er vurdert).»*

På bakgrunn av dette vedtaket, sende Statsforvaltaren i Rogaland eit brev dagsett 02.07.21 kor me varsla om lovlegheitskontroll. Me sa at kommunen måtte vurdere klagen frå tiltakshavar på nytt og vurdere han på vanleg vis, av di massefyllinga ville vere søknadspliktig anten det gjaldt 3 eller 5,6 dekar til grunn. Me syner til brevet i sin heilskap.

Etter dette vart Statsforvaltaren orientert om at saka ville handsamast på nytt, noko som vart gjort i møte i Utval for lokal utvikling den 07.10.21. Kommunedirektøren si innstilling var å ikkje gje klagar medhald i klagen. Utvalet kom, som sitert ovanfor, med 8 mot 1 røyster til å gje dispensasjon for påfylling av massar.



Eigedomen der tiltaket vert søkt om ligg i eit område som i gjeldande kommuneplan er vist som landbruks-, natur- og friluftsføremål (LNF-føremål).

Gnr. 26, bnr. 1 og bnr. 5 er ein landbrukseigedom på 344,3 dekar. Av dette er, i følgje NIBIO, om lag 181 dekar fulldyrka jord, 22 dekar overflatedyrka jord, 22 dekar innmarksbeite. 25 dekar er produktiv skog og resten er anna areal. Av produksjonstilskotsdatabasen går det fram at det gjennom føretaket Hopecon AS vert drive grasproduksjon på areala, samt at det er ammekyr, anna storfe og sau. Olav Aarsland er heimelshavar på gnr. 26, bnr. 1, og er ifølgje proff.no også oppført som eineeigar av alle aksjane i Hopecon AS.

### **Grunngjeving for klaga:**

I LNF-områda gjeld det eit generelt forbod mot tiltak etter plan- og bygningslova § 20-1, men med unntak for «nødvendige tiltak for landbruk», jf. pbl. § 11-7, nr. 5, bokstav a. Vesentleg terrenginngrep er eit av dei tiltaka som er lista opp i § 20-1. Kor vidt eit tiltak er vesentleg vil ikkje berre definerast ut i frå storleiken, men også ut i frå kva interesse som vert råka. I denne saka var det tale om terrenginngrep i ei myr og vassdragsverdiar. Tiltaket krev dispensasjon frå LNF-føremålet.

Vilkåra for dispensasjon står i plan- og bygningslova § 19-2. For det første må ikkje omsyna bak føresegna det blir dispensert frå blir vesentleg tilsidesett. I tillegg må fordelane ved å gi dispensasjon vere klart større enn ulempene, etter ei samla vurdering.

### Vassdrag

Frøylandsvatnet er tydeleg eutrofiert og har per i dag ein 'dårlig' økologisk tilstand<sup>1</sup>. I KLD si rettleiar for vassforskrifta<sup>2</sup> står det at «*Paragraf 12 skal vurderes når det skal fattes enkeltvedtak om ny aktivitet eller nye inngrep i en vannforekomst som kan medføre at miljømålene ikke nås eller at tilstanden forringes*». Eit slikt tiltak med økt landbruk i nærleiken av vassdraget, fjerning av kantsonevegetasjon, og økt helling av breddene, er alle faktorar som kan medføre at miljømåla ikkje nås eller at tilstanden blir forringa.

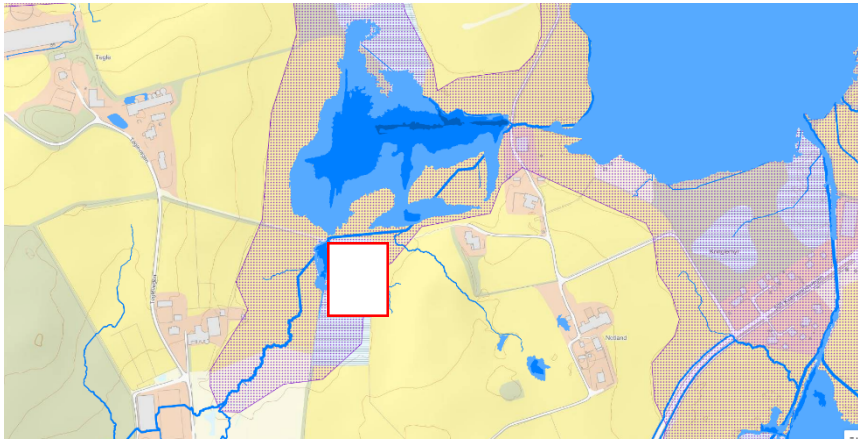
Orrevassdraget er eit verna vassdrag<sup>3</sup>, noko som medfører instruks til alle offentlege styresmakter om å sikre verneverdiane i vassdraga gjennom forvaltninga av eige sektorlovverk. Som «*vassdrag regnes alt stillestående eller rennende overflatevann med årssikker vannføring, med tilhørende bunn og bredder inntil høyeste vanlige flomvannstand. Selv om et vassdrag på enkelte strekninger renner under jorden eller under isbreer, regnes det i sin helhet som vassdrag. Som vassdrag regnes også vannløp uten årssikker vannføring dersom det atskiller seg tydelig fra omgivelsene.*», jf. vassressurslova § 2 første ledd (vår understreking).

Vassressurslova § 5 og § 6 stiller også høvesvis krav om generell plikt om aktsemd og tilhøve til grannelova. Tiltaket si utforming, med brattare bredde på vassstrengen, og plassering innanfor aktsemdsområdet for flaum, tilseier ein auka fare for oppstuving oppstrøms og/eller økt flaumfare hos naboar, noko som vil vere i strid med vassressurslova §§ 5-6. Dette tilseier også at vassressurslova § 8 slår i kraft med omsyn til flaum. Fyllinga kan difor vere konsesjonspliktig etter vassressurslova § 8. Vidare stadfestar det at «*avgjørelser som gjelder et vernet vassdrag etter denne lov, skal det legges vesentlig vekt på hensynet til verneverdiene*», jf. vassressurslova § 35-1.

<sup>1</sup> <https://vann-nett.no/portal/#/waterbody/028-1552-L>

<sup>2</sup> <https://www.vannportalen.no/sharepoint/downloaditem?id=01FM3LD2QPGJ2ZP6CIA5FL4SBWANB2P62M>

<sup>3</sup> <https://www.nve.no/vann-vassdrag-og-miljo/verneplan-for-vassdrag/rogaland/028-2-orreelva/>



Bilete: Utsnitt frå temakart Rogaland med kartlag aktsemdsområde for flaum (lilla), lågpunkt og avrenningsliner. Tiltaket i raud firkant.

Omsynet til heilskaplege og overordna føringar si effekt på vassdraget kjem også fram av *Utval for lokal utvikling* sitt vedtak om å godkjenne oppfølging av regionalplan for vassforvaltning for vassregion Rogaland 2016-2021 (kommunens ref. 16/20946, saksnr. 083/16) som mellom anna medfører at «Forebyggende tiltak må ha stort fokus, inkludert lokal overvannshåndtering».

Det er også fjerna vegetasjon i konflikt med vassressurslova § 11 der det «Langs bredden av vassdrag med årssikker vannføring skal det opprettholdes et begrenset naturlig vegetasjonsbelte som motvirker avrenning og gir levested for planter og dyr».

Nærleik til vassdraget kan tyde på at tiltaket si gjennomføring kan ha medført fare for avrenning, og difor krev løyve etter Forskrift om fysiske tiltak i vassdrag, jf. § 1-a. Dette vert sannsynleggjort ved at det tilsynelatande er nye dreneringsrøyr som går ut i vassdraget, sjå bilete under. Omsøkte alternativ for vidare påfylling og retting vil også truleg krevje løyve etter same forskrift, jf. § 1-a. Ved ein eventuell behandling etter denne forskrifta, ville det truleg ikkje blitt gitt løyve til bruk av forureina masser eller sprengstein slik det er gjort, då det utgjør ein fare for ferskvassorganismar. Då dette er eit ikkje-anadromt (fritt for sjøvandrande laksefisk), så er Fylkeskommunen styresmakt for ei slik vurdering og eventuelt løyve. Me syner også til Fylkeskommunen si fråsegn av 18.02.2021: «Vi frarår dispensasjon for tiltaket i område 1, og anbefaler kommunen å stille krav om fjerning og reetablering av tilstanden slik det var før deponeringen».





Bilete: drensrør ut i vassdraget.

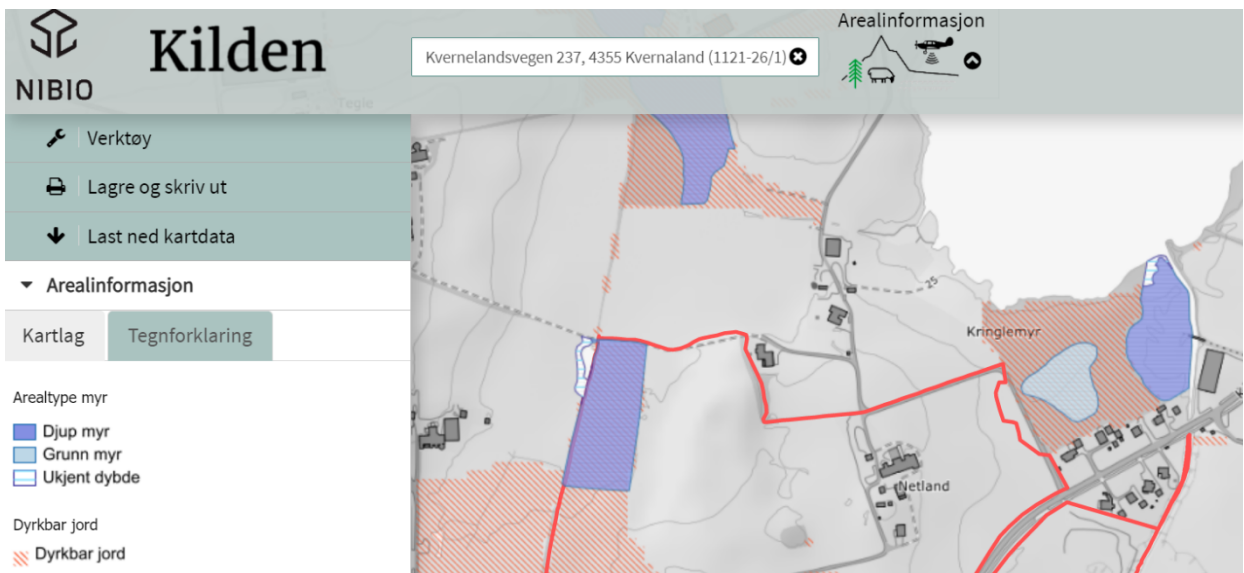


Bilete: syner kor tett massane med sprengstein er fylt inntil bekken

Bileta over er tatt av Statsforvalteren frå ein synfaring i området i samband med ei anna sak, der Time kommune og grunneigar deltok.

### Myr

Det har vore omtvista kort vidt det er tale om ei myr eller djup myr. Dette er etter vår vurdering ikkje avgjerande for kor vidt tiltaket er søknadspliktig eller ei. Den viktigaste skilnaden der er at dersom det er definert som ei djup myr (over 1 meter djup), så er det ikkje mogleg å gje løyve etter nydyrkingsforskrifta med mindre det er einaste tilgjengelege dyrkingsarealet på eigeidomen, og at vilkåra elles i forskrifta er oppfylte. Statsforvaltaren vil uansett støtte oss på Kilden til NIBIO, som ein offentlig tilgjengeleg kartdatabase, og området det gjelder er der definert som djup myr.



Bilete: Utsnitt frå Kilden, NIBIO over det aktuelle arealet synt som djup myr (dagsett 26.10.21)

### Andre naturomsyn og naturmangfaldlova

Med sin opphavlege tilstand av myr, sumpskog, kantsonevegetasjon og funksjonsområde for vilt, er området viktig for fleire naturverdiar. Som tidlegare merka, myr kan også vere tresett. Alle naturverdiane er vesentleg redusert per i dag. Slike myrområde er det få av i dei landbruksprega delane av kommunen, slik at dei som står att har stor verdi for naturmangfaldet. Omsynet til desse



naturverdiane er synleggjort i *Føresegner og retningslinjer: Kommuneplan Time kommune 2018-2030*<sup>4</sup>: «Regionale grøndrag og restareal som myr, ugjødsla beite, våtmark og liknande som er viktig for biologisk mangfald, vasskvalitet, handtering av overvatn, rekreasjon eller andre miljø- og kulturlandskapsverdiar, skal ikkje brukast til påfylling av massar».

Statsforvaltaren kan framleis ikkje sjå at det er gjort ei vurdering etter naturmangfaldlova §§ 8-12 i denne saka. Om naturmangfaldlova §§ 8-12 seier § 7 at: «Vurderingen etter første punktum skal fremgå av beslutningen». Utval for lokal utvikling si grunngjeving kring dette står fram som svært mangelfull: «Prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8-12 er vurdert og ein kan ikkje sjå at tiltaket vil gje vesentlige skadeverknader for miljøet.» Det er ikkje klart korleis utvalet har vektlagt kunnskapsgrunnlaget (§ 8), økosystemet si samla belastning (§ 10) opp mot omsyn til føre-var-prinsippet (§ 9). Ei heller korleis ein miljøforringing blir handsama (§ 11), og bruken av miljøforsvarlege teknikkar (§ 12). Hadde det vert gjort ei ordentleg og reell vurdering av dei omsyna som skal vurderast etter naturmangfaldlova §§ 8-12 i denne saka, hadde fleire av dei momenta me no peiker på vorte avdekket. Vurderinga etter nml. §§ 8-12 skal gjerast for å få fram kunnskapsgrunnlaget som trengst for å vurdere konsekvensane av eit tiltak der naturmangfaldet vert råka.

### Massar

Som påpeikt i varselet om lovlegheitskontroll, legg me til grunn at massane som er brukte i terreng-inngrepet no er reine. Når Statsforvaltaren no klagar på vedtak med pålegg, og krevjar at heile tiltaket skal avslåast og fjernast, ser me ikkje grunn til å gå nærmare inn på dette temaet. Me vil likevel peike på at tiltaket, viss det skulle blitt godkjent, ville kravd avklaring etter forureiningslova slik som nemnt i varselet frå 02.07.21.

Statsforvaltaren vil òg understreke at kommunen må følgje opp og sørge for at massane blir fjerna om klaga blir teken til følgje og det blir treft endeleg vedtak i saka om å avslå heile tiltaket; eventuelt må kommunen nytte pålegg om nødvendig. Viss det skulle vise seg å likevel vere ureine massar, må handteringa avklarast med forureiningsstyresmaktene.

Slik Statsforvaltaren ser det er det ikkje noko grunnlag for å vektlegge at det eventuelt er vanskeleg å tilbakeføre massane i dispensasjonsvurderinga. For området finst det både flyfoto og høgdedata frå 2017, før tiltaket vart gjort, slik at det finst eit godt referansebilete for retting. Vidare syner me til at kommunen allereie har avslått, og forutsett, at den nordre delen av inngrepet skal tilbakeførast. Me kan ikkje sjå at det vil vere vanskelegare å fjerne den sørlegaste delen.

### Likebehandling

I grunngjevinga til dispensasjonsvedtaket frå 11.10.21 hevder kommunen at det ein må leggje betydeleg vekt på at det tidlegare ikkje har vore ein praksis som samsvarer med regelverket, og at tiltakshavar ikkje på eit tidlegare tidspunkt i saka vart gjort klar over at tiltaket krev søknad og dispensasjon.

Statsforvaltaren har forståing for at likebehandling blir tema, all den tid det er døme på andre saker som har vore handsama eller vurdert annleis. Til det er å seie at kvar sak blir vurdert individuelt og opp i mot det til ein kvar tid gjeldande regelverk. Det skal heller ikkje vere formildande at tiltaket allereie er gjennomført utan løyve.

---

<sup>4</sup> <https://www.time.kommune.no/f/p1/i84745924-f8fb-41b9-9942-e623baeb6da6/godkjente-foresegner-og-retningslinjer-datert-14012020.pdf>

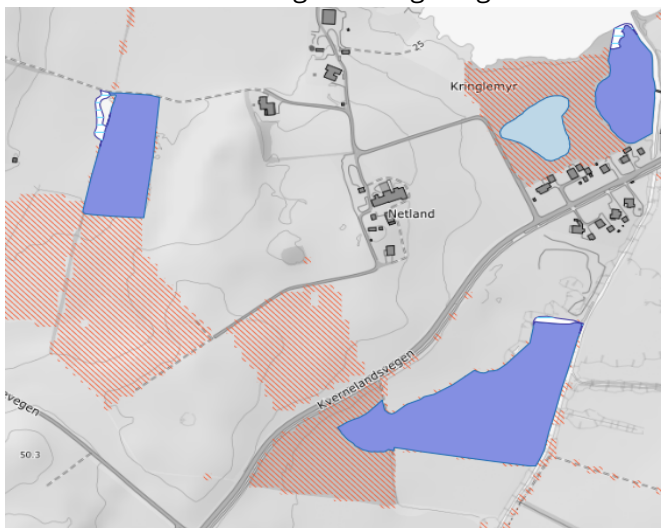


Etter Statsforvaltaren si vurdering er det ikkje høve til å vektlegge ein eventuell tidlegare ulovleg praksis som grunngeving for å gi dispensasjon. Ein slik praksis vil aldri kunne danne grunnlag for ein presedens med juridiske bindande verknad for framtidige saker. Sjølv om det her skjer ei innstramming i ein rettsstridig praksis som slår uheldig ut for tiltakshavar, er ikkje dette å rekne som noko form for tilbakeverkande kraft. Vidare vil det aldri vere noko vilkårleg forskjellsbehandling å korrigere ein slik praksis - det er å misforstå kva som ligg i myndigheitsmisbrukslæra, som uansett ikkje gjeld i dispensasjonssaker da slike avgjerder er rettsbruksskjønn, ikkje forvaltningskjønn.

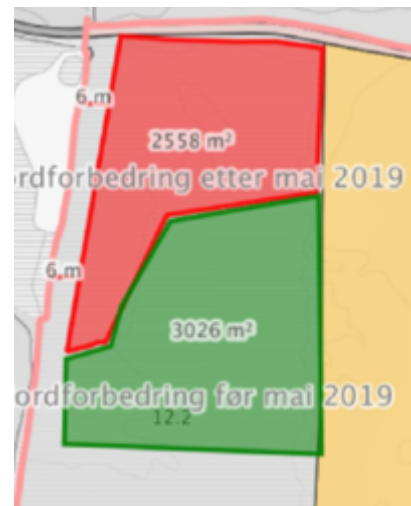
Etter vårt syn må vi difor sjå bort frå denne tidlegare lovstridige praksisen når saka blir behandla. Det same må gjelde ein eventuell uriktig forventning hos tiltakshavar om at tiltaket ikkje ville krevje søknad eller dispensasjon, sjølv om den er ein konsekvens av tidlegare mangelfull oppfølging frå kommunen.

### Landbruk

Jordforbetring med auke i landbruksareal har vore trekt fram som den store fordelten i denne saka. Det er etter vår vurdering ein marginal gevinst for landbruket i denne saka.



Utsnitt frå NIBIO/Kilden med oversikt dyrkbar jord på eigedomen 26/1



Arrondering av «nytt» areal i grønt

Å auka med 3 dekar fulldyrka jord på ein landbrukseigedom med 180 dekar fulldyrka jord må seiast å gje ein marginal positiv landbruksmessig verdiauke. Kartutsnittet frå Kilden over syner at det er andre område på eigedomen med større moglegheiter for jordforbetring som ville gitt større samanhengande areal, då særskild sør for den aktuelle myra, der det truleg ville vere mindre konflikhtar mot miljø- og naturverdiar. Å få ein ekstra parsell på 3 dekar med ei ugunstig utforming og dårleg arrondering, vil etter vår vurdering ikkje gje så store landbruksmessige fordelar at det overgår dei naturmessige ulempene inngrepet i myra gir.



**Konklusjon:**

Etter vår vurdering råkar denne saka mange natur- og miljøomsyn, medan den landbruksmessige gevinsten med å få 3 dekar nytt dyrka areal må seiast å vere marginal. Etter Statsforvaltaren si vurdering gjer desse statlege omsyna seg gjeldande med slik styrke at dei vil bli vesentleg tilsidesett viss det blir gitt dispensasjon i saka. Me kan difor ikkje sjå at vilkåra for å gje dispensasjon er oppfylt i denne saka, jf. pbl. § 19-2.

Me ber om at Utval for lokal utvikling sitt vedtak i sak 5/21 av 07.10.21 om å gi dispensasjon for terrenginngrep på gnr. 26, bnr. 1 vert gjort om.

Dersom vedtaket ikkje blir endra, ber me om at saka blir sendt til Statsforvaltaren i Rogaland for eventuell oversending til klageinstans. Dersom det ligg føre klagar frå naboar, vil også desse følgje ei oversending til klageinstans.

Med helsing

Lone Merethe Solheim  
ass. statsforvaltar

Marit Sundsvik Bendixen  
fylkesmiljøvernsjef

*Dokumentet er elektronisk godkjent*

Kopi til:

Rogaland fylkeskommune	Postboks 130	4001	Stavanger
LARS BJARNE SALTE	Postboks 15	4397	SANDNES