

Arkivsak
26/05289-8
Saksbehandler
Anja Nordvik Sætre

Saksgang
Fylkesutvalget

Møtedato
12.05.2026

Årøveien - gbnr. 80/473 - Sandefjord kommune

Innstilling fra fylkesdirektøren

Vestfold fylkeskommune påklager Sandefjord kommunes vedtak i DS-sak 487/26. Vedtaket gjelder dispensasjon og tillatelse til oppføring av enebolig med integrert garasje på gbnr. 80/473. Tiltaket er i konflikt automatisk fredet gravfelt fra jernalder.

Det vises til de begrunnelser som fremkommer i saksutredningen.

Sammendrag

Sandefjord kommune har fattet vedtak om å gi dispensasjon i henhold til plan- og bygningsloven (pbl) § 19-2 fra krav om reguleringsplan og tillatelse etter pbl 21-4 til oppføring av enebolig med integrert garasje. Fylkesdirektøren vurderer at tiltaket er i konflikt med nasjonale kulturmiljøinteresser gjennom utilbørlig skjemming av et gravfelt fra jernalder. Videre kan ikke fylkesdirektøren se at vilkårene for å gi dispensasjon og tillatelse er til stede. Fylkesdirektøren anbefaler på bakgrunn av dette at fylkesutvalget klager på vedtaket.

Bakgrunn og saksgang

Sakens historikk er oppsummert i tabellen nedenfor.

Saksgang	
2020	Naboeiendom mot nordvest: Arkeologisk registrering i forbindelse med oppstart reguleringsplan <i>Neskroken 5-7</i>
16.02.2023	Naboeiendom mot nordvest: Vedtatt plan <i>Neskroken 5-7</i> , med tilhørende hensynssone c mot gravfelt, ID 10898 – Nes østre
2024	Sandefjord kommune oppretter ny grunneiendom med gbnr 80/473. Saken sendes ikke til uttalelse til fylkeskommunen som kulturmiljømyndighet selv om det er registrert automatisk fredete kulturminner med tilhørende sikringssone på eiendommen.
17.02.2026	Mottatt søknad fra Sandefjord kommune om oppføring av enebolig gbnr 80/473, Årøveien.

19.03.2026	Fylkeskommunen viser til at tiltaket krever dispensasjon fra kulturminneloven, fraråder søknad og varsler grunnlag for klage da tiltaket er konflikt med automatisk fredet kulturminne.
27.03.2026	Kommunen oversender vedtak med innvilget søknad.
07.04.2026	Fylkeskommunen ber om utsatt klagefrist og iverksetting av vedtaket.
14.04.2026	Sandefjord kommune oversender beslutning om utsatt iverksetting og utsatt klagefrist til 18.05.2026
08.04.2026	Befaring på eiendom, kun Vfk
23.04.2026	Felles befaring på eiendom med Vfk, Sandefjord kommune og tiltakshaver
27.04.2026	Brev fra tiltakshaver – Uttalelse til klagesak

Fylkesutvalget tar stilling til om fylkeskommunen skal klage på kommunens vedtak. Dersom fylkesutvalget vedtar fylkesdirektørens innstilling om å klage på vedtaket skal kommunen behandle klagen. Dersom kommunen ikke tar klagen til følge sendes saken til Statsforvalteren i Vestfold og Telemark for endelig avgjørelse.

Dersom fylkesutvalget vedtar å ikke klage på vedtaket, må saken oversendes Riksantikvaren slik at det kan vurderes om direktoratet skal overta saken. Dette følger av underretningsplikten i § 7 i Forskrift om fastsetting av myndighet mv. etter kulturminneloven.

Saksopplysninger

Saken gjelder

Saken gjelder søknad om oppføring av enebolig med integrert garasje på gbnr 80/473 over 4 plan. Boligen har et bruksareal på 366,7 m², med mønehøyde på 9 m og gesimshøyde på 8 m.

Planstatus

Eiendommen er uregulert og ligger innfor arealformål bolig i kommuneplanens arealdel. Tiltaket ligger helt tett inntil et automatisk fredet gravfelt og krever dispensasjon fra kulturminneloven. Eiendommen grenser til område for landbruk, natur og friluftsliv (LNF) i øst og mot hensynssone c i reguleringsplanen *Neskroken 5-7* i nord/nordøst. Hensynssonen skal ivareta gravfeltet, ID 10898. Mot sør grenser eiendommen mot nybygde boliger.

Saksbehandling

Det ble etter hva fylkeskommunen erfarer gjennomført en fradeling av gbnr 80/473 og 474 fra gbnr 80/18 i 2024. Gravfeltet var registrert på opprinnelig eiendom. Fradeling ble ikke sendt til uttale hos fylkeskommunen som kulturminnemyndighet. Det ville i en slik sak blitt gitt føringer for plassering av tiltak i forhold til kulturminner innenfor eiendommen.

I svar til søknad datert 07.02.2026 varslet fylkesdirektøren at tiltaket, slik det er lagt frem i søknaden, er i direkte konflikt med og utilbørlig skjemmede for det automatisk fredete kulturminnet, jf Kulturminneloven § 3, og vil kreve en dispensasjon fra denne lov, jf § 8 første ledd. Ut ifra regionale og nasjonale interesser frarådet fylkesdirektøren tiltaket, og signaliserte at det er aktuelt å vurdere å påklage et vedtak om tillatelse til tiltaket. Fylkesdirektøren bad om

Gravfelt bestående av to røyser. Feltet ligger i dag inntil et jordet og henvender seg mot nord, øst og vest, og har ligget nær kystlinja i jernalder. Feltet ligger inntil en bratt bergflate mot vest. Området fremstår i dag som et lesbart og intakt kulturmiljø, og de enkelte kulturminnene viser tilbake på flere tusen år lang bruk og aktivitet i området. For foto se vedlegg 6.

Rettslig grunnlag, klageinteresse og klagefrist

Fylkeskommunen er regional kulturmiljømyndighet og har ansvaret for forvaltning av nasjonale kulturmiljø etter kulturminneloven, og for å ivareta hensynet til nasjonale og vesentlige regionale kulturmiljøinteresser i plan- og byggesaker. Saken berører direkte fylkeskommunens forvaltningsområde. Fylkeskommunen er på bakgrunn av dette part i saken og har rettslig klageinteresse.

Klagefristen er regulert i forvaltningsloven § 29. Fristen for å klage er 3 uker fra det tidspunkt underretning om vedtaket er kommet frem til vedkommende part. Vedtaket ble mottatt 27.03.2026, og klagefristen var derfor opprinnelig 17.04.2026. Fylkeskommunen har fått utsatt frist til uttalelse til 18.05.2026 for å kunne forelegge forslag om klage for behandling i fylkesutvalget. Klagefristen vil bli overholdt. Se vedlegg med utfyllende beskrivelse av det rettslige grunnlaget for forslag om klage.

Økonomiske, administrative og juridiske konsekvenser

Saken har ingen økonomiske, administrative eller juridiske konsekvenser ut over de faglige hensynene som går frem av saksfremlegget.

Konsekvenser for fylkets klimamål og FNs bærekraftsmål

For temaet kulturmiljø vil saken i seg selv ikke ha store konsekvenser for FNs bærekraftsmål. Fylkesdirektøren vil imidlertid understreke at god forvaltning av kulturmiljø har betydning for FNs bærekraftsmål: [FNs bærekraftsmål og kulturarv - Riksantikvaren](#)

Konsekvenser for CRPD

Saken har ingen konsekvenser.

Fylkesdirektørens vurdering

Fylkesdirektøren vil etter en helhetlig vurdering anbefale fylkesutvalget å klage på Sandefjord kommunes vedtak i DS-sak 487/26. Hovedmomentene i klagen knytter seg til at vedtaket legger til rette for tiltak som forutsetter at fylkeskommunen som kulturmiljømyndighet gir tillatelse etter kulturminneloven. Fylkesdirektøren vurderer at det ikke kan påregnes å få slik tillatelse slik tiltaket nå er plassert/utformet. Videre vurderer fylkesdirektøren at vilkårene for å gi dispensasjon etter pbl § 19-2 ikke er til stede, og at krav til behandling og samordning av saken ikke er ivarettatt slik det følger av pbl §§ 21-4 og 21-5.

Vedtaket legger til rette for tiltak som forutsetter avklaring etter kulturminneloven.

Sandefjord kommune legger i begrunnelsen av sitt vedtak vekt på at tiltaket ikke berører kulturminnet på eiendommen. Til dette vil fylkesdirektøren bemerke, at det ikke er riktig at vedtaket ikke berører det fredete gravfeltet visuelt.

Utilbørlig skjemming kan forstås som et tiltak som i vesentlig grad endrer omgivelsene til et automatisk fredet kulturminne, og slik svekker opplevelsen og forståelsen av kulturminnet. Det følger av kulturminneloven § 3 at ingen må sette i gang et tiltak som er egnet til å utilbørlig skjemme et automatisk fredet kulturmiljø. Gjennomføring av tiltak som er utilbørlig

skjemmende for et automatisk fredet kulturminne krever dispensasjon etter kulturminneloven § 8.

Fylkesdirektøren vil understreke, at det er kulturminneforvaltningen som har myndighet til å avgjøre om et tiltak er utilbørlig skjemmende og krever dispensasjon etter kulturminneloven § 8. I vurderingen av hvorvidt et tiltak rammes av forbudet mot utilbørlig skjemming, vektlegges det visuelle inntrykket på stedet, plasseringen i landskapet og kulturminnets opplevelsesverdi i sitt opprinnelige miljø. Vurderingen forutsetter et kulturhistorisk skjønn.

I denne saken vurderer fylkesdirektøren at vedtaket om dispensasjon fra plankrav, vesentlig terrenginngrep og oppføring av enebolig vil medføre utilbørlig skjemming av gravfeltet Nes østre – ID 10898. Gravfeltet er opprinnelig bevisst plassert i landskapet tett på strandlinja og jordbrukslandskapet rundt, og det har vært viktig at dette er synlig for omgivelsene. En utbygging på tomten gbnr 80/473 som vedtatt vil endre landskapet for gravfeltet, særlig med tanke på opplevelse og synlighet mot landskapet rundt. I tillegg vil en boligutbygging tett på denne typen kulturmiljø erfaringsvis medføre fare for fremtidig skade og slitasje på kulturmiljøet. Vedtaket svekker ivaretagelse og god forvaltning av kulturmiljøverdiene.

Vilkårene for å gi dispensasjon er ikke til stede jamfør plan- og bygningslovens § 19-2.

Det følger av punkt 1.1, bokstav f) i generelle bestemmelser til kommuneplanens arealdel for Sandefjord kommune 2023-2025, at krav om reguleringsplan kan fravikes for en rekke tiltak innenfor områder avsatt til nåværende bebyggelse og anlegg. Det er imidlertid en forutsetning at tiltaket ikke berører fredete kulturminner. Oppføring av ny enebolig som omsøkt berører automatisk fredete kulturminner og forutsetter tillatelse etter kulturminneloven. Fylkesdirektøren vurderer derfor at tiltakene utløser et plankrav etter ovenfor omtalte bestemmelser.

Vilkårene for å kunne innvilge dispensasjon etter pbl. § 19-2 er at hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, lovens formålsbestemmelse eller nasjonale eller regionale interesser, ikke blir vesentlig tilsidesatt. Videre skal fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene, jf. § 19-2 annet ledd.

Hensynet bak bestemmelsen det søkes om dispensasjon fra

Kommunen har ikke omtalt hensynet til fredete kulturminner i sin vurdering av hensynet bak bestemmelsen om plankrav som det dispenseres fra. Fylkesdirektøren legger til grunn at hensynet bak kravet om reguleringsplan for tiltak som omfatter fredete kulturminner i kommuneplanens arealdel, er å sikre lovpålagt ivaretagelse av fredete kulturminner i byggesaksbehandlingen. Dette hensynet blir vesentlig satt til side ved dispensasjon.

Lovens formålsbestemmelse

Fylkesdirektøren kan ikke se at kommunen har gjort en tilstrekkelig vurdering av lovens formålsbestemmelse i pbl § 1-1 slik det følger av pbl § 19-2.

Fordeler og ulemper ved dispensasjon

Området er avsatt til bolig i kommuneplan. Sandefjord kommune legger i begrunnelsen av sitt vedtak vekt på at en innvilgelse av dispensasjonen ikke vil medføre relevante ulemper.

Fylkesdirektøren kan ikke se at det foreligger en overvekt av fordeler som taler for dispensasjon jamfør plan- og bygningsloven § 19-2. Tvert imot foreligger det tungtveiende ulemper av samfunnsmessig betydning for nasjonalt viktige kulturmiljøverdier. Ved å innvilge dispensasjon settes nasjonale kulturmiljøinteresser til side. Gravfeltet utsettes for umiddelbar redusert opplevelsesverdi og utilbørlig skjemming ved etablering av ny bebyggelse.

Behandling og samordning av søknaden etter plan- og bygningslovens §§ 21-4 og 21-5 er ikke ivare tatt

Kommunens samordningsplikt i håndteringen av byggesaker følger av pbl § 21-5, samt Forskrift om byggesak § 6-2. Her fremgår det at saker som forutsetter tillatelse etter kulturminneloven skal legges frem for kulturminnemyndigheten, hvis ikke avgjørelse er innhentet på forhånd. Det følger videre av pbl § 21-4 at kommunen ikke kan gi igangsettingstillatelse før det foreligger tillatelse fra eventuelle andre myndigheter. I foreliggende sak er det gitt vedtak med igangsettingstillatelse uten at det foreligger tillatelse fra fylkeskommunen som kulturminnemyndighet. Vedtak om tillatelse til tiltak etter derfor fattet i strid med pbl §§ 21-4 og 21-5.

Kommentar til brev fra tiltakshaver

Det ble 23.04.2026 gjennomført en felles befaringsrunde på eiendommen med fylkeskommunen, kommunen og tiltakshaver. I etterkant mottok fylkeskommunen en uttalelse fra tiltakshaver, se vedlegg 8.

Fylkesdirektør kan ikke se at det er kommet til nye opplysninger som endre grunnlaget for klage. Det stemmer at eiendommen er fradelst etter godkjenning fra Sandefjord kommune. Søknad om fradeling er behandlet uten at fylkeskommunen har fått saken til uttalelse. I denne saken ville blitt opplyst om hvilke hensyn som måtte tas i forhold til kulturmiljøverdiene i området som i dag er gbnr 80/473 i, blant annet avstand til kulturminne, se figur 1. Eiendommen er ikke omfattet av en reguleringsplan, men ligger innenfor område satt av til boligformål i kommuneplanens arealdel.

I uttalen til søknaden datert 19.03.2026 opplyste Fylkesdirektøren at tiltaket var direkte konflikt med og utilbørlig skjemma for det automatisk fredete kulturminnet, jf Kulturminneloven § 3, og vil kreve en dispensasjon fra denne lov, jf § 8 første ledd. Ut ifra regionale og nasjonale interesser ble det frarådet å godkjenne tiltaket, og bedt om at bygget ble trukket helt ut av fredet området og plasseres i tilstrekkelig avstand fra kulturminnet. Det ble vist til tilgrensende hensynssone i *reguleringsplan for Neskroken 5-7*, se figur 1 og vedlegg 3. Justeringen som da ble gjort før kommunens vedtak 26.03.2026 er ikke tilstrekkelig, jamfør utilbørlig skjemming som omtales over.

Viser for øvrig til gjennomgang av saken over.

Konklusjon/anbefaling

Fylkesdirektøren anbefaler fylkesutvalget å klage på Sandefjord kommunes vedtak i DS-sak 487/26. Videre anbefales det dialog mellom partene for å vurdere vurderes hvordan tiltaket kan gjennomføres uten å komme i konflikt med kulturminneverdiene i området.

Vedlegg:

Vedlegg 1 Gbnr 80-473 - Årøveien - Oppføring av enebolig - Ekstern høring

Vedlegg 2 - Ekstern høring - Situasjonsplan, Utomhusplan A3-250

Vedlegg 3 Fraråder - Årøveien - gbnr. 80-473 - Oppføring av enebolig - Sandefjord kommune

Vedlegg 4 Årøveien - Gbnr 80-473 - Sandefjord kommune - Oppføring av enebolig - Vedtak - Innvilget

Vedlegg 5 - Vedtak - D-1 Situasjonsplan A3-250

Vedlegg 6 Foto befaring - 08.04.2025

Vedlegg 7 Rettslig grunnlag – Særlig relevant hjemmelsgrunnlag

Vedlegg 8 Uttalelse_klagesak_gnr_80_473 950413_2_1