



ADVOKATFIRMAET RIISA & CO ANS
Postboks 3119 Elisenberg
0207 OSLO

Saksbehandlar
Terje Øvrebø

Alver kommune - gnr. 219 bnr. 1 - konsesjon - avgjerd i klagesak som gjeld konsesjon

Vi viser til Alver kommune si oversending av 19.11.2021, og til advokat Chriss Bjørøy sitt brev av 14.12.2021.

Vedtak

Klaga vert ikkje teken til følgje.

Søren Helligsøe får konsesjon for overtaking av gnr. 219 bnr.1 i Alver.

Det er eit vilkår for konsesjon at dei delane av eigedomen som er avsett til landbruks- natur- og friluftsføremål i arealdelen til kommuneplanen, vert selt til eigaren av gnr. 219 bnr. 2, som tilleggsjord til hans eigedom. Rettar i felles utmark samt andre landbrukstilknytte rettar og plikter som ligg til bnr. 1, skal følgje med i overdraginga, som skal skje på slike vilkår og til prisar som kan godtakast av konsesjonsstyresmaktene.

Skøyte skal vere eigar av gnr. 219 bnr. 2 i hende seinast 01.03.2023.

Kva saka gjeld

Ved skriv av 17.06.2021 har Søren Helligsøe søkt om konsesjon for overtaking av gnr. 219 bnr. 1 i Alver. I følgje søknaden er seljaren Vike Camping og Marina AS, og kjøpesummen er kr. 6 800 000.

Ifølgje NIBIO sitt gardskart har eigedomen eit samla eineeigd areal på 3 370 daa. Av dette er 1 160 daa produktiv skog og 2 146 daa anna markslag. Der er berre 0,3 daa jordbruksareal. Eigedomen har også medeigdomsrett i ei fjellsameige, og denne har årleg fleire fellingsløyve for hjort.

I arealdelen til kommuneplanen er eit ca. 26 daa stort område ved fjorden, på nordsida av europavegen, avsett til fritids- og turistføremål. Der er det etablert ein campingplass med mellom anna 5 hytter og eit servicebygg. På eigedomen er der også eit bustadhus med to utleigeeiningar i underetasjen. Bygningen er oppført i 1988, og i følgje takst/salsoppgåve er den i bra stand. Der er også ein verkstad/garasjebygning og eit naust. I kommuneplanen er resten av eigedomen avsett til landbruks- natur- og friluftsområde i kommuneplanen.



Her må nemnast at Vike Camping og Marina AS søkte om konsesjon for overtaking av gnr.219 bnr. 1 i september 2020. Søknaden vart avslått av Alver kommune i møte 22.12.2020. I grunngevinga vart det mellom anna halde fram at kommunen meinte det ikkje er noko god løysing at eit aksjeselskap skal eige slike utmarksressursar som det her er tale om. Desse burde heller ligge til og bli nytta av gardsbruk i aktiv drift. Det vart i så måte vist til den nasjonale, landbrukspolitiske målsetjinga om å skape større og meir robuste einingar, som grunnlag for arbeid og busetjing.

Den beste heilskapelege forvaltninga av ressursane ville ein etter kommunen si meining oppnå ved at arealet som er avsett til camping vert delt ifrå og overteke av søkjaren, eventuelt saman med eit areal ved sjøen, og at resten av eigeiendomen vart avhenda som tilleggsjord. Overtakinga som då var konsesjonssøkt, var etter kommunen sitt syn ikkje i tråd med konsesjonslova sine føremål.

Etter klage vart avgjerda stadfesta ved vårt vedtak av 07.04.2021. Vi kunne i hovudsak slutte oss til kommunen sine prioriteringar, noko som avslutningsvis vart uttrykt slik i vår saksutgreiing:

«Som nemnt i regelorienteringa ovanfor, skal omsynet til det kommunale sjølvstyret tilleggstor vekt når det gjeld val av ulike lovlege, alternative løysingar. Tidvis vil ulike nasjonale omsyn stå opp mot lokale ønskjemål og prioriteringar. Så er ikkje tilfelle i denne saka. Kommunen har valt å vektlegge omsynet til landbruksdrifta i området, og når den meiner at omsynet til busetjinga vert best ivareteken ved ei styrking av eksisterande bruk, har vi ingen merknader til det.»

Det høyrer også med i biletet at Søren Helligsøe, som no søker om konsesjon, er styremedlem både i Vike Camping og Marina AS, og i KHVH Holding AS, som i juli 2020 fekk stadfesta sitt bod på kr. 6 800 000 då gnr. 219 bnr. 1 vart tvangsseld, og som deretter overdrog eigeiendomen til Vike Camping og Marina AS.

I eit følgjeskriv til konsesjonssøknaden som saka her gjeld, er søkjaren sitt føremål med overtakinga opplyst vere drift, oppgradering og utvikling av turistanlegget, mellom anna med sikte på bubilturisme og langtidsutleige til arbeidsfolk. Ifølgje skrevet skal skogs- og utmarksressursane på eigeiendomen også forvaltast på beste måte, både ved ordinær skogsdrift og som rekreasjonsområde i tilknytning til turistanlegget. Følgjeskrivet er dagsett 30.06.2021 og fremja på søkjars vegne av advokatfirmaet Landsvik & Larsen ved advokatfullmektig Ragnhild Hus Fagerbakke.

Etter å ha motteke merknader til søknaden frå så vel eigaren av den tilgrensande naboeigeiendomen, gnr. 219 bnr. 2, som frå Vestland bondelag, som begge held fram at landbruksressursane på konsesjonseigeiendomen bør delast frå og nyttast som tilleggsjord til aktive nabobruk, behandla Alver kommune saka i møte 01.09.2021. Det vart då vedteke at konsesjonssøknaden vil bli imøtekomen dersom søkjaren aksepterer eit vilkår om at landbruksareala skal overdragast til eigar av nabobruket, gnr. 219 bnr. 2. I motsett fall blir søknaden avslått. I sitt vedtaksframlegg hadde rådmannen gått inn for å imøtekome søknaden, på vilkår av at søkjaren gjennomførte ei femårig, personleg buplikt.

På vegner av søkjaren har advokat Chriss Bjørøy i advokatfirmaet Riisa klagt på kommunen sitt vedtak. I klagt, som er dagsett 28.09.2021, vert det mellom anna spurt om ein i det heile har å gjere med eit vedtak. Avgjerda framstår meir som eit forhandlingsutspel overfor søkjaren fremja på vegner av naboen, og den er ikkje grunnlagt i tråd med krava i forvaltningslova § 25. Ifølgje klagt inneheld kommunen si grunngeving ingen moment som tilseier at søkjaren ikkje skal få konsesjon, berre argument til fordel for naboen sine ønskje om å få overta deler av eigeiendomen. Dette gjer det vanskeleg å ta stilling til om vedtaket er rettmessig eller ikkje.



For klagaren framstår avhendingsvilkåret dessutan som både vilkårleg, uforholdsmessig og urimeleg . I så måte vert det peika på at rådmannen i si framstilling kom til ein annan konklusjon, og at det ikkje er spor av denne vurderinga i kommunen sitt vedtak. Det er dessutan lagt stor vekt på naboen sitt ønske om å kjøpe deler av egedomen, noko klagaren karakteriserer som utanforliggende hensyn, og som også inneber at vedtaket framstår som vilkårleg. Søkjaren vert også utsett for usakleg forskjellsbehandling, av di hans føremål med overtakinga og dei negative konsekvensane avståingsvilkåret vil ha for han, ikkje er vurderte, medan naboen sine interesser er drøfta både grundig og positivt.

Endeleg vert det halde fram at det aktuelle konsesjonsvilkåret ikkje nemner noko om til kva pris eller på kva måte eit eventuelt sal av landbruksareala skal skje, det ikkje inneheld noko om kva som skal skje om det ikkje kjem i stand nokon handel, dessutan er avhendingsfristen alt for kort, og såleis urealistisk. Vilkåret vert difor hevda å vere i strid med dei ulovfesta krava til forvaltninga si skjønnsutøving, og difor ugyldig også av den grunn.

Alver kommune behandla klaga i møte 10.11.2021. I tråd med rådmannen si innstilling vart det gjort slikt vedtak:

Klagen vert ikkje teke til følge og vedtak i sak 21/6260, med saknr. 130/21, datert 01.09.2021, vert i tråd med innhaldet i vedtaket og klagars tilbakemelding om at han ikkje vil avstå landbruksareala på egedomen frivillig til naboeigedom i aktiv drift, endra frå konsesjon på vilkår til avslag på konsesjon for egedomen.

Landbruksareala til gbnr 219/1 avstås til naboeigedom i aktiv drift - gbnr 219/2 til landbrukstakst. Frist for avståelse vert satt til ni månader etter endeleg vedtak i saka.

I saksutgreiinga vert klagaren sine påstandar om at vedtaket av 01.09.2021 er ugyldig, tilbakeviste. Der vert det halde fram at avståingsvilkåret vil syte for eit resultat som er samfunnsgagnleg, både lokalt og nasjonalt. Å styrke ressursgrunlaget på eit mindre vestlandsbruk i aktiv drift, vil etter kommunen si meining mellom anna vere i tråd med jordlova si målsetjing om å skape ein tenleg bruksstruktur. Eit slikt resultat vil også danne grunnlag for å sikre busetjing på egedomen, og i området.

Etter at saka kom hit, har vi motteke eit brev frå advokat Chriss Bjorøy, der han kjem med merknader til Alver kommune si klagesaksbehandling. I brevet, som dagsett 14.12.2021, skriv han mellom anna:

Først og fremst framstår det som noe underlig at utvalget kan omgjøre et vedtak som egentlig ikke er et vedtak om konsesjon, men bare et vedtak om å tilby konsesjon på vilkår, til å bli et vedtak hvor en avslår konsesjon. Klager har ikke tatt stilling til om han vil akseptere denne løsningen, men har ønsket å prøve kommunens adgang til å stille et slikt vilkår før en evt. beslutter om vedtaket skal aksepteres.

Videre skal det minnes om at klagen herfra gjelder vilkåret for konsesjonen og ikke konsesjonsvedtaket som sådan. Det framstår som svært spesielt at kommunen besvarer en slik klage med å avslå konsesjon i sin helhet og således endrer vedtaket til skade for klager uten at klager har fått tatt stilling til vedtaket eller fått prøvd dets lovlighet.

Det vert halde fram at kommunen sitt vedtak i røynda er eit omgjøringsvedtak til skade for klagaren, og at dette er ugyldig av di kommunen går utanfor sin materielle kompetanse ved behandlinga av klager på eigne vedtak. Som klageinstans må Statsforvaltaren difor sjå bort frå/oppheve vedtaket av 10.11.2021, og i staden ta stilling til kommunen sitt opphævelege vedtak frå 07.09.2021, som etter klagaren sitt syn



inneheld eit ugyldig vilkår.

I merknadsbrevet vert det også peika på at heller ikkje klageinstansen kan endre eit vedtak til skade for klagaren i saker som denne.

Våre merknader

Sidan konsesjonslova ikkje inneheld særlege reglar om klagebehandling, skal klager på konsesjonsvedtak behandlast etter reglane i forvaltningslova kapittel VI. Her kan kort nemnast at vi, til liks med Alver kommune, legg til grunn at dei formelle vilkåra for å realitetsbehandle klaga er til stades, jf. §§ 28 og 29 om klagerett og klagefrist.

Som klageinstans kan Statsforvaltaren prøve alle sider ved saka, og også ta omsyn til nye moment. Kommunens skjønnsmessige vurderingar kan også overprøvast, men ved prøving av det frie forvaltningsskjønnet skal vi, som statleg klageinstans, legge stor vekt på omsynet til det kommunale sjølvstyret, jf. forvaltningslova § 34.

Som klageinstans skal vi også, i tråd med ulovfesta forvaltningsrettslege prinsipp, vurdere om det ligg føre misbruk av offentleg mynde, til dømes i form av usakleg forskjellsbehandling eller at det er tatt utanforliggende omsyn. Vi skal også ta stilling til om vedtaket saka gjeld framstår som klårt urimeleg eller ikkje, eller om det heftar slike feil ved saksbehandlinga at vedtaket kan vere ugyldig av den grunn, jf. forvaltningslova § 41.

Vi er samde med klagaren i at Alver kommune sitt vedtak i klageomgangen kan framstå som meir negativt for søkjaren enn vedtaket av 07.09.2021. I det sistnemnde vert søknaden imøtekomen, om enn på vilkår, medan den i avgjerda frå 10.11.2021 vert avslått. Den einaste rimelege tolkinga av det andre avsnittet i det seinaste vedtaket må likevel vere at dersom landbruksareala på gnr. 219 bnr. 1 vert avhenda til eigaren av gnr. 219 bnr. 2 innan ein frist, så vert søknaden imøtekomen. Saksutgreiingane, både til møtet 01.09.2021 og 10.11.2021 tyder også på det.

Det må også vere rett, som klagaren peikar på, at kommunen, ved si behandling av klaga, ikkje utan vidare kan endre sitt første vedtak til skade for klagaren. Skal slikt kunne gjerast må det finnast rettsleg grunnlag i omgjeringreglane i forvaltningslova § 35. Det er ikkje tilfelle i den aktuelle saka.

Dei noko uklåre vedtaksformuleringane til tross, legg vi til grunn at begge avgjerdene har følgjande materielle innhald:

Søren Helligsøe får konsesjon for overtaking av gnr. 219 bnr. 1, på vilkår av at landbruksareala på eigedomen vert selt som tilleggsjord til eigaren av nabobruket, gnr. 219 bnr. 2 innan 9 månader etter at konsesjonssaka er endeleg avgjort. Om vilkåret ikkje blir oppfylt, har han ikkje konsesjon, og må då avhende eigedomen til nokon som kan få konsesjon, eller handelen må gå om att.

Søren Helligsøe har klaga på avhendingsvilkåret, som han meiner er ugyldig, og difor må opphevast. Det er i røynda dette som er tema i klagesaka her.

Vilkårshemelen i konsesjonslova finn vi i § 11, der det i første ledd heiter at «(k)onsesjon etter loven kan gis på slike vilkår som i hvert enkelt tilfelle finnes påkrevd av hensyn til de formål loven skal fremme.» Føresegna inneheld to avgrensingar når det gjeld bruk av vilkår: dei må fremje lova sine føremål, og dei må vere «påkrevd.» I rundskrivet M-1/2021 har Landbruks- og matdepartementet tolka den sistnemnde



avgrensinga slik: «Uttrykket «påkrevd» innebærer at vilkåret/vilkårene må være sterkt ønskelig, og det må være klart at vilkåret gir et bedre resultat ut fra lovens formål enn det en oppnår ved å la være å sette vilkåret.»

Konsesjonslovas føremål går fram av § 1:

Loven har til formål å regulere og kontrollere omsetningen av fast eiendom for å oppnå et effektivt vern om landbrukets produksjonsarealer og slike eier- og bruksforhold som er mest gagnlige for samfunnet, bl.a. for å tilgodese:

- 1. framtidige generasjoners behov.*
- 2. landbruksnæringen.*
- 3. behovet for utbyggingsgrunn.*
- 4. hensynet til miljøet, allmenne naturverninteresser og friluftinteresser.*
- 5. hensynet til bosettingen.*

Med bakgrunn i eigedomens karakter, og kjøpesummens størrelse, torer vi legge til grunn at søkjaren sitt hovudføremål med kjøpet er å drive turistverksemd og liknande, tilknytte, næringsaktivitetar. I tillegg skal det i følge søknaden også drivast landbruk på den omsøkte eigedomen. I konsesjonslova § 9 er det oppstilt særlege moment som skal vurderast når eigedomen saka gjeld skal nyttast til landbruksføremål. Dette er såleis aktuelle i saka her. Første ledd i paragrafen lyder slik:

«Ved avgjørelsen av søknad om konsesjon for erverv av eiendom som skal nyttes til landbruksformål skal det legges særlig vekt på:

- 1. om erververs formål vil ivareta hensynet til bosettingen i området,*
- 2. om ervervet innebærer en driftsmessig god løsning,*
- 3. om erververen anses skikket til å drive eiendommen,*
- 4. om ervervet ivaretar hensynet til helhetlig ressursforvaltning og kulturlandskapet.»*

Som nemnt ovanfor er det i klag framført følgjande rettslege grunnlag for påstanden om at vilkåret er ugyldig: Det manglar grunngeving, det er vilkårlig, uforholdsmessig og urimeleg. Det er lagt vekt på utanforliggende hensyn, og søkjaren er utsett for usakleg forskjellsbehandling.

Til desse ulike ugyldighetsgrunnlaga har vi følgjande merknader:

Manglande/mangelfull grunngeving:

I møteboka frå 01.09.2021 er det det, i form av 8 kulepunkt, gjort ei opprekning av dei fordeler ein meiner det vil innebere å legge landbruksareala til nabobruket. Rådmannen hadde på si side konkludert med, og til dels også argumentert for, eit anna resultat, som ville innebere at skog og utmarksressursane ikkje vert del av ei større eining.

Det kunne vore ønskjeleg med ei klårare eller tydelegare samanlikning av fordelane og ulempene ved dei to alternativa, men etter vår meining er vilkåret tilstrekkeleg grunngevinge. Kulepunkta i grunngevinga relaterer seg til dei omsyna konsesjonslova skal ivareta ved overtaking av landbrukseigedomar, og grunngevinga oppfyller etter vår meining dei krav som vert stilt i forvaltningslova § 25.

Her kan det også nemnast at i saker som denne, der det er aktuelt å vurdere heile eller deler av den aktuelle eigedomen som tilleggsjord, er det ofte ikkje klart at det er ein konkret naboeigedom som peikar seg ut som tilleggsjordkandidat. Det er det derimot i denne saka. Slik landbruksdrifta og topografien er i området, er det i røynda ikkje fleire reelle eller realistiske alternativ å «velge» mellom.



Vilkåret er uforholdsmessig tyngande og urimeleg

Som nemnt ovanfor legg vi til grunn at søkjaren sitt fremste føremål med kjøpet er å få hand om og forvalte overnattings- eller campingdelen av eigedommen. Dette har kommunen i praksis godteke, og konsesjonert. Å kunne disponere/eige også slike utmarksressursar som vilkåret gjeld, er sjølvstendig ingen føresetnad for å kunne drive slik næringsverksemd som søkjaren primært er interessert i. I den grad turistar og andre som gjestar campinganlegget vil til fjells, vil venteleg allemannsretten gje dei rikeleg høve til slikt. Dei deler av eigedommen vilkåret omfattar, utgjer dessutan berre ein brøkdel av heile eigedomens økonomiske verdi.

På denne bakgrunn framstår ulempene for søkjaren som heller moderate, medan kommunen meiner at vilkåret inneber monalege fordelar av den art som konsesjonslova skal ivareta, ei oppfatning vi er samde i (meir om den nedanfor). Vi finn såleis ikkje at vilkåret er uforholdsmessig tyngande. Av dei same grunnar kan det heller ikkje reknast å vere urimeleg.

Det er teke utanforliggende hensyn

I klaga er denne påstanden grunngeven med at kommunen har lagt for stor vekt på hensynet til naboen sine interesser, samanlikna med søkjaren sine. Slik denne saka står, er det etter vårt syn lite treffande å karakterisere kommunen si prioritering av naboen sitt ønske om, og behov for, tilleggsjord, som utanforliggende hensyn. Med dette omgrepet siktar ein til dei tilfelle der forvaltninga trekkjer inn og vektlegg hensyn som ligg klårt utanfor dei den aktuelle lova skal regulere og ivareta.

Tilleggsjordsvurderingar er sentrale i mange konsesjonssaker, og ligg tett innåt kjernen i dei spørsmål lova skal regulere.

Vilkåret framstår som vilkårleg

Under denne påstanden vert det vist til at vesentlege hensyn bak konsesjonslova ikkje er vektlagde, og at det i staden kun er naboen sin ønske og interesser som er ivaretekne. Det er heller ikkje gjort greie for kva følgjer vilkåret kan få for søkjaren. Etter vår meining er vilkåret tufta på ei sakleg skjønnsutøving, som er knytt opp til interesser som er tilgodesett i dei relevante føresegnene i konsesjonslova. I rådmannen si saksutgreiing er det for ein del argumentert til fordel for ei konsesjonsfri overtaking, og for dei som ønskjer eit anna resultat, vert oppgåva å halde fram synspunkt som underbygger deira standpunkt, slik det er gjort i saka her. Vi meiner difor at avhendingsvilkåret ikkje har karakter av å vere vilkårleg.

Usakleg forskjellsbehandling

Her forstår vi klaga slik at ein meiner at søkjaren sine interesser er behandla negativt samanlikna med naboen sine. Til vanleg brukar ein vel omgrepet usakleg forskjellsbehandling om dei tilfella der elles like saker får ulike resultat, utan at det ligg føre saklege grunnar for dette. Ein slik karakteristikk kan vanskeleg brukast om den prosessen vi her har med å gjere. Som nemnt ovanfor er vi samde med klagaren i at det kunne vore oppstilt ei meir tydeleg samanlikning av fordelane og ulempene ved dei to alternativa, konsesjon med eller utan vilkår, men dette er ikkje ei svakheit som rokkar ved gyldigheita av vilkåret.

Generelt om resultatet

Det aktuelle avståingsvilkåret vil etter vårt syn tilgodesjå landbruksnæringa på ein betre måte enn eit vilkårsfritt konsesjonsvedtak vil gjere. Dei ressursane det er tale om å avhende utgjer ikkje nokon komplett landbrukseigedom, med inn- og utmark og tenlege bygningar. Det er snakk om skog og



utmarksressursar, samt noko areal som kan dyrkast opp på ny. Sjølv om det i lokal målestokk er tale om eit etter måten stort tal dekar, er vi ikkje samde med rådmannen når han i saksutgreiinga til møtet 01.09.2021 skriv at «*målet om ein tenleg og variert bruksstruktur vil etter rådmannen sitt syn vera at bruket verte eigd og drive som ein eigen landbrukseigedom.*»

Vurdert i lys av dei seinare tiårs landbrukspolitik, er det sjeldan noko problem at eigedomane er for store, heller tvert imot. Det er ei lite omstridd målsetjing å gjere det enkelte gardsbruk meir ressurssterkt og robust. Bruksrasjonalisering er difor framleis eit aktuelt verkemiddel, og i så måte . meiner vi at det vil være ei meir framtidsretta og rasjonell forvaltning av landbruksressursane på gnr. 219 bnr. 1, om desse vert drivne som ein del av ei større driftseining.

Å styrke ressursgrunnlaget på landbrukseigedomar i aktiv drift, vil også vere ein måte å tilgodesjå omsynet til busetjinga i området, ved at driftstilhøva blir betra, noko som bør gjere det meir interessant for den eller dei som bur på eigedomen å bli verande der. Slik kan ein demme opp for ytterlegare fråflytting.

Konklusjon

Vi er såleis komne til at klaga ikkje kan føre fram. Avståingsvilkåret er ikkje ugyldig, og resultatet er etter vårt syn ikkje urimeleg. Den kommunale skjønnsutøvinga ligg innanfor lova sine rammer, og det er ikkje gjort saksbehandlingsfeil som det er grunn til å rekne med kan ha hatt innverknad på resultatet.

Søren Helligsøe bør difor få konsesjon for overtaking av gnr. 219 bnr.1, men på vilkår av at dei delane av eigedomen som er avsett til landbruks- natur- og friluftsføremål i arealdelen til kommuneplanen, vert selt til eigaren av gnr. 219 bnr. 2, som tilleggsjord til hans eigedom. Rettar i felles utmark samt andre landbrukstilknytte rettar og plikter som ligg til bnr. 1, skal følgje med i overdraginga, som skal skje på slike vilkår og til prisar som kan godtakast av konsesjonsstyresmaktene.

Vedtaket i saka her kan ikkje klagast vidare i medhald av forvaltningslova, jf. § 28 tredje ledd.

Med helsing

Christian Rekkedal
landbruksdirektør

Terje Øvrebø
seniorrådgjevar

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

Alver kommune Postboks 4 5906 FREKHAUG
Søren Helligsøe Indre Steinsvik 31 5237 Rådal