



FYLKESMANNEN
I ROGALAND

Dykkar ref.: [17/240417/2404](#)

Vår dato: 01.10.2018
Vår ref.: 2018/4055
Arkivnr.: 423.1

LINDÅS KOMMUNE~~LINDÅS KOMMUNE~~

Felles postmottak Kvernhusmyrane 20~~Felles postmottak Kvernhusmyrane
20~~

59145914 ISDALSTØ~~ISDALSTØ~~

Postadresse:
Postboks 59 Sentrum,
4001 Stavanger

Besøksadresse:
Lagårdsveien 44, Stavanger

T: 51 56 87 00
F: 51 52 03 00
E: fmropost@fylkesmannen.no

www.fylkesmannen.no/rogaland

Klageavgjerd i byggesak - gnr. 64 bnr. 1, Myksvoll Øvre, Lindås kommune- tiltakshavar: Hilmar og Jorunn Andersen

Fylkesmannen i Hordaland har påklaga kommunen sitt vedtak om dispensasjon til frådelling av bustadtomt og etablering av tilkomstveg. Fylkesmannen i Rogaland gjer om kommunen sitt vedtak.

Vi viser til Kommunal- og moderniseringsdepartementet si oversending av 13.04.2018, kor Fylkesmannen i Rogaland blei oppnemnd som settefylkesmann. Fylkesmannen beklagar sein behandling av saka.

Bakgrunn for saka

Saka gjeld søknad om dispensasjon frå kommuneplanen for frådelling av bustadtomt på 2 daa og etablering av tilkomstveg. Dette arealet er i tilknytning til klage på vedtak 18.10.2017 seinare redusert til 1300 m². Søknaden er grunngjeven med at Eivind Myksvoll Kulås i forbindelse med overtaking av gardsdrifta ønsker å dele frå ei tomt som han og sambuaren kan bygge bustad på. Søknaden er grunngjeven med at den ønska tomte er lite eigna til landbruksdrift, og at tomte ikkje vil hindre gardsdrifta. Ny tomt vil nytte same avkøyrsløse og vegforbinding. Søkar viser til at det er avgjerande at dei får satt opp eige hus på garden, vidare drift vil ikkje være mogleg å gjennomføra utan denne. Det er ikkje mogleg å finne byggeklare tomter i nærområdet, og dermed ikkje moglege alternativ til å bygge hus på denne tomte. Det er behov for tre bustader, sidan det er tre generasjonar som vil drifte garden. Søkar visar til at dei har fått signaler frå kommunen om at det ikkje vil la seg gjere å bygge bustad nr tre på garden, og at dei derfor ønsker å dele tomte frå for å kunne bygge bustad.

Det har komme inn ein nabomerknad til søknaden.

Fylkesmannen i Hordaland har i brev av 22.09.2017 rådd i frå at dispensasjon blir gitt. Kommunen har 05.10.2017 gitt løyve til omdisponering og deling etter jordlova §§ 9 og 12.

Kommunen ga 18.10.2017 avslag på søknaden. I forbindelse med klagebehandling av dette vedtaket, gjorde Plan- og miljøutvalet 24.01.2018 følgjande vedtak:

«Plan- og miljøutvalet gir klager medhold og gir dispensasjon som omsøkt.

Med heimel i plan- og bygningslova (pbl) § 19-2 vert det gitt dispensasjon frå pbl. § 11-6 (rettsverknad av kommuneplanen sin arealdel) for frådelling av bustadtomt og etablering av tilkomstveg på gbnr 64/1. Dispensasjonen vert gjeve på vilkår av at utbygging av den nye eigedommen skal vera i samsvar med punkt 5.14 i kommuneplanen sin arealdel. Dispensasjon setter ikkje planens overordna mål. LNF føremålet, vesentleg til sides.

Arealet som er søkt frådelt vil ikkje føra til uheldig omdisponering eller fragmentering av verdifullt landbruksareal. Det er i vedtak datert 05.10.2017 i arkivsak 17/3011 gitt løyve til omdisponering og deling etter jordlova. Det er i jordlovshandsaminga vurdert at det omsøkte arealet har liten verdi for jordbruket. Arealet er særskilt kupert og lite, det kan ikkje nyttast til slåttemark og krev eit omfattande gjerdehald for å kunne nyttast til beite. Storparten av arealet er også særskilt grunnlendt med begrensa grasvekster.

Det er positivt at søkjar har redusert arealet frå 2000 kvm til 1300 kvm og slik legg til rette for ei frådelling som i minst mogleg grad skal koma i konflikt med jordvernet og at ein ønskjer å starta opp igjen gardsdrifta slik det vert vist til i klagen. Bruken har også driftsavtale med to bruk. Tomta er plassert i god avstand frå driftsbygninga på bruket (meir enn 100meter) og på motsett side av den kommunale vegen. Vegtilkomst til eigedomen i hovudsak følgja vegtrasseen som i dag også er den einaste ferdselsvegen inn til bruk 63/2, ein vil såleis ikkje være einaste brukar av denne vegen i tillegg til hovudbruket.

PMU meiner at dispensasjon støttar samfunnsdel til kommuneplanen for 2017-2029 der det i «strategi 32» går fram at ein skal legge til rette for spreidd busetnad og mindre byggefelt i heile kommunen. Tiltaket vil styrka busetjinga på Myksvoll og støtta opp under strategien. Politisk er det viktig med utvikling i heile kommunen og denne dispensasjon vil støtte opp under dette. PMU kan ikkje sjå at, Lov om planlegging og byggesaksbehandling § 1-1.Lovens formål; Loven skal fremme berekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og fremtidige generasjonar, blir satt til side. Tiltaket byggjer opp under formålet i loven til beste for den enkelte (tiltakshaver) samfunnet (levande bygder) og moglegheit å busetja seg i spreidd busetnad for framtidige generasjonar. Tiltaket fremmer soleis berekraftig utvikling i bygdene.

Plan- og miljøutvalet finn etter ei samla og konkret vurdering at omsynet bak LNF-føremålet i dette tilfelle ikkje vert vesentleg sett til side. Det er i vurderinga lagt særleg vekt på at ei frådelling slik det er søkt om vil styrke moglegheita for at landbruket/drift av gardsbruket vert oppretthalde og at kulturlandskapet vert tatt vare på. Dette støttar tanken bak omsynssone landbruk og bidrar ikkje til å byggja ned landbruket. Tiltaket støttar oppunder STRATEGI 39 samfunnsdel til kommuneplanen 2017-2029: Oppretthalde kulturlandskapet gjennom å leggje til rette for aktiv drift og ta vare på verdifullt landbruksareal. Landbruksarealet er ikkje av Lindås kommune sitt landbrukskontor vurdert som verdifullt. (ARKIVSAK 17/3011)

PMU ser etter ei heilhelts vurdering at fordelane med å gi dispensasjon er klart større en ulempene. PMU kan ikkje sjå at saka dannar presedens, då kvar sak om dispensasjon skal vurderast individuelt».

Vedtaket blei påklaga av Fylkesmannen i Hordaland i brev datert 16.02.2018. Klagaren peiker m.a. på at ei frådelling vil kunne føre til ei uheldig og omfattande fragmentering av landbruksareal. Klagar kan vidare ikkje sjå at det er behov for eit tredje hus knytt til garden. Klagar viser til at eigedommen ligg i omsynssone landbruk, og siktemålet bak «å peike ut areal til omsynssone landbruk er nettopp å prioritere dei i eit langsiktig perspektiv, og å unngå nedbygging og oppstykking av jorda». Klagar peiker på at tomta ligg eksponert til, og kan få uheldige landskapsverknader. Klagar meiner saka vil kunne ha presedensverknader. Klagar ber om at vedtaket vert gitt oppsettjande verknad.

Plan- og miljøutvalet behandla klagen 21.03.2018 og heldt fast på kommunen sitt tidlegare vedtak.

Det er gitt utsett iverksetjing av vedtaket 20.02.2018.

Fylkesmannen viser elles til dokumenta i saka.

Fylkesmannen si vurdering

Fylkesmannen legg til grunn at klagarane har klagerett og at klagen er sendt innanfor klagefrista, jf. forvaltningslova (fvl.) kap. VI og plan- og bygningslova (pbl.) § 1-9. Ved behandling av klagen kan klageinstansen prøve alle sider av saka og ta omsyn til nye høve, jf. fvl. § 34 andre ledd.

Klageinstansen kan sjølv treffe nytt vedtak i saka, oppheve eller sende det tilbake til kommunen for heil eller delvis ny behandling. Vi vil understreke at vurderinga av vilkåra for å gje dispensasjon er eit rettsbruksskjønn som kan prøves fullt ut av Fylkesmannen.

Eigedommen er i kommuneplanen 2011-2023, godkjent 22.09.2011, vist med føremålet LNFR, med omsynssone landbruk.

Tiltaket krev dispensasjon frå LNFR-føremålet. Søkjaren skal opplyse kva grunnar som talar for at dispensasjon kan bli gitt.

Vilkåra for å kunne gje dispensasjon går fram av pbl. § 19-2. Dei omsyna som plan- og bygningslova og den aktuelle planen bygger på vil vere sentrale i vurderinga. Det vil særleg bli lagt vekt på omsynet til ei forsvarleg og fornuftig areal- og ressursdisponering. Ved dispensasjon frå planar skal det leggst vekt på statlege og regionale rammer og mål. Dispensasjon kan ikkje bli gitt dersom omsyna bak føresegnene eller lova sitt føremål blir vesentleg sett til side. I tillegg må fordelane ved å gje dispensasjon vere klart større enn ulempene etter ei samla vurdering.

Utsett iverksetjing av vedtak

Klagar bad 16.02.2018 om at vedtaket vert gjeve oppsettjande verknad, og kommunen ga vedtaket utsett iverksetjing 20.02.2018. Fylkesmannen har ikkje sett dette før vedtaket blei tatt opp til behandling, og dette beklagar vi. Då saka nå har blitt behandla, har ikkje Fylkesmannen sett det nødvendig å ta ein ny sjølvstendig vurdering av kravet om utsett iverksetjing.

Omsynet bak føresegna

Omsynet bak å ikkje tillate frådeling i LNFR-områder er først og fremst å forhindre at verdifulle LNF-areal blir delt opp og nedbygd. Eit viktig omsyn er også å forhindre at eit område blir bygd ut bit for bit, utan at relevante mynder får føretatt ein heilskapleg vurdering av blant anna infrastruktur og skolekapasitet. Føremålet bak ein planprosess er blant anna å oppnå styring og kontroll med utviklinga av eit område, og sikre at ulike tiltak i størst mogleg grad går inn i ein heilskapleg plan som samsvarer med ønska arealutnytting. Ein planprosess sikrar større høve for både lokal, regional, og statleg medverknad, blant anna slik at eventuelle arealkonfliktar lettare kan bli kartlagt og avklart. Ulike kryssande omsyn vil i mykje større grad enn ved enkeltdispensasjonar kunne bli vurdert og veid mot kvarandre ved ein planprosess. Gjennom å avsette det aktuelle området til LNFR-område i kommuneplanen, har kommunen valt å sette omsynet til dei ulike allmenne interessene føre private interesser, som f.eks. oppføring av private bustadtomter.

Er det behov for bustaden på den søkte plassen?

Fylkesmannen stiller spørsmål ved kvifor det er behov for å dele frå ei tomt for å kunne overta eit gardsbruk. Garden har allereie to våningshus, og det er ikkje oppgitt av nokre instansar eller partar at det er behov for eit tredje våningshus for å drifte garden. I dei høva der det er behov for eit ekstra våningshus av driftsmessige grunnar vil denne oppførast på garden utan å deles frå tomta. Det går

fram av sakspapira at det ikkje ligg føre driftsmessige grunnar for ein ny bustad, søkar viser til at kommunen har gitt signaler om at det ikkje vil være mogleg å oppføre eit tredje bustadhus på eigedommen. Å dela frå ei tomt frå ein landbrukseigedom for å kunne byggja nytt bustadhus står ikkje fram som ei god løysing på problemstillinga til søkar, når behovet for bustaden ikkje er grunngeve i landbruket sitt behov.

Vurderingane i saka går mykje på i kva grad den aktuelle ønska tomta er egna for landbruksdrift eller ikkje. Fylkesmannen vil peike på at dette er ein av mange viktige problemstillingar i frådellingssakar på landbrukseigedommar. Administrasjonen viser i saksframlegget til klagebehandling 24.01.2018 at kommunen allereie har lagt opp til bygging i nærområdet (om lag 600 m frå ønska bustadtomt):

«For å imøtekoma trongen for bustadtomter i området er det i kommuneplanen sin arealdel sett av eit område for spreidd bustadbygging på nabobruket gbnr 64/4 der det i inneveranderande planperioden er opna for etablering av 3 bustader. Det er per i dag ikkje bygd på området. Dersom området som er sett av til spreidd bustadbygging ikkje er aktuelt for utbygging eller det er ønske om utbygging av andre område bør dette spelast inn i arbeidet med revisjon av kommuneplanen».

Plasseringa av den nye tomta peiker etter Fylkesmannen sin meining på at ein frådelling vil kunne ha eit stort konfliktpotensiale for landbruksdrifta i området. Plassen mellom våningshuset på garden og den ønska tomta er i dag i bruk som lagerplass for maskiner og reiskap til gardsdrifta. Det står frem for Fylkesmannen at ein dispensasjon til frådelling vil opne opp for konfliktar mellom landbruksdrifta og bustadføremålet. Dette går òg fram av kommunens vurdering i jordlovsvedtaket 05.10.2017, som Plan- og miljøutvalet støtta seg på når dei gav dispensasjon. Fylkesmannen kan ikkje sjå at dette konfliktpotensialet vil løysast ved ein «*presis og avgrensa vegrett*», slik jordlovsvedtaket legg opp til.

Fare for presedensverknad

Dersom dispensasjon gis her, i LNFR-område der landbruket skal ha prioritet, er det etter Fylkesmannen si erfaring ikkje uvanleg at eigarar av andre landbrukseigedommar vil ønske å dele opp eigedommen sin. Faren ved å gje enkeltvise dispensasjonar er at ein mister kontrollen over utviklinga i området. Ein dispensasjon vil kunne skape ei forventning om at det blir gitt dispensasjon for frådelling på andre eigedommar, der liknande tilhøve gjer seg gjeldande (presedensverknad). Dei enkeltvise dispensasjonane kan føre til ein praksis som etter kvart i seg sjølv blir eit argument for å gje dispensasjon, til dømes på bakgrunn av usakleg forskjellsbehandling. Dette gjeld spesielt i sakar som her, der føremålet med dispensasjonen er privatiserande bustadbygging, der det er sett av bustadtomter i nærleik til ønska tomt, og der grunngivinga for dispensasjonen kan nyttast av mange. Ein slik praksis svekker kommuneplanen som styringsdokument, og vil kunne undergrave planen som informasjons- og avgjerdsgrunnlag. Vi meiner på denne bakgrunn at konkrete konsekvensomsyn, blant anna omsynet til å sikre klarleik og medverknad, med tyngde taler for at landbruksomsyna og omsyna i lova sine føresegner blir vesentleg sett til side dersom det blir gitt dispensasjon i denne saka.

Fylkesmannen er, som kommunen, positiv til at tredje generasjon kjem tilbake til bygda for å overta gardsdrifta og starta opp ny drift på garden. Fylkesmannen meiner òg det er positivt at kommunen ønskjer å styrke mål satt i kommuneplanens samfunnsdel om spreidd busetnad, mindre byggefelt i heile kommunen og å oppretthalde kulturlandskapet. Det er likevel ikkje slik at oppfølging av samfunnsplanens strategiar skal gjerast via dispensasjonar i enkeltbyggesaker. Vi kan ikkje sjå at det ligg føre nokon gode grunnar til at det skal gis dispensasjon for frådelling av eit fritt omsetteleg bustadhus midt i eit aktiv LNFR-område, der landbruk skal ha prioritet. Fylkesmannen kan ikkje sjå at denne saka skil seg vesentleg ut frå andre sakar om frådelling av tomter til bustadføremål.

Fylkesmannen finn på denne bakgrunn at omsynet bak arealføremålet blir sett vesentleg til side dersom det blir gjeve dispensasjon for frådelling til bustadføremål på eigdommen og åtkomstvegen som følger med. Vi har i denne samanheng lagt spesielt vekt på at ein dispensasjon kan føre til lite ønskelege presedensverknader i andre sakar kor det kan være ønske om frådelling av bustadtomter i kommunen. Vi har òg lagt vekt på at det er sett av areal til bustadtomter i kort avstand frå den ønska tomte. Begge vilkåra for å gje dispensasjon må være oppfylt for at dispensasjon skal kunne gis, og sidan det første vilkåret ikkje er oppfylt, går ikkje Fylkesmannen inn på ei nærare vurdering av om det andre vilkåret er oppfylt. Fylkesmannen finn at vilkåra for å gje dispensasjon frå arealføremålet LNFR i kommuneplanen ikkje er oppfylt, jf. pbl. § 19-2. Fylkesmannen gjer om kommunens avgjerd slik at det ikkje blir gitt dispensasjon og frådelingsløyve, jf. fvl. § 34.

Fylkesmannen vil understreke at vurderinga av om vilkåra for å gje dispensasjon er oppfylt er eit rettsbruksskjønn som kan prøvast fullt ut av Fylkesmannen. Forvaltningslovas regler om vektlegging av det kommunale sjølvstyret kjem derfor berre i betraktning ved interesseavveginga dersom lova sine formelle vilkår for å gje dispensasjon er oppfylt. Som det går frem over, har Fylkesmannen komme til at vilkåra ikkje er oppfylt.

Vedtak:

Fylkesmannen gjer om kommunen sitt vedtak av 24.01.2018 slik at det ikkje blir gitt dispensasjon.

Klagen blir tatt til følgje.

Vedtaket er endeleg og kan ikkje påklagast til overordna forvaltningsorgan, jf. fvl. § 28.

Jan Petter Stangeland
fung. avdelingsdirektør

Christina Tangen Bendikssen
rådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikkje underskrift.

Saksbehandlar: Christina Tangen Bendikssen/Tage A. T. Eriksen
Saksbehandlar telefon: 51568898
E-post: fmroctb@fylkesmannen.no

Kopi til:

Jorunn Andersen
FYLKESMANNEN I
HORDALAND
Hilmar Andersen

Titlandsvegen 32 5912 Seim
Postboks 7310 5020 BERGEN
Titlandsvegen 32 5912 Seim