



Fylkesmannen i Sør-Trøndelag

Postboks 4710 Sluppen, 7468 Trondheim
Sentralbord: 73 19 90 00, Telefaks 73 19 91 01
Besøksadresse: E. C. Dahls g. 10

KOPI

Saksbehandler
Henrik Øvrebø
Juridisk enhet

Innvalgstelefon
73 19 91 88

Vår dato
6.6.2016

Vår ref. (hvis forskjilt ved svar)

Deres dato
Leres ref.

FYLKESMANNEN I MØRE OG ROMSDAL	
Mottatt:)
J. nr.	
Saksb.	

Giske kommune
Rådhuset, Valderhaug 4
6050 VALDERØYA

Vedtak i klagesak - dispensasjon - fradeling av boligtomt - Giske Møre og Romsdal fylke

Fylkesmannen i Sør-Trøndelag har som settesfylkesmann for Fylkesmannen i Møre og Romsdal, handsama klage over vedtak av Giske kommune. I vedtaket godkjende kommunen fradeling av ein boligtomt etter dispensasjon frå reguleringsforemålet (LNF) i kommuneplanen arealdel. Fylkesmannen har kome til at vedtaket må opphevast og søknaden avslås.

Bakgrunnen til saka

Kommunen traff den . . . i vedtak om å godkjenne søknad om fradeling av ei boligtomt på ca. 1 dekar, fra gnr/bnr . . . på Roald på Vigra. Søknaden gjeld godkjenning etter plan- og bygningslova (pbl.). Tomta er regulert til landbruk-, natur- og friluftsområde (LNF) i kommuneplanens arealdel. Det vart søkt om og innvilga dispensasjon fra reguleringsforemålet. Vedtaket har vorte påklaga.

For å kunne frådeler boligtomta krevst óg løyve etter jordlova. Landbruksnemnda i kommunen vedtok den . . . innvilge søknad om omdisponering av jord og fradeling til boligtomt etter jordlova §§ 9 og 12. Det vedtaket er ikkje påklaga.

Kommunen har etter ein førebels vurdering av klaga vedteke oppsettjande verknad, det vil seie at verknaden av vedtaket vert utsett i påvente av avgjersle i klagesaka. Sjå vedtak av . . .

Klagen

Vedtaket er påklaga av Fylkesmannen i Møre og Romsdal (klagar) i brev av . . . Klagen gjeld vedtaket etter plan- og bygningslova. Klagar har klagerett og klagen er levert i tide, jfr. forvaltningslova (fvl.) § 28 jfr. § 1-9 3. ledd og § 29.

I førehandsfråsegna til dispensasjonssøknaden rådde Fylkesmannen ifrå deling. Han varsla at dei ville vurdere å påklage eit evt. positivt vedtak. Fylkesmannen skreiv i fråsegna at ein fradeling vil gje ein fritt omsetteleg bustadtomt i eit utprega landbruksområde. Han såg det som pårekneleg at fradelinga vil gi drifts- og miljømessige ulemper. Det er mellom anna fordi det er felles tilkomstveg til bustaden og driftsbygninga, samt at eit nytt hus er tenkt plassert mellom våningshus og driftsbygning. Fylkesmannen hevda at det reelle jordbruksarealet som går tapt er ca. 2 daa. I klagen er argumenta i fråsegna gjenteke. Vidare er det utdjupa korfor klagar meiner det ikkje ligg føre heimel til å innvilge dispensasjon i saka. I hovudsak er det grunngjeve med at omsynet til jordvern

veg tungt, både nasjonalt og spesielt for Giske kommune. Klagar peikar på at det ikkje er høve til å legge nemneverdig vekt på reint privatøkonomiske omsyn i dispensasjonsvurderinga. Sjå heile klagen.

Fylkesmannens merknadar

Fylkesmannens kompetanse

Fvl. § 34 utgjer det rettslege utgangspunktet for Fylkesmannens kompetanse i klagesakar. Fylkesmannen kan prøve alle sider av saka, og kan óg ta omsyn til nye omstende. Fylkesmannen skal vurdere synspunkta klagaren kjem med, og kan óg ta opp tilhøve som ikkje er nemnd av klagaren. Det skal leggjast vekt på omsynet til det kommunale sjølvstyre ved prøving av det frie skjønn. Fylkesmannen kan stadfeste, oppheve eller fatte nytt vedtak i saka.

Fylkesmannen i Sør-Trøndelag er i brev frå Kommunal- og moderniseringsdepartementet av 13.4.2016, oppnemnd som settesfylkesmann for å handsame klagen i saka. Bakgrunnen er at Fylkesmannen i Møre- og Romsdal er ugild som klageinstans fordi dei er klagar.

Fylkesmannen skal i vedtaket her handsame klagen etter plan- og bygningslova. Kommunens vedtak etter jordlova er ikkje påklaga. Dette heng likevel saman med vurderinga etter plan- og bygningslova, og vert omtala nedanfor.

Rettsgrunnlag

Oppretting og endring av tomtar skal vere godkjende av kommunen, etter søknad, jfr. pbl. § 20-1 m). Oppretting og endring av eigedomar er regulert i plan- og bygningslova (pbl.) § 26-1. Tomtars storleik, utforming og plassering, må ikkje vere i strid med gjeldande planar eller lova.

Gnr/bnr er regulert til landbruk-, natur- og friluftsføremål (LNF) i arealdelen til kommuneplanen (2008-2020). Planen er bindande for frådellingstiltak, jfr. pbl. § 11-6 og § 1-6. Frådelling til bustadtomt kjem ikke inn under LNF-føremålet.

Dispensasjon fra ein bindande plan eller fra lovkrav kan gjevast i einskilde tilfelle, jfr. pbl. § 19-2. Dette skal vere en streng unntaksregel. Dispensasjon kan ikkje gjevast dersom omsyna bak regelen det dispenserast frå, eller omsyna i lovens føremålsregel, vert satt vesentleg til side. I tillegg må føremonnane ved dispensasjon vere klart større enn ulempene etter ei samla vurdering.

Planane har vorte til gjennom ein omfattande prosess og er vedteke av kommunens øvste folkevalte organ, kommunestyret. Planane gjer at bygging skjer etter grundige vurderingar der det enkelte tiltak sjåast i ein større samanheng. Planprosessen skal sikre at alle interesserte mottok informasjon og mulighet til å delta med sine meiningar ved utbygging av eit område. Når planen er vedteke kan en forutseie om kva som kan ventast bygd.

Dette ligg bak at vilkårene for dispensasjon er strenge. Lovgjevar har uttrykt at det ikkje skal vere ein kurant sak å fråvike gjeldande plan. Normalt vil det ikkje vere høve til å innvilge dispensasjon når omsyna bak regelen det søkast dispensasjon frå fortsatt gjer seg gjeldande med styrke.

Etter pbl. § 19-2 4. ledd gjeld som retningsline at kommunen ikkje bør dispensere frå planar når ein direkte råka statleg eller regional myndigheit har gjeve negativ fråsegn til dispensasjonssøknaden.

Etter jordlova § 9 1. ledd må ikkje dyrka jord brukjast til føremål som ikkje tek sikte på jordbruksproduksjon. Etter § 9 2. ledd kan departementet i særlege høve dispensera frå dette dersom dei etter ei samla vurdering av tilhøva finn at jordbruksinteressene bør vika. Etter § 12 må deling av eigedom som er nytta eller kan nyttast til jordbruk godkjennast av departementet. Myndigheita til departementet etter desse reglane har vorte delegert til kommunen.

Vedtaket skal vere grunngeve, og grunngevinga skal syne til dei reglar og nemne dei faktiske tilhøve vedtaket byggjer på, jfr. fvl. § 25. Hovudføremålet med kravet til grunngeving for forvaltningsvedtak, jfr. fvl. § 24 og 25, er at partane skal forstå vedtaket og kunne gjere seg opp ei mening om det er rettmessig. Kor grundig grunngevinga må vere avheng av kor omfattande og viktig saka er.

Vurdering

Fylkesmannen har sett på klagen og teke stilling til korvidt vedtaket om å innvilge dispensasjon til frådeling av ei bustadtomt frå gnr/bnr har gyldig heimel i lova. Det avgjerande er om vilkåra for dispensasjon, jfr. pbl. § 19-2, omtala ovanfor, er til stades.

I innstillinga i saka, har kommuneadministrasjonen frårådd dispensasjon. Dei skriv mellom anna følgjande:

«Den omsøkte plassering av tomte vil etter kommunens syn føre til ein oppdeling av det samanhengande jordbruksarealet, dette vil føre til eit større tap av jordbruksjord enn sjølve tomte sitt areal (sjå vedlegg 12) jamfør arkivsaksnr. Giske kommune vil foreslå at den omsøkte tomte kan flyttast til ein stad på garden der den ikkje vil føre til en oppdeling av jordbruksarealet.»

Vurderinga heng saman med korleis arealet er vurdert i saksframlegget til jordlovs-handsaminga av saka, av . Innstillinga der går óg ut på avslag, både etter jordlova § 9 og § 12. Det byggjer på følgjande utgreiing:

«Det omsøkte området er tenkt lagt på fulldyrka jord, området er ein del av 40,5 daa dyrka jord. Det dyrka arealet som ligg mellom våningshus, veg og omsøkt tomt vil i praksis bli innestengd og difor vanskeleg å nytte til landbruksdrift på ein forsvarleg god måte.»

I strid med innstillinga, vedtok Landbruksnemnda å tillate frådelinga etter jordlova. Og, som nemnt, vedtok Komité for miljø og tekniske saker den i godkjenne søknaden om frådeling etter plan- og bygningslova, med dispensasjon frå regulering til landbruk-, natur- og friluftsføremål.

Grunngevinga dei to utvala ga for sine vedtak er den same. Den går ut på at ein bustad på den omsøkte tomte vil vere en «*naturlig fortetting langs veg.*»

Komitéen har utdjupa sin grunngeving i klagevurderinga av . Dei skriv:

«Komiteen er ikkje samd i klaga frå fylkesmannen i at frådeling av arealet til bustadføremål vil fortengje dyrka mark. Det omsøkte arealet samam med det inneklemda arealet ved vegkrysset er ikkje brukt som landbruksjord, då arealet er ein del av tunet på garden.»

Når ein først vel å dispensere frå kommuneplanen og innfri søknad om frådelling til ny bustad er plasseringa av tomta god med tanke på mogleg fremtidig omregulering av området, med fortetting lags veg.»

Saka har fleire likskapstrekk med frådelingssaka som gjeld gnr/bnr. Fylkesmannen har handsama klage i den saka med vedtak den Ein kom der fram til at kommunen ikkje hadde heimel i pbl. § 19-2 til å innvilge dispensasjon frå LNF-føremålet. Sjå vedtaket.

Sakane er ikke heilt like. En skilnad er at kulturminneomsyn tala klart mot frådellinga frå gnr/bnr!. Det omsynet har ikkje like stor vekt i saka her. Landbruksomsynet slår vidare ikke heilt likt ut. Det avgjerande spørsmålet saka her, er kva vekt landbruksomsynet må få.

Arealet der tomta ligg, skal ikkje vere oppdyrka i dag. Det kan hende arealet vert brukt som tun. Det er imidlertid verdsatt som jordbruksareal. Det er registrert som fulldyrka jord på gårdskart på internett. Flyfoto frå 2012 syner at det er grasdekt jord. Vidare er det riktig at ei bustadtomt som omsøkt, gjer at eit jordareal på ca. 1 dekar vert inneklemd og ikkje tjeneleg som landbruksareal.

Isolert sett talar fortettingsomsynet til føremon for dispensasjon. Samstundes skal det vere satt av fleire areal til bustadar i området, som bør dekke behovet for bustadtomtar.

Det er landbruksareal langs mange vegar i dette området, og ein bør vere forsiktig med å dispensere frå LNF-føremålet her. Slike dispensasjonar vil undergrave planen som reguleringsverktøy. Arealet skal vere foreslått omregulert i ny kommuneplan, som er under arbeid. Det mest naturlege vert å handsame ferdig planen før eventuelle dispensasjonar vert innvilga (etter ein mindre heilskapeleg prosess). Planomsynet skal ha vekt i vurderinga, jfr. lovforarbeida. Sjå Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) i merknadane til § 19-2.

Fylkesmannen finn at landbrukomsynet må vege tungt i saka. Bruken av arealet må sjåast på lang sikt. Ein må ta høgde for at fleire kan krevje å få innvilga tilsvarende dispensasjonssøknadar. Ei frådelling her vil ta eit relativt stort areal.

Det er personlege føremoner for søkjar med ein frådelling. En bustad i nærleika av garden der dottera hennar og sambuaren kan bu, vil gjere det lettare å halde garden ved like. Det skal for øvrig ikkje vere aktuelt med gardsdrift for dei, i følge søknaden. Slike subjektive føremoner skal ikkje ha stor vekt i ein dispensasjonsvurdering, jfr. lovforarbeida. Kommunen har antyda at søkjar kanskje kan få frådelt ein bustadtomt ein stad på garden som ikkje delar opp jordbruksarealet. Fylkesmannen går ikke nærare inn på dette.

Konklusjon

Etter vurderingane ovanfor har Fylkesmannen kome til at omsøkte frådelling sett omsynet bak reguleringa til LNF-føremål vesentleg til sides. Vidare har ein kome til at det ikkje er grunnlag for å seie at føremonane med ein frådelling *klart* er større enn ulempane. Vilkårane for dispensasjon i pbl. § 19-2 er altså ikke oppfylte.

Byggesaksmyndigheita er dermed rettsleg forplikta til å avslå søknaden. Heimel er arealdelen til kommuneplanen jfr. pbl. § 11-6. Ein treff slikt

Vedtak

Giske kommune sitt vedtak av _____ om å tillate søknad om frådeling av ei bustadtomt frå gnr/bnr _____ etter plan- og bygningslova, opphevast.

Søknaden av _____ vert avslått.

Klagen gis medhald.

Fylkesmannens vedtak er endeleg og kan ikkje påklagast vidare i forvaltninga, jfr. fvl. § 28.

Med helsing

Kjetil Ollestad (e.f.)
direktør

Trond Flydal
ass. direktør

Dette dokumentet er elektronisk godkjend og har derfor ikkje signatur.

Kopi:

Fylkesmannen i Møre og Romsdal Fylkeshuset 6404 MOLDE

