



FYLKESMANNEN  
I ROGALAND

Dykkar ref.:2018/89

Vår dato: 14.11.2018  
Vår ref.: 2018/7948  
Arkivnr.: 423.1

KVINNHERAD KOMMUNE  
Rosendalsvegen 10  
5470 ROSENDAL

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](http://www.fylkesmannen.no/rogaland)

## Klageavgjerd i byggjesak frådelling bustadtomt 183/11 - tiltakshavar: Ingmar Handeland

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

Me viser til Kommunal- og moderniseringsdepartementet si oversending av 09.08.2018, der Fylkesmannen i Rogaland vart oppnemnd som settefylkesmann.

### Bakgrunn for saka

Saka gjeld søknad om løyve og dispensasjon for frådelling av bustadtomt og tilhøyrande tilkomstveg frå ein landbrukseigedom på ca. 19daa. Det er søkt om frådelling av eit areal på 1400 m<sup>2</sup>.

Tilkomstvegen vil liggja over avgjevareigedomen.

Søknaden er grunngeven med at barn og barnebarn ønskjer å etablera seg her. Familien ønskjer å behalda garden og rettane som høyrer til. Dei to tilhøyrande husa er ikkje funksjonelle nok med omsyn til familiesituasjon, utforming og standard. Ønska tomt har ikkje vore nytta til landbruk dei siste 15-20 åra og er på grunn av det bratte terrenget ikkje eigna som dyrka mark. Søkjar ønskjer å frådela dei to bustadene på eigedomen dersom søknaden vert innvilga.

Fylkesmannen i Hordaland har i brev av 25.03.2018 rådd i frå at dispensasjon vert gitt.

Forvaltningskomiteén gjorde 02.05.2018 følgjande vedtak:

*”Deling og omdisponering etter jordlova:*

*Forvaltningskomiteen i Kvinnherad syner til saksframstillinga og gir løyve til å omdisponere og dele i frå ei tomt til bustadforemål på inntil 1 dekar frå gnr/bnr 183/11  
Vedtaket er gjort med heimel i Jordlova sin §§9 og 12*

*Deling etter PBL:*

*Forvaltningskomiteen i Kvinnherad syner til saksframstillinga og gir løyve til å dele i frå ei tomt til bustadforemål på inntil 1 dekar frå gnr/bnr 183/11.*

*Vedtaket er gjort med heimel i PBL 20- 1 – Deling*

*Dispensasjon etter PBL*

*Forvaltningskomiteen i Kvinnherad syner til saksframstillinga og gir dispensasjon til å dele i frå ei tomt til*

*bustadføremål på inntil 1 dekar frå gnr/bnr 183/11*

*Vedtaket er gjort med heimel i PBL § 19-2*

*Dispensasjon og løyve vert gitt då tomta er bratt og såleis lite eigna for dyrking. Det vert også vektlagd at det er ikkje komme merknadar frå naboar.*

*Ved ei samla vurdering finn ein ikkje grunnlag for avslag.”*

Vedtaket om dispensasjon og løyve etter plan- og bygningslova vart påklaga av Fylkesmannen i Hordaland i brev datert 14.05.2018. Klagaren peiker m.a. på at det er ei klar nasjonal og regional målsetting at det skal takast omsyn til landbruksinteressene i plan- og dispensasjonssaker. I LNFR-områda er det forbod mot oppføring av bustader, jf. planføresegnene s. 15. Den aktuelle tomta er planlagd på fulldyrka jord. Den nasjonale jordvernsstrategien har som mål at det årleg skal omdisponerast mindre enn 4000 dekar dyrka jord i Noreg fram mot 2020. Kommunane har eit klart ansvar for at det nasjonale jordvernmålet vert nådd. Klagar er kritisk til omdisponeringa, særleg når det er råd å finna alternative lokaliseringar på Sandvoll utan konflikt med jordvernet. Ein dispensasjon i denne saka vil kunne undergrava kommuneplanen som styringsverktøy for utvikling av kommunen. Dispensasjon for oppføring av nytt våningshus kan i tillegg skapa presedens for denne og liknande eigedomar i framtida.

Forvaltningskomiteen behandla klagen 13.06.2018 og heldt fast på kommunen sitt tidlegare vedtak.

Søkjjar har sendt kommentarar til klagen i e-post 04.07.2018 til Fylkesmannen i Hordaland. Det vert i det vesentlege peika på den tidlegare grunngevinga for søknaden. Det går fram at det ikkje er dyr på garden, løa er falleferdig og at ein er svært usamd i at den ønska tomta er fulldyrka jord, eller at tomta er eigna som fulldyrka jord. Søkjjar ønskjer at Fylkesmannen føretek synfaring av eigedomen.

Fylkesmannen viser elles til dokumenta i saka.

### **Fylkesmannen si vurdering**

Fylkesmannen legg til grunn at klagar har klagerett og at klagen er sendt innanfor klagefristen, jf. forvaltningslova (fvl.) kap. VI og plan- og bygningslova (pbl.) § 1-9. Ved behandling av klagen kan klageinstansen prøva alle sider av saka og ta omsyn til nye høve, jf. fvl. § 34 andre ledd. Klageinstansen kan sjølv treffa nytt vedtak i saka, oppheva eller senda det tilbake til kommunen for heil eller delvis ny behandling. Me vil understreka at vurderinga av vilkåra for å gje dispensasjon er eit rettsbruksskjønn som kan prøvast fullt ut av Fylkesmannen.

Oppretting av ny grunneigedom krev søknad og løyve frå kommunen, jf. pbl. § 20-1 bokstav m, jf. § 20-2. Kommunen skal gje løyve dersom tiltaket ikkje er i strid med føresegn som er gitt i eller i medhald av plan- og bygningslova, jf. pbl. § 21-4.

Eigedomen er i kommuneplan 2016-2026, ikraftdrått 22.03.2018, vist med føremålet "Landbruks-, natur- og friluftsområde samt reindrift" (LNFR-område).

I område vist med dette arealføremålet i kommuneplanen er det berre tillate med *tiltak for landbruk og reindrift og gardstilknytt næringsverksemd basert på gardens ressursgrunnlag*, jf. pbl. § 11-7 nr. 5 og pkt. 6.1.1 i føresegna til kommuneplanens arealdel.

Tiltaket krev etter dette dispensasjon frå LNFR-føremålet. Søkjaren skal opplysa kva grunnar som talar for at dispensasjon kan gjes.

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

Det følg av lova at kommunen som utgangspunkt ikkje bør gje dispensasjon når statleg sektororgan har uttala seg negativt sånn som i denne saka og at det i dispensasjonsvurderinga m.a. skal leggast særleg vekt på omsynet til jordvern. Elles heiter det i plan- og bygningslovas førearbeid følgjande når det gjeld spørsmålet om dispensasjon frå arealplanar:

*Avvik fra arealplaner reiser særlige spørsmål. De ulike planene er som oftest blitt til gjennom en omfattende beslutningsprosess og er vedtatt av kommunens øverste folkevalgte organ, kommunestyret. Planene omhandler dessuten konkrete forhold. Det skal ikke være en kulant sak å fravike gjeldende plan.*

*Dispensasjoner må heller ikke undergrave planene som informasjons- og beslutningsgrunnlag. Ut fra hensynet til offentlighet, samråd og medvirkning i planprosessen, er det viktig at endringer i planer av betydning ikke skjer ved dispensasjoner, men behandles etter reglene om kommuneplanlegging og reguleringsplaner. Innstrammingen er likevel ikke til hinder for at det f.eks. dispenseres fra eldre planer som ikke er fullt utbygget, og der reguleringsbestemmelsene er til hinder eller direkte motvirker en hensiktsmessig utvikling av de gjenstående eiendommene.*

Omsynet bak ikkje å tillata frådeling i LNFR-områder er først og fremst å forhindra at verdifulle LNFR-areal vert delte opp og nedbygde. Området synes å vera konkret vurdert, og gjennom å avsetja det aktuelle området til LNFR-område i kommuneplanen har kommunen valt å setja omsynet til dei ulike allmenne interessene føre private interesser, som til dømes frådeling av private bustadtomter.

Fylkesmannen stiller spørsmål ved kvifor det er behov for å dela frå ei tomt i denne saka for å behalda garden og rettane som høyrar til. Det er ikkje grunngeve av nokre instansar eller partar at det er behov for eit ekstra våningshus for å drifta garden. I dei høva der det er behov for eit ekstra våningshus av driftsmessige grunnar vil dette oppførast på garden utan å dela frå tomta. Eit slikt tiltak vil også vera i samsvar med LNFR-føremålet. På eigeidomen er det i dag allereie to bustader, mens driftsgrunnlaget for garden er lite. Me kan ikkje sjå at det er driftsmessig grunnlag for eit nytt våningshus på garden.

Fylkesmannen har ikkje noko grunnlag for å vera usamd i kommunens vurdering av at LNFR-området på den ønska tomta kan vera vanskeleg å utnytta som fulldyrka jord. Det er likevel ikkje slik at areal dermed enkelt skal kunne byggjast ned og omdisponerast til bustadområde. Området kan også nyttast som beiteareal. Frådeling til bustadføremål vil få konsekvensar ved at beiteareal og kulturlandskap vert erstatta av bustad. Fylkesmannen vil peika på at kommunen i kommuneplanen

har teke stilling til kva område som skal øyremerkast til LNFR-føremål, og kva område som skal vera bustadføremål og LNFR-spreidd bustad.

Omsynet til ei rasjonell utnytting av landbruksområdet taler for at frådeling av landbruksareal, er noko ein bør unngå i størst mogleg grad. Dette fordi bustader utan tilknytning til landbruksverksemd etter vår erfaring kan føra til at bustadinteresser på kort eller lang sikt får gjennomslag i staden for landbruksinteressene. Tomta er søkt frådelt for at eigars dotter og familien hennar skal kunne flytja heim. Sjølv om det frå starten vil vera familiær tilknytning mellom eigarane av tomtene, vil eigartilhøva på eigedommane kunne endra seg over tid.

Ved frådeling vert det oppretta eit restareal for eigedomen gnr. 183 bnr. 11 i aust på ca. 1000 m<sup>2</sup>, der ca. 400 m<sup>2</sup> er vist som fulldyrka jord og 600 m<sup>2</sup> er vist som produktiv skog i gardskartet. Det står fram for Fylkesmannen at ein dispensasjon til frådeling vil opna for konfliktar mellom landbruksdrifta og bustadføremålet, særleg på grunn av restarealet eller som følgje av seinare sal av bustaden. Ønska tomt vil grensa til innmarksbeite i nord, noko som også vil opna for konfliktar.

Dersom dispensasjon vert gitt her, er det etter Fylkesmannen si erfaring ikkje uvanleg at eigarar av andre landbrukseigedomar vil ønskja å dela opp eigedomen sin. Faren ved å gje dispensasjonar einskildvis er at ein mistar kontrollen over utviklinga i området. Ein dispensasjon vil kunne skapa ei forventning om at det vert gitt dispensasjon for frådeling av andre eigedomar, der liknande forhold gjer seg gjeldande (presedensverknad). Dei einskilte dispensasjonane kan føra til ein praksis som etter kvart i seg sjølv vert eit argument for å gje dispensasjon, til dømes på bakgrunn av usakleg forskjellsbehandling. Dette gjeld spesielt i saker som her, der føremålet med dispensasjonen er privat bustadbygging, og der grunngevinga for dispensasjon kan nyttast av mange. Ein slik praksis svekkjer kommuneplanen som styringsdokument, og vil kunne undergrava planen som informasjon- og avgjerdsgrunnlag. Me meiner på denne bakgrunn at konkrete konsekvensomsyn, mellom anna omsynet til å sikra klarleik og medverknad, med tyngde taler for at landbruksomsyna og omsyna i lova sine føresegner vert vesentleg sett til side dersom det vert gitt dispensasjon i denne saka.

Fylkesmannen er positiv til at ein ny generasjon kjem tilbake for å busetja seg i bygda. Søkjar har opplyst at "barn og barnebarn ønsker å etablere seg på Handeland". Det er likevel ikkje sånn at slike mål skal følgjast opp via dispensasjonar i einskildsaker. Frådeling til bustadføremål grunngeve i familieforhold er ikkje eit moment som kan tilleggast avgjerande vekt. Me kan ikkje sjå at det ligg føre noko grunnlag til å gje dispensasjon for frådeling av ei fritt omsetteleg bustadtomt i eit aktivt LNFR-område gjennom utviding av avsett område for bustader. Det er mogleg med busetjing i nærleiken utan å byggja ned jordbruksareal. Fylkesmannen ser ikkje at denne saka skil seg vesentleg frå andre saker om frådeling av tomter til bustadføremål.

Jordvern er eit prioritert satsingsområde innan landbrukspolitikken, jf. m.a. nasjonal jordvernstrategi med mål om maksimal årleg omdisponering av jordbruksareal på 4000 dekar. Det er viktig at desse føringane og vert følgde opp i einskildsakene. Arealet har verdi for landbruket sjølv om det er kupert og krevjande å hausta. I denne samanheng er det relevant at beiteareal også vert omfatta av det nemnde jordvernålet.

Fylkesmannen finn på denne bakgrunn at omsynet bak arealføremålet vert sett vesentleg til side dersom det dispenserast for frådeling til bustadføremål på eigedomen. Me har i denne samanheng lagt spesielt vekt på at ein dispensasjon kan føre til lite ønskjelege presedensverknader i andre saker der det kan vera ønskje om liknande tiltak i kommunen. Fylkesmannen har også lagt vekt på fare for at fleire bustader kan føra til konflikt med landbruksomsyna i området.

Begge vilkåra for å gje dispensasjon må vera oppfylte for at dispensasjon skal kunne gjes, 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 oppfylte, jf. pbl. § 19-2.

Fylkesmannen gjer om kommunens avgjerd slik at det ikkje vert gitt dispensasjon og frådelingsløyve etter plan- og bygningslova.

Fylkesmannen vil understreka at vurderinga av om vilkåra for å gje dispensasjon er oppfylte er eit rettsbrukskjønn som kan prøvast fullt ut av Fylkesmannen. Forvaltningslovas regler om vektleggjing av det kommunale sjølvstyret kjem derfor berre i betraktning ved interesseavveginga dersom lova sine formelle vilkår for å gje dispensasjon er oppfylte. Som det går fram over, har Fylkesmannen kome til at vilkåra ikkje er oppfylte.

### **Vedtak:**

**Fylkesmannen gjer om kommunen sitt vedtak av 02.05.2018 slik at det ikkje vert gitt dispensasjon frå LNFR-føremålet i kommuneplanen.**

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

Jan Petter Stangeland  
konst. avdelingsdirektør

Asbjørn Herredsvela  
rådgyvar

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikkje underskrift.

Saksbehandlar: Asbjørn Herredsvela/Erik Thomsen  
Saksbehandlar telefon: 51568738  
E-post: fmroash@fylkesmannen.no

Kopi til:

Rita Handeland  
FYLKESMANNEN I  
HORDALAND  
Ingmar Handeland

Handelandsvegen 179	5452	Sandvoll
Postboks 7310	5020	BERGEN
Rudlen 34	5452	Sandvoll