



Fylkesmannen i Trøndelag

Tröndelagen fylhkenålma

Skodje kommune,  
Teknisk avdeling  
Rådhuset, Niusvegen 3  
6260 SKODJE

Vår dato: Vår ref.:  
20.11.2018 2018/13019

Deres dato: Deres ref.:  
07.06.2018 17/1068-18/6434

**Klage på dispensasjon for oppføring av bolig - Skodje kommune**  
**Fylkesmannen (settefylkesmann) opphever kommunens vedtak og avslår søknaden**

---

*Fylkesmannen i Møre og Romsdal har påklaget Skodje kommunes vedtak om å gi dispensasjon fra LNF-formålet i kommuneplanens arealdel for oppføring av bolighus på dyrka mark på eiendommen*

*Fylkesmannen kan ikke se at vilkårene for dispensasjon i plan- og bygningsloven § 19-2 andre ledd er oppfylt. Dispensasjon til oppføring av bolig på den omsøkte eiendommen vil medføre at hensyn til landbruket og hensyn i lovens formålsbestemmelse blir «vesentlig tilsidesatt». Fylkesmannen omgjør derfor kommunens vedtak og avslår søknaden.*

---

Vi viser til oversendelse av klagesak ved brev fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet datert 27. juni 2018. Vi beklager lang saksbehandlingstid, som skyldes stor saksmengde ved enheten.

**Saksopplysninger**

                                ; søkte 27. oktober 2017 på vegne av    og  
                                om oppføring av ny bolig på landbrukseiendommen                                  i Skodje  
kommune. For oversiktens del hitsettes flyfoto av eiendommen, både et  
oversiktsbilde og et som kun viser byggene på gården. Markeringen (1) viser  
plassering av eksisterende bolig og garasje. Noe lenger nord ligger låvebygning,  
uthus og smie. Rød pil nord for låvebygningen viser omtrent hvor nytt bolighus  
ønskes plassert.

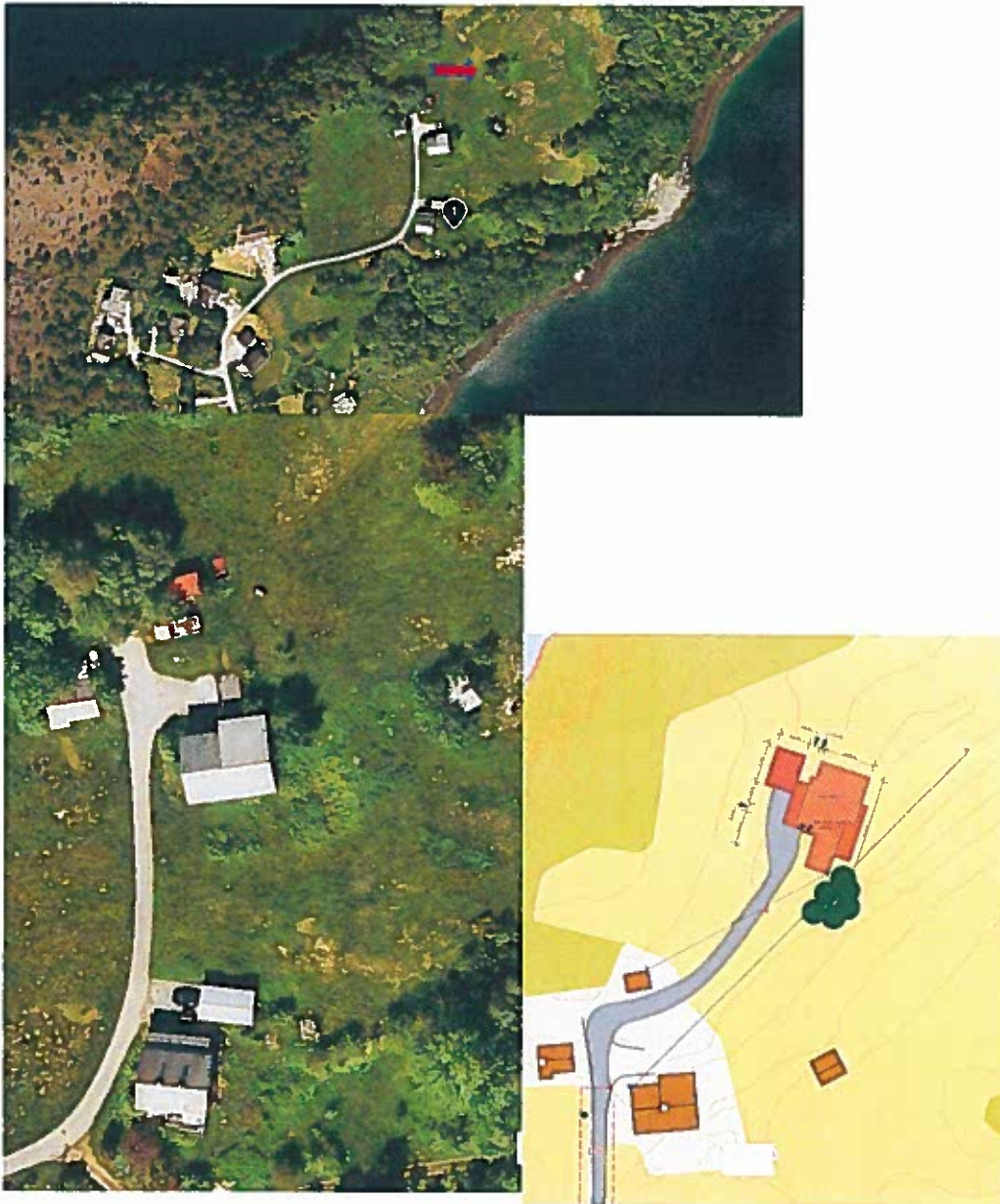
---

Postadresse:  
Postboks 2600  
7734 Steinkjer  
fmltpost@fylkesmannen.no

Besøksadresse:  
Steinkjer: Strandveien 38  
Trondheim: Prinsensgt 1  
www.fylkesmannen.no/trondelag

Telefon:  
74 16 80 00  
Org.nr.:  
974 764 350

Saksbehandler:  
Lillian Hoem  
Telefon:



Utsnitt fra situasjonsplan viser ønsket plassering av ny bolig nordøst for eksisterende låve.

Skodje kommune ga tillatelse til omdisponering av 1230 m<sup>2</sup> dyrka jord for oppføring av nytt bolighus i medhold av jordlova § 9 i vedtak av 3. januar 2018.

Det faste planutvalet i Skodje kommune vedtok i møte 27. februar 2018, i sak å gi dispensasjon fra LNF(F)-formålet i kommuneplanens arealdel og fra pbl. § 1-8 for oppføring av nytt våningshus på eiendommen som omsøkt. Det ble gitt følgende begrunnelse:

*«Grunngjeving for vedtaket er at lokalt landbruksmynde vurderer at plasseringa av ny bustad kan forsvarast i høve til jordbruksinteressene i denne saka. Almene interesser vert ikkje særleg påverka av det omsøkte tiltaket.»*

Rådmannen hadde innstilt på avslag med følgende begrunnelse:

*«I grunngjeving for avslaget er det lagt særleg vekt på jordvernverdiane, naturverdiane og friluftsverdiane. Omsøkt oppføring av nytt våningshus vil bidra til å fragmentere landbruksareal, redusere naturverdiane i området og allmenn tilgjenge til friluftsområdet.»*

Kommunens vedtak, hvor dispensasjon ble gitt, er påklaget av Fylkesmannen i Møre og Romsdal i brev av 20. mars 2018. I klagen er det vist til Fylkesmannens høringsuttalelse hvor det var frarådd å gi dispensasjon. Det vises videre til at området ble vurdert til å ha stor verdi som allment tilgjengelig friluftsområde. Det anføres i klagen at det omsøkte tiltaket vil redusere natur- og friluftsverdiene i området gjennom å utvide utbyggingssonen lenger østover og på denne måten fragmentere helhetlig natur- og kulturlandskap. Det er også anført at tiltaket vil virke privatiserende for tilgjengelighet til og gjøre det vanskeligere å ferdes og oppholde seg der for andre enn grunneier. Det anføres videre at det er uheldig med etablering av bolig på dyrka mark og med det omdisponere matjord og produksjonsareal fra landbruksnæringa. Det er her vist til både nasjonale og regionale jordvernmål. Videre er det anført at driftsulemper anses påregnelig fordi plasseringen av boligen på dyrka mark vesentlig vil endre arrondering og fragmentere en større teig med en bolig midt inne i landbruksarealet. Det er også vist til presedensvirkning og signaleffekt en slik dispensasjon vil kunne medføre.

Klagen er kommentert av ansvarlig søker i brev av 18. april 2018, av tiltakshaverne selv og av Nordre Sunnmøre Landbrukskontor i brev datert 7. mai 2018.

Det faste planutvalget i Skodje tok stilling til klagen i møte 5. juni 2018, i sak . Klagen ble ikke tatt til følge, under henvisning til at lokal landbruksmyndighet vurderer plasseringen av ny bolig forsvarlig i forhold til jordbruksinteressene i saken, og fordi allmennhetens interesser ikke anses å bli særlig påvirket av det omsøkte tiltaket. Det ble tatt inn vilkår om arkeologisk registrering før bygging i henhold til krav fra Fylkeskommunen. Saken ble deretter oversendt Fylkesmannen i Møre- og Romsdal for klagebehandling ved brev datert 7. juni 2018.

Fylkesmannen i Møre og Romsdal meldte seg inhabil til å behandle klagesaken, og Kommunal- og moderniseringsdepartementet oppnevnte Fylkesmannen i Trøndelag som settefylkesmann ved brev datert 27. juni 2018.

Fylkesmannen i Trøndelag mottok sakens dokumenter i egen oversendelse fra Fylkesmannen i Møre og Romsdal, ved brev av 5. juli 2018. Vi viser til sakens dokumenter i sin helhet.

**Fylkesmannen bemerker:**

Klagen er fremsatt innenfor klagefristen av person med rettslig klageinteresse, jf. forvaltningslovens (fvl.) §§ 28 og 29 og pbl. § 1-9 tredje ledd.

**Klageinstansens kompetanse**

Departementet er klageinstans for vedtak etter plan- og bygningsloven, jf. § 1-9. Departementets myndighet er i rundskriv T-2/09 av 23. juni 2009 delegert til Fylkesmannen.

Fylkesmannen kan som klageinstans prøve alle sider av saken, men ved prøving av det frie skjønn skal det legges stor vekt på hensynet til det lokale selvstyret, jf. fvl. § 34 annet ledd siste punkt.

**Rettslig utgangspunkt**

Plan- og bygningsloven er bygd opp som en såkalt rettighetslov, i den forstand at søker har et rettskrav på å få innvilget søknaden, med mindre det er bestemmelser i lov eller bestemmelser gitt i medhold av lov, herunder rettslig bindende arealplaner, som gir grunnlag for å avslå søknaden.

Kommuneplanens arealdel, herunder delplaner, er juridisk bindende for nye tiltak, jf. pbl. § 11-6. Det samme er reguleringsplaner, jf. pbl. § 12-4.

**Planstatus**

Eiendommen er ikke omfattet av noen reguleringsplan. I kommuneplanens arealdel, vedtatt i september 2007, er eiendommen avsatt til LNF-formål, med retningslinje om at friluftslivinteressene er vesentlige. Den røde stiplede linjen som går omtrent der huset tenkes plassert angir i følge tegnforklaringene en fremtidig lokalturveg.



Utsnitt fra kommuneplanens arealdel

Innenfor formålsområdet LNF er det kun tillatt med byggevirksomhet som har direkte tilknytning til stedbunden næring. Med dette menes bygninger som det av hensyn til driften av næringen er nødvendig å plassere på stedet.

Ansvarlig søker har argumentert for at nytt bolighus vil være nødvendig for at tiltakshaverne skal kunne bosette seg på gården. Det gamle bolighuset anføres å være i så dårlig stand at det verken kan brukes slik det er eller anses hensiktsmessig å sette i slik stand at tiltakshaverne vil ønske å bo der.

Så lenge det finnes et bolighus på gården må det være et landbruksmessig behov for en bolig nr 2 på gården for at oppføring av den nye boligen skal være i tråd med LNF-formålet. Dette har også Fylkesmannen i Møre og Romsdal gitt uttrykk for i sin høringsuttalelse, hvor det står følgende:

*«Kommunen må også i si jordlovs vurdering gjøre greie for om det er behov for to våningshus på bruket».*

Vi kan ikke se at dette er fulgt opp, og det er så langt vi kan se ikke gjort noen vurdering av behovet for to bolighus på gården. Nytt bolighus på gården vil altså ikke kunne anses nødvendig for landbruksdriften, og det vil dermed kreve dispensasjon fra kommuneplanens arealformål for å kunne tillates.

I tillegg kreves dispensasjon fra pbl. § 1-8 for bygging i strandsonen.

#### Dispensasjon

Etter plan- og bygningsloven § 19-2 annet ledd første punktum kan det ikke gis dispensasjon dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse, blir «vesentlig tilsidesatt». I tillegg må fordelene ved dispensasjonen være «klart større» enn ulempene etter en samlet vurdering, jf. annet ledd annet punktum.

Videre fremgår det av tredje ledd at det skal legges særlig vekt på dispensasjonens konsekvenser for blant annet jordvern. I fjerde ledd fremgår følgende:

*«Ved vurderingen av om det skal gis dispensasjon fra planer skal statlige og regionale rammer og mål tillegges særlig vekt. Kommunen bør heller ikke dispensere fra planer, lovens bestemmelser om planer og forbudet i § 1-8 når en direkte berørt statlig eller regional myndighet har uttalt seg negativt om dispensasjonssøknaden.»*

I Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) pkt. 6.19 står det blant annet følgende om dispensasjon fra arealplaner:

*«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 kurant 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.»*

Vurderingen av om lovens vilkår for å kunne dispensere er oppfylt, vil være et rettsanvendelsesskjønn som kan overprøves av domstolene. Forvaltningslovens regel om å legge stor vekt på det kommunale selvstyret kommer således i betraktning kun ved interesseavveiningen om dispensasjon skal gis når lovens formelle vilkår for å gi dispensasjon er oppfylt.

#### Kommunens dispensasjonsvurdering

Det fremgår av kommunens saksfremlegg at rådmannen vurderer det slik at oppføring av nytt våningshus som omsøkt vil fragmentere landbruksareal, redusere naturverdiene i området og at det vil kunne redusere allmennhetens tilgjengelighet til friluftsområdet. Selv om rådmannen har forståelse for grunneiernes ønske om å bygge nytt våningshus når de nå skal bosette seg på småbruket for å starte opp igjen med gårdsdrift og utvikle kulturlandskapet, rådes det til at nytt våningshus plasseres omtrent der eksisterende våningshus står i dag. Det er også vist til Nordre Sunnmøre landbrukskontor sitt vedtak hvor omdisponering etter jordloven er akseptert. Rådmannen bemerker at det der ikke går frem noen driftsmessige grunner for å bygge nytt våningshus på dyrka mark, men at det er basert i grunneiernes ønske om bedre utsikt og mer skjerming fra naboer. Rådmannen ser ikke at fordelene for grunneierne med en slik plassering av våningshuset vil veie opp for ulempene med fragmentering av dyrka mark og omdisponering av jordbruksareal.

Når det i utvalgets behandling deretter fremsettes forslag om annen innstilling er eneste begrunnelse for motsatt resultat at *«lokalt landbruksmynde vurderer at plasseringa av ny bustad kan forsvarast i høve jordbruksinteressene i denne saken. Almenne interesser vert ikkje særleg påverka av det omsøkte tiltaket.»*

Fylkesmannen kan ikke se at en her gir en begrunnelse som godtgjør at vilkårene i pbl. § 19-2 er oppfylt. Når det foreligger en begrunnelse fra rådmannen som redegjør for hvorfor vilkårene *ikke* er oppfylt, og det foreligger negativ uttalelse fra sektormyndighetene skjerpes kravene til begrunnelse for å kunne konstatere at vilkårene for å dispensere er oppfylt. Vi kan ikke se at kommunen har godtgjort at vilkårene er oppfylt, og må derfor oppheve kommunens vedtak.

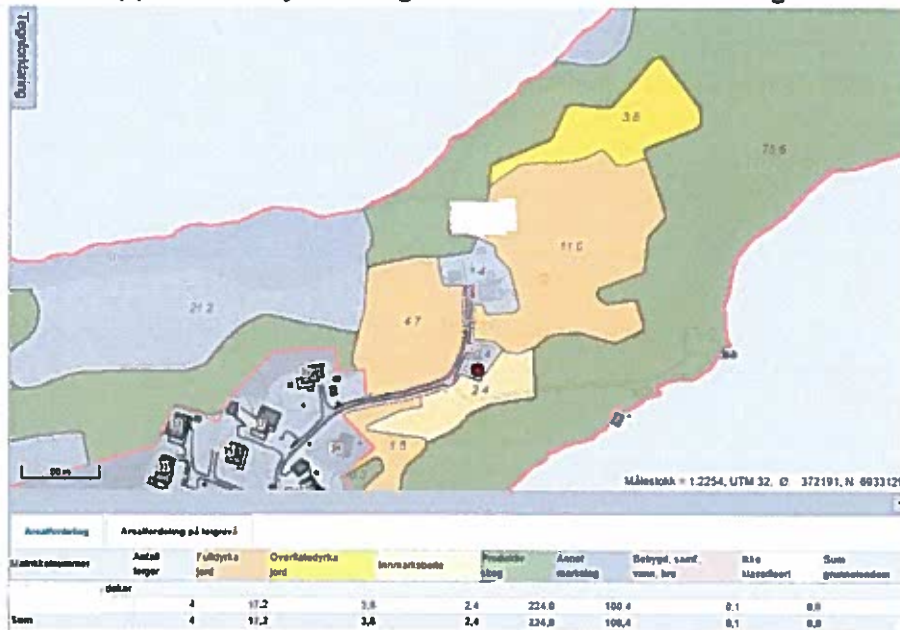
Saken fremstår godt nok opplyst for Fylkesmannen til å kunne fatte vedtak i saken.

#### Vår vurdering

Det fremgår av gårdskart (NIBIO) at angjeldende gård består av 17,2 dekar fulldyrka jord. Ønsket plassering av nytt bolighus er nettopp på dette arealet som er vist som fulldyrka på gårdskart. (Utsnitt inntatt nedenfor.)



Selv om grunneierne ønsker seg en bolig lenger unna eksisterende bebyggelse for å oppnå en bedre utsikt og skjerming fra naboer kan det ikke være tvilsomt at det er mulig å plassere en ny boligbygning uten å bygge ned dyrka mark. Det vil f eks kunne oppføres et nytt våningshus der eksisterende bolig står i dag.



Hensynene bak arealformålet LNF er å fremme og legge til rette for landbruks-, natur- og friluftinteresser. Boligbygging på dyrka mark må sies å være vesentlig i strid med hensynet til landbruksinteresser. Som det fremgår av lovens § 19-2, tredje ledd skal det legges særlig vekt på dispensasjonens konsekvenser for jordvern, og i formålsbestemmelsen i pbl. § 1-1 fremgår det også at vedtak skal tas på grunnlag av allsidige og langsiktige vurderinger der hensyn til fremtidige generasjoner skal vektlegges.

Det er etter vårt syn et relevant hensyn i en dispensasjonsvurdering å sikre bosetting på gårder og småbruk, men så lenge dette er mulig uten å bygge ned dyrkamark og fragmentere landbruksarealer er det vanskelig å si at ikke hensynene bak LNF-formålet blir satt vesentlig til side.

Ønsket om en bedre utsiktstomt kan etter vårt syn heller ikke sies å være en klart større fordel enn ulempene ved tap av dyrkamark og fragmentering av landbruksareal.

#### Konklusjon:

Vi kan ikke se at lovens vilkår for å dispensere for oppføring av bolighus på dyrka mark er oppfylt. Det er dermed ikke grunnlag for å gi dispensasjon.

Vi har forståelse for tiltakshavernes ønsker om å få bygge boligen på det sted som for dem vil gi best utsikt og skjerming for naboer. Samfunnets interesse i å ivareta

landbruket i et langsiktig perspektiv må imidlertid veie tyngre enn tiltakshavers individuelle behov og ønsker.

På bakgrunn av det ovennevnte og med hjemmel i forvaltningsloven § 34 fatter Fylkesmannen følgende

**vedtak:**

Skodje kommunes vedtak av 27. februar 2018 omgjøres og søknaden om dispensasjon avslås.

Klagen har ført fram.

Fylkesmannens vedtak er endelig og kan ikke påklages videre i forvaltningen, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Med hilsen

Trond Flydal (e.f.)  
seksjonsleder  
Kommunal- og justisavdelingen

Lillian Hoem  
seniorrådgiver  
Kommunal- og justisavdelingen

*Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen underskrift*

Kopi til:

Fylkesmannen i Møre og Romsdal

Fylkeshuset

6404 MOLDE