



Sandnes kommune
Postboks 583
4305 Sandnes

Kontakt saksbehandlar

Helene Medhus Skedsmo, 51568821

Klage på vedtak om midlertidig dispensasjon - gardsutsal Stokka - gnr/bnr 67/18 - Sandnes kommune

Med bakgrunn i nasjonale og regionale føringar for landbruks- og arealpolitikken og jordvern, klagar Statsforvaltaren på kommunen sitt vedtak om midlertidig dispensasjon for gardsutsal på gnr. 67, bnr. 18 i Sandnes kommune. Verksemda høyrer ikkje heime i kjerneområde for landbruk, og har ikkje nær tilknytning til ordinær landbruksproduksjon.

Bakgrunn for saka:

Me syner til oversending av vedtak frå Utval for by- og samfunnsutvikling frå Sandnes kommune dagsett 18.01.21. Utvalet gjorde i sak 5/21 den 13.01.21 følgjande vedtak:

Utvalg for by- og samfunnsutvikling gir midlertidig dispensasjon fra LNF-formålet for bruksendring og etablering av gårdsutsalg på 3 år. Dispensasjonen er gitt med hjemmel i plan- og bygningsloven § 19-2.

Vedtaket vart gjort med 7 mot 6 røyster.

Etter § 1-9 i plan- og bygningslova kan statlege organ klage på enkeltvedtak som etter lova gjeld vedkomande styresmakt sitt saksområde. I denne saka er det ikkje tvil om at kommunen sitt vedtak vedkjem Statsforvaltaren sin sektorinteresse knytt til landbruk spesielt og arealbruk generelt.

Etter § 29 i forvaltningslova er fristen for klage 3 veker frå det tidspunktet melding om vedtaket er kome fram til vedkomande part. Klagen er difor sett fram innan fristen.

Sakshistorikk:

Saka gjeld søknad om bruksendring av driftsbygning og etablering av gardstutsal på gnr. 67, bnr. 18 på Stokka i Sandnes kommune.

Eigedomen der tiltaket vert søkt om, ligg i eit område som i gjeldande kommuneplan er vist som landbruks-, natur- og friluftsføremål (LNF-føremål). Vidare er det omsynssone grønstruktur (H540_02), sikringssone (H190_1) og gul støysone ihht T-1442 (H220). Statsforvaltaren (den gong



Fylkesmannen) har hatt saka på høyring i tråd med plan- og bygningslova § 19-1, og rådde i vår fråsegn av 11.11.20 frå at det blei gitt dispensasjon i saka.

Gnr. 67, bnr. 18 er ein landbrukseigedom på 9,9 dekar. Søkjar kjøpte eigedomen i 2019 og har sidan den gong renovert driftsbygning og hovudhuset, sett opp nytt hønsehus og ny garasje. Det er om lag 7 dekar dyrka mark, og det er opplyst at det i 2020 var dyrking av grønsaker på landbruksareala. Søkjar har gjort ein stor innsats med å setja i stand eigedomen, og har eit positivt engasjement knyta til heile matsektoren.

Seniorrådgivar Helene Medhus Skedsmo og ass. landbruksdirektør Anfinn Rosnes frå Statsforvaltaren var på synfaring på eigedomen, saman med søkjar, onsdag 27.01.21.

Gnr. 67, bnr. 18 er eigd av Stokkaveien 19 AS, som igjen er 100 % eigd av Skjæveland Investering AS. Tommy Skjæveland er dagleg leiar og styreleiar i selskapet Stokkaveien 19 AS. Også Skjæveland Investering AS har Tommy Skjæveland 100 % aksjedel i. Søkjar i dispensasjonssaka er Stokka Gård AS. Statsforvaltaren finn ikkje Stokka Gård AS i noko register, men finn å legge til grunn det er tale om eit eventuelt driftsselskap for gardsutsalet.

Me syner elles til Sandnes kommune si saksframstilling i brev dagsett 16.10.2020 og vår fråsegn i si heilskap.

Grunngeving for klaga:

I LNF-områda gjeld det eit generelt forbod mot tiltak etter plan- og bygningslova § 20-1, men med unntak for «nødvendige tiltak for landbruk», jf. pbl. § 11-7, nr. 5, bokstav a. Utsal av landbruksprodukt i slikt omfang det er tale om i denne saka, ligg ikkje inn under LNF-føremålet, og tiltaket krev difor dispensasjon.

I følge rettleiar H2401 «Garden som ressurs», vil ei verksemd som gardsutsal kunne inngå i LNF-føremålet dersom det er basert på gardens eige ressursgrunnlag. Vidare må det vektleggjast om tiltaket har verknader for jord- og skogsdrift (også eventuell nedbygging av dyrka/dyrkbar mark) samt tiltaket sin storleik og volum i høve til omgjevnadene. Sandnes kommune har vurdert at denne saka måtte handsamast som ein dispensasjon. Statsforvaltaren er samd i denne vurderinga.

Det er ikkje nok at omsynet bak føresegna det blir dispensert frå ikkje blir vesentleg tilsidesett. I tillegg må fordelane ved å gi dispensasjon vere klart større enn ulempene, etter ei samla vurdering, jf. § 19-2 i plan- og bygningslova.

Handel versus landbruk

Etter Statsforvaltaren si vurdering, finn me neppe nokon stad i Sandnes der arealforvaltninga blir sett meir på spissen enn i områda rundt Kvadrat. Me vil gjenta eit avsnitt frå fråsegna frå november:

«Gnr 67, bnr 18 ligg på Stokka i Sandnes kommune, like ovanfor Kvadrat kjøpesenter. Det går ei tydeleg skilje mellom landbruksareala og område avsett til handel og næringsaktivitet her. Den langsiktige grensa for landbruk som vart trekt i 2000 og har stått fast sidan den gong, går i E39. I område som er definert som kjerneområde landbruk, der gnr 67, bnr 18 ligg, skal tradisjonell jordbruksproduksjon har særskilt vern. Dette er mellom anna bakgrunnen for at det i retningslinene for LNF-områda i den nylegaste vedtekne regionalplanen for Jæren og søre Ryfylke, er tydeleg skilje på dette med passiv og aktiv bruk av driftsbygningar til anna ein ordinær landbruksdrift. Aktiv bruk med transportomfang og publikumsretta verksemder vil normalt ha eit høgt konfliktnivå.»



Kart frå Sandnes kommune si eByggWeb: E39 tydeleg skilje mellom nærings- og handelsområda i aust, landbruksareala i vest

I merknadsskrivet til søkjar dagsett 14.10.20 går det fram at det i 2020 var full dyrking av grønsaker på dei 7 dekar med dyrka mark, mellom anna poteter, romanesco-kål, brokkolini, rosenkål, purre, kinesisk løk og purreløk. Vidare er det opplyst at dette, samt egg produsert på garden, blir levert til restaurantbransjen som u-reist mat frå Stokka gard til søsterselskapet Flintergata 5 AS og til Hereford & Friends steakhouse. Dette er også planen for 2021 og framover. På synfaringa på eigedomen 27.01.21 fekk representantane frå Statsforvaltaren høyre om planane for gardsutsalet. Det er tale om ein «nisjebutikk» med sal av grønsaker og urter produsert på eigedomen. Søkjar har ønskje, og planar, om å leige meir areal til slik produksjon dersom han får dispensasjon. Utanom sal av eigne urter og spesialgrønnsaker, ser han føre seg å selje produkt frå andre bønder i regionen og fylket, både grønsaker som poteter og gulrøter, saft og syltetøy. Kjøtt, som biff og viltkjøtt, og meieriprodukt kan også bli aktuelt å selje. Lokalet for gardsutsal er stort, det er ein tidlegare driftsbygning for svinehald som er søkt bruksendra. Det er ikkje opplyst storleiken på bygget i sakspapira, men ut frå målingar av bygget frå digitale kart, er det om lag 450 m² i grunnflate. Av det me kunne sjå på synfaringa, var det også ein kjellaretasje på delar av bygget, samt loft. Til samanlikning er ein normal nærbutikk i regulerte område regulert til maksimalt å vere 1000-1250 m², jf regionalplan for Jæren og Søre Ryfylke pkt. 5.3.11 og kommuneplanen til Sandnes kommune pkt 1.19.



Utsnitt av flyfoto, tunet på gnr 67 bnr 18, omsøkt gardsutsal den største bygningen

Fylkesmannen ser positivt på at det er sett i gang grønsaksproduksjon på gnr. 67, bnr. 18. Auka produksjon av grønsaker er eit landbrukspolitisk mål, og satsing på kortreist mat og spesielle grønsaker er også positivt. Det er prisverdig med engasjerte folk, med teft og ønskje og vilje om å få til noko. Men frå ein liten, eigen grønsaksproduksjon til eit stort gardsutsal med 12-14 parkeringsplassar i eit av dei største pressområda på Jæren er ein heilt anna sak. Det er avgrensa kor mange gardsutsal av dette kaliber det skal vere i Sandnes generelt, og Sandnes vest spesielt.



Alternativ bruk av ledige driftsbygningar

Denne saka må vurderast opp mot dei reglane me har i regionen om alternativ bruk av ledige driftsbygningar. Etter Statsforvaltaren si vurdering kan ikkje denne saka sjåast på som ein bonde som skal i gang med noko i ein eksisterande driftsbygning, slik fleire andre gardsutsal-saker ofte er. Gnr. 67, bnr. 18 er ein liten landbrukseigedom, unnateke konsesjonsregelverket og har vore utan drift lenge. Det er ikkje søkt produksjonstilskot dei siste 5 åra. Rett nok ligg eigedomen i LNF-område, og det er driveplikt på det fulldyrka arealet etter jordlova, men i realiteten er det tale om ein stor bustadeigedom/hobbybruk i LNF-område. Ut frå gamle flyfoto kan det sjå ut som at eigedomen tidlegare strakk seg austover, men har blitt gradvis mindre som følge av utbygging av både Kvadrat kjøpesenter og E39, og seinare vegutviding til 4-felts motorveg.

I retningslinene for alternativ bruk av ledige driftsbygningar i regionalplan for Jæren og Søre-Ryfylke (som var dei same i Regionalplan for Jæren, som var gjeldande på søknadstidspunktet i saka), er det sagt at alternativ bruk av driftsbygningar som hovudregel ikkje skal tillatast. I pkt. 7.2.6 2. ledd står:

«Bruk til formål som krever større og varige endringer i eksisterende bygg tillates som hovedregel ikke. Ved søknad om dispensasjon for bruksendring vil passiv bruk, som eksempelvis lager, kontra aktiv bruk med vesentlig transportomfang eller publikumsretta virksomhet, være et av vurderingstemaene. Passiv bruk vil normalt ha lavere konfliktnivå enn annen, mer intensiv bruk.»

Vidare står det at omsynet til landbruksdrift i området skal til leggjast særleg vekt når det vert søkt om bruksendring.

I denne saka er det etter Statsforvaltaren si vurdering openbart tale om publikumsretta verksemd. Det ligg i tiltaket sin natur at det er ønskje om så mykje kundar og trafikk hit som mogleg. Når produksjonen på gnr. 67, bnr. 18 attpåtil er så liten og avgrensa, og lokalet for utsal så stort, så vurderer me denne saka til i realiteten å vere tale om å etablere ein butikk i kjerneområde landbruk. Dei aktive gardbrukarene som held til i Stokka-området er og har vore under eit massivt arealpress i fleire tiår. Den langsiktige grensa for landbruk er på eit vis deira vissheit om at dei framleis kan driva aktivt landbruk utan andre forstyrrende faktorar enn det som går føre seg på «utbyggingssida». Å tillate denne type verksemd på denne eigedomen vil etter vår vurdering undergrave den langsiktige arealforvaltninga i området, sette landbruksområda under press og vere uheldig også ut i frå eit presedenssyn.



Ønska gardsutsal, inngangsparti og p-område i vest



Gardsutsalet frå baksida, sett frå aust



Sandnes kommune har i sin eigen kommunedelplan for landbruk (2015-2030) følgjande retningsline for alternativ bruk av driftsbygningar:

- *Bruk av bygningar til virksomhet ut over gårdstilknyttet næringsvirksomhet, tillates som hovedregel ikke.*
- *Hensynet til landbruksdrift i området og gårdens ressursgrunnlag skal legges til grunn som den overordnede interessen ved vurdering av søknader om bruksendringer.*
- *Bruk til formål som krever større og varige investeringer i eksisterende bygg, tillates ikke.*
- *Godkjent bruksendring bør gis for tidsavgrenset periode, ikke varig endring.*

Det må også presiserast at å gje mellombels dispensasjon for 3 år på ei bruksendring som medfører så store investeringskostnader for søkjar er uheldig. Det er lang erfaring med mellombelse dispensasjonar som vert forlenga i regionen, og dess større investeringar som krevst, dess meir restriktiv må kommunen etter vår vurdering vere med å gi dispensasjon. At søkjar i denne saka allereie har investert og gjort endringane på eiga risiko, må ikkje påverke dei vurderingane som kommunen skal gjera.

Avslutningsvis under dette punktet vil me nemna at når heile driftsbygningen på eigedomen vert innreia med butikk og lagerlokale, kjølerom mv, så vil det vere lite driftsapparat att for eigen grønsaksproduksjon av slikt omfang som søkjar indikerer kan vere aktuelt.

Trafikale omsyn

Sjølve åtkomsten til gnr. 67 bnr. 18 frå Stokkaveien i aust/Kvadratsida er relativt god. Det er fortau langs den kommunale vegen frå brua over E39, på same side som eigedomen. Men åtkomstvegen inn til sjølve eigedomen/gardsutsalet er ein felles åtkomstveg for 3 eigedomar. Den er neppe dimensjonert for eit gardsutsal på opp mot 500 m² og den trafikken dette vil generere.

Vidare skal det merkast at gnr. 67, bnr. 18 også kan nåast ved å køyra frå fv. 4532 Løwenstrasse og følgje Stokkaveien over til eigedomen. Vegen er skilta «Gjennomkøyring forbode» over til Kvadrat/vestsida av E39, men kan nyttast av alle som bur på Stokka. Me kan ikkje sjå om denne umatrikulerte veggrunnen er kommunal veg eller felles privat veg mellom alle gardsbruka på staden. Men han er i alle høve ikkje dimensjonert for å ta unna trafikk for eit gardsutsal av slike dimensjonar. Det er likevel mest truleg at «folk flest» ville kome til gardsutsalet frå austsida/Kvadrat.

Likebehandling

Statsforvaltaren blei på synfaringa utfordra av søkjar om «likebehandling», «likhet for loven» og det blei synt til andre gardsutsal i Sandnes. Statsforvaltaren har forståing for at dette blir tema, all den tid det er døme på gardsutsal som driv og som også driv stort, både i Sandnes og andre stader. Til det er å seie at kvar sak blir vurdert individuelt, og opp i mot det til ein kvar tid gjeldande regelverk. Det kan til dømes føre til at ein som søkte om gardsutsal i 1990-åra har fått løyve på andre vilkår enn ein får i dag, og at verksemda har utvikla seg derifrå. Det kjem endringar i nasjonalt arealregelverk, men ikkje minst i regionale- og kommunale arealplanar. Vidare vil det vere slik at det juridiske omgrepet «først i tid, best i rett» også vil gjelde i ein del arealsaker. Dersom ein bonde i ei grend søker om gardsutsal og får løyve til det, inneber ikkje det at det er beint fram for dei andre bøndene i same grend å gjere det same. Kommunal arealforvaltning og arealstyring inneber nett det – å styre arealbruken ut i frå eit overordna perspektiv. At ein får lov, og andre ikkje, inneber ikkje ei usakleg forskjellsbehandling, men syner at det er gjort ein samla vurdering av mange omsyn og gjort ei konkret avveging av interessene, også sum-verknaden.

**Konklusjon:**

Me syner til plan- og bygningslova § 19-2, 3. ledd, der det er framheva at jordvern er blant dei omsyna som skal ha særleg vekt i dispensasjonsvurderinga. Å ta jordvernet på alvor, inneber etter Statsforvaltaren si vurdering ikkje berre å unngå rein omdisponering av dyrka mark. Det betyr også å gi landbruksverksemda og dei prioriterte landbruksområda i regionen gode vilkår og føreseielege rammar. Med bakgrunn i nasjonale og regionale føringar for landbruks- og arealpolitikken og jordvern, klagar Statsforvaltaren på kommunen sitt vedtak om midlertidig dispensasjon for gardutsal på gnr. 67, bnr. 18 i Sandnes kommune. Verksemda høyrer ikkje heime i kjerneområde for landbruk, og har ikkje nær tilknytning til ordinær landbruksproduksjon.

Som nemnt tidlegare i skrevet, er det positivt at søkjar ønskjer å satse på grønsaksproduksjon. Me vil oppmoda om å satse vidare på det. Som me skreiv i brevet vårt av 11.11.20, så kan til dømes samarbeid med andre gardsutsal i kommunen vere ein veg å gå dersom det skulle vere behov for å selje noko av eigne produkt som ikkje kan nyttast i eigne restaurantar. Alternativt kan det seljast gjennom REKO-ringen, eller leverast også til andre restaurantar. Søkjar har allereie etablert eit kjølerom i den gamle driftsbygningen som kan gi gode oppbevaring/lagringsmoglegheiter for eigenproduserte grønsaker, og på denne måten få ned eventuell matsvinn og lagre grønsaker gjennom haust- og vintersesongen. Det vil fullt ut vere i tråd med LNF-føremålet å nytte driftsbygningen til grønsaksproduksjon.

Me ber om at Utval for by- og samfunnsutvikling sitt vedtak i sak 5/21 av 13.01.21 om å gi midlertidig dispensasjon i 3 år blir gjort om.

Dersom vedtaket ikkje blir endra, ber me om at saka blir sendt til Statsforvaltaren i Rogaland for eventuell oversending til klageinstans. Dersom det ligg føre klagar frå naboar, vil også desse følge ei oversending til klageinstans.

Med helsing

Harald Thune
ass. fylkesmann

Geir Skadberg
landbruksdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

Rogaland fylkeskommune	Postboks 130	4001	Stavanger
SKJÆVELAND INVESTERING AS	Storgata 51	4307	SANDNES
Tommy Skjæveland	Vindhagen 11	4306	SANDNES