



STATSFORVALTAREN I ROGALAND
Postboks 59 Sentrum
4001 STAVANGER

Saksbehandlar, innvalstelefon

Sunniva Nybøe Førland, 5557 2138

Vedtak - Byggesak – Sandnes kommune, gbnr. 67/18, bruksendring og etablering av gårdsutsalg

Statsforvaltaren i Vestland er oppnemnd som settestatsforvaldar i klagesaka om bruksendring av driftsbygninga på gbnr. 67/18. Vi viser til klagen datert 19.01.2021, 01.02.2021 og 04.02.2021.

Vedtak

Statsforvaltaren i Vestland gjer om Sandnes kommune sitt vedtak av 13.01.2021, sak 5/21. Vi gir avslag på søknaden om dispensasjon frå LNF-føremålet jf. pbl. § 19-2 andre avsnitt.

Bakgrunn for saka

I vedtak av 13.01.2021 gav Sandnes kommune mellombels dispensasjon frå LNF føremålet for endra bruk av driftsbygning frå svinehald til gardsutsal i tre år. Driftsbygninga er ikkje i bruk til svinehald i dag.

I klagen frå Statsforvaltaren i Rogaland, datert 04.02.2021, blir det hevda at verksemda ikkje høyrer heime i kjerneområde for landbruk. Dei vurderer at drifta i realiteten er butikk. Statsforvaltaren i Rogaland skriv at arealforvaltninga blir sett veldig på spissen i dette området. Dei viser til eit tydeleg skilje mellom landbruksareala og område avsett til handel og næringsaktivitet. Vidare viser dei til den langsiktige grensa for landbruk, som vart trekt i 2000, går i E39. Det blir og peika på at området har vore under eit massivt arealpress i mange tiår. Statsforvaltaren i Rogaland meiner at dispensasjonen vil undergrave den langsiktige arealforvaltninga i området og sette landbruksområda under press. Statsforvaltaren i Rogaland meiner elles at tilkomstvegen ikkje er dimensjonert for trafikken til eit gardsutsal. Vi viser til klagen i sin heilskap.

I klage datert 19.01.2021 frå Gerd Svensen og Olaf Tysland Stokka ved gbnr. 67/5 går det fram at grensa langs E39 og RV 44 har fungert som ei trygg ramme for jordbruksdrifta. Dei meiner at det å opne opp her gjev ein bit for bit politikk, som i dette området har ført til mykje nedbygging av matjord. Gerd Svensen og Olaf Stokka er fulltidsbønder på gbnr. 67/5. Drifta inneber mykje trafikk som må forbi tunet til tiltakshavaren. Dei meiner at eit gardsutsal vil skape kaos i trafikken. Klagarane etterspør ei vurdering frå vegvesenet. Vi viser til klagen i sin heilskap.



Vedtaket er òg klaga på av eigarane til gbnr. 67/17 ved Nina Stokka Rege jf. klage datert 01.02.2021. Dei peikar på at det ikkje ligg føre fråsegn frå vegstyresmaktene. Dei meiner at Stokkavegen ikkje er dimensjonert for møtande køyretøy. Vi viser til klagen i sin heilskap.

I tillegg er sett fram krav frå advokat Christian Wedler om oppheving av vedtaket på grunn av sakshandsamingsfeil jf. brev av 09.02.2021. Søkaren meiner at tiltaket ikkje er avhengig av dispensasjon frå LNF-føremålet. Det blir hevda at det er feil å legge til grunn at garden berre har 6,8 dekar fulldyrka jord. Søkaren har fleire gongar vist til at det er gjort avtalar om store areal for leigejord. Søkaren meiner at gardsutsalet i hovudsak er basert på produkt frå garden og derfor er i tråd med LNF. Det går elles fram at arealet for sal er vel 140 m².

Søkaren sitt krav om oppheving blei ikkje teke til følgje av kommunen jf. brev av 04.03.2021. Kommunen legg vekt på at søkaren verken har vist til konkrete leigeavtalar eller eventuell produksjon som resultat av slike avtalar. Kommunen skriv òg at planen er å bruke heile driftsbygningen til gardsutsal, noko som vil generere mykje trafikk. Produksjonen på garden er etter kommunen sitt syn ikkje tilstrekkeleg til å forvare eit gardsutsal som del av LNF føremålet.

Kommunen har ikkje teke klagane til følgje jf. brev av 04.03.2021. Kommunen skriv at vegen inn til garden er privat og at saka derfor ikkje har blitt handsama etter veglova. Elles blir det vist til at klagegrunnane har vore vurderte under sakshandsaminga.

Regelverk

Statsforvaltaren er delegert mynde til å avgjere klagesaker etter plan- og bygningsloven, sjå pbl. § 1-9 femte ledd og rundskriv T-2/09. Vi skal sjå til at kommunen ved handsaminga av saka har følgd lover, forskrifter og sakshandsamingsreglar som gjeld på området.

Forvaltningslova (fvl.) gjeld for Statsforvaltaren si sakshandsaming jf. pbl. § 1-9 første ledd. Statsforvaltaren kan «*prøve alle sider av saken og herunder ta hensyn til nye omstendigheter*». Vi «*skal vurdere de synspunkter som klageren kommer med, og kan også ta opp forhold som ikke er berørt av ham*» jf. fvl. § 34 andre ledd.

Vi kan stadfeste kommunen sitt vedtak, gjere om vedtaket eller oppheve det og sende saka tilbake til kommunen for heilt eller delvis ny handsaming jf. fvl. § 34 fjerde ledd.

Plansituasjon

Eigedomen er vist med arealføremålet LNF i arealdelen til kommuneplanen (2019-2035). Vidare ligg eigedomen innanfor følgjande omsynssoner: regional grønstruktur (H540_02), sikringsone (H190_1) og gul støyone (H220). Eigedomen er elles vist i arealdelen av kommuneplanen sitt temakart - Prioriterte byutviklingsområde.

Eigedomen ligg innanfor område avsett til langsiktig grense for landbruk i Regionalplan for Jæren 2013-2040. Vidare viser regionalplanen området som regional grønstruktur.

Dispensasjon

Vilkåra for å gi dispensasjon går fram av pbl. § 19-2 andre avsnitt:

«Dispensasjon kan ikke gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse, blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempe etter en samlet vurdering. Det kan ikke dispenseres fra saksbehandlingsregler.»



Vilkåra for dispensasjon i pbl. § 19-2 andre ledd er rettslege vurderingstema, ikkje eit kommunalt skjøn. Dersom vilkåra er oppfylt «kan» kommunen gje dispensasjon jf. pbl. § 19-2 første ledd. Ingen har krav på dispensasjon. Etter forvaltningspraksis skal grunnen for å gje dispensasjon vere spesiell og gjelde særleg for tiltaket.

Statsforvaltaren si vurdering

Kommunen må grunngi enkeltvedtak

Vedtaket om å gje dispensasjon blei gjort av utval for by- og samfunnsutvikling den 13.01.2021. Utvalet har ikkje grunngjeve vedtaket. I rådmannen si saksutgreiing blei det vurdert at vilkåra for å gje dispensasjon ikkje var stetta.

Når utvalet kjem til eit resultat som er i strid med saksutgreiinga, må utvalet sjølv grunngje sitt vedtak. Det er ein sakshandsamingsfeil at vedtaket ikkje er grunngjeve i tråd med krava i fvl. § 25.

Gardsutsalet er ikkje eit LNF tiltak

I LNF område er det berre lov med «nødvendige tiltak for landbruk ... og gårdstilknyttet næringsvirksomhet basert på gårdens ressursgrunnlag» jf. pbl. § 11-7 nr. 5 bokstav a.

I forarbeida er omgrepet «gårdstilknyttet næringsvirksomhet» presisert:

*«Det er en forutsetning at gårdstilknyttet næringsvirksomhet kommer som et tillegg og supplement til en ellers igangværende landbruksdrift, og at det er denne som er hovedvirksomheten på arealet/eiendommen. Med gårdstilknyttet næringsvirksomhet menes næringsvirksomhet som drives på den enkelte gård, og er basert på gårdens ordinære ressursgrunnlag som driftsenhet».*¹

I rettleiaren Garden som ressurs er det presisert at leigejord er ein del av omgrepet «gårdens ressursgrunnlag». Vidare følgjer det av rettleiaren at gardsbutikk kan vere i tråd med LNF føremålet viss omsetninga i hovudsak er basert på sal eller servering av garden sine egne produkt.²

Størrelsen på eigedomen er omtrent 10 dekar, der cirka 7 dekar er fulldyrka jord.³ Søkaren skriv at det er inngått munnlege avtalar om forpaktning av jord på cirka 100 mål. Vi meiner at slike avtalar ikkje kan medreknast i gardenes ressursgrunnlag når dei ikkje er dokumenterte.

Søkaren har opplyst at han ønskjer å selje overskot frå eigenproduksjon som ikkje blir selt til restaurantar og andre næringsdrivande. Søkaren ser sjølv ut til å meine at arealet på sju dekar ikkje er tilstrekkeleg for å drive gardsutsalet, sidan han skriv at: «forutsetningen for å i det hele tatt bygge eller ominnrede til grønnsaksutsalg er økt produksjon, på konvensjonell måte gjennom langsiktig oppkjøp av landbruksjord og kortsiktig forpaktning».

Etter dette finn vi det klart at eigedomen sitt ressursgrunnlag, slik det er i dag, ikkje er tilstrekkeleg til å drive eit gardsutsal som i hovudsak er basert på sal av garden sine egne produkt.

Vi understrekar at det er gardsutsalet vi tek stilling til. Areal brukt til foredling av grønnsaker er normalt i tråd med LNF føremålet, når det i hovudsak er basert på garden sine egne produkt.

¹ Ot.prp. nr. 32 (2007-2008), s. 215.

² Sjå s. 10.

³ Informasjon henta frå <https://gardskart.nibio.no/landbrukseiendom/1108/67/18/0?gardskartlayer=ar5kl7>



Dispensasjonsvurderinga

Først vil vi knyte nokre kommentarar til det at dispensasjonen er mellombels og betydninga for vurderinga etter pbl. § 19-2. I denne saka er det intensjonen å bruke driftsbygninga permanent til gardsutsal. Søkaren har samstundes vist til at ressursgrunnlaget på garden skal aukast ved tilleggsjord. Konsekvensen av dette kan bli at gardsutsalet, med tida, blir å rekne som gardstilknytt næringsverksemd. Det ligg likevel ei uvisse i at endring av eigedomsgrensar eller leigeavtale, som varer meir enn 10 år, først måtte godkjennast etter jordlova § 12. Det blir opp til landbruksstyresmaktene å vurdere om det gjev ein god bruksstruktur i landbruket å auke ressursgrunnlaget til denne eigedomen. Vidare kan det ta tid før produksjonen er stor nok til at gardsutsalet kan inngå i LNF føremålet. Etter dette meiner vi at det er knytt betydeleg uvisse til om og eventuelt når gardsutsalet vil utvikle seg til eit LNF tiltak. Derfor kan det berre i liten grad takast omsyn til at tiltaket moglegvis berre er avhengig av mellombels dispensasjon. Utgangspunktet for dispensasjonsvurderinga må vere at trongen for dispensasjon er permanent.

LNF areal skal i det store og heile vere ubyggd. Det er lov med landbruksbygningar, inkludert gardstilknytt næringsverksemd basert på ressursgrunnlaget til garden. LNF areal skal verne om eit berekraftig landbruk, der omsynet til jordvern og samanhengande flater med jord- og skogbruksareal er viktig. Arealkategorien skal òg sikre gode bruksvilkår for dei som driv landbruk, det inneber mellom anna omgjevningar som ikkje påfører landbruket driftsulemper.

Vest for eigedomen LNF areal. Eigedomen grensar til E39 i aust. På den andre sida av vegen er arealet sett til næringsføremål, der ligg mellom anna Kvadrat kjøpesenter. Mykje landbruksareal i området har blitt bygd ned til fordel for utbygging av Sandnes sentrum. Landbruket har slik vore under eit stort press. Det skal då mindre til for at eit tiltak som bryt med LNF føremålet vesentleg set til side omsynet til å verne om landbruksareal.

Som Statsforvaltaren i Rogaland peikar på er arealforvaltninga sett på spissen i dette området. Det går eit tydeleg skilje mellom landbruksareala og område avsett til næringsaktivitet. Innføringa av langsiktig grense for landbruk, har vore eit viktig premis for korleis regionen Jæren ser ut i dag. Vi viser elles til regionalplanen frå 2013 der det går fram at den langsiktige grensa er «*linjen hvor by- og tettstedsutviklingen i planperioden vil møte landbruksarealene (kjerneområde landbruk)*». ⁴ Grensa har ifølgje den nyaste regionalplanen «*bidratt til mer forutsigbarhet for både landbruket og utbyggingsinteresser*». ⁵ Etter dette meiner vi at LNF-føremålet på staden òg vernar om ei overordna og langsiktig arealforvaltning av landbruket versus utbygging.

I planlegginga og i avgjerder etter lova skal det «*legges vekt på langsiktige løsninger*» jf. pbl. § 1-1 fjerde avsnitt. Det at eigedomen er plassert innanfor den langsiktige grensa for landbruk i regionalplanen, må sjåast i samheng med at den regionale mynden har i oppgåve å ta stilling til langsiktige utviklingsmål, sjå pbl. § 7-1 andre avsnitt. Den langsiktige grensa inneber at det har liten vekt at eigedomen ligg i utkanten av landbruksområdet.

Det er vår vurdering at dispensasjonen går på tvers av den langsiktige og overordna arealforvaltninga i området. Høgsterett har slått fast at overordna planomsyn kan gje grunnlag for avslag på dispensasjon jf. Rt. 2007 s. 257 (avsnitt 51 og 52). Vi er kome til at dispensasjonen vesentleg set til side omsynet til eit langsiktig vern av landbruksarealet som ligg tett på Sandnes sentrum jf. pbl. § 19-2 andre avsnitt.

⁴ Regionalplan for Jæren 2013 – 2040, s. 3 og 22.

⁵ Regionalplan for Jæren og Søre Ryfylke s. 75.



Det første vilkåret for å gje dispensasjon etter pbl. § 19-2 er ikkje stetta. Det er derfor ikkje heimel for å gje dispensasjon for tiltaket. Vi understrekar at dispensasjonsvurderinga er rettsleg. Vi har derfor ikkje lagt vekt på omsynet til det kommunale sjølvstyret

Oppsummering

Klagane har ført fram. Vi gjer om vedtaket av 13.01.2021 til avslag på dispensasjonssøknaden.

Vårt vedtak er endeleg og kan ikkje klasast på vidare i forvaltninga jf. fvl. § 28 tredje avsnitt.

Det er høve til å krevje dekning av kostnadar som har vore naudsynte for å endre kommunen sitt vedtak. Eventuelle krav skal rettast til oss innan tre veker frå de mottok dette vedtaket jf. fvl. § 36. Kostnadar ved eige arbeid klagen blir normalt ikkje dekt.

Med helsing

Arnt Erik Nordheim
seniorrådgjevar

Sunniva Nybøe Førland
rådgjevar

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

Oddbjørn Stokka	Stokkaveien 50	4313	Sandnes
SANDNES KOMMUNE	Postboks 583	4302	SANDNES
Rolf Rusdal	Skogvokterveien 1	4325	Sandnes
Tommy Skjæveland	Vindhagen 11	4306	Sandnes
Wenche Rusdal	Solbakkvegen 2	4051	Sola
Inger-Lillian Stokka	Vindhagen 8	4306	Sandnes
STAVANGER ADVOKATKONTOR ADVOKAT CHRISTIAN WEDLER	Skytterlagsveien 29	4045	HAFRSFJORD
Bodil Rusdal Andersen	Øvre Hauklandsveien 2 A	4460	Moi
SANDNESVEIEN 19 AS	Storgata 51	4307	SANDNES

Mottakerliste:

Nina Stokka Rege	Draugveien 76	4314	Sandnes
Gerd Hildbjørg Svensen	Stokkaveien 46	4313	Sandnes
STATSFORVALTAREN I ROGALAND	Postboks 59 Sentrum	4001	STAVANGER
Olaf Tysland Stokka	Stokkaveien 46	4313	Sandnes