



Karmøy kommune
Postboks 167
4291 KOPERVIK

Kontakt saksbehandler

Randi Lind, 51568907
ralin@statsforvalteren.no

Klageavgjørelse i byggesak - gnr. 148 bnr. 5, Karmøy kommune - tiltakshaver: Birger Netland

Tiltakshaver har påklaget kommunens vedtak om avslag på søknad om dispensasjon til fradeling av to tomter Statsforvalteren opprettholder kommunens vedtak.

Vi viser til kommunens oversendelse av 28.10.2022.

Sakens bakgrunn

Saken gjelder søknad om dispensasjon fra LNF-formål i kommuneplanens arealdel for fradeling av to tomter.

Karmøy kommune fattet 08.07.2022 følgende vedtak administrativt:

«**VEDTAK**

I medhold av plan- og bygningslovens § 19-2 avslås dispensasjon fra: pbl. § 11-6 – kommuneplanens arealanvendelse til LNF-formål. Avslaget gjelder omsøkte 2 boligtomter vist på situasjonskartet, se utredningen av saken.»

Vedtaket ble påklaget av tiltakshaver i e-post av 03.08.2022. Klager anfører at det naturlig å skille ut tomter, og viser til at det er anlagt vann og kloakk inn på eiendommen av kommunen, og det leder en kommunal vei til eiendommen. Videre anføres det at det er skilt ut tomter utenfor byggelinjen fra begynnelsen av 1980-årene.

Karmøy kommune behandlet klagen politisk 25.10.2022 og opprettholdt kommunens tidligere vedtak.

Statsforvalteren viser for øvrig til sakens dokumenter.

Statsforvalterens vurdering

Statsforvalteren legger til grunn at klager har klagerett og at klagefristen er overholdt, jf. forvaltningslovens (fvl.) kap. VI og plan- og bygningsloven (pbl.) § 1-9.



Ved behandling av klagen kan klageinstansen prøve alle sider av saken og ta hensyn til nye omstendigheter, jf. fvl. § 34 andre ledd. Klageinstansen kan selv treffe nytt vedtak i saken eller oppheve det og sende saken tilbake til kommunen for helt eller delvis ny behandling. Vi vil understreke at vurderingen av vilkårene for å gi dispensasjon er rettsanvendelsesskjønn som kan prøves fullt ut av Statsforvalteren.

Søknadsplikt og planstatus

Opprettelse av ny grunneiendom krever tillatelse av kommunen etter pbl. § 20-2 jf. 20-1 bokstav m. Kommunen skal gi tillatelse dersom tiltaket ikke er i strid med plan- og bygningslovgivningen, jf. pbl. § 21-4 første ledd.

Eiendommen er i gjeldende kommuneplan, vedtatt 16.06.2015, avsatt til LNF-område, dvs. landbruks- natur- og friluftsområde.

Nødvendige dispensasjoner og dispensasjonsvilkårene

I områder avsatt til LNF-formål er det i utgangspunktet bare tillatt med tiltak som er nødvendig for drift av næringsmessig landbruk, samt gårdstilknyttet næringsvirksomhet basert på gårdens ressursgrunnlag, jf. pbl. § 11-7 nr. 5 bokstav a. Formålet gir bindende rammer for arealutnyttelse. Fradeling av tomter til boligformål er ikke tilknyttet til landbruksdrift og vil være i strid med LNF-formålet. Det er behov for dispensasjon fra arealformålet i kommuneplanen. Etter pbl. § 19-1 kan dispensasjon gis etter grunngitt søknad.

Vilkårene for å kunne gi dispensasjon fremgår av pbl. § 19-2. Søknaden må vurderes opp mot de offentlige hensyn som skal ivaretas gjennom plan- og bygningsloven og den aktuelle planen, og spesielt hensynet til en forsvarlig og fornuftig areal- og ressursdisponering. Dispensasjon kan ikke gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, hensynene i lovens formålsbestemmelse eller nasjonale og regionale interesser, blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering.

Plan- og bygningsloven forutsetter en snever adgang til å gi dispensasjon fra arealplaner, jf. departementets uttalelse i tilknytning til «kan»-skjønnen i pbl. § 19-2 første ledd i forarbeidene, Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) s. 242:

«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.»

Statsforvalteren legger til grunn at departementets uttalelse ovenfor innebærer at det generelt skal vises tilbakeholdenhet med å dispensere fra arealplaner, også når de rettslige vilkårene i pbl. § 19-2 er til stede, jf. Sivilombudets uttalelse i SOM-2019-589. Selv om det siterte direkte gjelder



kommunens frie skjønn, gir det uttrykk for et generelt standpunkt som innebærer at terskelen for at vilkårene i andre ledd skal være innfridd, også er høy.

Vurdering av dispensasjon fra LNF-formålet

Hensynene bak LNF-formålet er blant annet å verne om ferdsel- og friluftsliv og landbruksinteressene samt bevare det eksisterende landskapsbildet.

Hensikten ved å avsette et areal til LNF-formål er blant annet å oppnå styring og kontroll med utviklingen av området, samt å sikre at ulike tiltak i størst mulig grad inngår i en helhetlig plan som samsvarer med ønsket arealutnyttelse. Det er arealer som i det vesentlige skal være ubebygde, men hvor det kan tillates bebyggelse som fremmer arealformålet, f.eks. bebyggelse i tilknytning til landbruksvirksomhet.

Mulighetene for å dispensere og gjøre endringer for landbrukseiendommer blir stadig strammet inn ved nasjonale føringer. I 2017 ble det for dispensasjonsvurderingen etter pbl. § 19-2 tilført bestemmelsen at konsekvenser for jordvern skal tillegges særlig vekt, jf. § 19-2 tredje ledd.

Det første spørsmålet er om hensynene bak bestemmelsen blir vesentlig tilsidesatt ved en dispensasjon.

Kommunen skriver i avslaget:

«Dispensering vil medføre at to ny selvstendige boligeiendommer etableres i det som i kommuneplanen er avsatt til LNF. Delingsmyndigheten anser at dispensering vil medføre svært uheldig presedens for tilsvarende saker. Dette kan over tid medføre en uthuling av forutsigbarheten for den vedtatte arealbruken i kommuneplanen som verktøy for samfunnsutviklingen. Økt fragmentering med bolig i LNF-området kan også over tid gi vanskeligere driftsmessige rammevilkår for landbruket. Delingsmyndigheten vurderer derfor at uheldig presedens må ha stor vekt i totalvurderingen av hvorvidt dispensasjon bør gis.»

Statsforvalteren slutter seg til kommunens vurdering av at en fragmentering av LNF-området er uheldig. En fradeling vil videre redusere eiendommens verdi når det gjelder tilgjengelige naturressurser. Den omsøkte delingen vil skape to fritt omsettelige boligeiendommer, som på sikt vil kunne føre til konflikter mellom bolig- og landbruksinteresser i LNF-området, f.eks. som følge av generende landbrukstøy, lukt mv.

At det foreligger infrastruktur som kan forenkle prosessen med etablering av boliger på de omsøkte tomtene kan ikke tillegges vesentlig vekt i denne vurderingen.

Statsforvalteren vil på bakgrunn av kommunens vedtak for ordens skyld påpeke at Sivilombudet i SOMB-2022-1042 har uttalt at risikoen for at en dispensasjon i en sak vil kunne forplikte bygningsmyndighetene i fremtidige dispensasjonsvurderinger ikke er relevant ved vurdering av vilkårene i pbl. § 19-2 andre ledd.¹ Presedenshensyn er altså kun relevant i «kan»-vurdering etter første ledd.

¹ <https://www.sivilombudet.no/uttalelser/betydningen-av-en-dispensasjons-konsekvenser-for-behandlingen-av-senere-dispensasjonssoknader/>



Tiltakshaver har vist til at andre tomter utenfor «byggelinjen» er fradelte. Kommunen skriver om dette i saksforberedende klagesaksbehandling:

«Angående pkt. 2: Kommunalsjef teknisk forstår klagers argumentasjon dithen at klager med «byggelinjen» mener eksisterende grense for reguleringsplanen – se vedl. 6. Videre forstår argumentasjonen dithen at klager mener seg usaklig forskjellsbehandlet.

I henhold til likhetsprinsippet skal saker som faktisk og rettslig er sammenlignbare behandles likt. Unntaket fra dette er dersom det foreligger saklig grunn til forskjellsbehandling.

Kommunalsjef teknisk vil i denne forbindelse fremheve at det den 1. juli 2009 trådte i kraft en endring i pbl. §19-2. Denne endringen har medført en betydelig innstramming av hvilke momenter kommunen lovlig kan legge til grunn for å dispensere.

De eiendommene som klager sammenligner sin sak med, er gjennomgått. Dette gjelder fradelingen til boligformål for de bebygde boligeiendommene på gnr./bnr. 148/508 (tomt etablert 06.12.1969) og gnr./bnr. 148/539 (tomt etablert 24.06.1972). Viser til kartet hvor tomtene fremgår – se vedl. 6. Disse tomtene er således etablert lenge før datoen for nevnte lovendring trådt ei kraft. Følgelig kan fradelinger fra før nevnte dato ikke sammenlignes med omsøkte. Dette fordi en slik lovendring utgjør et saklig grunnlag for at dispensasjon nå er avslås. Kommunalsjef teknisk mener derfor at argumentasjon under pkt. 2 knyttet til usaklig forskjellsbehandling ikke kan gis noen vekt.»

Statsforvalteren slutter seg i det vesentlige til kommunens vurderinger. Statsforvalteren kan ikke se at det foreligger usaklig forskjellsbehandling.

Statsforvalteren vurderer etter dette at hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra blir vesentlig tilsidesatt ved en dispensasjon. Vilklårene i pbl. § 19-2 er kumulative, det vil si at begge vilklårene må være oppfylt for at dispensasjon kan bli gitt. Statsforvalteren går derfor ikke inn i en vurdering av om fordelene ved dispensasjon er klart større enn ulempene etter en samlet vurdering.

Statsforvalteren har ikke vesentlige merknader til kommunens lovforståelse og skjønn og opprettholder kommunens vedtak.

Vedtak:

Statsforvalteren stadfester kommunens vedtak av 08.07.2022.

Klagen tas ikke til følge.

Vedtaket kan ikke påklages til overordnet forvaltningsorgan, jf. fvl. § 28.

Erik Thomsen (e.f.)
seniorrådgiver

Randi Lind
rådgiver



Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

Birger Netland

Rogalandgata 146 A

5522

HAUGESUND