

Dykkar ref.:

Vår dato: 19.12.2018

Vår ref.: 2018/8609

[Redacted]

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

Arkivnr.: 422.1



FYLKESMANNEN
I ROGALAND

Fylkesmannen gjer om Hjelmeland kommune sitt vedtak om konsesjon for erverv av gnr. /bnr. [Redacted] og sameigepartar i [Redacted] og [Redacted]

Fylkesmannen sitt vedtak:

Fylkesmannen gjer om Hjelmeland kommunestyre sitt vedtak om konsesjon til [Redacted] for kjøp av gnr. /bnr. [Redacted] og sameigepartar i [Redacted] og [Redacted]. Det inneber at konsesjon for erverv av den aktuelle eigedomen og sameigepartar er avslått. Vi har ikkje avgjerande merknader til at [Redacted] kan få konsesjon til kjøp av den aktuelle eigedomen dersom han frå ervervstidspunktet flytter til [Redacted] i Vormedalen og bur der i minst fem år. Dersom parten ønsker ei slik løysing, må han søke kommunen om dette.

Bakgrunn for saka

[Redacted] søkte om konsesjon for kjøp av gnr. /bnr. [Redacted] i søknad datert 30.06.18. I vedlegg til søknaden kjem det fram at søker ønsker å bli buande i Askvik då dette skal vere mest hensiktsmessig for familien. Planen er å vidareføre dagens gardsdrift i Vormedalen med stell av jorda, sauehald og uttak av skog, samt å investere i gardsdrifta og styrke driftsgrunnlaget for framtida.

Areal- og forvaltningsutvalet avsto først konsesjonssøknaden samrøystes den 30.08.18 med følgende vedtak:

«Hjelmeland kommune gir ikkje [redacted] konsesjon til å ta over gnr [redacted] bnr [redacted] m. fl på Laugaland i Vormedalen utan buplikt.

Både omsyn til busettinga i Vormedalen og drifta av eit så stort bruk som konsesjonsbruket tilseier at eigaren bør bu på garden.

Eigaren har frå før eit mindre bruk i Askvik, gnr [redacted] bnr [redacted]. Avstanden på to mil mellom eigedommane gjer at ein vil få både ei driftsmesseg og miljømesseg dårleg løysing om dei to bruka vert slegne saman til ei driftseining.

Handelen gir ikkje dei mest gagnlege eigar og brukartilhøva for samfunnet. Jf saksutgreiinga.

Kommunen har ingen merknader til kjøpesummen.

Kommunen har ikkje merknader til at [redacted] får konsesjon dersom han flyttar til eigdommen og oppfyller den lovbestemte buplikta.»

[redacted] klaga på vedtaket på vegne av [redacted]. I klaga blir det mellom anna vist til at avstand og transportbehov mellom eigedomane vil vere det same om [redacted] flytter til Vormedalen eller blir buande i Askvik, og at busettingsomsynet er vurdert for strengt. Vi viser elles til sjølve klagebrevet.

Areal- og forvaltningsutvalet kom klaga dels i møte den 18.10.18 og gjorde om sitt opphavelige vedtak slik at konsesjon blei gitt med vilkår om utsetting av den personlege buplikta (med 6 mot 3 røyster, mot rådmannen si innstilling).

Avgjerda blei anka inn til kommunestyret [redacted] kom med nye merknader på vegne av klagar i brev datert 05.11.18. Klagar hadde synspunkt på rådmannen si utgreiing i klagesaka, og bad om at kommunestyret ved behandling endra kommunen sitt vedtak. Prinsipalt ønskte [redacted] konsesjon utan buplikt, subsidiært upersonleg buplikt, og atter subsidiært personleg buplikt dersom den blei utsett med 5 år. Vi viser elles til sjølve merknadsbrevet.

Kommunestyret vedtok i møte 07.11.18 i sak 055/18, slik som Areal- og forvaltningsutvalet gjorde 18.10.18, å gi [redacted] konsesjon for kjøp av gnr. /bnr. [redacted] med utsett personleg buplikt.

Vedtaket lyder slik:

«Kommunestyret gjer om vedtaket i sak 58/18 i Areal- og forvaltningsutvalet.

[redacted] får konsesjon til å ta over gnr [redacted] bnr [redacted] med utsett buplikt for seg sjølv i inntil 5 år, med visse vilkår:

- Det skal bu folk på garden

- Med det husdyrhaldet som er i dag er det ikkje naudsynt at det er eigar sjølv som bur på garden, avstanden frå eigar sin noverande buplass er ikkje unødig stor (ca 20 minutt med bil) -

Våningshus og driftsbygning/ar skal rustast opp i løpet av denne tida.

Ny eigar er som nemnd godt kvalifisert til å driva garden i desse fem åra utan sjølv å bu der.

Handelen vil på sikt gi dei mest gagnlege eigar- og brukartilhøva for samfunnet. Kommunen har ingen merknader til kjøpesummen.

I brev datert 20. november trekte [REDAKTERT] klaga på konsesjonsvedtaket. Fylkesmannen varsla då overprøving av kommunestyrets vedtak i brev datert 23.11.18. Vi viser til vår foreløpige vurdering av saka i varslingsbrevet der det sto at:

«Slik saka er opplyst nå er det som usikkert om det aktuelle ervervet fører til eit tenleg eigar- og bruksforhold. Ved avgjerd av søknad om konsesjon for erverv av eigedom som skal nyttast til landbruksføremål, skal det mellom anna leggast særleg vekt på om ervervet inneber ei driftsmessig god løysing, jf. konsesjonslova § 9. I dette ligg også ei vurdering av avstanden mellom dei aktuelle eigedomane. Etter vår foreløpige vurdering av saka kan det sjå ut til at offentlege interesser tilseier at kommunen sitt vedtak om å gi konsesjon med vilkår bør gjerast om slik at konsesjon ikkje blir gitt.»

Det blei arrangert synfaring i saka på gnr. /bnr. [REDAKTERT] den 07.12.18. Til stades var konsesjonssøkar [REDAKTERT] og dagens eigar av konsesjonseigedomen [REDAKTERT]. Kommunen var representert ved ordførar Bjørn Laugaland. Frå Fylkesmannen møtte landbruksdirektør Geir Skadberg og saksbehandlar Trond Olav Fiskå.

Fylkesmannen viser elles til sjølve saksdokumenta.

Faktiske forhold

Gnr. /bnr. [REDAKTERT] er registrert med mellom anna 119,7 dekar fulldyrka jord, rundt 86,4 dekar med innmarksbeite og 1639 dekar med produktiv skog, jf. NIBIO sitt gardskart AR5. Eigedommen har betydelige utmarksareal og ein total storleik på 3141,7 dekar. I tillegg omfattar det omsøkte ervervet sameigepartar i [REDAKTERT] og [REDAKTERT].

Rettslege utgangspunkt

Overordna organ kan gjere om kommunale vedtak etter forvaltningslova § 35, der det i 3. ledd står at vedtak kan bli gjort om til skade for den vedtaket er retta mot dersom; *«hensynet til (...) offentlege interesser tilsier det»*. Det står vidare i den aktuelle føresegna at; *«melding om at vedtaket vil bli overprøvd, må i så fall sendes ham innan tre uker etter at det ble sendt melding om vedtaket, og melding om at vedtaket er omgjort må sendes ham innan tre måneder etter samme tidspunkt.»*

Fast eigedom kan ikkje ervervast utan at det er gitt konsesjon, jf. konsesjonslova § 2. Det står i konsesjonslova § 9, 1. ledd, at ved erverv av eigedom som skal nyttast til landbruksføremål skal det leggast særleg vekt på :

- «1. om erververs formål vil ivareta hensynet til bosetting i området,*
- 2. om ervervet innebærer en driftsmessig god løysing,*
- 3. om erververen anses skikken til å drive eiendommen,*
- 4. om ervervet ivaretar hensynet til helhetlig ressursforvaltning og kulturlandskapet.»*

Vurderinga etter konsesjonslova § 9 skal vidare gjerast i lys av føremålet med lova (§ 1).

Buplikt følger ikkje direkte av lova i ei sak som denne, ettersom søknaden ikkje er knytt til erverv innanfor slekt eller familie, jf. ksl. § 5. Heimelen for vilkår om buplikt er eventuelt konsesjonslova § 11, som lyder slik:

«Konsesjon etter loven kan gis på slike vilkår som i hvert enkelt tilfelle finnes påkrevd av hensyn til de formål loven skal fremme. Det kan lempes på vilkårene etter søknad.

Kongen skal ut fra hensynet til bosetting, helhetlig ressursforvaltning og kulturlandskap ta stilling til om det er påkrevd å stille vilkår om boplikt, og om boplikten skal være en personlig plikt for eier.»

For tolking og rettleiing til konsesjonslova viser vi særleg til Rundskriv M-3/2017.

Fylkesmannen si vurdering

Kommunestyret sitt vedtak blei fatta den 07.11.18. Vår melding med varsel om overprøving blei sendt 23.11.18. Vår sakshandsaming skjer derfor innanfor den lovbestemte fristen.

Det overordna vurderingstemaet blir om omsynet til offentlege interesser tilseier at kommunen sitt konsesjonsvedtak skal gjerast om i denne saka, jf. fvl. § 35. I praksis er det lagt til grunn at offentlege interesser tilseier omgjering der det ikkje er tvil om at vedtaket vil kunne dreie praksis i ei klart uheldig retning.

Fylkesmannen legg til grunn, som rådmannen, at busettingsomsyn gjer seg gjeldande i Vormedalen. Omsynet til å styrke busettinga i Vormedalen talar for å sette vilkår om personleg buplikt. Dette vil i større grad sikre stabil busetting enn ved bortleige av huset. Vi har likevel lagt til grunn at omsynet til busetting sannsynlegvis blir tilstrekkeleg sikra gjennom vilkåret om upersonleg buplikt og at vedtaket slik sett ikkje er i vesentleg konflikt med ksl. § 9, nr. 1.

I vurderinga av om ervervet inneber ei driftsmessig god løysing, må det i denne saka vurderast om samanslåing av dei aktuelle eigedomane fører til ei rasjonell driftseining. Ved kjøp av tilleggsareal er det derfor vanlegvis viktig at avstanden mellom eigedomane ikkje blir for stor. Vurderinga av avstand må også gjerast i lys av pårekneleg driftsopplegg og transportbehov knytt til dette, saman med eventuelt auka driftsutgifter og trafikkmessige ulemper. Avstanden på rundt 20 km mellom Askvik og Vormedalen er vesentleg lengre enn det som normalt er tenleg for å gi driftsmessige gode løysingar og tenlege eigar- og bruksforhold i landbruket. Det som sannsynlegvis vil bøte litt på ulempene knytt til lang avstand i denne saka, er at bruket i Askvik har eit relativt avgrensa ressursgrunnlag. Ein slik eigedom legg først og fremst til rette for meir ekstensiv landbruksdrift, noko som også gjeld dagens drift i Askvik. Fordelinga av ressursgrunnlaget på [REDACTED] og [REDACTED] tilseier derfor at det ikkje treng å bli så mykje landbrukstrafikk mellom dei aktuelle eigedomane gitt at eigaren er busett på [REDACTED] i Vormedalen, det klårt mest ressurssterke bruket. Dei fleste operasjonar knytt til den daglege drifta med tilsyn og anna, vil ved vanleg landbruksdrift gjelde eigedomen i Vormedalen. Utfordringane med lange avstandar må likevel ikkje undervurderast. Transportbehov, driftsutgifter og trafikkmessige ulemper må også vurderast i lys av den lange avstanden mellom eigedomane. Bruksstrukturen blir derfor uhensiktsmessig og vil sannsynlegvis gi driftsmessige ulemper i høve kostnader, tidsbruk og transport når avstanden mellom dei aktuelle bruka er rundt 20 km. Det gjeld sjølv om eigaren buset seg i Vormedalen, og med ei meir ekstensiv drift på [REDACTED] som i ein slik situasjon vil tene som tilleggsjord. Etter ei konkret vurdering av avstanden og pårekneleg drift har vi derfor lagt vekt på at bruksstrukturen i seg sjølv legg opp til ei uhensiktsmessig driftsmessig løysing.

I konsesjonsvurderinga skal det også leggst særleg vekt på om ervervet ivaretar omsynet til ei heilskapleg ressursforvaltning. Vi viser vidare til Rundskriv M-3/2017 s. 28 der det står at:

«Departementet antar at en eier som selv bor på eiendommen sin har større foranledning til å ivareta eiendommens ressurser i et slikt langsiktig perspektiv enn den som ikke bor der. Selv om verken hensynet til bosettingen eller kulturlandskapet gjør seg gjeldende, eller selv om disse hensynene bare i liten grad gjør seg gjeldende, kan hensynet til en helhetlig ressursforvaltning tilsi at konsesjon avslås, eller at det stilles vilkår.»

Eigarar som sjølv bur på eit gardsbruk, har betre moglegheit til å drifte og ivareta ressursane på eigedomen. Det gjeld særleg i ei sak som den aktuelle, der eigedomen i Vormedalen har eit relativt robust ressursgrunnlag som legg til rette for aktiv og lønnsam landbruksdrift. Omsynet til ressursforvaltninga tilseier at slike landbrukseigedommar, som har gode føresetnader for å halde fram som sjølvstendige bruk og buplassar, bør busettast av eigaren. Dersom det blir gitt konsesjon til erverv av [REDAKTERT] med utsetting av personleg buplikt i denne saka, kan resultatet fort bli ei ekstensiv landbruksdrift på kort eller lengre sikt. Det er ikkje ønskeleg på eit så ressurssterkt bruk som det aktuelle. Omsynet til ei heilskapleg ressursforvaltning taler derfor med styrke for omgjerding av kommunens vedtak i denne saka.

— Vår samla vurdering av saka etter ksl. § 9, der vi har lagt særleg vekt på omsynet til ei driftsmessig god løysing og heilskapleg ressursforvaltning, er at konsesjonssøknaden ikkje inneber eit tenleg eigar- og bruksforhold som er mest gagnleg for samfunnet, jf. ksl. § 1.

Fylkesmannen registrerer at kommunens vedtak inneber ei utsetting av personleg buplikt og ikkje varig fritak. Vi tviler ikkje på at søkar har intensjon om å busette seg på eigedomen etter 5 år. Ei slik utsetting av buplikta skaper likevel ei viss usikkerheit knytt til om buplikta faktisk vil bli oppfylt etter 5 år. Erfaringar frå andre konsesjonssaker viser at slike vilkår gjerne blir følgt opp med søknadar om ny utsetting av buplikt. Dersom kommunane ikkje stiller vilkår om personleg buplikt frå overtaking av landbrukseigedomar, kan forvaltningspraksisen dreie i uheldig retning slik at konsekvensen blir ekstensiv drift i kortare eller lengre periodar. Dette er ikkje ønskeleg på ein stor og ressursrik landbrukseigedom som [REDAKTERT] er. Samfunnsinteressene som gjer seg gjeldande må derfor vege tyngre enn konsesjonssøkjars sitt ønske om å utsette den personlege buplikta. Det inneber at det ikkje blir gitt konsesjon.

Fylkesmannen har ikkje merknader til at [REDAKTERT] får konsesjon til erverv av den aktuelle eigedomen med vilkår etter ksl. § 11, noko som sikrar at han flytter til eigedomen og bur der i fem år, jf. også det første vedtaket frå Areal- og forvaltningsutvalet. Dersom parten ønsker ei slik løysing, må han eventuelt søke kommunen om dette.

Eigedomen har tilstrekkeleg ressursgrunnlag som sjølvstendig driftseining, og gir med det også grunnlag for busetting. Dersom dette likevel ikkje skulle la seg gjere, kan eit alternativ vere at eigedomen blir kjøpt av naboar for å styrke ressursgrunnlaget og busettinga på desse bruka.

Omsynet til eigedomsstruktur, driftsmessig gode løysingar og ressursforvaltning i landbruket, er knytt til nasjonal politikk og slik sett ikkje berre ei kommunal oppgåve. Konsesjonslova gir likevel kommunen som førsteinstans eit visst handlingsrom i forhold til kva utfall den enkelte saka skal få. Når vi likevel ikkje har lagt avgjerande vekt på omsynet til lokalt sjølvstyre, er det fordi vi etter ei konkret vurdering har kome til at nasjonale interesser knytt til eigarforhold og bruksstruktur i landbruket må vege tyngre, jf. drøftinga ovanfor. Vi har i denne samanhengen også lagt vekt på at kommunestyret var delt i sitt syn på saka, konsesjonsvedtaket blei fatta med 11 mot 8 røyster.

Klagerett

Dette vedtaket kan klagast på til Landbruksdirektoratet innan tre veker. Ei eventuell klage skal adresserast til Landbruksdirektoratet og sendast til Fylkesmannen.

Med helsing

Harald Thune
assisterande fylkesmann

Geir Skadberg
landbruksdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikkje underskrift.

Saksbehandlar: Trond Olav Fiskå
Saksbehandlar telefon: 51 56 88 69
E-post: fmrotof@fylkesmannen.no

Kopi til:



Hjelmeland kommune Vågavegen 116 4130 Hjelmeland