

Garden som ressurs

Bygge- og anleggstiltak i og i tilknytning til landbruk

- forholdet til plan etter plan- og bygningsloven

Bygland kommune 12.10.2021

Seniorrådgiver Torfinn Vollan



Statsforvalteren i Agder



26.11.2021



Garden som ressurs

Veileder til plan- og bygningsloven: H-2401

Utarbeidet av KMD og LMD i 2017

Omhandler:

Bygge- og anleggstiltak og bruksendringer som ønskes gjennomført i områder som er avsatt til landbruks-, natur- og friluftsmål samt reindrift (LNFR) i kommuneplanens arealdel.

Erstattet veileder «Landbruk Pluss» T-1443 fra 2005





Garden som ressurs

Litt om rollefordelingen ved forvaltning av landbrukseiendommer:

- Eier – eiendomsretten – all rådighet som ikke er begrenset
- Kommunens rolle
 - forvalter av regelverk og myndighet
 - Plan- og bygningslov, jordlov, konsesjonslov osv.
- Statens rolle
 - produsent av regelverk og myndighet
 - tilsyn med kommunens forvaltning av regelverk og tildelt myndighet
 - klageinstans
 - Innsigelsesmyndighet til kommuneplanens arealdel og reguleringsplaner



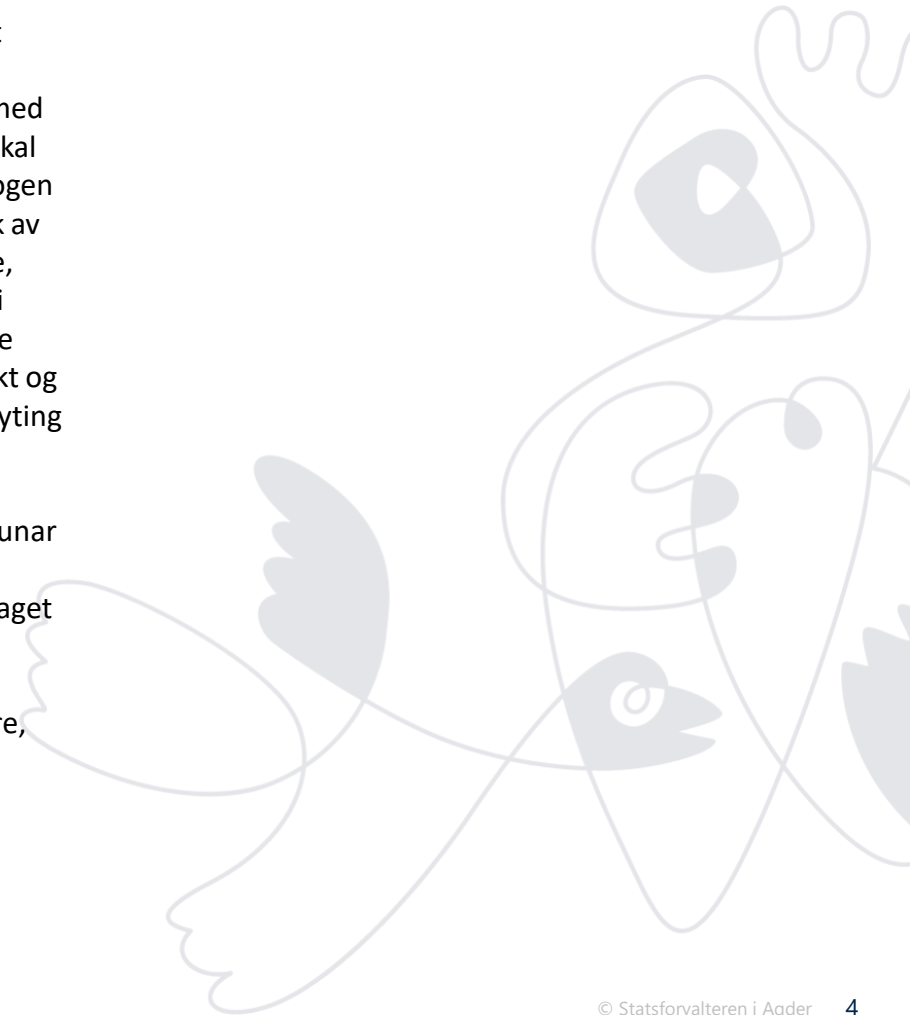
Nasjonale forventninger



Landbruk

Landbruket og utmarksressursane er viktige for mat- og planteproduksjon, busetjing og kulturlandskap, og gir grunnlag for nye, grønne næringer. Stortinget har vedteke eit mål om at den årlege omdisponeringa av dyrka jord skal vere under 4000 dekar innan 2020 i samsvar med den oppdaterte jordvernstrategien. Samtidig skal verdiskapinga i jord- og skogbruket aukast. Skogen kan gi positive klimagevinstar gjennom opptak av CO2 og binding av karbon gjennom bruk av tre, og det ligg eit stort potensial for verdiskaping i skog- og trenæringa. Det er også eit mål å auke etterspurnaden etter grønne, trebaserte produkt og å leggje til rette for nye, grønne næringer i tilknytning til jordbruk og skogbruk.

Regjeringa meiner det er viktig at fylkeskommunar og kommunar i planane sine vurderer utbyggingsløyser som sikrar næringsgrunnlaget til landbruket og reduserer omdisponeringa av dyrka mark. Planane bør trekkje langsiktige grenser mellom by- og tettstadsområde og store, samanhengande lanbruks-, natur-, friluft- og reindriftsområder.





Garden som ressurs

Innhold:

- Hvordan vurdere om bygge- eller anleggstiltak i eller i tilknytning til landbruk, er i tråd med LNFR-formålet? – **del 1**
- Hvordan kan kommunene aktivt tilrettelegge i plan for tiltak som ikke er i tråd med LNFR-formålet? – **del 2**
- Om bruksendringer og behandling av enkeltsaker – **del 3**





Garden som ressurs

Litt om arealformålet LNFR i kommuneplanens arealdel

Pbl. § 11-7 første ledd:

«Kommuneplanens arealdel skal i nødvendig utstrekning vise arealformål som er angitt i nr. 1 til 6. Hovedformålene kan etter behov inndeles i angitte underformål.»

Pbl. § 11-7 andre ledd nr. 5, bokstavene a og b:

5. Landbruks-, natur- og friluftformål samt reindrift.

Underformål:

- a) areal for nødvendige tiltak for landbruk og reindrift og gårdstilknyttet næringsvirksomhet basert på gårdens ressursgrunnlag,
- b) areal for spredt bolig-, fritids- eller næringsbebyggelse mv., jf. § 11-11 nr. 2.

Pbl. § 11-11 nr. 2:

«Til arealformålene nr. 5 og 6 i § 11-7 kan det i nødvendig utstrekning gis bestemmelser om:» ...

«2. at spredt bolig-, fritids- eller næringsbebyggelse og annen bebyggelse kan tillates gjennom behandling av enkeltvise søknader eller reguleringsplan når formålet, bebyggelsens omfang og lokalisering er nærmere angitt i arealplanen,»





Garden som ressurs

Hvordan vurdere om bygge- eller anleggstiltak i eller i tilknytning til landbruk, er i tråd med LNFR-formålet? – del 1

Problemstilling:

- Er tiltaket i samsvar med arealformålet?
- Eller forutsetter tiltaket dispensasjon?
- Eller forutsetter tiltaket reguleringsplan?

Hvilken betydning har manglende samsvar med LNFR for arbeidet med kommuneplanens arealdel?

- ønsker man å legge til rette for tiltak som er i strid med LNFR?
- kan dette da eventuelt best ivaretas gjennom kommuneplan, dispensasjoner eller reguleringsplaner?





Hvordan vurdere om bygge- eller anleggstiltak i eller i tilknytning til landbruk, er i tråd med LNFR-formålet? – del 1

Vurderingskriterier:

Kriterier som **må** være oppfylt:

Tiltaket er knyttet til produksjon på garden eller det behovet garden har for varer og tjenester, eller det er nødvendig i forbindelse med annen næringsvirksomhet knyttet til jordbruk, skogbruk, reindrift, yrkesfiske eller lignende.

Virksomheten er basert på og tilpasset gardens eget ressursgrunnlag, for eksempel bruk av fôr, planter, trær, blomster, frukt, grønnsaker og andre råvarer produsert på garden samt videreforedling og/eller salg av disse.



Hvordan vurdere om bygge- eller anleggstiltak i eller i tilknytning til landbruk, er i tråd med LNFR-formålet? – del 1

Vurderingskriterier:

Kriterier som **bør** vektlegges:

- Tiltakets virkninger for jord- og skogsdrift, reindrift eller annen primærnæring, herunder nedbygging av dyrka eller dyrkbar mark.
- Tiltakets størrelse og volum i forhold til omgivelsene.
- Tiltakets virkninger for natur- og kulturlandskap, naturmangfold, friluftsliv, kulturminner, vannforvaltning, trafikk, naboer, estetikk og gardstun.
- Om virksomheten kan innpasses i eksisterende bygninger eller om det kreves nybygg.





Hvordan vurdere om bygge- eller anleggstiltak i eller i tilknytning til landbruk, er i tråd med LNFR-formålet? – del 1

Vurderingskriterier:

Kriterier som **bør** vektlegges - fortsettelse:

- Om tiltaket ligger i pressområder eller fraflyttingsområder.
- Om tiltaket er i samsvar med hensynssoner og kommuneplanens mål eller strategier for utbyggingsmønster, tettstedsavgrensning, jordvern eller andre forhold.
- Tiltakets virkning når det gjelder støy, forurensning, drikkevann, visuelle eller estetiske forhold, mv.
- Om tiltaket er tenkt plassert i område utsatt for fare eller risiko, eller om tiltaket i seg selv kan utgjøre fare eller risiko.
- Om virksomheten faller inn under reglene om konsekvensutredning.



Hvordan vurdere om bygge- eller anleggstiltak i eller i tilknytning til landbruk, er i tråd med LNFR-formålet? – del 1

TILTAK	Inngår i landbruksbegrepet LNFR (kriteriene omtalt foran må også brukes i skjønnsutøvelsen).
Våningshus og kårbolig	Hvis bygningen er nødvendig av hensyn til driften av garden. Bruk til annet formål i perioder, eller av del av bygning, kan være tillatt.
Driftsbygninger i landbruket: Inkluderer bygninger for seterdrift, skogsdrift, reindrift, hagebruk e.l.	Hvis bygningen er nødvendig i landbruksdriften. Bruk til annet formål i perioder, eller bruk av del av bygningsmasse, kan være tillatt.
Fellesfjøs / samdriftsfjøs	Hvis bygningen er knyttet til landbruksproduksjonen på de samarbeidende brukene.
Grisefarmer og hønsierier	Hvis anleggets størrelse er tilpasset brukets størrelse og drift, og ikke har karakter av industriell produksjon jf. konsesjonsgrensene i forskrift om regulering av svine- og fjørfeproduksjon.
Hestesenter og rideanlegg	Anlegg for oppstalling av hest, mindre ridehall og rideanlegg inkl. utleie/utlån, hvis anlegget er tilpasset brukets størrelse og drift.
Hageveksthus, landbruksgartneri	Veksthus knyttet til produksjonen på garden og salgslokale som i hovedsak benyttes til salg av egne produkter.
Dyrepensjonat, kennel	Mindre anlegg som er tilpasset brukets størrelse og driftsform.

Eksempler





Hvordan vurdere om bygge- eller anleggstiltak i eller i tilknytning til landbruk, er i tråd med LNFR-formålet? – del 1

Gardsbutikk og gardskafe	Hvis omsetningen i hovedsak er basert på salg/servering av gardens egne produkter.
Gardsfabrikk, gardssagbruk, slakteri, foredlingsanlegg, o.l.	Hvis anlegget i hovedsak er basert på bearbeiding og videreforedling av råvarer/produkter fra garden.
Landbruksverksted	Hvis verkstedet i hovedsak benyttes til reparasjon av gardens eget utstyr.
Husvære for seterdrift og skogsdrift (støler, seterhus, gjeterhytter, skogs-koier mv.)	Hvis bruken er knyttet til tradisjonell seterdrift, sauesanking, gjeting/ettersyn av dyr på utmarksbeite, hogst mv. Bruk til annet formål, herunder utleie, i deler av året kan være tillatt.
Naust, rorbuer, jakt- og fiskebuer, jakt-tårn mv.	Hvis bygningen er nødvendig i forbindelse med utøvelse av landbruksnæringen. Utleie deler av året kan være tillatt.
Akvakulturanlegg	Mindre anlegg på land for oppdrett av fisk (krever tillatelse etter akvakulturloven).
Aktivitetsanlegg for fritids- og turistformål	Mindre anlegg for tilrettelagte aktiviteter og opplevelser knyttet til gards- og seterdrifta.
Mikro- og minikraftverk, biobrenselanlegg, vindmøller	Hvis energien fra anlegget i det vesentlige forbrukes på garden.
Landbruksveger	Hvis vegen er nødvendig i forbindelse med utøvelse av jord- eller skogbruk. (Behandles etter landbruksvegforskriften.)
Masseuttak	Hvis uttak til egen jord- og skogbruksdrift.

Eksempler





Hvordan kan kommunene aktivt tilrettelegge i plan for tiltak som ikke er i tråd med LNFR-formålet? – del 2

- I kommuneplanens arealdel sette av areal for spredt bolig-, fritids- eller næringsbebyggelse mv. etter pbl. § 11-7 nr. 5 bokstav b.
- Tilrettelegging ved bruk av retningslinjer for behandling av dispensasjonssaker
- Reguleringsplan som virkemiddel





Sette av areal for spredt bolig-, fritids- eller næringsbebyggelse mv. etter pbl. § 11-7 nr. 5 bokstav b.

- Det vil innebære at det i tillegg til nødvendig landbruksbebyggelse (herunder gardstilknyttet næringsvirksomhet basert på gardens ressursgrunnlag) også kan tillates spredt bolig-, fritids- eller næringsbebyggelse etter pbl. § 11-11 nr. 2.
- Bebyggelse som ikke anses som en del av landbruk
- Det er et krav at bebyggelsens formål, omfang og lokalisering er angitt i planen.
- Hensikten vil være å gi økt forutsigbarhet og unngå å gjøre det nødvendig med planrevisjon, reguleringsplan eller dispensasjon i det enkelte tilfellet.
- Krav om reguleringsplan kan likevel følge direkte av loven, jf. pbl. § 12-1, eller at det er stilt krav om i det i bestemmelsene til kommuneplanen.
- Må være angitt så presist med hensyn til omfang og lokalisering at både kommunestyret, fylkeskommunen og statlige myndigheter kan ta stilling til om den foreslåtte arealbruken er i samsvar med kommunale og viktige nasjonale og regionale hensyn.

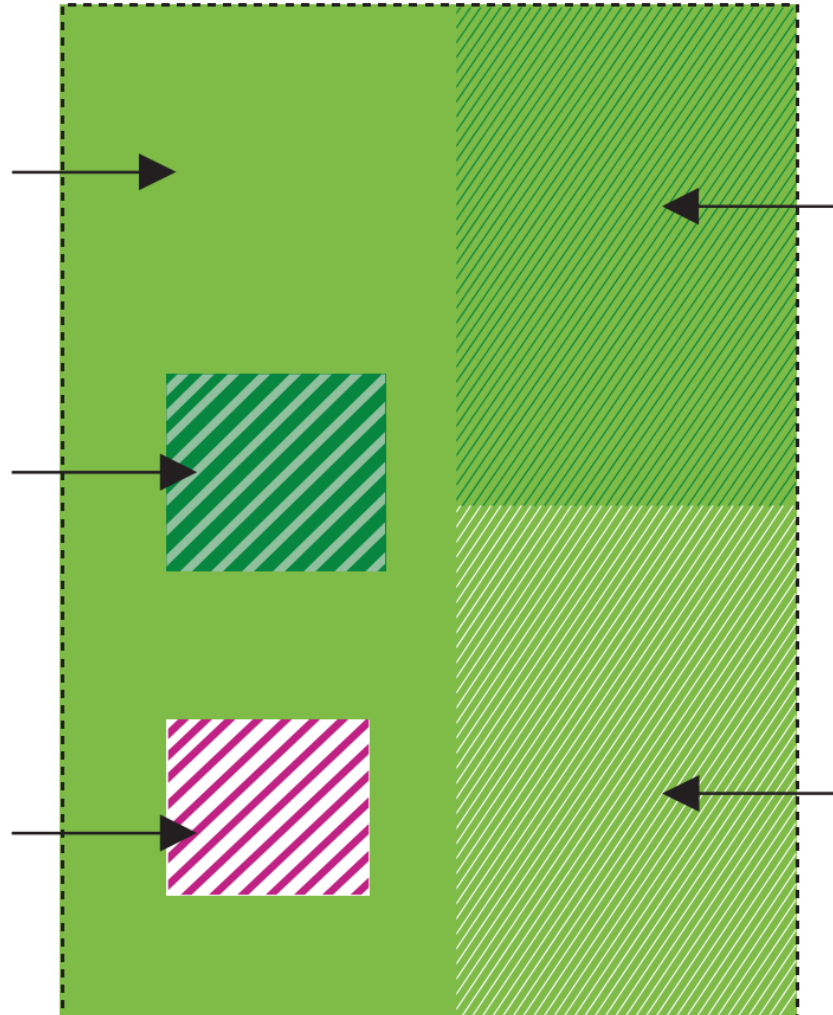


Sette av areal for spredt bolig-, fritids- eller næringsbebyggelse mv. etter pbl. § 11-7 nr. 5 bokstav b.

LNFR-områder
Stedbunden næring/annen
landbrukstilknyttet
næring er tillatt.

Bestemmelser etter §§
11-9 nr. 5 og 11-11 nr. 2:
Angitt spredt næringsbe-
byggelse tillatt, eventuelt
med krav om detaljregul-
ering. Bestemmelser om
byggehøyde, form m.v.

Byggeområde
Avsettes til næringsbe-
byggelse eller kombinert
landbruk/næring-
virksomhet.




Bestemmelser etter §§
11-9 nr. 5 og 11-11 nr. 2:
Nærmere angitt spredt
næringsvirksomhet
tilknyttet eksisterende
gardstun er tillatt.
Bestemmelser om
byggehøyde, form m.v.

Retningslinjer for
dispensasjonspraksis for
spredt næringsutvikling
som går ut over
LNFR-formålet. Ikke
juridisk bindende.







Sette av areal for spredt bolig-, fritids- eller næringsbebyggelse mv. etter pbl. § 11-7 nr. 5 bokstav b.

 Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Veileder
Mai 2020


Planlegging for spredt bolig-, fritids- og næringsbebyggelse i landbruks-, natur-, friluft- og reindriftsområder



 Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Veileder

Kommuneplanens arealdel





Sette av areal for spredt bolig-, fritids- eller næringsbebyggelse mv. etter pbl. § 11-7 nr. 5 bokstav b.

Fra veilederen fra 2020 s. 9 og 10:

«Noen kommuner med lite utbyggingspress kan ha ønske om mer generelt å åpne for spredt bebyggelse innenfor større områder uten at det foreligger konkrete ønsker eller planer om utbygging. Da kan det være aktuelt å vurdere om enkeltsøknad og dispensasjon er mer hensiktsmessig enn konsekvensutredning av store arealer. En slik løsning vil flytte initiativet over til grunneier og tiltakshaver. For å forenkle dispensasjons- og søknadsbehandlingen kan det da gis retningslinjer i kommuneplanens arealdel for å tydeliggjøre hva kommunen i utgangspunktet mener kan tillates og hva tiltakshaver kan forvente seg av saksbehandlingen.»

Boks 1.1 Når er LNFR spredt aktuelt og når bør bebyggelse og anlegg brukes?

LNFR-område for spredt bebyggelse etter bokstav b) med tilhørende bestemmelser etter plan- og bygningsloven § 11-11 nr. 2 kan være aktuelt dersom:

- utbygging skal skje med enkeltstående bygg over lengre tid og omfanget er begrenset
- det er stor nok avstand mellom enhetene til at det kan være brukbare landbruks- friluftsliv- eller naturområder imellom dem
- det fortsatt er ønskelig at landbruksmyndighetene skal ta stilling til fradeling og bygging (jordlova skal fortsatt gjelde)
- områdets overveiende karakter er, og kan opprettholdes som, åpen og ikke tett bebygget
- det er lite utbyggingspress i området, og lokale myndigheter vurderer spredt bebyggelse som ønskelig for å øke attraktiviteten for bosetting (Jf. statlige planretningslinjer for samordnet [bolig-, areal- og transportplanlegging](#))

I følgende situasjoner bør kommunen være varsom med å planlegge for spredt bebyggelse, men heller sette av arealer til formål bebyggelse og anlegg etter § 11-7 nr.1:

- områder hvor det er aktuelt med et større antall enheter, eller det er stort utbyggingspress
- enhetene ligger så tett eller er så mange at det ikke er praktisk mulig å beholde arealene mellom dem som landbruks-, natur-, friluftsliv- og reindriftsområder.
- det kan være upraktisk eller konfliktskapende at jordlova fortsatt skal gjelde
- områder som begynner å få karakter av sammenhengende bebyggelse
- utbyggingen av flere enheter skal skje samtidig eller over kort tid



Tilrettelegging ved bruk av retningslinjer for behandling av dispensasjonssaker

- Bestemmelser for spredt næringsutvikling vil ikke fange opp alle typer tiltak for tilleggsnæringer i landbruket, og vil heller ikke passe like godt i alle situasjoner.
- Kommunen kan derfor velge å vedta veiledende retningslinjer for behandlingen av slike dispensasjoner som del av planbeskrivelsen til kommuneplanens arealdel. På denne måten kan kommunestyret avklare kommunens holdning til tiltak for tilleggsnæringer i landbruket i ulike deler av kommunen og gi mer forutsigbare rammer for næringsutvikling.
- Slike retningslinjer i kommuneplanen vil være veiledende for kommunens behandling av søknader om dispensasjon fra kommuneplanen, men innebærer ingen endelig avklaring ut fra interesser og hensyn som kommunen eller aktuelle sektormyndigheter skal ivareta



Reguleringsplan som virkemiddel

For større eller konfliktfylte landbruksrelaterte tiltak kan utarbeiding av reguleringsplan være effektivt for å avklare lokalisering og utforming, f.eks.:

- etablering og drift av avkjørselsveger
- vann- og avløpsforhold
- samarbeid mellom flere eiendommer osv.

Gir grunnlag for en åpen medvirkningsprosess der alle virkninger kan bli vurdert.

Et generelt krav om reguleringsplan kan uansett følge av pbl. §12-1 (3)

«For gjennomføring av større bygge- og anleggstiltak og andre tiltak som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn, kreves det reguleringsplan. Tillatelse etter § 20-2, jf. 21-4 for slike tiltak, kan ikke gis før det foreligger reguleringsplan.»

Gjelder større bygge- og anleggsarbeider: omfang eller virkning

Plankrav kan også følge av kommuneplanens egne bestemmelser. Pbl. § 11-9



Om bruksendringer og behandling av enkeltsaker – **del 3**

Når det skal satses på tilleggsnæringer i landbruket, kan det i mange tilfeller være aktuelt å ta i bruk **eksisterende bygningsmasse** til nye formål. Bruksendringen skal være i samsvar med formålet i gjeldende arealplan. Dersom den ikke er det, kreves planendring eller dispensasjon fra planen.

Det vil i en del tilfeller bero på skjønn om bruksendringen faller inn under LNFR-formålet eller om det utløser krav om dispensasjon eller reguleringsplan. **Kriteriene i del 1** er utarbeidet til hjelp i dette skjønnnet.

Bruksendringer og vesentlige endringer eller utvidelser av tidligere drift skal også vurderes etter **byggesaksreglene** i pbl., selv om det ikke skal utføres byggearbeider. Bruksendringen kan innebære at nye krav etter pbl. må være oppfylt, for eksempel knyttet til brann, isolasjon eller trafikale forhold.

Ved utførelse av **byggearbeider** kan tiltaket i seg selv være søknadspliktig selv om tiltaket er i samsvar med LNFR-formålet.

Bruksendringer kan også medføre behov for tillatelser etter annet lovverk

