



Kommunal- og
moderniseringsdepartementet

Veileder

Landbruks- og
matdepartementet

Garden som ressurs

Bygge- og anleggstiltak i og i tilknytning til landbruk
– forholdet til plan etter plan- og bygningsloven



Garden som ressurs

Bygge- og anleggstiltak i og i tilknytning til landbruk
– forholdet til plan etter plan- og bygningsloven

Innholdsfortegnelse

Innledning	5
DEL 1: Hvordan vurdere om bygge- eller anleggstiltak i eller i tilknytning til landbruk, er i tråd med LNFR-formålet?	7
1.1 Vurderingskriterier	8
1.2 Tabell med eksempler	9
1.3 Om kolonihager, andelsjordbruk og parsellhager:	10
1.4 Mer om kommunens vurdering av tiltak i LNFR-områder	11
DEL 2: Hvordan kan kommunene aktivt tilrettelegge i plan for tiltak som ikke er i tråd med LNFR-formålet?	13
2.1 Aktiv tilrettelegging ved bruk av bestemmelser om spredt næringsbebyggelse som faller utenfor landbruksbegrepet i LNFR-områder.	13
2.2 Tilrettelegging ved bruk av retningslinjer for behandling av dispensasjonssaker.	15
2.3 Reguleringsplan som virkemiddel	16
Del 3: Om bruksendringer og behandling av enkeltsaker.	17
3.1 Bruksendringer	17
3.2 Behandling av enkeltsaker.	18
3.2.1 Byggesaksbehandling	18
3.2.2 Dispensasjon.	19
3.2.3 Tillatelser etter annet lovverk.	19



Gårdsutvalg - gartneri, Foto Tom Saugnes

Innledning

Dette er en veileder til plan- og bygningsloven, LOV 2008-06-27 nr. 71 (pbl.). Veilederen dreier seg om bygge- og anleggstiltak og bruksendringer som ønskes gjennomført i områder som er avsatt til landbruks-, natur- og friluftsmål samt reindrift (LNFR) i kommuneplanens arealdel.

Veilederen erstatter veileder T-1443 «Plan- og bygningsloven og Landbruk Pluss» fra 2005, og er en oppdatering av denne. I forarbeidene til pbl. av 2008 ble det henvist til veileder T-1443, og uttrykt at rammene i denne videreføres.

Veilederen handler om hvilke bygge- og anleggstiltak som inngår i arealformålet LNFR, om hvordan tvilstilfeller bør vurderes, og om hvordan det aktivt kan tilrettelegges for tiltak som ikke inngår i LNFR. Veilederens hensikt er altså å hjelpe kommuner og andre i bruk og tolkning av pbl. § 11-7 andre ledd nr. 5, bokstavene a og b:

5.	<i>Landbruks-, natur- og friluftsmål samt reindrift.</i>
----	--

Underformål:

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

I Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (plandelen), side 215 gis følgende merknader til denne hjemmelen:

«Arealformålet tilsvarer i det alt vesentlige tidligere landbruks-, natur- og friluft (LNF)-kategori, jf. veileder T-1443 om plan- og bygningsloven og landbruk Pluss fra 2005 der det er gjort en gjennomgang av hvilke tiltak som inngår i LNF, samt gitt kriterier for vurdering av dette spørsmålet. Dette innebærer at visse former for gårdstilknyttet virksomhet basert på gårdens ressursgrunnlag inngår i LNF-kategorien uten at det må utarbeides særskilte bestemmelser som åpner for dette.

....

LNFR-områdene kan inndeles i to underformål.

Bokstav a omfatter areal for landbruk, natur og friluftsliv og reindrift der det bare er tillatt å oppføre bygninger eller iverksette anlegg eller andre tiltak som er nødvendige for drift av næringsmessig landbruk, dvs. jordbruk, skogbruk eller reindrift, herunder gårdstilknyttet næringsvirksomhet basert på gårdens ressursgrunnlag, jf. veileder T-1443. Rammen for hva som kan karakteriseres som landbrukstilknyttet næringsvirksomhet som ikke betinger at det er utarbeidet særskilte bestemmelser framgår av denne veilederen. 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. I dette ligger også at fradeling av grunn til slik virksomhet vil falle utenfor definisjonen, og vil innebære bruksendring. Dersom virksomheten utvikles slik at den klart endres fra karakter av landbruk til karakter av f.eks. reiseliv, vil dette også betinge bruksendring. Slike endringer vil vanligvis fanges opp av søknader om utbygging, som skal vurderes i forhold til plangrunnlaget. Definisjonen av landbruksnæring i lovens forstand er ikke endret eller utvidet, blant annet fordi det ikke er ønskelig å skape et press på jordvern og tradisjonell næringsutøvelse.

Bokstav b omfatter LNFR-areal hvor det, i tillegg til nødvendig landbruksbebyggelse (herunder gårdstilknyttet næringsvirksomhet basert på gårdens ressursgrunnlag, jf. bokstav a over), etter bestemmelser i planen også kan tillates spredt bolig-, fritids- eller næringsbebyggelse etter § 11-11 nr. 2. Det siktes her til bebyggelse som ikke anses som en del av landbruk eller reindrift. Dette kan også omfatte etablering av småkraftverk for å utnytte områdets vannkraftpotensial. Det er et krav at bebyggelsens omfang, lokalisering og formål er nærmere angitt i planen. Der slike bestemmelser er benyttet, kan slike tiltak enten gjennomføres på grunnlag av enkeltsaksbehandling, eller på grunnlag av reguleringsplan. Krav om reguleringsplan kan følge direkte av loven, jf. § 12-1, eller av at bestemmelsen stiller krav til slik plan før gjennomføring av tiltak.»

Veilederen har på bakgrunn av lovhjemmelen to hovedformål:

1. Veilederen skal være et hjelpemiddel for å vurdere om bygge- og anleggstiltak, samt bruksendringer, er i tråd med LNFR-formålet i kommuneplanens arealdel. (At et tiltak ikke inngår i LNFR, betyr ikke at det er forbudt som sådan, men at man må ha en planendring, en reguleringsplan eller en dispensasjon for å realisere det.)
2. Veilederen skal vise hvordan kommunene aktivt kan tilrettelegge i plan for tiltak som ikke er i tråd med LNFR-formålet. Den skal veilede om hvordan kommunene ved hjelp av bestemmelser om spredt utbygging kan tilrettelegge «i forkant» for ulike tiltak som ikke anses som del av landbruk eller reindrift, og som derfor ikke inngår i LNFR-kategorien.

Veilederen deles på denne bakgrunn opp i to hoveddeler, del 1 og del 2. Til slutt i veilederen, i del 3, omtales bruksendringer og behandling av enkeltsaker.



Grøndalen Gårdsmeieri, Foto Birger Areklett

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

Veilederens del 1 skal bidra til å klargjøre hvilke bygge- og anleggstiltak som inngår i arealformålet LNFR, og hvordan tvilstilfeller bør vurderes.

Lovhjemmelen er pbl. § 11-7 første ledd nr. 5 bokstav a: *«areal for nødvendige tiltak for landbruk og reindrift og gårdstilknyttet næringsvirksomhet basert på gårdens ressursgrunnlag.»*

Mange bygge- og anleggstiltak som er aktuelle i LNFR-områder er åpenbart i tråd med planformålet, eksempelvis en vanlig driftsbygning. Ikke sjelden oppstår det imidlertid tvil om hvorvidt et tiltak er i tråd med planformålet eller om det trengs en planavklaring. Dette kan særlig være aktuelt når brukeren ønsker å utvikle tilleggsnæringer, eller når det er snakk om tiltak som er uvanlige i landbruksdriften. Forarbeidene til loven gir noen holdepunkter, jf. sitater i innledningen.

Arealformålet LNFR ble opprettholdt som samlet arealkategori i loven av 2008, uten adgang til ytterligere underdeling på kommuneplannivå. Landbruksområdene i kommuneplanens arealdel vises derfor som bunden kombinasjon med områder for friluftsliv, natur og eventuelt reindrift. Forholdet mellom de ulike interessene i LNFR styres i hovedsak av annet lovverk, som blant annet jordloven, skogbruksloven, reindriftsloven, friluftsløven, naturmangfoldloven, kulturminneløven mv., og gjennom reguleringsplan etter pbl.

Pbl. av 2008 innførte imidlertid utvidede styringsmuligheter i LNFR-områder sammenlignet med den gamle loven. Det ble i 2008-loven gitt hjemler for å sette av hensynssoner, retningslinjer og bestemmelser til LNFR-områder med formål å framheve eller tilrettelegge for spesifiserte interesser. Når en vurderer om et tiltak er i tråd med LNFR-formålet, skal det legges vekt på om det er vedtatt hensynssoner, bestemmelser eller retningslinjer for det aktuelle arealet. Dette vil være et element i skjønnsutøvelsen på linje med andre vurderingskriterier, se nedenfor.

Kommunene må altså i en del saker bruke skjønn for å vurdere om et tiltak er i tråd med arealformålet LNFR. Siden det gjør seg gjeldende ulike planhensyn i ulike saker, kan det ikke angis absolutte grenser for hva slags type tiltak og hvilke størrelser som er akseptabelt som del av LNFR. Omgivelser og «konkurrerende» arealinteresser varierer fra sak til sak, og det er nettopp forholdet til disse som begrunner et system med planprosesser der ulike hensyn belyses. Det er grunnlaget for bruk av vurderingskriterier i denne veilederen.

Vurderingskriteriene vist nedenfor er utarbeidet for å hjelpe kommunen i vurderingen av om et tiltak er akseptabelt i LNFR uten at det må søkes dispensasjon eller utarbeides reguleringsplan. Vurderingskriteriene bør brukes sammen med eksemplene som er listet opp i tabellen til hjelp i skjønnsutøvelsen. Tabellen er ikke uttømmende når det gjelder eksempler på tiltak som er aktuelle i LNFR.

Kommunen har mulighet til å søke informasjon hos fylkeskommunen, fylkesmannen og Sametinget. Dersom kommunen finner at et tiltak ikke inngår i LNFR-formålet, vil det være flere mulige veier videre: Kommunen kan legge til rette for tiltaket i kommende revisjon av kommuneplanen, det kan utarbeides reguleringsplan eller det kan søkes om dispensasjon.

Oppsummert: Dersom det er tvil om hvorvidt et bygge- eller anleggstiltak, herunder en bruksendring, er i tråd med LNFR-formålet, bør kommunen bruke vurderingskriteriene og tabellen under når den skjønnsmessige beslutningen tas.

1.1 Vurderingskriterier

Kriterier som må være oppfylt for at tiltaket skal inngå i LNFR-formålet:

- 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.

I tillegg bør følgende kriterier 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.
- 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.

1.2 Tabell med eksempler

Det presiseres at tabellen må brukes sammen med vurderingskriteriene foran som grunnlag for skjønnsutøvelsen. Tabellen er ikke uttømmende når det gjelder aktuelle former for tiltak i LNFR.

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, reindrif, 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 hønserier	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 salgsløkal som i hovedsak benyttes til salg av egne produkter.
Dyrepensjonat, kennel	Mindre anlegg som er tilpasset brukets størrelse og driftsform.

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, skogskoier 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.

Det uttrykkes i forarbeidene Ot. prp. nr. 32 (2007-2008) side 215: «Med gårdstilknyttet næringsvirksomhet menes næringsvirksomhet som drives på den enkelte gård, og er basert på gårdens ordinære ressursgrunnlag som driftsenhet.» Det presiseres på denne bakgrunn at leiejord er en del av begrepet «gårdens ressursgrunnlag».

Videre presiseres det i forarbeidene at det er virksomhetens art som er avgjørende for om det er å anse som landbruk eller ikke: «Bokstav a omfatter areal for landbruk, natur og friluftsliv og reindrift der det bare er tillatt å oppføre bygninger eller iverksette anlegg eller andre tiltak som er nødvendige for drift av næringsmessig landbruk, ...» Dersom en virksomhet opplagt er noe annet enn «næringsmessig landbruk», f.eks. en eksisterende driftsbygning der deler av bygningsmassen leies ut til lager, er dette ikke landbruksvirksomhet i seg selv. Slike virksomheter kan likevel i visse tilfeller anses som en del av LNFR-formålet dersom virksomheten utføres i deler av bygningsmassen eller i perioder av året som et supplement til øvrig landbruksvirksomhet. Vurderingskriteriene må brukes i den skjønnsmessige vurderingen. En fradeling, hvor den nye enheten utelukkende skal brukes til noe annet enn landbruksvirksomhet, er ikke i tråd med LNFR-formålet.

1.3 Om kolonihager, andelsjordbruk og parselhager:

En kolonihage er en samling parseller som vanligvis er lokalisert i byer eller bynære strøk. Disse parsellene har hytte eller mindre hus, og mer eller mindre infrastruktur som veger, stier, vann- og strømforsyning. Parselhager skiller seg fra kolonihager ved at det ikke er hus på parsellene.

Andelsjordbruk og parsellhager inngår i LNFR-formålet forutsatt at det ikke legges opp til infrastruktur eller bygge-/anleggstiltak.

Et jordbruksområde som legges ut til kolonihage med hus eller hytter, inngår ikke i LNFR-formålet. Ved ønske om å avsette et areal for kolonihytter, bør kommunen kontaktes med sikte på planavklaring og byggetillatelse.

1.4 Mer om kommunens vurdering av tiltak i LNFR-områder

Det er kommunen som vurderer om et tiltak er i tråd med LNFR-formålet eller om det kreves dispensasjon eller reguleringsplan for bl.a. å belyse virkningene av tiltaket. Kommunen må bruke sin lokalkunnskap, og vurdere ulike hensyn og interesser som gjør seg gjeldende i området der tiltaket er ønsket. Her er vurderingskriteriene sentrale. Tiltakshavere som er i tvil om et tiltak er landbruk, må ta kontakt med kommunen.

Dersom et ønsket tiltak er svært stort eller vokser seg stort, må kommunen også vurdere om det utløser krav om reguleringsplan, jf. pbl. § 12-1 tredje ledd. Dette er en hjemmel som er generell og gjelder alle større bygge- og anleggstiltak.

Kommunens vurdering av om tiltaket er i tråd med LNFR-formålet er ikke et enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Derfor kan ikke denne avgjørelsen påklages til overordnet myndighet.



Inn på tunet, Foto Bente Wallander Demens og Alderspsykiatri



Gartneri, Foto Espen Bratlie Samfoto



Fellesfjøs Hemsedal, Foto Landbruks- og matdepartementet

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

Del 2 handler om at kommunene aktivt kan tilrettelegge i plan for tiltak som ikke er i tråd med LNFR-formålet. I kommunal planstrategi og i kommuneplanens samfunnsdel kan kommunen ta opp behovet for strategier knyttet til landbruk og tilleggsnæringer i landbruksområdene. Slike strategier kan for eksempel omhandle seterturisme, organisert produksjon og salg av nisjeprodukter fra gardsbruk, tilrettelegging for reiseliv som utnytter store gardsbygninger osv. Dette må deretter følges opp i kommuneplanens arealdel. Kommunene har blant annet mulighet til å bruke bestemmelser om spredt utbygging i kommuneplanens arealdel, og på denne måten tilrettelegge «i forkant» for ulike tiltak som ikke anses som del av landbruk eller reindrift, og som derfor ikke inngår i LNFR-formålet etter del 1.

2.1 Aktiv tilrettelegging ved bruk av bestemmelser om spredt næringsbebyggelse som faller utenfor landbruksbegrepet i LNFR-områder

I kommuneplanens arealdel kan kommunen i LNFR-områder sette av areal for spredt bolig-, fritids- eller næringsbebyggelse mv. etter pbl. § 11-7 nr. 5 bokstav b. Det vil si 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. Det siktes her til bebyggelse som ikke anses som en del av landbruk eller reindrift. Det er et krav at bebyggelsens formål, omfang og lokalisering er angitt i planen.

Kommunene kan ved å åpne for ny næringsbebyggelse, bruksendring eller utvidelser av eksisterende bebyggelse tilrettelegge i forkant for tilleggsnæringer i landbruket. Hensikten vil være å gi økt forutsigbarhet og unngå å gjøre det nødvendig med planrevisjon, reguleringsplan eller dispensasjon i det enkelte tilfellet. Der kommuneplanen åpner for spredt næringsbebyggelse, kan de angitte tiltakene som oftest gjennomføres på grunnlag av enkeltsaksbehandling. I enkelte tilfeller kan det likevel være nødvendig med reguleringsplan. Krav om reguleringsplan kan følge direkte av loven, jf. pbl. § 12-1, eller at det er stilt krav om i det i bestemmelsene til kommuneplanen.

Forslag til nye arealer til spredt næringsbebyggelse i LNFR-områder 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. Det skal altså normalt ikke være nødvendig med tilleggsvurderinger for å avklare hver enkelt byggesak. Det gjøres imidlertid oppmerksom på at slike områder normalt ikke er avklart mot eventuelle automatisk fredede kulturminner. Ved større private tiltak skal byggesaken avklares med kulturminnemyndigheten, jf. kulturminneloven § 9.

Se generell veiledning om utarbeidelse av kommuneplaner og bestemmelser om spredt utbygging på www.planlegging.no.

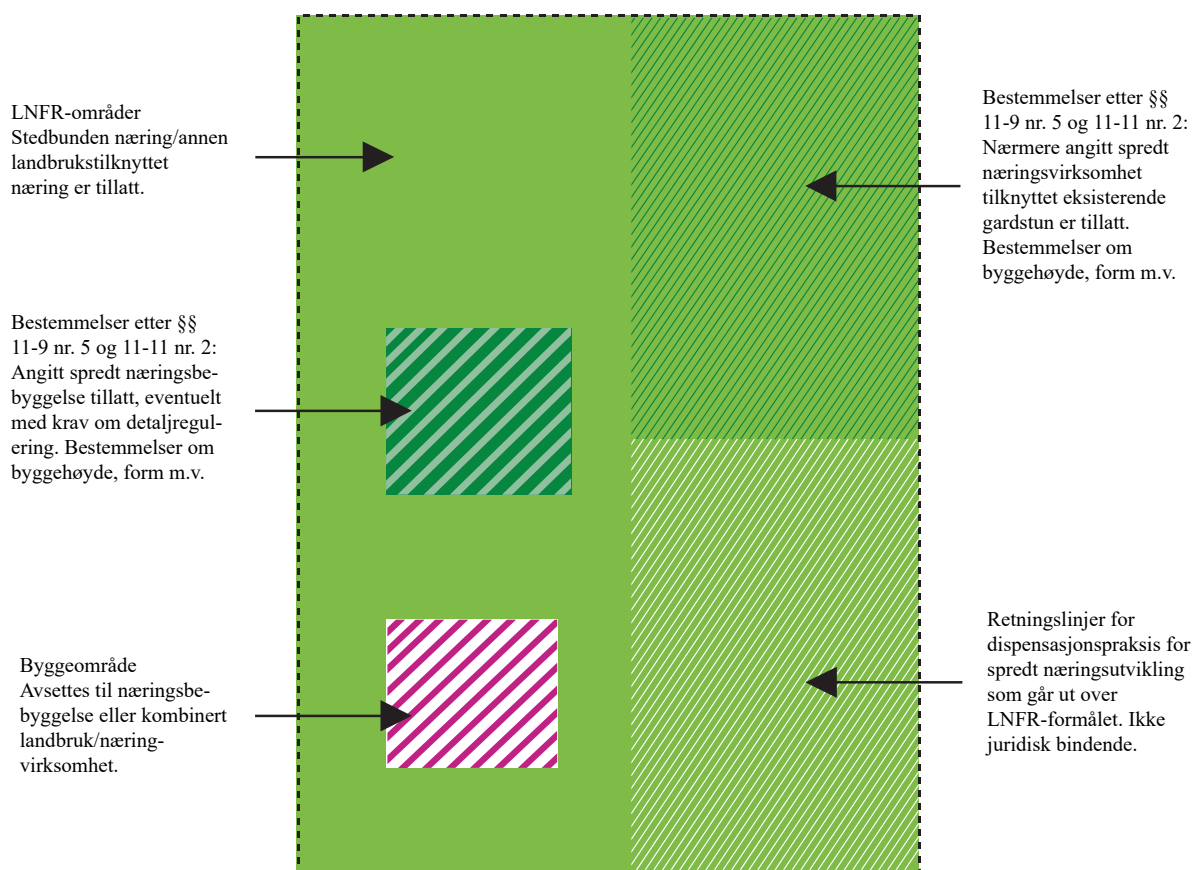
Nedenfor er det gitt eksempler på ulike måter å beskrive omfang og lokalisering i kommuneplanens arealdel:

På den enkelte gard eller seter

I kommuneplanen kan det gis bestemmelser om hva slags næringsvirksomhet som kan tillates på det enkelte gards- eller setertun mv. innenfor nærmere angitte områder. Kravet til lokalisering anses oppfylt dersom garden er angitt på kartgrunnlaget. Omfang må også angis. Bestemmelsen vil være mest aktuell for nye virksomheter i eksisterende bygninger og anlegg, bruksendringer, og eventuelt for nybygg opp til en viss størrelse. Det kan gis bestemmelser om størrelse, grad av utnytting, volum og andre former for kriterier.

Innenfor et angitt område

En annen mulighet er å sette av et nærmere angitt område til spredt næringsbebyggelse direkte i plankartet og med bestemmelser om at det tillates et visst antall spredte virksomheter innenfor området. Det er ikke krav om at det enkelte tiltaket er lokalisert, men innenfor det avgrensede området må det ikke være uavklarte konflikter med andre interesser og hensyn. Alternativt kan det stilles krav om reguleringsplan, slik at den detaljerte vurderingen av konkrete arealer kan skje i denne planen. Også her kan det gis nærmere bestemmelser om størrelse, grad av utnytting, utforming av ny bebyggelse osv.



Eksempel på tilrettelegging for tilleggsnæringer til landbruk i kommuneplanens arealdel

2.2 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. I kommuner med store arealer og få tiltak vil det kunne være mer hensiktsmessig å behandle hver sak for seg gjennom dispensasjon fra kommuneplanens arealdel. Kommunen kan 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.

2.3 Reguleringsplan som virkemiddel

I områder som er regulert til landbruk, kan det oppføres bygninger som har direkte tilknytning til landbruket. Tabellen og kriteriene foran i del 1 vil få betydning for vurderingen av hvilke byggetiltak som kan regnes som del av landbruksformålet. I reguleringsplan kan man vise LNFR-områder samlet, hver for seg eller i grupper. Dette gir mulighet for å gå langt i en underdeling av LNFR-områdene i reguleringsplan.

Reguleringsplan – et nyttig verktøy for tiltak som ikke faller inn under del 1:

For større eller konfliktfylte landbruksrelaterte tiltak kan utarbeiding av reguleringsplan være effektivt for å avklare lokalisering og utforming. Slike planer gir direkte gjennomføringsrett og sikrer samordning av mange ulike sektorer. Vanskelige forhold som etablering og drift av avkjørselsveger, vann- og avløpsforhold, samarbeid mellom flere eiendommer osv. vil kunne løses gjennom reguleringsplanen. En slik planprosess gir grunnlag for en åpen medvirkningsprosess, der alle virkninger av tiltaket kan bli vurdert. Dette vil gi et godt grunnlag for seinere utbygging og gjennomføring.

Tiltak som utløser krav om reguleringsplan (pbl. § 12-1 tredje ledd):

Det generelle reguleringsplankravet i § 12-1 tredje ledd for større bygge- og anleggsarbeider gjelder også for landbruksvirksomhet. Det er kommunene som, ut fra en konkret vurdering av tiltaket, må vurdere om et tiltak faller innenfor dette kravet. Noen tiltak vil alene i kraft av størrelsen utløse reguleringsplikt. I andre tilfeller kan tiltak som i seg selv ikke er så store, men der virkningene for omgivelsene er omfattende eller usikre, føre til reguleringsplikt. I landbruket kan dette for eksempel gjelde tiltak som plasseres i verdifulle kulturlandskap eller i nærheten av bevaringsverdig bebyggelse. I bestemmelse til kommuneplanens arealdel kan det ut fra byggets størrelse, antall osv. fastsettes når tiltak utløser krav om utarbeiding av reguleringsplan. Det kan også være stilt plankrav i kommuneplanen.



Trettestølan, Foto Landbruks- og matdepartementet

Del 3: Om bruksendringer og behandling av enkeltsaker

3.1 Bruksendringer

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

Det er bruksendring når byggverk eller del av det tas i bruk til eller blir tilrettelagt for en annen bruk enn det som er godkjent. Ny ønsket bruk må vurderes opp mot gjeldende plan og krav i plan- og bygningsloven.

En bruksendring med formål tilleggsnæring i landbruket vil vanligvis gjelde:

- ett av flere hus på bruket (eks. stabburet gjøres om til galleri)
- en del av en bygning (eks. litt av driftsbygningen gjøres om til lager)
- annen bruk deler av året (eks. setra leies ut noen uker i året til turister)

Det vil i en del tilfeller bero på skjønn om et tiltak 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. Ett av kriteriene går på om den planlagte virksomheten kan innpasses i eksisterende bygningsmasse eller om det kreves nybygg. I visse tilfeller kan det innenfor LNFR-formålet være tillatt å ta i bruk deler av bygningsmassen eller å benytte den deler av året til virksomhet som ikke er knyttet til stedbunden næring. Ved oppføring av ny bygning til tilsvarende formål vil det lettere falle utenfor landbruksformålet.

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.

En bruksendring kan også føre til at det er nødvendig med enkelte byggearbeider. Slikt arbeid kan i seg selv være søknadspliktig. Ofte kan søknader om bruksendring berøre andre lover enn pbl, for eksempel forurensningsloven (utslippstillatelse), og det er viktig at kommunen kan gi veiledning om samordning mellom de berørte myndighetene.

3.2 Behandling av enkeltsaker

3.2.1 Byggesaksbehandling

Spørsmålet om hvorvidt et landbruksrelatert tiltak inngår i LNFR-formålet handler om forholdet til plan. Dersom det skal gjennomføres et tiltak som medfører nybygg, ombygginger eller bruksendringer, kommer også byggesaksreglene i pbl til anvendelse.

Tidlig kontakt mellom tiltakshaver og kommunen vil være avgjørende for å unngå unødige misforståelser og forsinkelser i byggesaksbehandlingen. Dersom det er klart at et tiltak ikke er i tråd med gjeldende planer eller bestemmelser, bør kommunen snarest mulig ta stilling til om det vil bli krevd reguleringsplan, eller om saken vil bli behandlet som dispensasjonssak.

Byggesaksreglene skal sikre en vurdering av det enkelte prosjekt, herunder kontroll av at det er i samsvar med gjeldende bestemmelser. Byggesaksreglene har som formål å sikre hensyn som bygningsteknisk kvalitet, helse, miljø, sikkerhet, mv.

Det følger av pbl. § 1-6 annet ledd at lovens materielle krav gjelder enten et tiltak er søknadspliktig eller ikke. Mindre tiltak som ikke er søknadspliktige vil derfor ikke være tillatt hvis det for eksempel strider mot bindende arealplan eller arealplanbestemmelser.

Alminnelige driftsbygninger i landbruket jf. § 20-4 første ledd bokstav b, er ikke underlagt kravet om at tiltaket skal søkes, prosjekteres og utføres av foretak med ansvarsrett. Kriteriene for hva som skal anses som «alminnelig driftsbygning» er nærmere fastsatt i byggesaksforskriften § 3-2. Våningshus, lager av landbruksmaskiner for salg eller opplag, garasjer for privatbiler, bygninger som benyttes som fritidsbolig og byggverk for videreforedling av landbruksprodukter er ifølge Direktoratet for byggkvalitets veileder til byggesaksforskriften og er søknadspliktig etter reglene i pbl. § 20-2.

Andre mindre tiltak som er å anse som et landbrukstiltak etter kriteriene i del 1 vil være unntatt krav til søknad, se pbl. § 20-5 og byggesaksforskriften kapittel 4.

3.2.2 Dispensasjon

Fradeling, bruksendring og utbygging til formål som er i strid med plan vil kreve dispensasjon etter pbl § 19-2. Vilklårene må være oppfylt hvis det skal gis dispensasjon. Det er kommunen som må vurdere om et tiltak er i tråd med gjeldende arealplan, om det kreves reguleringsplan, eller om saken må behandles som dispensasjonssak. Dispensasjonssaker behandles vanligvis samtidig med søknad om tillatelse etter § 20-1. Dersom det er ønskelig, kan likevel dispensasjonssøknad sendes separat. Kommunen skal sørge for at fylkeskommunen eller statlig myndighet hvis saksområde blir direkte berørt, er gitt mulighet til å uttale seg før dispensasjon gis. Kommunen kan knytte betingelser til en dispensasjon, knyttet til størrelse og utforming, undersøkelser osv. Vurderingskriteriene i del 1 bør brukes også for vurdering av dispensasjonssaker. Som omtalt foran, kan kommunen vedta veiledende retningslinjer for vurderingen av dispensasjonssaker. Hver enkelt sak må imidlertid behandles spesielt, ut fra den konkrete situasjonen.

Det kan ofte ligge bedre til rette for å gi dispensasjon for ny næringsvirksomhet på gardsbruk i grisgrendte strøk enn i pressområder. Konflikter med naboer, friluftsinnteresser og lignende vil ofte være mindre i slike områder. Det samme gjelder for virksomhet som kan innpasses i eksisterende bygninger på tunet.

3.2.3 Tillatelser etter annet lovverk

En rekke tiltak knyttet til næringsvirksomhet i landbruket vil i tillegg til tillatelse etter pbl. kreve tillatelser etter sektorlov. For eksempel må en del tiltak vurderes i forhold til regler om konsesjon som ligger i ulike lover. Eksempler på dette kan være mikro- og minikraftverk, akvakulturanlegg og intensiv svine- og fjørfeproduksjon. Kommunen bør bidra til best mulig samordning mellom behandling etter pbl. og andre lovverk.



Gårdssag, Foto Landbruks- og matdepartementet

Oversikt over plan- og byggesaksbehandling

Type tiltak og status i kommuneplanen	Kreves det reguleringsplan?	Krav til byggesaksbehandling, jf. plan- og bygningsloven (pbl)	Sakstype, jf. forskrift om saksbehandling og kontroll i byggesaker (SAK)
Tiltak som inngår i landbruksbegrepet/LNFR	Nei (hvis ikke tiltaket faller inn under reguleringsplankravet i § 12-1 tredje ledd pga. størrelse eller virkninger)	Driftsbygninger i landbruket, pbl. § 20-4 første ledd bokstav b	SAK § 3-2
		Mindre tiltak på bebygd eiendom, pbl. § 20-4 første ledd bokstav a	SAK § 3-1
		Tiltak som krever søknad og tillatelse, pbl. § 20-1	Søknad om tillatelse til tiltak, SAK kap. II
Tiltak i samsvar med bestemmelser om spredt bolig-, fritids- eller næringsbebygelse i LNFR-områder etter pbl § 11-11 nr. 2	Det kan være stilt krav om reguleringsplan i kommuneplanens arealdel	Mindre tiltak på bebygd eiendom, pbl. § 20-4 første ledd bokstav a	SAK § 3-1
		Tiltak som krever søknad og tillatelse, pbl. § 20-1	Søknad om tillatelse til tiltak, SAK kap. II
Tiltak lagt ut til byggeområder, i tråd med angitt formål	Det kan være stilt krav om reguleringsplan i kommuneplanens arealdel	Mindre tiltak på bebygd eiendom, pbl. § 20-4 første ledd bokstav a	SAK § 3-1
		Tiltak som krever søknad og tillatelse, pbl. § 20-1	Søknad om tillatelse til tiltak, SAK kap. II

Er tiltaket ikke i tråd med kommuneplanens arealdel?

Type tiltak og status i kommuneplanen	Kreves det reguleringsplan?	Krav til byggesaksbehandling, jf. plan- og bygningsloven (pbl)	Sakstype, jf. forskrift om saksbehandling og kontroll i byggesaker (SAK)
Tiltak som faller utenom LNFR-formålet og som ikke er avklart i bestemmelser om spredt bolig-, fritids- eller næringsbebyggelse i LNFR-områder, jf. pbl § 11-11 nr. 2	Krav om dispensasjon fra kommuneplanen, pbl § 19-1. Det kan være vedtatt retningslinjer i kommuneplanen for hvordan slike dispensasjoner skal behandles	Tiltak som krever søknad og tillatelse, pbl. § 20-1	Søknad om tillatelse til tiltak, SAK kap. II
		Mindre tiltak behandles etter § 20-4, når dispensasjon er gitt	SAK § 3-1
Større tiltak og tiltak som har vesentlige virkninger, jf. pbl § 12-1 tredje ledd og bestemmelser om konsekvensutredning	Krav om reguleringsplan	Tiltak som krever søknad og tillatelse, pbl. § 20-1	Søknad om tillatelse til tiltak, SAK kap. II

Utgitt av:
Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Landbruks- og matdepartementet

Offentlige institusjoner kan bestille flere eksemplarer fra:
Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon
Internett: www.publikasjoner.dep.no
E-post: publikasjonsbestilling@dss.dep.no
Telefon: 222 40 000

Publikasjonskode: H-2401

Trykk: Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon
07/2017 – opplag 1000

