Statsforvalteren i Nordland

Vår dato: 30.11.2021
Vår ref: 2018/5990
Deres dato: 12.10.2021
Deres ref: 15/879

Sortland kommune
Postboks 117
8401 Sortland

Saksbehandler, e-post
Marte Kvinnegard, makvi@statsforvalteren.no

Klagebehandling – klage på avvisningsvedtak for byggesøknad på eiendommen gnr. 19, bnr. 10 i Sortland kommune

Statsforvalteren i Nordland viser til oversendelse av klagesak den 12.10.2021 og etterfølgende kommentarer fra Anne Robertsen den 17.10.2021. Vi har vurdert saken og fatter følgende

vedtak:

Klagen fra Anne Robertsen tas ikke til følge.

Statsforvalteren i Nordland stadfester Sortland kommunes avvisningsvedtak av 26.08.2021.

***

Sakens bakgrunn

I det følgende gis en kort gjennomgang av sakens bakgrunn. Det legges til grunn at partene er kjent med sakens dokumenter, og det vil derfor ikke bli gitt fullstendig saksreferat. Vi viser for øvrig til sakens dokumenter.

Saken gjelder klage fra Anne Robertsen på Sortland kommunes vedtak av 26.08.2021 der kommunen avviser byggesøknad datert 05.05.2015.

Historikk i saken

Anne Robertsen har den 31.03.2013 fått innvilget konsesjon på eiendommen gnr. 19, bnr. 10 i Jennestad i Sortland kommune for å kunne etablere kennel.

Adkomst til eiendommen ble ikke avklart i konsesjonsvedtaket. Robertsen søkte derfor om ny avkjørsel fra fylkesvei 820. Samtidig med dette sendte Robertsen inn byggesøknad datert 05.05.2015 for oppføring av enebolig på eiendommen gnr. 19, bnr. 10. Denne byggesøknaden har ligget i bero i påvente av en avklaring om avkjørsel, og ble til slutt tatt opp til behandling av Sortland kommune den 26.08.2021.

Vedtak
Etter delegert administrativt vedtak fattet Sortland kommune vedtak om å avvise søknaden om enebolig, jf. byggesaksforskriften (SAK10) § 5-4, jf. plan- og bygningsloven § 21-2 syvende ledd. Ifølge kommunen ble byggesøknaden avvist fordi søknaden har flere vesentlige mangler slik at kommunen ikke kan realitetsbehandle søknaden. Kommunen påpeker at byggesøknaden ikke er tilføyd ytterligere dokumentasjon eller korrigert i tråd med Statsforvalterens avgjørelse av 06.07.2021 om avkjørsel.

Klage og forberedende klagebehandling
I brev datert 15.09.2021 klaget Anne Robertsen på Sortland kommunes vedtak av 26.08.2021. Hun anfører blant annet at da byggesøknaden ble levert i 2015, ble det gjennomført en mottakskontroll av daværende saksbehandler i kommunen. Videre peker hun på flere punkter som hun mener ikke er riktig eller er mangelfull.

Sortland kommune opprettholder sitt avvisningsvedtak i vedtak datert 12.10.2021. Ifølge kommunen inneholder klagen ingen nye momenter, og de mener at vedtaket av 26.08.2021 viser hvilke rettsregler og faktiske forhold vedtaket bygger på.

Saken ble deretter oversendt Statsforvalteren den 12.10.2021 for klagebehandling.

Statsforvalterens lovforståelse, vurdering og forståelse av faktum i saken

Statsforvalterens kompetanse som klageinstans
Statsforvalterens avgjørelse bygger på de opplysninger som er framkommet i det skriftlige materialet som er oversendt fra kommunen, så vel kommunens egne opplysninger som de opplysninger klager har fremlagt.

Statsforvalteren kan prøve alle sider av saken og herunder ta hensyn til nye omstendigheter, jf. forvaltningsloven § 34 annet ledd første punktum. Vi skal vurdere de synspunkter som klager legger fram, og vi kan ta opp forhold som ikke er berørt i klagen. Vi skal legge stor vekt på hensynet til det kommunale selvstyret ved prøving av det frie skjønn, jf. forvaltningsloven § 34 annet ledd tredje punktum.

Innledende bemerkninger
Det følger av plan- og bygningsloven § 1-9 første ledd at forvaltningsloven gjelder med de særlige bestemmelser som er gitt i denne plan- og bygningsloven.

I denne saken har Sortland kommune fattet et avvisningsvedtak den 26.08.2021. Avgjørelser som gjelder avvisning av en sak, går ut på at vedkommende forvaltningsorgan beslutter å ikke treffe realitetsavgjørelse i en sak som formelt er innbrakt for organet. Ifølge forvaltningsloven § 2 tredje ledd skal avgjørelser som gjelder avvisning følge reglene for enkeltvedtak. Dette innebærer at reglene i forvaltningsloven kapittel IV til VI kommer til anvendelse. Et avvisningsvedtak er et enkeltvedtak som kan påklages, jf. § 28 første ledd. Når et avvisningsvedtak påklages, skal klageinstansen kun ta stilling til om det var riktig å avvise saken.

Statsforvalteren finner at saken er tilstrekkelig opplyst til å gjøre vedtak, jf. forvaltningsloven § 33. Videre legger vi til grunn at Anne Robertsen har klagerett, og at klagen hennes er rettidig fremsatt, jf. forvaltningsloven §§ 28, 29 og 32.

Lovgrunnlag
Tiltakshaver har søkt om ett-trinns søknadsbehandling for oppføring av enebolig i tillegg til dispensasjon fra kommuneplanens arealdel og den nå opphevede byggteknisk forskrift (TEK10).

Oppføring av enebolig er et søknadspliktig tiltak, jf. plan- og bygningsloven § 20-1 og § 20-2, jf. § 1-6. Etter § 1-6 annet ledd skal tiltaket ikke tillates i strid med lov, forskrift eller plan. Der tiltaket er i strid med lov, forskrift eller plan, kan tiltakshaver søke om varig eller midlertidig dispensasjon etter § 19-2.

Det følger av plan- og bygningsloven § 20-3 at søknad, prosjektering og utførelse av tiltak som nevnt i § 20-1, skal forestås av foretak med ansvarsrett etter kapittel 23, med mindre unntak følger av §§ 20-4 til 20-8.

Kravet til innhold i en søknad om tillatelse følger av blant annet plan- og bygningsloven § 21-2, og SAK10 § 5-4.

Vurdering av søknaden og saksbehandlingen
Det følger av plan- og bygningsloven § 21-2 første ledd andre setning at søknaden skal gi de opplysninger som er nødvendig for at kommunen skal kunne gi tillatelse til tiltaket. SAK10 § 5-4 gir en oversikt over nødvendige og relevante opplysninger som skal gis. Listen som angis i SAK10 § 5-4 er ikke nødvendig i alle type saker, og det er søker som skal identifisere hva som er nødvendig.

Dersom en kommune skal kunne behandle en søknad innen de lovpålagte behandlingsfrister, må nødvendige opplysninger være gitt. Det er tiltakshavers, eller eventuell ansvarlig søkers ansvar, å påse at søknaden inneholder alle relevante og nødvendige opplysninger. Inneholder ikke søknaden alle nødvendige opplysninger, må kommunen etterspørre disse.

Foreliggende søknad har ligget i bero siden 2015 i påvente av avklaring av avkjørselsspørsmålet.

Sortland kommune har i sitt avvisningsvedtak av 26.08.2021 begrunnet vedtaket med at foreløpig mottakskontroll av byggesøknad viser at den har så mange vesentlige mangler at kommunen ikke kan realitetsbehandle den. Etter kommunens vurdering må ny søknad med tilfredsstillende opplysninger innsendes dersom behandlingen av ønsket byggetiltak skal gjenopptas. På bakgrunn av dette har kommunen utarbeidet en mangelliste (ikke uttømmende):

- *Søknad om fravik fra byggteknisk forskrift. Søknaden er en fritekstsøknad. I søknaden må det vises til hvilke tekniske krav/bestemmelser som fravikes og argumenteres for at de tre vilkårene i plan- og bygningsloven § 31-2 fjerde ledd oppfylles. En eksempelsamling fra Norsk Kommunalteknisk Forening på unntak etter bestemmelsen ligger vedlagt.*
- *Fasade-, snitt- og plantegninger, jf. byggesaksforskriften (SAK10) § 5-4 tredje ledd bokstav f) og m). Innsendte tegninger er uleselige og ikke målsatt.*
- *Målsatt situasjonsplan som viser tiltakets plassering, orientering (møneretning), målsetting og minste avstand til eiendomsgrense, andre bygg og senterlinje vei, jf. SAK10 § 5-4 tredje ledd bokstav i) og m). I tillegg skal VA-ledninger og adkomstvei fremgå.*
- *Tillatelse fra Nordland Fylkeskommune for utvidet bruk av eksisterende avkjørsel fra Fylkesvei 820, jf. pbl. § 21-5.*
- *Bekreftelse fra privat vanneier om kapasitet for tilkobling, jf. pbl. § 27-1.*

- *Privatrettslig rettighet til å føre/anlegge VA-ledninger og adkomstvei over annen manns grunn, jf. § 21-6, jfr. §§ 27-1 og 27-2.*
- *Søknad om tilkobling til offentlig avløpsnett, jf. pbl. § 27-2 andre ledd. SK kommunalteknikk VA har i vedlagt forhåndsuttalelse redegjort for at spillvann må kobles inn i kommunal kum SK29 eller SK30/SK28.*
- *Oppdatert, datert og signert gjennomføringsplan, jf. SAK10 § 5-4 tredje ledd bokstav p), med erklæringer om ansvarsrett for alle ansvarsområder i tiltaket, jf. bokstav q). Herunder mangler blant annet ansvarsrett for prosjektering og utførelse av flere ansvarsområder, samt uavhengig kontroll av våtrom og lufttetthet. Tiltakshaver kan innhente flere ansvarlige foretak, eventuelt også utvide ansvarsområder i egen søknad om personlig ansvarsrett.*
- *Ny nabovarsling, jf. SAK10 § 5-2.*

Klager har bestridt flere av disse punktene. Hun anfører at før søknaden ble levert hadde hun forhåndskonferanse med saksbehandler i kommunen, og at det ble gjennomført mottakskontroll. Ifølge henne fikk hun opplyst at dokumentene/tegningene som fulgte søknaden, var tilfredsstillende og oppfylte kravene i plan- og bygningsloven.

Statsforvalteren viser til tiden som er gått fra søknaden ble fremmet i 2015 og til adkomstspørsmålet ble endelig avgjort i 2021. Hovedregelen er at det er reglene på vedtakstidspunktet som gjelder, ikke reglene på søknadstidspunktet. Dermed må søker forholde seg til regler, herunder veiledninger, som gjelder på vedtakstidspunktet.

Vi vil i det videre vurdere de ulike punktene som er nevnt i mangellisten.

Statsforvalteren har ingen merknader til kommunens mangelspunkt om at søknad om fravik fra byggteknisk forskrift må vise til hvilke tekniske krav/bestemmelser som fravikes, og inneholde argumentasjoner for at vilkårene i plan- og bygningsloven § 31-2 fjerde ledd er oppfylt.

Tegningsgrunnlag
Sortland kommune har lagt til grunn at innsendte tegninger er uleselige og ikke målsatt, og at det mangler situasjonsplan som viser tiltakets plassering, orientering, målsetting og minste avstand til eiendomsgrense, andre bygg og senterlinje vei, jf. SAK10 § 5-4 tredje ledd bokstav i og m. I tillegg skal VA-ledninger og adkomstvei fremgå.

Klager sier seg uenig i denne vurderingen og mener målsatt situasjonsplan ble levert inn med plassering, møneretning og minste avstand til eiendomsgrense i tillegg til at VA-ledninger og adkomstvei også var tegnet inn.

Statsforvalteren har ikke merknader til bygningsmyndighetens/kommunens vurdering om at tegningsgrunnlaget er for dårlig eller mangler. Heller ikke har vi merknader til at kommunen i denne saken har funnet det riktig å avvise søknaden som samlet sett har vesentlige mangler.

Statsforvalteren vil på generelt grunnlag vise til at det er søkers ansvar å dokumentere søknaden i henhold til byggesaksforskriften, og normalt skal denne forestås av ansvarlig søker.

Søknad og tillatelse om utvidet bruk av avkjøring
Sortland kommune påpeker at det mangler tillatelse fra Nordland fylkeskommune for utvidet bruk av eksisterende avkjørsel fra fylkesvei 820, jf. plan- og bygningsloven § 21-5.

Klager anfører det er kommunen som skal gi tillatelse, og ikke Nordland fylkeskommune.

Kommunen har i sin forberedende klagebehandling påpekt at det er Nordland fylkeskommune (tidligere Statens vegvesen) som skal behandle tillatelse til utvidet bruk av avkjørsel fra fylkesvei, jf. veglova § 40.

Statsforvalteren er enig med kommunen på dette punkt, og viser også til veglova § 9 som bestemmer at fylkeskommunen er vegstyremakt for fylkesveier.

Retting av matrikkel
Klager leverte et krav om retting av matrikkel den 27.01.2021, og forsøkte å stoppe dispensasjonssaken i påvente av svar i saken om matrikkelen. Ifølge henne har hun adkomst til eiendommen gnr. 19, bnr. 10 der den er tegnet inn dersom matrikkelen blir rettet.

Sortland kommune minner klager på at etablering av avkjørsel er endelig avgjort i Statsforvalterens vedtak av 06.07.2021.

Statsforvalteren legger derfor til grunn at pågående matrikkelsak ikke har betydning for denne saken.

Tilkobling og privatrettslig rettighet vedrørende VA-ledninger og adkomstvei
Sortland kommune påpeker i sitt avvisningsvedtak datert 26.08.2021 at søknaden mangler følgende:

- *Bekreftelse fra privat vanneier om kapasitet for tilkobling, jf. pbl. § 27-1.*
- *Privatrettslig rettighet til å føre/anlegge VA-ledninger og adkomstvei over annen manns grunn, jf. § 21-6, jfr. §§ 27-1 og 27-2.*
- *Søknad om tilkobling til offentlig avløpsnett, jf. pbl. § 27-2 andre ledd. SK kommunalteknikk VA har i vedlagt forhåndsuttalelse redegjort for at spillvann må kobles inn i kommunal kum SK29 eller SK30/SK28.*

Klager kommenterer i sin klage at bekreftelse fra privat vanneier ble levert den 01.07.2015 og at avtale om å legge vann og vei over en annen manns eiendom ble levert sammen med søknaden. Om avløp viser klager til at søknaden om avløp ble skrevet under veiledning fra saksbehandler hos kommunen i 2015.

Til dette har kommunen i sin forberedende klagebehandling kommentert følgende:

> «Søknad om slamavskiller er ikke direkte omsøkt til byggesak som en søknadspliktig bygningsteknisk installasjon og utslippstillatelse fra SK v/forurensningsmyndighet er ikke gitt. Som vedlagt avvisningsvedtaket har kommunalteknikk VA i forhåndsuttalelse redegjort for at spillvann uansett må kobles inn i kommunal kum. Tilknytningsplikten følger av pbl. § 27-2 andre ledd. Derav er det også nødvendig med privatrettslig sikring av rettighet til å føre avløpsledning over annen manns grunn og et situasjonskart med avløpsledning inntegnet.»

Som tidligere nevnt bemerker Statsforvalteren at det er reglene på vedtakstidspunktet som gjelder, og at tiltakshaver må rette seg etter gjeldende krav.

Ansvarsområder
Sortland kommune påpeker i avvisningsvedtaket av 26.08.2021 at det mangler oppdatert, datert og signert gjennomføringsplan, jf. SAK10 § 5-4 tredje ledd bokstav p, med erklæringer om ansvarsrett for alle ansvarsområder i tiltaket, jf. bokstav q. I tillegg mener kommunen at det blant annet mangler

ansvarsrett for prosjektering og utførelse av flere ansvarsområder, samt uavhengig kontroll av våtrom og lufttetthet.

Til dette har klager kommentert at erklæringer om ansvarsrett var oppdatert og i samsvar med krav da søknaden ble sendt inn, og at hun kan levere denne på nytt.

Statsforvalteren viser til det som er nevnt foran om at det er reglene på vedtakstidspunktet som gjelder, og vi har ingen merknader til kommunens vurdering på dette punkt.

Nabovarsel
Sortland kommune nevner at søknaden må inneholde ny nabovarsling, jf. SAK10 § 5-2. Klager har kommentert at nabovarslene ble levert innen fristen på ett år, og er fortsatt gyldig.

Det kommer ikke fram av plan- og bygningsloven samt tilhørende forskrifter hvor lenge et nabovarsel er gyldig etter at søknaden er sendt kommunen. Imidlertid følger det av veiledningen til § 5-2 i *Byggesaksforskriften (SAK10) med veiledning* at dersom forholdene har endret seg, eller det er gjort endringer i tiltaket, må det sendes ut nytt nabovarsel.

Med utgangspunkt i kommunens ikke uttømmende mangelliste og avvisningsvedtak legger Statsforvalteren til grunn at klager må sende nabovarsling på nytt, jf. SAK10 § 5-2, jf. plan- og bygningsloven § 21-3.

Veiledningsplikten
Klager anfører i sin klage at Sortland kommune ikke svarer på hennes spørsmål om byggesøknaden, og at kommunen ikke har oppfylt veiledningsplikten. Kommunen bemerker at den veiledningen som er gitt har muliggjort at klager kan ivareta sine interesser på egen hånd, og at veiledningen har vært avveid ut fra kommunens ressurser og partens veiledningsbehov.

Statsforvalteren viser til at veiledningsplikten til forvaltningsorganer er nedfelt i forvaltningsloven § 11. Omfanget av veiledningen skal ifølge § 11 første ledd siste punktum tilpasses det enkelte forvaltningsorgans situasjon og kapasitet til å gi veiledning. Imidlertid følger det av § 11 andre ledd bokstav b at dersom sakens art eller partens forhold gir grunn til det, skal forvaltningsorganet gi veiledning om saksbehandlingen og «omstendigheter som i det konkrete tilfellet særlig kan få betydning for resultatet». Det følger av forarbeidene at denne veiledningen bør særlig ta sikte på å gjøre parten i stand til å innhente nødvendige opplysninger og dokumentasjon, jf. Ot.prp. nr. 75 (1993–1994) s. 59.

På den annen side følger det av plan- og bygningsloven at søknadsdokumentasjon normalt skal forestås av ansvarlig søker. Det er derfor ikke forutsatt at kommunen skal bruke uforholdsmessig mye tid og ressurser på å veilede tiltakshaver om manglende søknadsdokumentasjon, som er et eget ansvarsområde.

På bakgrunn av det ovenstående har ikke Statsforvalteren holdepunkter for å si at kommunen ikke har gitt veiledning i samsvar med forvaltningsloven § 11.

Inhabilitet
Klager har stilt spørsmål ved om nåværende byggesaksbehandler hos Sortland kommune er inhabil. Blant annet skal saksbehandler ha uttrykt seg i negative ordelag om tiltakshavers framgangsmåte i byggesaken. Ut fra foreliggende opplysninger kan Statsforvalteren imidlertid ikke se at det foreligger omstendigheter som tilsier at saksbehandler må anses inhabil etter forvaltningsloven § 6.

Konklusjon

Statsforvalteren i Nordland stadfester Sortland kommunes vedtak av 26.08.2021, der kommunen avviser byggesøknad av 05.05.2021 på grunn av vesentlige mangler ved søknaden.

Vedtaket er fattet med hjemmel i forvaltningsloven § 34, jf. plan- og bygningsloven § 1-9. Avgjørelsen kan ikke påklages videre, jf. forvaltningsloven § 28.

Sakens parter er underrettet ved kopi av dette brev.

Med hilsen

Lill Margrethe Hildonen (e.f.)	Marte Kvinnegard
kst. underdirektør	rådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

Anne M Sandvik Robertsen	Anne Robertsen, Vesterålsveien 532	8416	Sortland