SORTLAND KOMMUNE

Arkivsaknr.:	23/6286
Dok.nr:	25/34221
Arkiv:	GNR-13/81, FA-L42, Historisk-Oppføring av ny enebolig
Saksbehandler:	Martine Strømsnes
Dato:	23.09.2025

Gnr. 13, bnr. 81 - Klagebehandling etter avslag på søknad om dispensasjon fra LNFR-formål for etablering av bolig

Utvalgssaksnr.	Utvalg	Møtedato
PS - 100/25	Formannskapet	14.10.2025

KOMMUNEDIREKTØRENS INNSTILLING
Klagen tas ikke til følge. Påklaget vedtak PS-139/24, datert 27.11.2024, opprettholdes og sendes til Statsforvalteren i Nordland for endelig behandling.

Formannskapet behandling - 14.10.2025 - PS-100/25

BEHANDLING I MØTE

Forslag fra politikere

Nytt forslag fra Sp og H, foreslått av Elisabeth Reinsnes, Senterpartiet

Formannskapet tar klagen til følge.
Vedtak PS-139/24, datert 27.11.2024, oppheves.
Formannskapet viser til sitt tidligere vedtak PS-095/24, datert 27.06.2024, hvor det ble vurdert at tiltaket er i tråd med LNFR-formålet i kommuneplanens arealdel. Tiltaket forutsetter derfor ikke dispensasjon fra planformålet, og saken kan behandles administrativt som en ordinær byggesak.

Begrunnelse:
Formannskapet legger til grunn at det foreligger driftsmessig tilknytning og planlagt bruk av eiendommen som støtter opp under LNFR-formålet.
Statsforvalteren har i sin uttalelse bekreftet at kommunen selv skal vurdere om et tiltak omfattes av begrepet våningshus.
Formannskapet opprettholder derfor sin opprinnelige vurdering fra 27.06.2024 og finner at tiltaket ligger innenfor kommunens skjønnsmyndighet etter plan- og bygningsloven § 11-7 nr. 5.
Det vurderes at tiltaket ikke tilsidesetter hensynene bak LNFR-formålet, og at det heller ikke skaper presedens utover det som følger av kommunens eksisterende praksis for våningshus på aktive eller planlagte landbrukseiendommer.

Votering:

Innstillingen ble satt opp mot fremlagte forslag. Fremlagte forslag ble vedtatt med 7 stemmer (5 H, 1 Sp og 1 Frp) mot 2 stemmer (1 Ap og 1 SV).

Formannskapet PS - 100/25 VEDTAK:
Formannskapet tar klagen til følge.
Vedtak PS-139/24, datert 27.11.2024, oppheves.
Formannskapet viser til sitt tidligere vedtak PS-095/24, datert 27.06.2024, hvor det ble vurdert at tiltaket er i tråd med LNFR-formålet i kommuneplanens arealdel. Tiltaket forutsetter derfor ikke dispensasjon fra planformålet, og saken kan behandles administrativt som en ordinær byggesak.

Begrunnelse:
Formannskapet legger til grunn at det foreligger driftsmessig tilknytning og planlagt bruk av eiendommen som støtter opp under LNFR-formålet.
Statsforvalteren har i sin uttalelse bekreftet at kommunen selv skal vurdere om et tiltak omfattes av begrepet våningshus.
Formannskapet opprettholder derfor sin opprinnelige vurdering fra 27.06.2024 og finner at tiltaket ligger innenfor kommunens skjønnsmyndighet etter plan- og bygningsloven § 11-7 nr. 5.
Det vurderes at tiltaket ikke tilsidesetter hensynene bak LNFR-formålet, og at det heller ikke skaper presedens utover det som følger av kommunens eksisterende praksis for våningshus på aktive eller planlagte landbrukseiendommer.

KORT BESKRIVELSE AV SAKEN
Saken gjelder behandling av klage etter avslag på dispensasjon fra LNFR-formål i kommuneplanens arealdel for oppføring av bolig på gnr. 13, bnr. 81.
Saken har vært behandlet i Formannskapet to ganger tidligere. Det vises vedtak PS-095/24 datert 27.06.2024 og PS-139/24 datert 27.11.2024. Innholdet i disse vedtakene vil bli gjengitt og redegjort for i det følgende.

FAKTA I SAKEN
Kort sakshistorikk
28.03.2023 – Kommunen mottar søknad om tillatelse i ett trinn.

05.12.2023 – Kommunen sender mangelbrev i saken. Forhold knyttet til arealformål eller planlagt drift av eiendommen, er ikke en del av manglene.

09.01.2024 – 21.02.2024 – Manglene suppleres.

27.06.2024 – Formannskapet behandler søknad om dispensasjon fra LNFR-formål. Det ble fattet følgende vedtak:
Formannskapet PS-095/24:
Sortland formannskap vurderer at tiltaket er i tråd med LNFR-formålet i overordnet plan. Følgelig forutsetter ikke tiltaket dispensasjon. Saken kan behandles administrativt som en ordinær byggesak.

12.07.2024 – Administrasjonen sender vedtaket Nordland fylkeskommune hvor det ble redegjort for at administrasjonens syn på saken (at tiltaket likevel ikke kunne regnes som et våningshus) og sin vurdering

om at dispensasjonsbehovet fremdeles sto ved lag, og ba samtidig Nordland fylkeskommune om å gjøre en tolkning av betegnelsen «våningshus».

27.08.2024 – Kommunen mottok svar på sin forespørsel om tolkning av bestemmelse fra Statsforvalteren i Nordland (som hadde fått videresendt spørsmålet fra NFK). Statsforvalteren skriver at på generelt grunnlag er det innenfor områder avsatt til LNFR i utgangspunktet tillatt å oppføre bygninger og iverksette andre tiltak som er nødvendig for landbruk/reindrift, herunder for eksempel våningshus. Statsforvalteren konkluderer med at vurderingen av om boligen faller inn under begrepet «våningshus» avgjøres av om bygningen er nødvendig av hensyn til driften på gården, og at det er kommunen selv som må ta endelig stilling til dette spørsmål og hvordan saken skal behandles.

06.09.2024 – Ansvarlig søker ber om en redegjørelse for sakens status, og når en kan forvente at byggesøknaden behandles, i og med at Formannskapet har konkludert med at tiltaket ikke er avhengig av dispensasjon.

27.11.2024 – Administrasjonen fremmer dispensasjonssøknaden på nytt for Formannskapet i lys av tolkningsuttalelsen fra Statsforvalteren i Nordland, hvor uttalelsen brukes som argument for at tiltaket ikke er et våningshus, til tross for at Statsforvalteren beskriver at det ligger innenfor kommunens autonomi å ta denne avgjørelsen, noe Formannskapet også gjorde i sitt forrige vedtak. Formannskapet avslår søknad om dispensasjon fra LNFR-formålet, iht. kommunedirektørens innstilling.

04.12.2024 – Partene orienteres om vedtak om avslag.

20.12.2024 – Søker klager på vedtak om avslag. Klagen gjengis i eget avsnitt under, men dreier seg i stor grad om at søker ikke har blitt hørt, at saken har blitt ensidig fremstilt og at enkelte saksopplysninger ikke er tatt med i behandlingen av saken.

02.07.2025 – Tiltakshaver supplerer klagen med en orientering om sin familiære tilknytning til eiendommen, sin opplevelse av saksgangen, samt detaljer om sine planer for utvikling og drift av eiendommen.

<u>Begrunnelse for klagen</u>
Klagen på vedtaket, datert 20.12.2024, er vedlagt saken i sin helhet. Tiltakshaver har også kommet med et eget skriv om sin tilknytning til eiendommen, samt sine planer for utviklingen av eiendommen i et eget skriv av 02.07.2025, som må anses som et tillegg til klagen. Dette er også vedlagt saken. Begrunnelsen for klagen gjengis her i korte trekk:
- Forhold som ble kartlagt i forhåndskonferansen er ikke tatt hensyn til i forbindelse med behandling av byggesak. Det var godt kjent for kommunen at tiltakshaver hadde planer om å utvikle eiendommen, og tiltaket hadde også vært på høring internt hos Landbruksmyndigheten, som ikke var negativ til planene, og som skrev at tiltaket ikke kom i konflikt med innmarksbeite eller dyrkbar jord. Da saksbehandler sendte søknaden på høring, ble det imidlertid skrevet i høringsbrevet at skogsmarken var dyrkbar. Da spørsmål om jordbruksproduksjon ikke har vært fremhevet som relevant for sakens behandling på et tidlig stadium, og heller ikke det faktum at det var sentralt å søke om våningshus, ikke enebolig, har dette ikke vært vektlagt i søknaden. Søker fikk beskjed i forhåndskonferansen om å utarbeide en god dispensasjonssøknad. I ettertid forstår søkeren at manglende redegjørelse rundt bruk at eiendommen, altså jordbruksproduksjon, er tungtveiende for avslaget.

- Landbruk har hele tiden vært planen for bruken av eiendommen, og våningshuset vil imøtekomme behovet for å bosette seg, men også en effektiv og ansvarlig drift. Søker har sterk familietilknytning til eiendommen. Gnr. 13, bnr. 81 ble gitt til søkers far fra hans bestefar i 1942. Gnr. 13, bnr. 84 ble fradelt for å kunne bygge våningshus i 1950. Fradelingen ble gjort for at søkers far skulle kunne forvalte gnr. 13, bnr. 81.

-Eiendommen har tidligere vært bebygd med våningshus, og deler av den gamle grunnmuren står igjen på eiendom gnr. 13, bnr. 84. I denne forbindelse er det også dokumentert at det er gitt

avkjøringstillatelse til eiendommen.

- Saksbehandlingen har vært både tidkrevende og preget av manglende kommunikasjon, noe som har medført usikkerhet omkring prosessen. Den langstrakte tidslinjen og opplevelsene knyttet til dialogen med kommunen har vært utfordrende.

- Det pekes på spørsmål knyttet til habilitet med tanke på uttalelser gitt fra Landbruksmyndigheten i kommunen. Uttalelser som saksbehandlingen har bygget på, har ikke vært dokumentert i egne, formelle brev, og saken har byttet saksbehandler flere ganger. Dette har ført til motstridende uttalelser, eksempelvis er siste uttalelse i strid med uttalelsen i forhåndskonferansen som ble avholdt i 2022.

- Det er gitt utslippstillatelse for utslipp av sanitært avløpsvann fra eiendommen, datert 09.12.2024.

VURDERING

Utgangspunkt

Saken inneholder to vurderingsmomenter. Først må det vurderes om tiltaket regnes som et våningshus som kan oppføres uten behov for dispensasjon fra arealformål LNFR. Avslag på dispensasjon vil i så fall måtte oppheves, med hjemmel i forvaltningsloven § 35. Dersom tiltaket ikke kan regnes som et våningshus, vil tiltaket være avhengig av dispensasjon fra LNFR-formålet. Det vil da måtte gjøres en vurdering av om klagen inneholder nye opplysninger som gir grunn til å omgjøre avslaget på dispensasjon. Finner man ikke grunn til å omgjøre vedtaket, må avslaget opprettholdes og saken sendes Statsforvalteren i Nordland for endelig behandling.

Betraktninger om sakens historikk

Det anføres i klagen at den langstrakte tidslinjen og opplevelsene knyttet til dialogen med kommunen har vært utfordrende. Det er korrekt at saken bærer preg av lang saksbehandlingtid. Det er også saksbehandlers oppfatning at saken har vært noe ensidig belyst, med lite forutsigbarhet og manglende mulighet for kontradiksjon fra søker/tiltakshaver. Klager viser til at uttalelser fra landbruksmyndighet ikke er gjort i offentlige brev, og dette skyldes at slike interne høringer ofte blir interne dokumenter til saksbehandlingsformålet. Det er imidlertid beklagelig at tiltakshaver/søker ikke har vært kopimottaker av høringsbrev sendt fra kommunen til andre relevante myndigheter. I saken har imidlertid minimumskrav til saksprosess blitt fulgt, og tiltakshavers frustrasjon kan ikke uten videre tillegges vekt i utfallet av klagebehandlingen. Tiltakshavers dialog med kommunen er imidlertid relevant som sakshistorikk.

Klager anfører at hun fikk beskjed om å søke dispensasjon, men at dette i ettertid viste seg å være unødvendig dersom tiltaket regnes som våningshus. Kommunen har veiledningsplikt, jf. forvaltningsloven § 11, og søkere bør kunne stole på signaler fra kommunen (f.eks. i forhåndskonferanse). Eventuelle misforståelser rundt søknadstype bør komme søker til gode, ikke til ulempe. Dette er forankret i rettspraksis og juridisk teori om forvaltningsskikk og berettigede forventninger. Hvis søker har fått beskjed om å gå fram på en bestemt måte, og følger dette, vil det ofte være urimelig og i strid med god forvaltningsskikk å legge søkerens «feil» til grunn senere.

Det er administrasjonens oppfatning at søknaden var forutsatt å gjelde et våningshus, og at søkeren gikk med konkrete planer for drift og utvikling av eiendommen på søknadstidspunktet, men at det trolig ble misforståelser fra begge parter rundt hvordan dette skulle søkes om, og hvor godt planene for utvikling av eiendommen måtte dokumenteres. Nå er imidlertid dette rettet opp i, og en må forholde seg til de suppleringer som er kommet inn i saken, hvor det er tydeliggjort og dokumentert at søker skal drive landbruk på eiendommen og i den forbindelse også ønsker å bosette seg på eiendommen.

Vurdering av begrepet "våningshus"

Statsforvalterens tilbakemelding vedrørende våningshus er at det er kommunen selv som må avgjøre om det er et driftsmessig behov for oppføring av et våningshus på eiendommen. Dersom kommunen mener dette, vil tiltaket falle inn under arealformålet LNFR. Dette ble gjort i forhåndskonferansen i

2022. Det er derfor kommunedirektørens vurdering at dispensasjonssaken som ble forberedt til møtet 27.11.2024 ikke burde vært fremmet, da svaret fra Statsforvalteren konkluderte med at det er kommunen selv som gjør vurderingen av om et tiltak skal regnes som et våningshus eller ikke, en vurdering som først ble gjort av daværende landbrukssjef, og senere av Formannskapet i det første vedtaket i saken datert 27.06.2024.

Klagen som er mottatt fra ansvarlig søker, samt tilleggsskrivet fra tiltakshaver, er velbegrunnede og inneholder relevante og saklige momenter som ikke er blitt vektlagt eller belyst i saken tidligere. Kommunen har en utredningsplikt etter forvaltningsloven § 17. Forvaltningen skal påse at saken er «så godt opplyst som mulig før vedtak treffes». Hvis det har oppstått misforståelser om f.eks. tiltakstype (våningshus kontra enebolig, og omfanget av planlagt drift av eiendommen), skal kommunen sørge for å avklare dette gjennom dialog, i stedet for å legge manglende opplysninger til grunn for avslag.

Søkeren har allerede på et tidlig tidspunkt vært i dialog med kommunens landbruksavdeling og kommunens byggesaksavdeling, og fått veiledning om søknadsprosessen. Det ble her lagt til grunn at det kunne søkes om en bolig på landbrukseiendommen, slik forvaltningspraksisen har vært i Sortland kommune. Søkeren har beskrevet sine planer om utvikling av eiendommen, som hun har sterk familiær tilknytning til, og hvor det har stått et våningshus tidligere.

Søker bør forvente å kunne forholde seg til de tilbakemeldinger som kom fra landbruksmyndigheten på tidspunktet for forhåndskonferanse og søknad, i henhold til den etablerte praksisen om at det tillates oppført våningshus på landbrukseiendommer hvor det foreligger ønske og plan om utvikling og drift. At personalressursene på de kommunale avdelingene endres etter hvert som saksbehandlingstiden går, bør i utgangspunktet ikke endre de signaler som er gitt på søknadstidspunktet. Her har gitt signaler vært i henhold til en etablert forvaltningspraksis over mange år. Imidlertid er det regelverk og veiledning på vedtakstidspunktet som er gjeldende, og klageren må derfor forholde seg til at praksis kan endre seg med tiden og i forbindelse med utskiftning av personell.

Av kommentarutgaven til plan- og bygningsloven (Innjord s. 248) står følgende om våningshus i LNFR-områder:
«*I områder avsatt til LNFR vil utgangspunktet være at det bare er tillatt å oppføre bygninger og iverksette tiltak som er nødvendig for landbruk og reindrift. Det kan for eksempel være oppføring av våningshus, driftsbygninger og innhegninger eller nydyrking og bygging av skogsbilveier.*»

Den avgjørende vurderingen er derfor om boligen er "nødvendig" for landbruk, altså om det foreligger et "driftsmessig behov". Søknaden, herunder mottatt klage og tilleggsskriv, har derfor vært på intern høring hos landbrukssjef som har kommet med følgende uttalelse:

"*For at en grønnsakshage skal kunne godkjennes som jordbruk må grunnvilkårene i § 2 i «forskrift om produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket» være oppfylt. Det er et krav til at produksjonen har ett næringsmessig preg jf. Rundskriv 2025/23 punkt 2.3. Videre skal avlingsnivå holde gjennomsnittlig nivå for produksjonen jf. Punkt 2.5 i samme rundskriv. Det er ikke fremlagt noen dokumentasjon på at det skal drives landbruksproduksjon som tilfredsstiller kravene i grunnvilkåret. Fra arealinformasjonen er det ikke tilstrekkelig fulldyrka jord eller dyrkbar jord til å drive grønnsaksproduksjon av næringsmessig preg. Arealressursen på eiendommen er innmarksbeite og myr. I arealrapporten for eiendommen som er vedlagt er det 0 daa dyrka fulldyrka jord, og bare 0,7 daa som er dyrkbar. Konklusjonen er at det ikke er grunnlag for jordbruksproduksjon.*"

Etter dette blir konklusjonen at boligen ikke faller inn i kategorien "våningshus".

<u>Vurdering av dispensasjon fra LNFR-formålet</u>
Ettersom landbrukssjefen konkluderer med at eiendommen er uegnet for planlagt bruk, foreligger det heller ikke et "driftsmessig behov" for våningshus. Oppføring av bolig på eiendommen vil derfor være avhengig av dispensasjon fra LNFR-formålet. Slik dispensasjon er avslått i vedtaket som er påklaget. Det er derfor naturlig å vurdere om klagen, samt tilleggsskrivet, inneholder nye opplysninger som gir grunn til å omgjøre vedtaket om avslag på dispensasjon.

Vilkårene for å innvilge dispensasjon fremkommer av plan- og bygningsloven § 19-2. Hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller lovens formålsbestemmelse, må ikke bli vesentlig tilsidesatt ved at det gis dispensasjon. I tillegg må fordelene ved å dispensere være klart større enn ulempene.

I denne vurderingen er det relevant å trekke frem at plasseringen av planlagt bolig er gjort ut fra hensynet om å skape minst mulig ulempe for landbruket, og at plasseringen i sin tid ble vurdert i samråd med daværende landbrukssjef. Det er også dokumentert at det har stått en bolig på eiendommen fra før, at eiendommen har hatt avkjøringstillatelse/adkomstvei og at det er gitt utslippstillatelse for sanitært avløpsvann, samt at tiltakshaver har sterk familiær tilknytning til eiendommen, og har et ønske om å drifte eiendommen i den grad det er mulig, slik hennes familie har gjort i tidligere år.

Imidlertid ligger eiendommen i hensynssone landbruk (H510_12), som omfatter sårbare områder for fremtidig landbruksnæring i Sortland kommune. Tiltaket ligger på skogsmark som er dyrkbar. Det er innhentet uttalelse fra Sortland kommune Landbruksmyndighet, av dato 05.07.2024 i forbindelse med tidligere behandling av søknaden. I uttalelsen fremkommer det at: *Dersom det i denne saken blir innvilget dispensasjon til å bygge ett bolighus i landbruksprioritert område (LNFR), hvor det er stort arealpress og mangel på grasproduksjon og beite, vil dette gi en presedens som gir store følger for landbruket. Omsøkte tiltak er ikke en bygning som er nødvendig for landbruk og reindrift. En dispensasjon i denne byggesaken vil gå mot hensynet bak bestemmelsen det dispenseres fra, som igjen vil vesentlig tilsidesette formålet i arealplanen. Det påpekes at eiendommen består av dyrka og dyrkbart areal, og at det skal jordlovs behandles etter jordlovens § 9. I tillegg er det etter sak 23/1271 klart at nødvendige driftsveier (her er det snakk om adkomstvei til bolighus) også skal jordlovsbehandles etter §9. Arealene langs veien er brukt som beite, og er dyrkbart.*

Selv om det er litt motstrid mellom de to landbruksuttalelsene, hvor den ene (datert 24.09.25) argumenterer for at eiendommen er uegnet til jordbruksproduksjon, mens den andre (datert 05.07.2024) argumenterer for at eiendommen består av dyrka og dyrkbart areal, så er eiendommens beskaffenhet, samt plassering midt i hensynssone landbruk, av en slik art at det trolig vil påvirke eksisterende landbruksarealer at adkomstveien skal opprustes og det skal etableres en bolig i området. Det er derfor vanskelig å argumentere for at tiltaket ikke tilsidesetter hensynene bak LNFR-formålet i arealplanen. Om hensynene blir *vesentlig* tilsidesatt, er saksbehandler noe mer i tvil om. Fagmyndigheten har imidlertid uttalt seg tydelig i saken om at en dispensasjon vil medføre en uheldig presedens og negative følger for landbruket. Etter en samlet vurdering er det administrasjonens oppfatning at vilkårene for å innvilge dispensasjon ikke er oppfylt.

KONKLUSJON
Det foreligger ikke et driftsmessig behov for å etablere våningshus på eiendommen. Boligen kan derfor ikke oppføres uten dispensasjon fra LNFR-formålet.

Klagen inneholder ikke nye momenter som gir grunn til å omgjøre vedtaket om avslag på dispensasjon.

Dersom Formannskapet er av den oppfatning at klagen og tilleggskrivet inneholder nye opplysninger som gir grunn til omgjøring av avslaget, vil dette være et nytt enkeltvedtak som kan påklages.

Vedlegg:
Bilde 1
Bilde 2
Bilde 3
Brev - Angående byggesak for eiendom 1870-13-81
Klage på vedtak saknr. 23/6286 søknad om dispensasjon fra arealformål
Gnr. 13, Bnr. 81 - Ny behandling av dispensasjon fra LNFR-formål for etablering av ny enebolig
Uttalelse -Tolkning av bestemmelse - Dispensasjon - Sortland - 13/81 - Oppføring av ny enebolig
Gnr. 13, Bnr. 81 - Behandling av dispensasjon fra LNFR-formål for etablering av ny enebolig

Uttallelse om driftsmessig behov
Arealrapport-2025_09_24