Statsforvalteren i Nordland

Vår dato:	Vår ref:
12.10.2021	2021/5006
Deres dato:	Deres ref:
19.07.20201	21/2007

Sortland kommune
Postboks 117
8401 Sortland

Saksbehandler, innvalgstelefon
Anita Røberg Berntsen, 75 53 16 23

Klagebehandling - tillatelse - enebolig med hybelleilighet - gnr/bnr 15/153 - Sortland

Vi viser til kommunens oversendelse av 19.07.2021.

Statsforvalteren stadfester Sortland kommunes vedtak av 10.06.2021 i sak 21/2007. Vi kan ikke se at omsøkt tiltak er i strid med plan- og bygningsloven. Vi kan heller ikke se at det foreligger behov for ytterligere dispensasjoner fra plan i denne saken. Klagen har derfor ikke ført frem.

Sakens bakgrunn

I det følgende gis en kort gjennomgang av sakens bakgrunn. Det legges imidlertid 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.

Ansvarlig søker Ing Steinar Johansen fremmet søknad om tillatelse til tiltak og dispensasjon på eiendommen gnr/bnr 15/153, Ringveien 5 B, på vegne av tiltakshavere Andreas Hjelle og Katrine Marianna Jensine Delp.

Søknaden gjelder gjenoppbygging av enebolig med hybelleilighet etter brann. Søknaden ble innvilget av kommunen den 10.06.2021.

Erling Birkeland, Ringveien 15 A, påklaget vedtaket i brev av 13.06.2021. Klagen gjelder bygningens plassering, høyde og risiko for brannspredning.

Kommunen behandlet klagen etter delegert myndighet den 15.07.2021. Det tidligere vedtak ble opprettholdt.

Saken ble deretter sendt til Statsforvalteren for klagebehandling.

Kommunens nærmere vurdering av saken vil gli gjennomgått nedenfor.

Statsforvalterens lovforståelse, vurdering og forståelse av faktum i saken

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 framlagt.

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

Vilkårene for klagerett
Vi legger til grunn at Erling Birkeland har klagerett som nabo til tiltakseiendommen, og at klagen er rettidig fremsatt, jf. fvl. §§ 28 og 29. Vilkårene for klagerett er derfor oppfylt.

Tiltakets forhold til gjeldende arealplaner
Eiendommen omfattes av «reguleringsplan for Sortland bygningsdistrikt», vedtatt 21.06.1963, i kraft 29.11.1963. Eiendommen ligger innenfor området som er regulert til arealformål «boligområde».

Ved tolking av eldre planer skal loven og forskriften som gjaldt på vedtakstidspunktet i utgangspunktet legges til grunn ved tolking av planen.

Planen er vedtatt i medhold av Lov om bygningsvesenet av 22.02.1924.

Reguleringsvedtektenes pkt. B. om boligstrøk er gitt i medhold av lovens andre avsnitt: om murtvang, og særbestemmelser for trebygninger og bygninger av utmuret bindigsverk.
Lovens § 113 angir følgende utgangspunkt:

> *«I landets byer må trebygninger ikke oppføres, hvis ikke annerledes bestemmes ved vedtekt.»*

Lovens § 114 angir følgende:

1. *Trebygning må ikke innta større grunnflate enn 150 m2 i by og 250 m2 på landet.*
2. *Ingen trebygning må opføres med mer enn 2 etasjer. Loftet over 2. etasje må ikke innres til beboelsesrum, arbeidsrum eller ildstedsrum. Dog kan enkelte rum innres med bygningsrådets samtykke når det anvendes elektrisk lys samt elektrisk opvarmning eller centralvarme. I kjeller må på flatt terreng ikke innres beboelsesrum eller arbeidsrum. I skrånende terreng tillates dog sådanne rum når de for disse opstilte krav (jfr. §§ 104 og 105) tilfredsstilles uten at grunnmuren løftes mer en 0,5 m. over grunnens høieste punkt.*
3. *Høiden til hovedgesims må ikke overstige 7 m., og ingen utvendig trevegg må være høiere enn 9 m.*
4. *På 2-etasjes trebygning må ikke opføres takopbygg*

Da reguleringsplanen ble vedtatt gjaldt Byggeforskrifter av 15.12.1949. Forskriftens bind II, kap. 26 § 4 anga følgende:

> *«Kjeller og loft regnes hver for seg med i etasjetallet, når det er innredd rom som nevnt i bygningslovens §§ 104 (boligrom) og 105 (arbeidsrom) og disse rom har en større utstrekning enn 1/3 av bygningens grunnflate.»*

Kort oppsummert kan man si at regelverket anga at trehus bare kunne ha to etasjer, men at loft og kjeller kunne innredes med beboelsesrom og arbeidsrom på visse vilkår. Dersom loft og kjeller skulle regnes med i etasjeantallet måtte det være innredet, og større enn 1/3 av bygningens grunnflate.

Eiendommen omfattes også av «kommunedelplan Byplan Sortland – Blåbyen 2015-2027», vedtatt 03.09.2015. Eiendommen er avsatt til arealformål bebyggelse- og anlegg, boligbebyggelse, nåværende (B).

Om forholdet mellom reguleringsplanen og kommunedelplanen
Området som eiendommen ligger i er ikke angitt som hensynssone hvor reguleringsplan fortsatt skal gjelde.

Det følger av bestemmelsene til kommunedelplanen angitt følgende i pkt. 1.2.2 om planer som fortsetter å gjelde:

> *«Øvrige reguleringsplaner innenfor delplanområdet skal fortsatt gjelde med mindre de strider mot denne planen.»*

Om forholdet mellom eldre reguleringsplan og senere vedtatt kommuneplan viser vi videre til uttalelse fra KMD – spørsmål og svar, til plan- og bygningsloven kap. 1, spørsmål om rangordning og rettsvirkning mellom planer. Det uttales følgende om kommuneplanens arealdel i kulepunkt nr. 2:

«Ny arealdel overstyrer, men opphever ikke formelt, eldre reguleringsplaner.»

I kulepunkt nr. 3 uttales det følgende:
«Ny arealdel til kommuneplan setter til side rettsvirkningene av eldre reguleringsplan så langt det er motstrid mellom planene. Hvor langt en ev. motstrid rekker, må bero på en tolking av planene.

Til orientering til kommunen siterer vi også følgende anbefaling:
Reguleringsplan i strid med arealdelen bør snarest mulig oppheves eller endres gjennom en etterfølgende vedtaksprosess. Kommunen kan med hjemmel i pbl. § 11-8 tredje ledd bokstav f) fastsette at reguleringsplan skal gjelde uendret, dvs. at arealdelen ikke får rettsvirkninger for det aktuelle planområdet.»

Statsforvalterens vurdering
Etter plan- og bygningsloven (pbl.) § 21-4 har tiltakshaver rettskrav på tillatelse dersom tiltaket ikke er i strid med plan- og bygningsloven eller bestemmelser gitt i medhold av denne, jf. første ledd:

> *«Når søknaden er fullstendig, skal kommunen snarest mulig og senest innen den frist som framgår av § 21-7, gi tillatelse dersom tiltaket ikke er i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven.»*

Sakens overordnede spørsmål er hvorvidt tiltaket er i strid med plan- og bygningsloven, forskrifter eller bindende arealplaner.

Tiltakets plassering på tomten
Klager anfører at kommunen har valgt «den letteste vei» med hensyn til valg av hvilken plan som skal legges til grunn ved vurdering av tiltakets plassering på tomten. Klager uttaler at boligen bør flyttes x antall meter mot sør og vest, og nærmere vei. Dette vil resultere i mer sol på hans eiendom.

Statsforvalteren ser av sammenstilling av plankart til reguleringsplanen og situasjonskartet at regulert vegbredde er større enn faktisk anlagt bredde på vei i denne delen av Ringveien. Sammenstillingen viser at regulert gatelinje er lagt ca 3 m innenfor tomtegrensen til gnr/bnr 15/153.

I kommunedelplanen Byplan Sortland – Blåbyen ligger hele den aktuelle eiendommen innenfor område som er avsatt som byggeområde for boliger på plankartet. Ringveien er også avsatt som byggeområde for boliger. Kun hovedveier, samleveier og gang- og sykkelveier er avsatt til formål samferdsel. Det foreligger da motstrid mellom den eldre reguleringsplanen og den nyere kommunedelplanen.

Vurdert i forhold til prinsippene for tolkning av forholdet mellom eldre og nyere planer mener vi at kommunedelplanens angivelse av formål (byggeområde) på eiendommen gnr/bnr 15/153 vil gå foran den eldre reguleringsplanens angivelse av regulert gatelinje mot vei og formål vei.

Rent konkret innebærer dette at bygning kan plasseres med en avstand 10 m fra tomtegrensen mot vei. Videre innebærer dette at hele eiendommen gnr/bnr 15/153 kan legges til grunn ved beregning av utnyttingsgraden, uten at areal regulert til veiformål i reguleringsplanen trekkes i fra.

Omsøkte tiltak er på situasjonsplan angitt med avstand 10 m fra tomtegrensen mot vei og ved beregning av eiendommens utnyttingsgrad er hele tomten lagt til grunn som netto tomt.

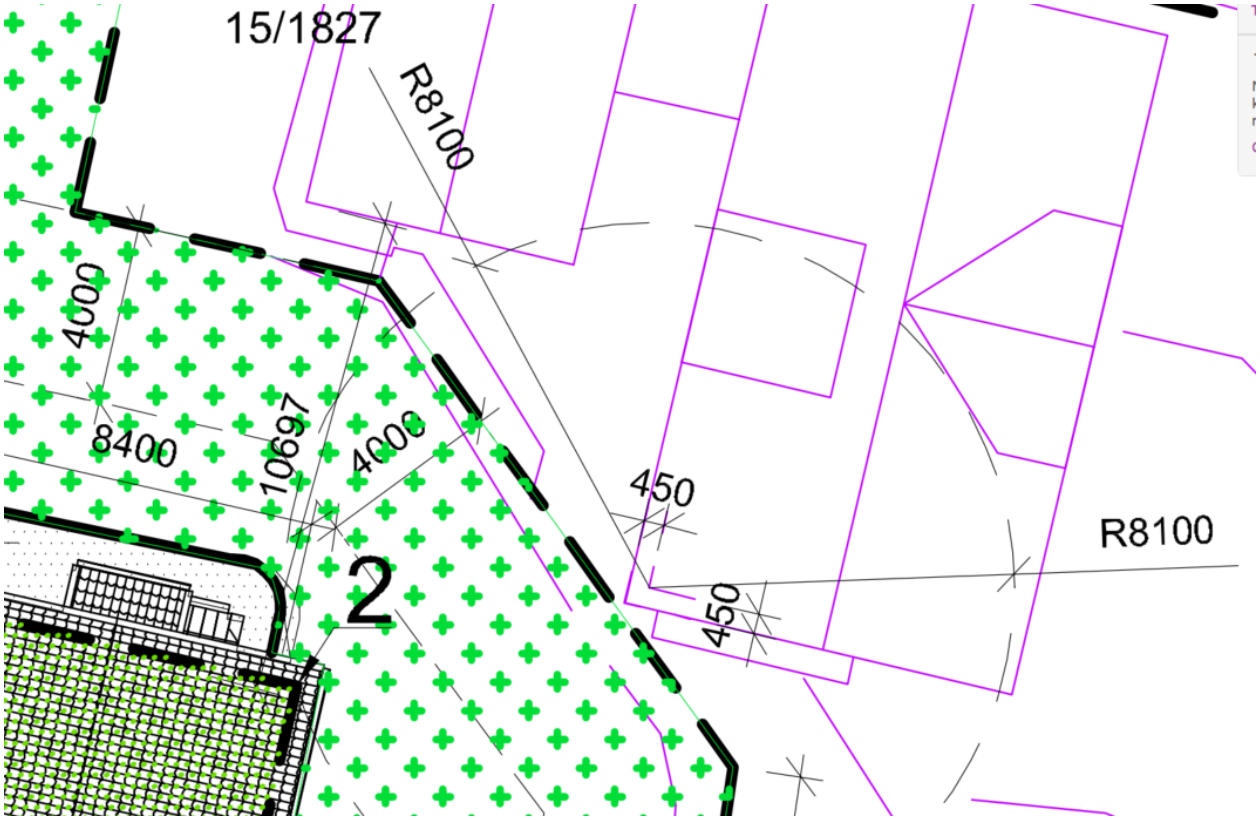
Statsforvalteren mener kommunen har vurdert forholdet mellom den eldre reguleringsplanen og den nyere kommunedelplanen på korrekt måte, både i forhold til tiltakets plassering 10 m fra tomtegrense mot vei, og i forhold til beregning av eiendommens utnyttingsgrad. Reguleringsplanen inneholder ellers ingen bestemmelser om krav til avstand fra nabogrenser.

Den alminnelige regelen om plassering og avstand mellom bygninger angitt i lov om bygningsvesenet § 75 nr. 1 angav at enhver bygning skal anbringes i en avstand fra nabogrense svarende til bygningens halve høyde, dog minst 4 meter. Særbestemmelsen om trebygninger angav i § 115 nr. 1 at trebygnings avstand til nabogrense skal utgjøre minst ½ del av høyeste vegg mot nabo og ikke under 2,5 m.

Gjeldende pbl. § 29-4 andre ledd lyder slik:

> *«Hvis ikke annet er bestemt i plan etter kapittel 11 eller 12, skal byggverk ha en avstand fra nabogrense som angitt i forskrift eller som minst svarer til byggverkets halve høyde og ikke under 4 meter.»*

Bestemmelsen gir uttrykk for lovens hovedregel om at byggverk skal oppføres minst fire meter fra nabogrensen. For byggverk høyere enn 8 meter er avstandskravet strengere. Avstanden skal da være byggverkets halve høyde. Avstandskravet er fastsatt først og fremst av branntekniske hensyn. Men bestemmelsen er også begrunnet i andre forhold, blant annet hensynet til at bebyggelse på naboeiendommer sikres lys, rom og utsikt



Situasjonsplanen viser at tiltaket skal plassers minimum 4 meter fra nabogrense mot gnr/bnr 15/1956 noe som er i samsvar med hovedregelen om plassering i pbl. § 29-4 andre ledd. Avstanden fra tiltakets fasade til bygninger på klagers eiendom er oppgitt til 10,697 m og 8,100 m.

Konklusjon:
Omsøkte tiltak er ikke i strid med gjeldende plan i forhold til plassering mot vei, og er heller ikke i strid med avstandsreglene i plan- og bygningsloven § 29-4 andre ledd.

Tiltakets høyder
Klager anfører videre at mønehøyden ligger ca 2 meter over huset som har brent ned, og at den nærmer seg 10-metersgrensen. Det anføres også at det nå planlegges 3 etasjer. Den økte mønehøyden gir føringer for trivsel og uteliv. Vi antar at det her er snakk om ulemper som påføres han og hans eiendom.

Kommunedelplanen inneholder ingen konkrete bestemmelser som angir tillatt høyde på boliger innenfor planområdet, men i pkt. 2.2. om fortetting i eksisterende boligområder og unntak fra plankrav pkt. 5 fremgår det at ny bebyggelse skal tilpasses eksisterende terreng og eksisterende bebyggelse i høyde og størrelse. I bestemmelsens pkt. 6 angis det at det skal dokumenteres at ny bebyggelse ikke tar betraktelig kvalitet fra eksisterende bebyggelse. Dette skal minimum dokumenters med: sol/skyggediagram og snitt som viser ny og eksisterende bebyggelse i terrenget.

Kommunen har i denne saken konkludert med at bestemmelsen om fortetting og unntak fra plankrav vil gå foran reguleringsplanens vedtekt om utnyttingsgrad. Det er her motstrid mellom reguleringsplanens pkt. B. § 7.1 om utnyttingsgrad og kommunedelplanens pkt. 2.2.3 nr. 3. Statsforvalteren har ingen vesentlige innvendinger til kommunen tolking om at nybygg til erstatning

for bolig som har brent ned skal omfattes av kommunedelplanens bestemmelser om fortetting i eksisterende boligområder.

Vurdert ut ifra sakens opplysninger finner vi at kommunen har konkludert med at reguleringsplanens vedtekter om tillatt gesimshøyde på bebyggelsen vil gjelde, samt forbudet mot innredning av kjeller.

Det er lagt til grunn at omsøkte tiltak ikke vil være i strid med vedtektenes angivelse av maks. tillatt gesimshøyde som er maksimum 6,5 m for 2. etasjes hus. Gesimshøyden er på snittegning oversendt oss oppgitt til 6,347 m.

Konklusjon
Tiltakets høyder er oppgitt å være i samsvar med høydekravet til gesims fastsatt i reguleringsplan for Sortland bygningsdistrikt.

Kommunen har ikke kommentert etasjetallet i denne saken, men vi ser at vedtekten til reguleringsplanen er utformet i henhold til bestemmelsene som gjelder for trehusbebyggelse i Lov om bygningsvesenet, § 114 nr. 2 og Byggeforskrifter av 1949. Etasjeantallet i kommunens vedtekt er fastsatt med henvisning til de ulike kravene som gjaldt for trebygninger da planen ble vedtatt.
I denne saken er det dispensert fra vedtektens forbud mot beboelsesrom i kjeller, noe som i realiteten innebærer at det også er gitt dispensasjon for etasjeantallet i plan.

Statsforvalteren er for øvrig enig med kommunen i at det er uklart hva høydebegrensningen på maks 4 m gjelder, men vi finner det ikke usannsynlig at det refereres til uthus, garasjer eller fløybygg i 1. etasje jf. vedtektens § 6 nr. 1.

Sikkerhet mot brannspredning
Klager uttaler videre at hovedhensikten med klagen er at boligene i denne del av Ringveien ligger meget tett, og at en brann vil ha store muligheter til å slette ut hele bebyggelsen. Han mener dette bør tas hensyn til.

Krav til særskilt brannsikring foreligger internt i bygningen siden det skal etableres egen boenhet i kjeller, jf. TEK17 § 11-8 om brannceller. Videre vil etasjeantallet og beboelse i 3 etasjer kunne få betydning for fastsettelse av bygningens brannklasse, jf. veiledning til TEK § 11-3 om preaksepterte ytelser i pkt. 3 hvor det angis følgende: «Boligbygning i risikoklasse 4 med tre etasjer, kan oppføres i brannklasse 1 når hver boenhet har utgang direkte til terreng, uten å måtte rømme via trapp eller trapperom til terreng.»

Etter vår oppfatning av regelverket er ikke disse kravene satt av hensyn til brannsikkerhet for naboer, men av hensyn til de som oppholder seg i byggverket.

Konklusjon
Statsforvalteren har på bakgrunn av de opplysninger som er oversendt oss funnet at tiltakets plassering og høyde er i samsvar plan- og bygningsloven § 29-4 om bygningers høyde og avstand til nabogrenser. Tiltaket er i tillegg plasseres med slik avstand til bygningene på klagers eiendom at det ikke foreligger krav om særskilt brannsikring mot byggverk på naboeiendommer.

Ulempevurdering
Det følger av pbl. § 29-4 første ledd at byggverkets plassering, herunder høydeplassering, og byggverkets høyde skal godkjennes av kommunen. Bestemmelsen innebærer en betinget avslagsgrunn. Kommunen kan i utgangspunktet ikke avslå, men må anvise en alternativ plassering.

Formålet bak plan- og bygningsloven § 29-4 er bl.a. brannvernhensyn og behovet for å sikre lys og luft mellom bygg og en viss avstand mellom nabobebyggelse, samt hensyn til terreng og omgivelsestilpasning. Kommunen skal anvende bestemmelsen slik at en oppnår en arealdisponering, som på en god måte ivaretar både utbyggers interesser og ønsker, offentlige interesser samt hensyn til naboer slik at de beholder/kan få tilsvarende kvaliteter. Bestemmelsen er dermed en viktig styringshjemmel for kommunene.

Der kommunen gjennom plan allerede har tatt konkret stilling til byggverkets avstand til nabogrense og byggverkets høyde, vil dette gå foran kravene i pbl. § 29-4. Det vil da normalt ikke være rom for ytterligere vurdering etter pbl. § 29-4. I denne saken gir hverken reguleringsplanen eller kommunedelplanen absolutte bestemmelser for plassering i forhold til nabogrenser. Kommunen har i denne saken godkjent tiltakets plassering og vist til at bygningen plassering er i tråd med avstandsreglene i pbl. § 29-4 andre ledd.

Konklusjon
Statsforvalteren ser på bakgrunn av skyggediagram i saken at tiltaket i noen grad vil påvirke sol- og lysforholdene på klagers eiendom på ettermiddagstid. Vi vurderer imidlertid at ulempene ikke kan anses som så betydelige at kommunen kan kreve annen plassering. I denne saken er det snakk om et eksisterende boligområde som er bebygd med boliger, og kommunen har i kommuneplanen lagt til rette for fortetting i eksisterende områder. Det må på denne bakgrunn anses som påregnelig at eiendommene og bebyggelsen i et område utvikles og kan bli endret over tid.

Vedtak

Statsforvalteren stadfester kommunens vedtak av 10.06.2021 i sak 21/2007.

Vedtaket er fattet med hjemmel i plan- og bygningsloven § 1-9, jf. rundskriv T-2/09 fra Miljøverndepartementet og brev datert 28. september 2009 fra Kommunal- og regionaldepartementet, jf. forvaltningsloven § 34.

Avgjørelsen kan ikke påklages videre, jf. forvaltningsloven § 28.

Sakens parter er underrettet ved kopi av dette brev.

Med hilsen

Lill Margrethe Hildonen (e.f.)
underdirektør

Anita Røberg Berntsen
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

Erling Birkeland	Ringveien 5 A	8402	Sortland
Andreas Hjelle	Ringveien 5 B	8402	Sortland
Katrine Marianna J Delp	Ringveien 5 B	8402	Sortland
ING STEINAR JOHANSEN	Postboks 38	8401	SORTLAND