Statsforvalteren i Nordland

Vår dato: 19.02.2024
Vår ref: 2024/1422
Deres dato: 06.02.2024
Deres ref: 24/407

Sortland kommune
Postboks 117
8401 Sortland

Saksbehandler, innvalgstelefon
Bjørn Arvid Duestad, 755 31 567

Stadfestet avslag - Byggesak - Sortland 15/1919 - Fradeling av boligtomt

Statsforvalteren viser til kommunens oversendelse av 6. februar 2024. Saken er vurdert og vi treffer følgende

vedtak:

Klagen fra Bulldozer Maskinlag Geopro AS tas ikke til følge.

Statsforvalteren stadfester kommunens vedtak av 26. januar 2024, hvor kommunen avslår søknad om fradeling – opprettelse av ny matrikkelenhet på gnr. 15 bnr. 1919 i Sortland kommune.

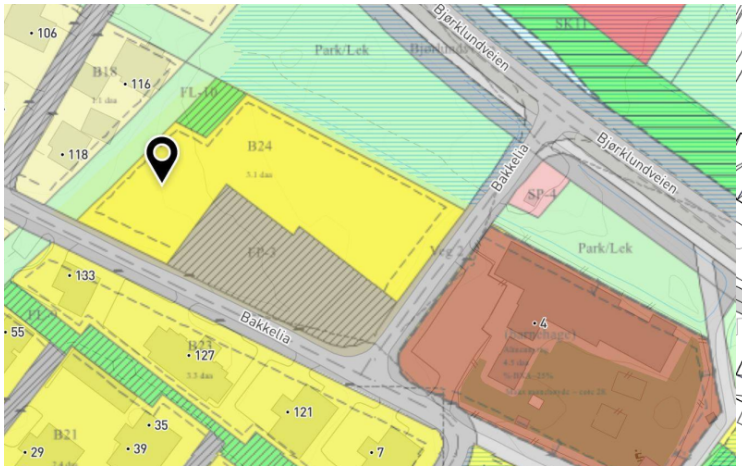
Vilkårene for å behandle søknaden etter plan- og bygningsloven § 20-9 er ikke oppfylt.

***

Det legges til grunn at sakens faktum er kjent, og det gis derfor ikke fullstendig saksreferat.

Sakens bakgrunn

Søknad og avslag
Bulldozer Maskinlag Geopro AS fremmet søknad om tillatelse i ett trinn den 5. januar 2024. Tiltakshaver, Bulldozer Maskinlag Entreprenør, ønsker å opprette ny matrikkelenhet fra gnr/bnr 15/1919 i Sortland kommune. Den nye matrikkelenheten skal benyttes til bosetting av ukrainske flyktninger. Søker har anmodet å gjøre midlertidig unntak fra plan- og bygningsloven etter pbl. § 20-9.



Figur 1 og 2: Kartutsnitt og situasjonsplan (Mestergruppen Arkitekter AS)

Sortland kommune har avslått søknaden i vedtak datert 26. januar 2024. Kort oppsummert mener kommunen at unntakshjemmelen § 20-9 ikke kommer til anvendelse ved fradeling. Tiltaket vil derfor være i strid med reguleringsplanen og krever dispensasjon. Vi kommer nærmere inn på kommunens vurderinger nedenfor.

Klage og klagebehandling
Avslaget er påklaget av ansvarlig søker i brev datert 29. januar 2024. Klagen viser til at det et lignende plankrav også gjelder i områdereguleringen for Vestmarka industriområde (Plan-ID 2002165). Ifølge klager ble det senest 16.08.2023 tillatt en fradeling av eiendom i dette planområdet uten krav om detaljregulering (delegasjonssak 624/23). Som følge av dette etterlyses det at aktuelle søknad blir innvilget under henvisning til likebehandlingsprinsippet.

I forberedende klagebehandling har kommunen ikke tatt klagen til følge. Saken er derfor oversendt Statsforvalteren for endelig klagebehandling.

Statsforvalterens lovforståelse og vurdering av saken

Statsforvalterens kompetanse

Departementet har delegert myndigheten til å behandle klager etter plan- og bygningsloven til Statsforvalteren, jf. plan- og bygningsloven (pbl.) § 1-9.

Statsforvalterens avgjørelse bygger på de opplysninger som kommer frem 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. Vi skal vurdere de synspunkter som klageren legger frem, 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.

Statsforvalteren ser slik på saken

1. Innledende merknader

Statsforvalteren finner at klagen er fremsatt i rett tid, og at Bulldozer Maskinlag Geopro AS har klagerett i saken, jf. fvl. §§ 28-32. Klagen skal dermed realitetsbehandles. Klagesaken anses tilstrekkelig opplyst til å gjøre vedtak, jf. fvl. § 17.

2. Gjennomgang av lov- og plangrunnlaget

Kommunens planverk fastsetter fremtidig tillatt arealbruk og er ved kommunestyrets vedtak rettslig bindende for nye tiltak eller utvidelse av eksisterende tiltak, jf. pbl. §§ 11-6 første ledd og 12-4 første ledd. Utgangspunktet er at tiltak i strid med planen ikke skal tillates, jf. pbl. § 21-4 første ledd.

Eiendommen omfattes av Kommunedelplan Byplan Sortland – Blåbyen 2015 – 2027, vedtatt 27. august 2015. Området er i planen avsatt til boligbebyggelse (B).

I tillegg er eiendommen omfattet av Reguleringsplan for Lamarka Sør (Plan-ID 1999151), vedtatt 11. november 1999. Reguleringsplanen er fremdeles gjeldende, se planbestemmelsene 1.2.2 og 1.2.1 i kommunedelplanen. Vi kan ikke se at det foreligger noen åpenbar motstrid mellom reguleringsplanen og delplanen. Kommunedelplanen har derfor ikke forrang, jf. dens pkt. 1.2.2.

Aktuelle eiendom som ønskes fradelt ligger i boligområde B24 i reguleringsplanen. I planbestemmelsene til denne planen, § 2.2, er det fastsatt et krav til bebyggelsesplan. Plantypen forekom i pbl. (1985). Bebyggelsesplan er fra vedtakelsen av pbl. (2008) erstattet av reguleringsplan med detaljregulering.

Opprettelse av eiendom er omfattet av tiltaksbegrepet etter pbl. § 1-6 første ledd, jf. § 20-1 bokstav m. Tiltaket er søknadspliktig etter § 20-2.

Vi legger til grunn at den omsøkte fradelingen er i strid med kravet til detaljregulering som følger av reguleringsplanen som gjelder for eiendommen. Hovedspørsmålet i det videre er om kommunen kan gjøre unntak fra plankravet i etter pbl. § 20-9.

3. Gjennomgang av pbl. § 20-9 og om kommunen kan avslå byggesøknaden

Kommunen er i pbl. § 20-9 gitt anledning til å gjøre unntak fra søknadsplikten som følger av plan- og bygningsloven. Lovendringen er midlertidig og gjelder foreløpig til 1. juli 2024. Unntaket kommer til anvendelse når det er nødvendig som følge av et høyt antall ankomster til Norge av personer fordrevet fra Ukraina.

Etter bestemmelsens første ledd følger det flere krav som må være oppfylt før unntak kan innvilges. For det første må det fremsettes en skriftlig anmodning fra en offentlig myndighet eller fra private tilbydere innen barnehage, skole eller bolig. Anmodningen fremsettes til kommunen.

Unntaket kan gjøres for «*oppføring av ny, varig bygning, tidsbestemt bruksendring og plassering av midlertidige bygninger*».

Bygningene skal brukes til:

a) innkvartering av asylsøkere og andre Utlendingsdirektoratet gir botilbud til
b) omsorgssentere for enslige mindreårige asylsøkere under 15 år
c) barnehage eller skole
d) bolig.

I andre ledd følger det flere unntak og i tillegg stilles det krav til området bygningen skal føres opp. Særegne saksbehandlingsregler følger av pbl. § 20-10.

Vi slår kort fast at pbl. § 20-9 etter sin ordlyd ikke åpner for fradeling av tomter. Ordlyden er klar, og det fremkommer ikke alternative løsningsforslag i forarbeidene eller tilhørende forskrift. For ansvarlig søker og tiltakshaver innebærer dette at søknad om fradeling ikke kan behandles etter pbl. § 20-9. Vi minner imidlertid om at dersom kommunen avslår anmodningen, skal den samtidig orientere om andre alternative eiendommer eller egnede bygninger som kan tas i bruk, som kommunen kjenner til. Dette følger av pbl. § 20-10 tredje ledd. Vi kan imidlertid ikke se at formkravene til anmodningen er oppfylt, slik at denne veiledningsplikten trolig ikke kommer til anvendelse. Vi kommer tilbake til dette under øvrige merknader.

Klagen tas ikke til følge.

Omsøkte tiltak, fradeling av eiendom, er i dette tilfellet avhengig av dispensasjon og kommunen har derfor anledning til å avslå søknaden når dette ikke er søkt om.

4. Øvrige merknader

Om formkravene i pbl. § 20-9

Siden det i fremtiden kan være aktuelt for tiltakshaver å gjennomføre boligbygging et annet sted, finner vi det hensiktsmessig å gi noen ytterligere merknader til saken. Det følger det av § 20-9 første ledd at pbl. § 1-6 andre ledd ikke gjelder. Dette innebærer at tiltak som skal brukes til de formål som kommer frem av § 20-9, kan gjennomføres uavhengig av plangrunnlag og planbestemmelser, jf. Prop. 107 L (2021-2022), pkt. 14.7.

Utgangspunktet er noe begrenset i pbl. § 20-9 andre ledd: Bygninger som skal brukes til bolig, kan bare oppføres til varig bruk når området er avsatt til bebyggelse og anlegg i en arealplan og det ikke finnes andre alternativer som medfører mindre ulemper.

I tillegg er det vedtatt en forskrift for saksbehandling etter pbl. § 20-9: *Midlertidig forskrift om unntak fra plan- og bygningsloven for å håndtere høye ankomster av fordrevne fra Ukraina* (FOR-2022-06-08-991). I forskriftens § 2 fjerde ledd heter det at:

> «*Ved anmodning om unntak fra private tilbydere innen barnehage eller skole eller private utbyggere av bolig, skal det legges frem bekreftelse fra relevant offentlig myndighet på at unntaket er nødvendig*.»

Tiltakshaver har ansvaret for at det sendes anmodning om unntak, og at denne inneholder de opplysningene som kreves etter § 2 i forskriften, se § 6 første ledd. Vi kan ikke se at det er vedlagt slik bekreftelse fra offentlig myndighet om at unntaket er nødvendig. Anmodningen kan derfor avvises av kommunen. Som nevnt ovenfor legger vi til grunn at kommunen derfor heller ikke vil ha plikt til å orientere om andre egnede eiendommer i et slikt tilfelle.

Om likebehandlingshensyn

Klager etterlyser likebehandling i sin klage. Vi legger til grunn at det anføres at kommunen har brutt likebehandlingsprinsippet. I korte trekk går det ulovfestede prinsippet ut på at forvaltningen er pliktet å behandle like tilfeller likt. Det vil fremdeles være rom for å utøve noe forskjellsbehandling, men denne må være saklig begrunnet.

I forberedende klagebehandling har kommunen tatt stilling til anførselen. Siden kommune har lagt til grunn at unntaksbestemmelsen ikke kom til anvendelse, er det de ordinære reglene etter plan- og bygningslovens som gjelder. Når det gjelder saken klager har vist til (delegasjonssak 624/23), uttaler kommunen følgende:

> *«I Vestmarka næringsområde er det krav til bebyggelsesplan/detaljregulering, jf. reguleringsbestemmelse § 8. Dette plankravet har blitt oversett gjennom langvarig, konsistent og ensartet kommunalforvaltningspraksis til det stadiet at det kun var tre eiendommer igjen i planområdet til industri/nærings-formål. Når det er så få områder igjen i det arealet områdereguleringen gjelder for, vil det ikke kunne tilføre mye å detaljregulere resterende tomter.»*

I tillegg siterer vi:

> *«Sortland kommune har få sentrumsnære tomter til boligformål, og det vil kunne tilføre nye forhold som vil etter kommunens skjønn kunne medføre bedre utnyttelse av arealet områdereguleringen for Lamarka sør omfatter. Det er på dette grunnlag stilt krav om detaljregulering for fradeling av tomter i Lamarka Sør.*
>
> *Bygningsmyndigheten vil også bemerke at selv om bygningsmyndigheten i tidligere saker har truffet vedtaket i strid med gjeldende lovverk og planer, vil ikke dette kunne forsvare at bygningsmyndigheten treffer vedtak i strid med gjeldende lovverk og planer i dag».*

Vi tiltrer kommunens vurdering på sistnevnte punkt fult ut. Kommunen har korrekt lagt til grunn at spørsmålet i denne saken skal løses etter et rettsanvendelsesskjønn. Årsaken til dette er at pbl. § 20-9 i første rekke oppstiller materielle vilkår som må være oppfylt før den kommer til anvendelse. I tillegg gir bestemmelsen en konkret opplisting av hvilke tiltak den gjelder. Dersom disse vilkårene ikke er oppfylt, har ikke kommunen anledning til å utøve såkalt «fritt skjønn».

For å illustrere et eksempel på sammenhengen mellom rettsanvendelsesskjønn og fritt skjønn er pbl. § 19-2 om dispensasjon illustrerende. Etter første ledd er det åpnet for at kommunen «kan» gi dispensasjon. Ordvalget «kan» betyr at det er opp til kommunens (frie) skjønn å vurdere om dispensasjon skal eller ikke skal gis. Før kommunen kan bruke dette skjønnet, må imidlertid vilkårene i andre ledd være oppfylt. Det er klart lagt til grunn i praksis og forarbeider at dette er et rettsanvendelsesskjønn. Kort forklart innebærer dette at en må tolke lovbestemmelsen og tilhørende kilder for å komme frem til om vilkårene er oppfylt. Det vil være lite plass for likebehandlingshensyn i sistnevnte vurdering.

Oppsummert er den omsøkte fradelingen av eiendom avhengig av dispensasjon på grunn av plankravet i gjeldende reguleringsplan. Tiltakshaver har ikke søkt om dispensasjon og vi vil derfor ikke problematisere dette videre.

Konklusjon

Statsforvalteren stadfester kommunens vedtak av 26. januar 2024, hvor kommunen avslår søknad om fradeling av eiendom fra gårdsnummer 15 og bruksnummer 1919 i Sortland kommune.

Vedtaket er fattet med hjemmel i forvaltningsloven § 34, jf. plan- og bygningsloven § 1-9.

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

Sakens parter er underrettet ved kopi av dette brev.

Med hilsen

Tor Sande (e.f.)
underdirektør

Bjørn Arvid Duestad
rådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

BULLDOZER MASKINLAG GEOPRO AS	Markveien 28	8402	SORTLAND