

# Sakspapir

Saksbehandlar	Arkiv	ArkivsakID
Tore Johan Erstad	HistSak - 12/879, Gbnr - 47/22	14/1041

Saksnr	Utvalg	Type	Dato
96/2014	Utval for drift og utvikling	PS	02.12.2014

## **GBNR 47/22 - Klage over pålegg om retting og ilegging av tvangsmulkt - Arbeid på eldre forsamlingslokale**

**Tiltakshavar Mihkel Koll**

### **Vedlegg:**

Varsel om synfaring

Førehandsvarsel om pålegg retting og ilegging av tvangsmulkt på eigedomen gnr.47 bnr. 22 Rossland

Pålegg om retting og ilegging av tvangsmulkt - Gnr 47 bnr 22, Rossland

Tilsvar oppussingsarbeider på gnr. 47 bnr. 22 i Meland kommune

Vedr. oppussingsarbeider, faktura gebyr. Gnr. 47 bnr. 22 i Meland kommune

GBNR 47/22 - Orientering om frist for uttale i høve til oversitting av klagefrist og trong for tilleggsopplysningar ved eventuell klagehandsaming

Krav om oppreisning for oversitting av klagefristen

Brev frå Statens vegvesen dagsett 31-3-2014

47-22 1\_1000

47-22 1\_3000

### **Saksopplysningar:**

#### Bakgrunn for saka og påklaqa vedtak:

Saka gjeld klage over pålegg om retting og ilegging av tvangsmulkt for arbeid utført på eldre opphavleg forsamlingslokale/bedehus på gbnr 47/22 i Meland kommune. Bygget vart oppført i 1935-1937.

Etter førespurnad frå Nils Eikeland – eigar av naboeigedom – om søknadsplikt for pågåande byggearbeid på gbnr 47/22, føretok Meland kommune synfaring på eigedomen 5.3.2014. Synfaringa var varsla, jf pbl § 25-1 og 31-7. Tilstades ved synfaringa var to representantar for Meland kommune, tiltakshavar Mihkel Koll og Nils Eikeland.

Førehandsvarsel vart sendt tiltakshavar ved brev dagsett 30.4.2014, med frist for retting eller innsending av søknad innan 30.6.2014. Fristen vart utsett til 1.9.2014 ved epost sendt 25.7.2014. Kommunen mottok korkje søknad eller dokumentasjon for retting innan fristen.

Administrasjonen var på synfaring på staden på nytt 10.9.2014. På bakgrunn av synfaringa vart det konstatert at retting ikkje er utført.

Ved administrativt vedtak dagsett 23.9.2014 gjorde Meland kommune følgjande vedtak:  
«Pålegg:

Med heimel i plan- og bygningslova § 32-3 vert det gjeve pålegg om retting. Retting må skje ved at utført tiltak først attende, jf saksutgreiinga ovanfor.

Tvangsmulkt:

Med heimel i plan- og bygningslova § 32-5 vert det vedteke slik tvangsmulkt:

Eingongsmulkt på kr 10 000,- etter utløp av pålagt frist 1.12.2014.

Tvangsmulkt på kr 300,- per dag etter utløp av pålagt frist 1.12.2014.»

I saksutgreiinga for vedtaket vart det skildra tiltak og sett frist for oppfylling av pålegget. På side 3 i vedtaket heiter det soleis:

«Med heimel i pbl § 32-3 gjev Meland kommune pålegg om at tiltaka nemnd i punkt 1-3 vert tilbakeført. Dette inneber følgjande:

1. Hovudombygginga må tilbakeførast til opphavleg situasjon. Det vil seie at tak, yttervegger og innvendig situasjon må tilbakeførast til det opphavlege.
2. Fasadeendringar, her nye dørar og vindauger må tilbakeførast til opphavleg situasjon.
3. Nye vatn- og avlaupsleidningar må fjernast.

Meland kommune må underrettast skriftleg når arbeidet er ført tilbake. I tillegg må det sendast inn biletedokumentasjon. Frist for tilbakeføring i samsvar med ovannemnde vert sett til måndag **1.12.2014**. Dette vedtaket er endeleg dersom det ikkje klagast på innan fristen på 3 veker.»

Ved e-post sendt 23.10.2014 sendte Byggmester Hugo Vedaa, som representerar tiltakshavar, skriv nemnd «Tilsvaret oppussingsarbeider på gnr. 47 bnr. 22 i Meland kommune». Administrasjonen har handsama tilsvaret som ein klage over pålegget om retting og ilegging av tvangsmulkt. Tilsvaret vert etter i det følgjande omtalt som «klage/klagen». Tiltakshavar har gjort gjeldande at pålegget gjeld tiltak som ikkje er søknadspliktige etter plan- og bygningslova.

Klagen vart framsett om lag ei veke etter utløp av klagefristen i forvaltingslova på tre veker, jf fvl § 29. På denne bakgrunn vurderte administrasjonen å avvise klagen som for seint framsett.

Tiltakshavar vart orientert om dette ved skriv frå kommunen dagsett 16.11.2014, og han fekk høve til å fremje og grunngje krav om oppreising for fristoversitting. Spørsmålet om avvisning av klagen er omtalt nedanfor under vurderingsdelen punkt 2.

Vidare opplyste administrasjonen følgjande i skriv av 16.11.2014:

«For det tilfellet at klagen vert oppretthalde etter krav om oppreising for oversitting av klagefristen, ber administrasjonen innan **29.11.2014** om følgjande tilleggsopplysningar frå tiltakshavar:

- Opplysningar om bygninga på eigedomen nokon gong har vore i faktisk bruk som fritidsbustad
- Skildring av kva for bruk av eigedomen og bygninga på den tiltakshavar har planlagt i framtida, dvs kva for bruk dei *påstått* ikkje søknadspliktige arbeida på eigedomen skal legge til rette for.»

Bakgrunnen for førespurnaden om tilleggsopplysningar var å klargjere om arbeida på eigedomen tek sikte på å leggje til rette for ei bruk av bygninga som ikkje tidlegare har vore aktuell, til dømes som fritids- eller heilårsbustad. Administrasjonen finn grunn til å tru at dette er tilfelle, mellom anna på bakgrunn av at kommunen har motteke kopi av brev frå Statens vegvesen dagsett 30.3.2014 med uttale til eit nabovarsel om mellom anna ny altan og bruksendring frå fritidsbustad til bustad på eigedomen. I brevet frå Statens vegvesen går det fram at «*[d]et kan ikke påregnes at Statens Vegvesen vil gi byggegrensedispensasjon og avkjørselstillatelse i denne saken. Bakgrunnen for dette er blant annet hensynet til trafikksikkerhet, vegtrafikkstøy og arealbehovet knyttet til framtidig vegutvidelse*».

Byggmester Hugo Vedaa har på vegne av tiltakshavar kommentert førespurnaden om tilleggsopplysningar frå kommunen på følgjande måte, sjå skriv dagsett 23.10.2014:

«Vedrørende tilleggsopplysninger:

- Befaringer som er utført av administrasjonen i Meland kommune burde kunne bekrefte bruken av eiendommen.
- Hva tiltakshaver hadde som plan er ødelagt. Tiltakshaver hadde i første omgang en plan om å stoppe utvendig forfall av bygningen.»

#### Avgrensing av klagen:

Klagesaka gjeld punkta 1-3 ovanfor; hovudombygging, fasadeendringar og nye vass- og avlaupsleidningar. Det er kun desse tiltaka som er omfatta av påklaga vedtak, noko som vart presisert uttrykkeleg i vedtaket. Førehandsvarsel knytt til søknadsplikt for bruksendring til bustadføremål har ikkje vore følgd opp med pålegg, då opplysningane i saka viser at bygninga ikkje er teke i bruk til bustad p.t.

I tillegg til ovannemnde har administrasjonen sendt separat førehandsvarsel etter pbl § 32-2 til tiltakshavar knytt til etablering av avkjørsel/tilkomstveg til riksveg 564 utan føregåande søknad og utan godkjenning frå Statens vegvesen. Dette førehandsvarselet vil verte følgd opp i eige vedtak dersom det er grunnlag for det. Årsaka til at vegtiltaket ikkje vart omfatta av pålegget, var at føregåande førehandsvarsel i saka ikkje omtala arbeida med vegen, då vegtiltaket ikkje var sett i gong av tiltakshavar på det tidspunkt. Klagen i saka inneheld òg opplysningar relevant for vegtiltaket, men desse vert ikkje omtalt nærare i føreliggjande saksframlegg.

#### Grunngjeving for klagen:

Klagen er grunngjeve i skriv frå byggmester Hugo Vedaa dagsett 23.10.2014, sjå vedlegg.

## Vurdering:

### Lov- og plangrunnlag:

Eigedomen gbnr 47/22 er uregulert og vart etablert 26.8.1939 (fråskilt frå gbnr 47/20). Den er i kommuneplanen sin arealdel (KPA) vist som LNF-område. Eigedomen har eit samla areal på ca 326 m<sup>2</sup> og ligg i sin heilskap innafor 100-metersbeltet frå sjø. Like sør for eigedomen går Riksveg 564.

Opprinneleg eigar var Pinsemenigheten Zion. Bygget på eigedomen vart oppført og brukt som forsamlingslokale/bedehus.

Av matrikkelen går det fram at eigedomen og bygninga på den er registrert som høvesvis fritidseigedom og fritidsbygg. Det er i dei kommunale arkiv ikkje registrert nokon skriftleg søknad eller løyve til bruksendring frå forsamlingslokale til fritidsbustad. Kommunen er ikkje kjend med at bygninga nokon gong har vore brukt som fritidsbustad og det er uklart kva som er bakgrunnen for at desse opplysningane ligg i matrikkelen. Tiltakshavar har opplyst at eigedomen mest sannsynleg har blitt formelt bruksendra i samband med fastsetting av grunnlag for eigedomsskatt, utan føregåande søknad frå eigar.

### Oversitting av klagefrist:

Klagen frå byggmester Hugo Vedaa kom inn ca 1 uke etter utløp av klagefristen etter forvaltningslova (fvl), fordi klagar etter det opplyste, oppfatta fristen for å uttale seg til separat førehandsvarsel knytt til arbeid på tilkomstvegen som klagefristen for pålegget.

Forvaltningslova § 31, første ledd har følgjande ordlyd:

«Selv om klageren har oversittet klagefristen, kan klagen tas under behandling såframt

a) parten eller hans fullmektig ikke kan lastes for å ha oversittet fristen eller for å ha drøyd med å klage etterpå, eller

b) det av særlige grunner er rimelig at klagen blir prøvd.»

Som opplyst ovanfor vart påklaga vedtak og førehandsvarsel for vegarbeida sendt i separate skriv. Av pålegget framgjekk det klart at klagefristen var 3 veker og det var presisert kva for delar av tiltaket pålegget retta seg mot. I høve til ein profesjonell partsrepresentant finn administrasjonen at fristoversittinga ikkje kan vurderast som unnskyldelig, jf fvl § 31 bokstav a. Tiltakshavar vert identifisert med partsrepresentanten.

Med heimel i fvl § 31 bokstav b) vurderer administrasjonen at det likevel er grunnlag for å ta saka til handsaming. Administrasjonen legg i denne samanheng vekt på at påklaga vedtak er tyngande for tiltakshavar og at det er ønskjeleg med ei klagehandsaming av saka, både av omsyn til å forankre vedtaket i Utval for drift og utvikling og at Fylkesmannen får høve til å vurdere saka dersom vedtaket vert oppretthalde. I høve til eventuell etterfølgjande tvangsinnndring av ilagt mulkt er dette ein fordel. I tillegg legg administrasjonen vekt på at fristoversittinga var relativt kort og at ei eventuell endring av vedtaket ikkje kan innebere «skade eller ulempe for andre», jf fvl § 31, annet ledd.

### Realitetsvurdering av klagen:

### *Vurdering av søknadsplikt*

I klagen er det gjort gjeldande at det ikkje er utført søknadspliktige arbeid på gbnr 47/22.

Kommunen sitt pålegg om retting og ilegging av tvangsmulkt er grunngeve med at følgjande arbeid er søknadspliktige:

- Vesentleg endring av bygning, jf pbl § 20-1 bokstav b), jf bokstav a).
- Fasadeendring, jf pbl § 20-1 bokstav c).
- Tilknytning til vatn og avlaup, jf pbl § 20-1 bokstav f).

Grunngjevinga for at administrasjonen har vurdert desse tiltaka som søknadspliktige går fram av førehandsvarselet dagsett 30.4.2014 og pålegget dagsett 23.9.2014.

Den grunnleggjande føresetnaden for kommunen sitt vedtak er at bygninga på eigedomen aldri har vore i bruk som noko anna enn forsamlingslokale/bedehus. Det er dei reelle tilhøva som må leggjast til grunn. Tiltakshavar har på direkte oppmoding frå administrasjonen ikkje bidratt til å klargjere saka på dette punkt, jf ovanfor, men har heller ikkje imøtegått påstanden eller framlagt dokumentasjon for at bygninga har vore brukt som anna enn forsamlingslokale. At matrikkelen inneheld misvisande opplysningar om bruken av bygninga endrar ikkje tilhøve til søknadsplikten, all den tid dette vitterleg ikkje samsvarer med dei reelle tilhøva.

Sjølv om Meland kommune, på bakgrunn av opplysningane i matrikkelen, truleg ville akseptert framtidig bruk av eigedomen til fritidsføremål utan søknad om bruksendring til fritidsføremål og/eller dispensasjon frå LNF-føremålet, er dette likevel ikkje det same som at ombygging av bygninga, fasadeendringar og innlegging av vatn og avlaup automatisk er unntatt den søknadsplikt som elles følgjer av plan- og bygningslova kap 20 og § 1-8.

Dersom dei arbeida som må gjerast for å kunne nytte bygninga på eigedomen som fritidsbustad er så omfattande at dei etter kommunen sitt skjønns må vurderast som ei hovudombygging, vil arbeida likevel vere søknadspliktige.

Meland kommune har uansett grunn til å tru at arbeida som er gjort, tek sikte på bruk av eigedomen til heilårsbustad og ikkje fritidsbustad. Det vert vist til merknader til nabovarsel motteke frå Statens vegvesen i brev dagsett 31.03.2014. Her vart det nabovarsla bruksendring til heilårsbustad. Tilbakemeldingen frå tiltakshavar på førespurnaden frå kommunen om tilleggsopplysningar om planlagt framtidig bruk, er heller ikkje eigna til å avkrefte kommunen sin bekymring på dette punkt, sjå ovanfor. På grunn av storleiken på eigedomen (ca 360 m<sup>2</sup>) og plasseringa tett ved riksvegen like sør, er eigedomen heilt ueigna som heilårsbustad. Det er korkje uteareal, parkeringsareal eller trygg køyretilkomst til eigedomen. Statens vegvesen har vidare opplyst at det ikkje er pårekneleg at dei vil godkjenne ny avkjørsle til riksvegen på staden eller godkjenne arbeid i strid med byggegrensen mot veg, jf veglova.

Det er uansett tidlegare bruk, administrasjonen sitt syn at arbeida som er starta av tiltakshavar er søknadspliktige som høvesvis hovudombygging, fasadeendring og nye vass- og avlaupsleidningar.

Søknadsplikten for hovudombygging tek sikte på endring eller reparasjon av byggverk som er så omfattande «*at hele byggverket i det vesentlige blir fornyet*», jf Ot.prp.nr 45 (2007-2008) s 348. Administrasjonen meiner at føreliggjande sak ligg i kjerneområdet for denne karakteristikken og for soleis for søknadsplikten etter pbl § 20-1 bokstav b, jf

bokstav a.

Vesentleg endring (hovudombygging) av bygninga og fasadeendringane må vurderast i samanheng. Sjølv om fasadeendringane vurdert isolert ikkje hadde ført til ei endring av bygninga sin karakter, slik klagar gjer gjeldande, må dei sjåast på som eit ledd i den fornyinga av heile byggverket som arbeida etter kommunen sitt skjønn inneber.

Tilsvarande gjeld for den del også nedlegging av nye vass- og avlaupsleidningar, som òg inngår i heilskapen.

I førehandsvarselet i saka dagsett 30.4.2014 opplyste kommunen følgjande:

«Arbeidet som er sett i gang på eigedomen vurderast som ein hovudombygging ettersom det er utført reparasjon og endringsarbeidar som er så omfattande at heile byggverket i det vesentlege er fornya. Blant anna skifting av tak, fasadar og total ominnreiing av byggverket innvendig. Sjølv om dei enkelte tiltake i seg sjølv ikkje er søknadspliktig, vil dei sett i samanheng vere søknadspliktig».

Kommuneadministrasjonen held fast ved denne vurderinga i klageomgangen. Kommunen meiner at at skilje mellom løpande og periodisk vedlikehald ikkje får betydning for denne vurderinga, slik tilhøva i denne saken er.

Om fasadeendringane vert vurdert som søknadspliktige isolert sett, eller som ein del av hovudombygginga, er ikkje avgjerande. Behovet for fasadeendringar og innlegging av vatn og avlaup underbyggjer at det her er tale om «vesentlig endring eller vesentlig reparasjon» av bygning, jf pbl § 20-1 bokstav b, jf bokstav a.

Administrasjonen vurderer vidare at innstallering av nye vass- og avlaupsleidningar rundt bygget er søknadspliktige, jf pbl § 20-1 bokstav f). Bygget har ikkje tidlegare vore tilkopla offentleg vass- eller avlaupsnett. Det har heller ikkje vore omsøkt eller godkjent private løysingar for dette.

I førehandsvarselet av 30.4.2014 vart følgjande opplyst om dette:

«Det må sendast inn søknad der det blir vist til kvar vatn- og avlaupsleidningane skal leggjast. Viss avlaupet skal gå til sjø må det søkjast om utsleppsløyve etter Forureiningslova og Forureiningsforskrifta § 12-5.»

Kommunen kan ikkje så noko grunnlag for å endre dette på bakgrunn av klagen.

#### *Vurdering av kravet om retting*

Klagar har gjort gjeldande at kravet om tilbakeføring til opphavleg situasjon er eit utslag av dårleg dømmekraft. Det er vist til at bygninga stod til forfall og at plan- og bygningslova inneheld føresegn som gjev grunnlag for pålegg om utbedring av byggverk for å hindre skade på til dømes person eller eigedom, medan administrasjonen no vel det motsette.

Administrasjonen meiner at denne retorikken er lite treffande eller relevant for saka. Arbeida utført på bygninga er søknadspliktige etter plan- og bygningslova, jf ovanfor. Arbeida legg tilsynelatande til rette for ei søknadspliktig bruksendring til heilårsbustad på ein eigedom som ikkje er godkjent og truleg heller ikkje er teneleg til dette føremålet. Sjølv om bygninga skal nyttast til fritidsbustad, vil ombygginga vere søknadspliktig.

Tiltakshavar er ansvarleg for at arbeida er sett i gang utan føregåande søknad og godkjenning i samsvar med lova sine krav. Tiltaka er soleis utført i strid med plan- og bygningslova. Tiltakshavar har fått høve til å søkje om tiltaka i ettertid, men ikkje gjort dette. Dersom tiltakshavar hadde søkt om tiltaka og opplyst kva for bruk av eigedomen desse skal leggje til rette for, ville kommunen hatt høve til ei nærare vurdering av om krav om tilbakeføring kunne verte fråfalt for delar av arbeidet (eventuelt godkjent delar av tiltaka) til dømes fordi dei legg til rette for ei lovleg bruk av eigedomen, eller av andre grunnar ikkje er hensiktsmessig å krevje tilbakeført.

Slik tiltakshavar no har innretta seg, har kommunen ei plikt til å forfølgje «overtredelser gitt i eller i medhold» av plan- og bygningslova, jf pbl § 32-1. For ordens skuld vert opplyst at administrasjonen har vurdert at «overtredelsen» i dette høvet ikkje er av «mindre betydning», jf pbl § 32-1, annet ledd.

### *Samla konklusjon*

Administrasjonen finn at klagen ikkje inneheld nye opplysningar som gjer grunnlag for å gjere om påklaga vedtak. Pålegget om retting eller innsending av søknad har heimel i pbl § 32-3, jf § 20-1. Vilkåra er tilstades og tiltakshavar har fått tilstrekkeleg tid til å innrette seg i samsvar med lova. Tvangsmulka står i rimeleg tilhøve til det saka gjeld

#### **Framlegg til vedtak:**

Utval for drift og utvikling finn at klage frå tiltakshavar journalført 23.10.2014 ikkje inneheld nye grunngeving eller nye opplysningar som tilseier at pålegg om retting og ilegging av tvangsmulkt av 23.9.2014, DNT-sak 254/2014, vert omgjort. Klagen vert difor ikkje teke til følge. Det vert vist til saksutgreiinga og vurderinga over som grunnlag for vedtaket.»

#### **Utval for drift og utvikling - 96/2014**

##### **UDU - behandling:**

Konsulent byggjesak Tore Johan Erstad orienterte om saka.

##### **UDU - vedtak:**

Utval for drift og utvikling finn at klage frå tiltakshavar journalført 23.10.2014 ikkje inneheld nye grunngeving eller nye opplysningar som tilseier at pålegg om retting og ilegging av tvangsmulkt av 23.9.2014, DNT-sak 254/2014, vert omgjort.

Klagen vert difor ikkje teke til følge.

Det vert vist til saksutgreiinga og vurderinga over som grunnlag for vedtaket.