



ADVOKATFIRMAET SIMONSEN VOGT WIIG AS AVD
BERGEN
Postboks 1213 Sentrum
5811 BERGEN

Saksbehandler, innvalgstelefon
Marte Ruvang Karlsen, 5557 2116

Advokat Ole Rieck

Alver kommune gbnr. 219/1 Vike. Pålegg om retting og tvangsmulkt

Vi viser til Alver kommunes oversending av klagesak på ovennevnte eiendom, mottatt her den 22.08.2023.

Vedtak

Statsforvalteren i Vestland stadfester Alver kommunes vedtak av 27.04.2023, referanse 21/8772-23/30861.

Sakens bakgrunn

Alver kommune har avdekket at det foreligger flere søknadsppliktige tiltak på gnr. 219 bnr. 1 som er ulovlig oppført. Kommunen fattet derfor vedtak om pålegg om retting og ilegging av tvangsmulkt den 01.08.2022. Vedtaket ble først rettet mot Vike Camping og Marina AS, men den 14.03.2023 ble dette opphevet. Den 27.04.2023 ble det i stedet fattet tilsvarende vedtak rettet mot Søren Helligsøe som er ny eier og konsesjonshaver av eiendommen.

Vedtaket ble påklaget av Advokatfirmaet Simonsen Vogt og Wiik ved brev datert 11.05.2023. I klagen blir det anført at det er satt såpass kort frist for retting at vedtaket i realiteten gir et pålegg om opphør av bruk med øyeblikkelig virkning, og at hjemmel for dette er pbl. § 32-4. Det anføres at vilkårene i pbl. § 32-4 ikke er oppfylt. Videre blir det anført at klager ikke er ansvarlig for ulovlighetene, at tvangsmulkten er satt for høyt, og at det foreligger usaklig forskjellsbehandling. Det blir også vist til at utarbeiding av reguleringsplan tar tid.

Klagen ble behandlet av Alver kommune den 18.08.2023. Klagen ble ikke tatt til følge.

Saken ble etter dette sendt over til Statsforvalteren for endelig avgjørelse. Vi viser for øvrig til sakens dokumenter som vi forutsetter at partene er kjent med.

Statsforvalteren finner saken tilstrekkelig opplyst jf. forvaltningsloven (fvl.) § 33 siste ledd.



Regelverk

Forvaltningsloven gjelder for Statsforvalterens saksbehandling jf. plan- og bygningsloven (pbl.) § 1-9 første ledd. Statsforvalteren har kompetanse til å prøve alle sider av saken, også om det foreligger nye omstendigheter jf. fvl. § 34 andre ledd.

Plan- og bygningsloven § 20-1 (1) lister opp tiltak som omfattes av byggesaksbestemmelsene. Det følger av pbl. § 20-2 at de nevnte tiltakene i § 20-1 ikke kan utføres uten at søknad på forhånd er sendt til kommunen, og kommunen deretter har gitt tillatelse til tiltaket. Pbl. § 20-1 bokstav a omfatter «*oppføring, tilbygging, påbygging eller plassering av bygning, konstruksjon eller anlegg*».

Det følger av pbl. § 32-1 første ledd at «*(k)ommunen skal forfølge overtredelser av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven*».

Kommunen kan med hjemmel pbl. § 32-2 gi pålegg om retting, samt benytte tvangsmulkt som et middel for å få gjennomført rettingen jf. pbl. § 32-5.

Statsforvalterens vurdering

Alver kommune har avdekket flere søknadspliktige tiltak på eiendommen som er utført uten tillatelse. Dette gjelder to boenheter i underetasje på enebolig, én frittliggende bygning nord for enebolig, én campinghytte med innlagt vann og avløp, 30 langtidsetablerte campingplasser, tre moduler på hjul, og tre flytebrygger.

Statsforvalteren er av den oppfatning at ovennevnte tiltak er omfattet av søknadsplikt etter pbl. § 20-2 jf. § 20-1. Tiltakene er ikke omsøkt, og er derfor ulovlig oppført.

Ansvar

Det følger av pbl. § 32-3 at bygningsmyndighetene kan gi «*den ansvarlige*» pålegg om retting. Hvem som er ansvarlig er imidlertid ikke avhengig av skyld eller uaktsomhet. Av forarbeidene (Ot.prp.nr.45(2007-2008) s. 353) fremgår det at «*med uttrykket «den ansvarlige» i første ledd menes personer eller foretak som enten har ansvar for feil, eller som ut fra eierskap, avtale eller liknende står inne for prosjektet. Dette kan for eksempel være eier, rettighetshaver, tiltakshaver, ansvarlig søker og utførende, prosjekterende, kontrollerende eller bruker.*»

Bygningsmyndighetene har som utgangspunkt et visst skjønn med hensyn til hvem pålegget skal rettes mot. Dette er begrunnet med at bygningsmyndighetene har et klart behov for effektivt å kunne håndheve etterlevelsen av de pålegg som er gitt, og dermed ivareta sitt ansvar for at plan- og bygningslovens bestemmelser blir overholdt.¹ I vurderingen av hvem som er «den ansvarlige» er det relevant å legge vekt på hvor nær tilknytning den enkelte har til det aktuelle tiltaket og hvilke muligheter vedkommende har til å oppfylle pålegget. Det må derfor kunne legges til grunn en relativt begrenset undersøkelsesplikt for bygningsmyndighetene når det gjelder underliggende privatrettslige avtaler og forhold. Dette er avgrenset mot at pålegg ikke kan rettes mot noen som ikke har anledning til å oppfylle pålegget.

Det fremgår av juridisk teori at bygningsmyndighetene må forholde seg til den som har det privatrettslige herredømmet over forholdet jf. Pedersen m.fl., Plan- og bygningsrett (3.utgave 2018) s. 633-635. Det er nåværende eier som er ansvarlig for at tiltak på egen eiendom er i samsvar med

¹ [§ 31-3 - Pålegg om sikring eller riving etter plan- og bygningsloven § 31-3 - spørsmål om rett adressat - regjeringen.no](#)



plan- og bygningsloven. Vi er ikke enig med klager i at pålegget må rettes mot hver enkelt bruker av de ulovlige tiltakene. Eier har myndighet til å stoppe den ulovlige bruken, samt utarbeide reguleringsplan, og søke om legalisering av de ulovlige tiltakene,

Vi er etter dette kommet til at klager er «den ansvarlige» etter pbl. § 32-3.

Ulovlighetsoppfølging

Det følger av pbl. 2008 § 32-1 første ledd at «(k)ommunen skal forfølge overtredelser av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven». Ordlyden «skal forfølge» viser at kommunen har plikt til å forfølge de ulovlighetene som er avdekket. Unntaket er overtredelser av «mindre betydning». Vurdering av hvilke overtredelser som er av «mindre betydning» hører til kommunens frie skjønn. Sivilombudet har likevel uttalt at kommunen ikke har anledning til skjønnsmessig å unnlate å følge opp ulovlige forhold som er avdekket, med mindre disse er bagatellmessige jf. SOM-2009-87.

I gjeldende sak er det avdekket flere søknadspliktige tiltak som ikke er omsøkt. Kommunen har også stilt krav om utarbeiding av reguleringsplan for at tiltakene skal kunne godkjennes. Statsforvalteren er etter dette av den oppfatning at de ulovlige tiltakene ikke kan ansees som bagatellmessige.

Manglende søknad er i seg selv et ulovlig forhold som bygningsmyndighetene kan forfølge, jf. Ot. prp. nr. 39 (1993-94) side 165: «Pålegg om stansing/opphør kan altså gis selv om arbeidet/bruken ikke strider mot de materielle bestemmelser i plan- og bygningslovgivningen. Det er her tilstrekkelig at bygningsmyndighetene ikke har fått vurdert saken på forhånd.»

Det foreligger derfor ulovlige forhold som kommunen plikter å følge opp, jf. pbl. § 32-1.

Klager har anført at forhåndsvarselet ble gitt så kort frist at det i realiteten var snakk om et pålegg om opphør av bruk med øyeblikkelig virkning etter pbl. § 32-4. Statsforvalteren er ikke enig i dette. Vi viser til at Alver kommune sendte forhåndsvarsel i brev 14.03.23, hvor det ble varslet at det ville bli gitt vedtak med pålegg om opphør av bruk med virkning fra 01.05.23. Dette ble videre stadfestet i pålegget datert 27.04.23. Vi vurderer at forhåndsvarselet av 14.03.2023 er i tråd med pbl. § 32-2. Det fremgår av denne bestemmelsen at den ansvarlige skal gis anledning til å uttale seg innen en frist som «ikke skal være kortere enn tre uker». Det ble i gjeldene forhåndsvarsel gitt frist til å komme med uttalelse innen 15.04.2023. Dette er mer enn 4 uker.

Kommunen kan med hjemmel i pbl. § 32-2 kreve rettet forhold som er i strid med plan- og bygningsloven. Videre kan kommunen med hjemmel i pbl. § 32-5 benytte tvangsmulkt som et middel for å få gjennomført pålegget om retting.

I gjeldende sak er det gitt pålegg om opphør av bruk og krav om retting. Tvangsmulktene utgjør totalt kr. 7.000 i dagmulkt, beregnet etter ulike frister.

I vurderingen av om sanksjonen er rimelig, skal det blant annet tas hensyn til grad av skyld, grovheten av overtredelsen, mulige fordeler av overtredelsen og tidsforløpet.² Vi forstår forarbeidene slik at forholdsmessighetsvurderingen først og fremst retter seg mot valg av sanksjoner og hvor streng sanksjonene skal være.

Vi har forståelse for at tvangsmulktene samlet sett oppleves som store. Det må likevel tas med i beregningen at det er snakk om flere ulovligheter, hvorav det gis tvangsmulkt for hvert ulovlige

² Se NOU 2005:12 s. 314 og Rt. 2002 s. 209.



tiltak, fra henholdsvis kr. 300 til kr. 1.000 per dag. Utgangspunktet er at kostnader knyttet til tilbakeføring av tiltak som er utført uten nødvendige tillatelser, ikke gir grunnlag for å si at krav om retting er urimelig.

Hensynet til rettsfølelsen til de som lojalt innretter seg etter plan- og bygningsloven tilsier også at terskelen for å konstatere urimelighet generelt vil ligge høyt.³ Så lenge et ulovlig forhold ikke er av mindre betydning, må den som er ilagt pålegget tåle en betydelig ulempe, herunder økonomisk tap.⁴

Vi finner videre å vektlegge opplysningene fra kommunen om at tvangsmulkten for ulovlig bruk løper inntil den ulovlige bruken opphører, eller tiltakene er legalisert. Tvangsmulkten for ulovlig bruk vil kunne reduseres helt til kr. 0,- dersom all ulovlig bruk opphører. Det er også opplyst at tvangsmulkt for pålegg om retting og tilbakeføring ikke vil realiseres før de juridiske prosessene er avsluttet.

Med unntak av rettingspålegg for moduler på hjul og flytebrygger, er rettingsfristen satt til den 31.05.24, som er over ett år fra vedtaket ble fattet. Dette er gjort for at tiltakshaver skal ha tilstrekkelig tid til å komme i gang med nødvendige prosesser for å regulere området. Kommunen har videre opplyst at de ikke vil realisere rettingspålegget fra 01.06.24 så lenge det pågår en aktiv prosess med regulering/byggesaksbehandling.

Statsforvalteren kan etter dette ikke se at pålegget om opphør av bruk og retting av ulovlighetene er urimelig. Vi finner heller ikke at utmålingen av tvangsmulkten er urimelig. Vi er videre av den oppfatning at pålegget og tvangsmulkten, samlet sett, ikke er uforholdsmessig tyngende, jf. pbl. § 32-10.

Forskjellsbehandling

Det er anført at det foreligger usaklig forskjellsbehandling fordi tidligere eier ikke har vært utsatt for ulovlighetsoppfølging.

Statsforvalteren kan ikke se at det foreligger holdepunkter for å kunne si at det foreligger usaklig forskjellsbehandling i gjeldende sak. Dersom Lindås kommune hadde gjort en beslutning om ikke å forfølge ulovlighetene da eiendommen var eid av tidligere eier, ville det kunne tenkes at nye Alver kommune hadde vært avskjært fra å forfølge ulovlighetene. Vi kan imidlertid ikke se at det er foretatt en slik beslutning. Det fremgår tvert imot av historikken at ble det startet en oppfølging av tidligere Lindås kommune, hvorav det i brev av 14.09.2006 blir stilt krav om utarbeiding av reguleringsplan. I brev datert 11.12.2007 skriver Lindås kommune til tidligere eier at det ikke er lov å sette i gang tiltak før det foreligger reguleringsplan for området. Etter sammenslåing har Alver kommune fått egne ressurser til å drive ulovlighetsoppfølging, og saken har derfor blitt ytterligere fulgt opp.

Statsforvalteren finner grunn til å bemerke at eventuell tidligere mangelfull ulovlighetsoppfølging, ikke fratar kommunen mulighet til å følge opp ulovligheter på et senere tidspunkt. Vi informerer i denne forbindelse om at ulovligheter i byggesaker ikke kan foreldes.

Statsforvalteren finner etter dette ikke grunnlag for å sette til side Alver kommunes vedtak av 27.04.2023. Klagen blir ikke tatt til følge. Statsforvalterens vedtak er endelig og kan ikke påklages jf. fvl. § 28 tredje ledd.

³ Jf. Rt-2002-209 og LF-2019-88090.

⁴ Se SOMB-2009-87.



Med hilsen

Karen Elin Bakke
seniorrådgiver

Marte Ruvang Karlsen
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

ALVER KOMMUNE
Torgeir Andvik

Postboks 4
Vikanesvegen 66

5906
5994

FREKHAUG
VIKANES