



ENTREPRENØRFIRMA HAAKON SKUGGEDAL AS
Gamle Ravei 258
3270 LARVIK

Saksbehandler, innvalgstelefon
Bård Tangen Nilsson, 35 58 61 77

Vedtak i klagesak - byggesak - Larvik - 1090/2 - Lesten - masseutskiftning - pålegg om retting - tvangsmulkt

Statsforvalteren viser til klagesak mottatt her 06.11.2023. Det fremgår av oversendelsen at det er vedtatt utsatt iverksetting av vedtaket som er påklaget. Av den grunn har vi prioritert å behandle saken.

Statsforvalterens vedtak

Det gis ikke medhold i klagen.

Statsforvalteren i Vestfold og Telemark opprettholder Larvik kommunes vedtak datert 08.09.2023.

Statsforvalterens vedtak i klagesaken er endelig og kan ikke påklages til overordnet forvaltningsorgan, jf. forvaltningsloven (fvl.) 28.

Sakens bakgrunn

Denne saken omhandler flere privatrettslige forhold mellom Entreprenørfirma Haakon Skuggedal AS, grunneier Jørn Spetalen og Larvik kommune som avtaleparter. Privatrettslige forhold vil ikke bli vurdert av Statsforvalteren som klageinstans i denne saken. Det er gyldigheten av vedtaket datert 08.09.2023 som vil bli vurdert i denne behandlingen.

Larvik kommune sendte forhåndsvarsel til Entreprenørfirma Haakon Skuggedal AS om at de vurderte å vedta pålegg om retting og ilegge tvangsmulkt for utførte terrengingrep på gnr/bnr. 1090/2, i området Lesten i Larvik kommune. Ifølge kommunen er det utført søknadspliktige terrengarbeider på eiendommen under dyrket mark uten at det er søkt om, og kommunen deretter har gitt tillatelse.

Advokat og partner i Tenden advokatfirma ANS, Terje Dahl Svendsen ga tilsvar til forhåndsvarselet på vegne av grunneier. I tilsvaret datert 04.09.2023 redegjør advokat Dahl Svendsen for bakgrunnen for arbeidene som er gjort og avtalene som er inngått mellom grunneier og Larvik kommune, og grunneier og Entreprenørfirma Haakon Skuggedal AS. Statsforvalteren viser til uttalelsen i sin helhet.



Larvik kommune fattet deretter vedtak datert 08.09.2023. Vedtaket er rettet mot Entreprenørfirma Haakon Skuggedal AS, ikke grunneier. I vedtaket står det:

«Pålegg om retting, jf. plan- bygningsloven (pbl.) § 32-3

- For å etterkomme pålegget må du fjerne deponert sprengstein og andre tilførte masser inntil en dybde på 1,5 – 2 meter over et område på ca. 10,5 mål på gbnr. 1090/2, Lesten.
- Frist for å etterkomme pålegget settes til **01.11.23**.
- Pålegget gis på bakgrunn av at tiltaket er søknadspliktig uten å ha bygningsmyndighetenes godkjenning, jf. pbl. §§ 20-2 og 20-1 bokstav k.

Illeggelse av tvangsmulkt, jf. pbl. § 32-5

- Det vedtas herved en tvangsmulkt bestående av engangsmulkt stor kroner 70.000 og dagmulkt stor kroner 1.000.
- Tvangsmulkten effektueres dagen etter at påleggsfristen har gått ut dersom pålegget ikke etterkommes.
- Dagmulkten løper inntil kommunen har mottatt skriftlig tilbakemelding om at det ulovlige forhold er opphørt.»

Dette vedtaket er påklaget av Entreprenørfirma Haakon Skuggedal. Klagen er datert 27.09.2023. Klagen inneholder en rekke opplysninger om de private avtalene som er inngått og virkningen av disse. Dette forklarer hvorfor klager har utført arbeidene. Klager ba om utsatt iverksetting av vedtaket.

Klager viser for det første til at saken gjelder jordforbedring i området på Lesten, men området har blitt benyttet som riggområde for Larvik kommunes VA-prosjekt for Kjerringvik Nord – etappe 1. Klager viser til at området skal tilbakeføres til areal for jordbruk når VA-prosjektet er avsluttet.

For det andre vises det til at entreprenørfirmaet har inngått en avtale med grunneier om videre leie av arealet etter at grunneiers avtale med kommunen opphører. I denne avtalen fra november 2021 ble det avtalt at området Lesten skulle tilbakeføres i bedre stand enn tidligere, bl.a. gjennom jordforbedringstiltak.

Videre forklarer klager hvordan området har blitt oppfylt med overskuddsmasser fra VA-anlegget og viser til at det er avtalt at området skal arronderes på en slik måte at deler av arealene fylles opp med sprengstein før det fylles med overskuddsmasser og matjorda tilbakeføres.

Avslutningsvis mener klager at vedtaket om tvangsmulkt og retting er fattet på feil grunnlag og av feil myndighet innad i Larvik kommune. Saken burde ha blitt behandlet av landbruksmyndighetene fordi jordforbedringstiltak og planen for nydyrking har ikke noe med plan- og bygningsloven å gjøre. For øvrig viser vi til klagen i sin helhet.

Planutvalget foretok forberedende klagebehandling i møte 31.10.2023, sak 174/23 og tok ikke klagen til følge. Det ble besluttet utsatt iverksetting av vedtaket inntil klagesaken er endelig avgjort. Saken ble deretter oversendt til Statsforvalteren i Vestfold og Telemark for endelig behandling.



Statsforvalterens merknader

Klagesaken behandles etter delegert myndighet fra Kommunal- og distriktsdepartementet.

Ved behandlingen av en klage kan Statsforvalteren prøve alle sider av saken, og herunder ta hensyn til nye omstendigheter, jf. fvl. § 34 andre ledd. Vi skal vurdere de synspunkter klager kommer med, og kan også ta opp forhold som ikke er berørt av klageren. Statsforvalteren kan opprettholde underinstansens vedtak, omgjøre vedtaket, eller oppheve vedtaket og sende saken tilbake til underinstansen til helt eller delvis ny behandling, jf. fvl. § 34 fjerde ledd.

Statsforvalterens vurdering

Sakens opplysning

Området Lesten har vært lovlig brukt som midlertidig rigg- og tippeplass i forbindelse med Larvik kommunes VA-prosjekt. Dette fremgår av saksopplysningene og vedtaket datert 28.05.2021. Dette er også presisert i avtalen mellom Larvik kommune og grunneier inngått 03.02.2021 som ifølge saksopplysningene opphørte 31.07.2023. Det fremgår bl.a. av avtalen at Larvik kommune som leietaker skal tilbakelevere arealet i slik stand at det er klargjort som dyrket mark.

Statsforvalteren har vurdert opplysningene om de faktiske forholdene. Statsforvalteren legger til grunn at det er utført terrenginngrep i form av at eksisterende sandige masser er skiftet ut med tyngre masser, inkludert sprengstein ned til en dybde på 1,5 meter. Området der hvor terrenginngrepene er utført utgjør ca. 10.580 m². Dette er ikke omsøkt. Kommunen omtaler dette i praksis som et massedeponi.

Saken anses tilstrekkelig opplyst etter fvl. § 17, og Statsforvalteren finner derfor å kunne avgjøre den på grunnlag av de opplysningene som foreligger.

Pålegg om retting/fjerning

Kommunen har plikt til å forfølge ulovligheter. Dette følger av § 32-1 første ledd. Dette gjelder ikke uten unntak. Dersom overtredelsen er av mindre betydning, kan kommunen avstå fra å forfølge ulovligheten, jf. § 32-1 siste ledd.

Kommunens adgang til å pålegge retting og stans av arbeid følger av § 32-3. I første ledd står det:

«Ved forhold i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven, kan plan- og bygningsmyndighetene gi den ansvarlige pålegg om retting av det ulovlige forhold, opphør av bruk og forbud mot fortsatt virksomhet, samt stansing av arbeid.»

Et pålegg om retting etter pbl. § 32-3 kan ikke gå lenger enn ulovligheten tilsier. Det avgjørende for pålegget er derfor hva som er en ulovlig overtredelse av plan- og bygningsloven.

I denne saken følger ulovligheten av at det foreligger brudd på søknadsplikten. Kommunen har derfor vedtatt at tiltakshaver må fjerne deponert sprengstein og andre tilførte masser.

Vesentlig terrenginngrep er søknadspliktig tiltak. Dette fremgår av pbl. § 20-2 første ledd, jf. § 20-1 første ledd bokstav k). Selv om det anføres at tiltaket er et jordforbedringstiltak som skal behandles av landbruksmyndigheten i kommunen, er likevel vesentlige terrenginngrep søknadspliktige tiltak som må vurderes av kommunen som plan- og bygningsmyndighet. Klager har ikke blitt hørt med anførselen om at saken er behandlet av feil myndighet innad i kommunen. Samtidig utelukker vi ikke at jordforbedringstiltak kan være avhengig av samtykke og tillatelse av landbruksmyndigheten i kommunen. Det er imidlertid ikke det som er tema for denne klagesaken hos oss.



Det er gjennomført terrenginngrep i dette tilfellet. Det neste spørsmålet blir om de utførte terrenginngrepene er av en slik art at de er å anse som vesentlig slik at søknadsplikten inntreffer. Dette må vurderes konkret. Inngrepets størrelse må også sees i forhold til omgivelsene der inngrepet skjer. Dette betyr at man ved vurderingen av om et tiltak er vesentlig eller ikke, ikke kan legge til grunn en rent objektiv vurdering. Vurderingen må foretas ut ifra forholdene på stedet¹.

I dette tilfellet legger Statsforvalteren vekt på at det aktuelle området der hvor terrenginngrepene har blitt foretatt er på ca. 10.580 m², noe som utgjør et stort område. I tillegg ligger det boligeiendommer mot nord, øst og sør (I tillegg ligger det fritidseiendommer (LNF-F) på åsen mot vest på andre siden av Kjerringvkeien). Når det er boligeiendommer i umiddelbar nærhet til de utførte tiltakene med de virkningene det får for boligeiendommene skal det mindre til for at terrenginngrepene anses som vesentlige.

Å utføre terrenginngrep på et stort område omkranset av bolig- og fritidseiendommer er forhold som taler for at terrenginngrepene er vesentlige og dermed omfattet av søknadsplikten.

I vedtaket om overtredelsesgebyr datert 27.02.2023 som det er vist til vedtaket datert 08.09.2023 vurderer kommunen i tillegg bl.a.:

«Rett nok gjelder det et vidt unntak fra søknadsplikten i SAK10 § 4-2 a) for «anlegg på eller i direkte tilknytning til bygge- eller anleggstomt hvor arbeid pågår». Det fremgår imidlertid av direktoratets veiledning til bestemmelsen, som entreprenøren forutsettes å kjenne, at permanente terrenginngrep faller utenfor og også terrengbearbeidelse for videresalg. Et annet moment er hvorvidt et deponi kan komme til å gjøre skade på bevaringsverdige areal. Alle disse aktualiseres i saken her.

I lys av disse momentene fremstår det rimelig klart at den avtalte og utførte masseutskiftningen skulle vært omsøkt. Tiltaket er permanent, fjernede masser antas i noen grad å inngå i drift av entreprenørfirmaet, og tilførsel av tyngre masser øverst i en skråning som heller ca. 1:10 ned mot bolig- og hytteområdet Svinevika, med mulighet for leire i grunnen, indikerer en potensiell skredfare. Dette argumentet er i seg selv avgjørende. Den faren skulle vært avklart i forbindelse med byggesøknad, jf. pbl. § 28-1. Det er enda ikke gjort. Alt dette taler for at vi befinner oss godt utenfor unntaket i SAK10 § 4-2 a). Tiltaket skulle vært omsøkt.»

Statsforvalteren er enig med kommunen i dette og finner å kunne slutte seg til de vurderingene kommunen har gjort.

De utførte terrengarbeidene er å anse som vesentlige slik at de er omfattet av søknadsplikten. Når entreprenørfirmaet ikke har søkt om tillatelse foreligger det brudd på søknadsplikten for de utførte terrenginngrepene. Dette utgjør et ulovlig forhold.

Kommunen har plikt til å forfølge overtredelse av bestemmelser i plan- og bygningsloven, jf. § 32-1 første ledd.

¹ Ot.prp. nr. 45 (2007-2008) s. 238



Det følger av pbl. § 32-2 første ledd at den ansvarlige skal varsles før pålegg gis eller tvangsmulkt vedtas. Forhåndsvarsel skal gis skriftlig og den ansvarlige skal gis anledning til å uttale seg innen en frist som ikke skal være kortere enn tre uker.

I dette tilfellet er forhåndsvarselet datert 18.08.2023. Frist for uttalelse ble satt til 03.09.2023. Dette er i underkant av to og en halv uke. I denne saken ble vedtaket som nevnt tidligere fattet 08.09.2023, altså tre uker etter forhåndsvarselet. I realiteten har klager hatt tre uker på seg til å sende inn sine kommentarer til forhåndsvarselet. I denne saken har ikke entreprenørfirmaet kommentert forhåndsvarselet i det hele tatt. At kommunen satt kortere frist får ikke betydning for vedtaket som ble fattet.

Uansett har tiltakshavers synspunkter kommet fram i klagen datert 27.09.2023. Klagen er vurdert i den forberedende klagebehandlingen i kommunen og anførslene er også vurdert av oss klageinstans.

Tvangsmulkt

Bestemmelsen om tvangsmulkt står i pbl. § 32-5. Bestemmelsen gir kommunen en mulighet til å fastsette tvangsmulkt for å få gjennomført gitte pålegg innen en særskilt angitt frist.

Av pbl. § 32-5 andre ledd følger det at det kan fastsettes at tvangsmulkten løper så lenge det ulovlige forhold varer, som et engangsbeløp eller som en kombinasjon av løpende mulkt og engangsbeløp. Tvangsmulkten ilegges den ansvarlige for overtredelsen, og tilfaller kommunen.

Kommunen har vedtatt en engangsmulkt på 70.000 kroner og dagmulkt på 1.000 kroner per dag. Tvangsmulkten effektueres dagen etter at fristen for å etterkomme pålegget har gått ut, altså 02.11.2023, men det er gitt utsatt iverksetting av vedtaket inntil klageinstansen har fattet endelig behandling. Mulktens størrelse er ikke kommentert av klager.

Statsforvalteren har ingen merknader til at kommunen har ilagt tvangsmulkt. Statsforvalteren mener at en tvangsmulkt som ble gitt i dette tilfellet gir et effektivt, men rimelig press til å etterkomme pålegget, jf. pbl. § 32-10 første ledd. Hensikten med å ilegge tvangsmulkt er å gi tilstrekkelig press for at pålegget blir gjennomført, noe var nødvendig i denne saken. Kommunens valgte sanksjon og størrelsen på tvangsmulkten anses etter vår vurdering i rimelig i forhold til overtredelsens art.

På bakgrunn av vurderingene ovenfor har vi ikke funnet grunnlag for å gå imot Larvik kommunes vedtak datert 08.09.2023. Vi opprettholder vedtaket. Det vil si at klager ikke har fått medhold.

Med hilsen

Lars Gustavsén (e.f.)
fungerende direktør i Justis- og
vergemålsavdelingen

Bård Tangen Nilsson
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

Larvik kommune

Postboks 2020

3255

LARVIK