



LINDESNES KOMMUNE

Nordre Heddeland 26
4534 MARNARDAL

Saksbehandler, innvalgstelefon

Gro Stensæter, 38 17 62 58

Lindesnes kommune. Statsforvalterens behandling av klage over pålegg om retting og ileggelse av tvangsmulkt, gnr. 346 bnr. 41, Roneheia 29

Statsforvalteren viser til kommunens oversendelse mottatt her 15. oktober 2024. Vi beklager lang saksbehandlingstid.

Statsforvalteren opprettholder kommunens vedtak.

Sakens bakgrunn og Statsforvalterens myndighet

Saken har en lengre forhistorie som forutsettes kjent av partene. I det følgende redegjøres det derfor kun for noen hovedpunkter:

Statsforvalteren (den gang Fylkesmannen) behandlet i vedtak av 31. oktober 2018 klage over Lindesnes kommunes vedtak av 10. april 2018 om å godkjenne søknad om dispensasjon fra gjeldende planbestemmelse punkt 1.1.3 om krav til tilknytning til felles kloakkløsning i planområdet. Vi kom frem til at kommunen ikke hadde hjemmel i plan- og bygningsloven (pbl.) § 19-2 til å kunne behandle søknaden, fordi dette i realiteten innebar en dispensasjon fra et vilkår fastsatt i et tidligere dispensasjonsvedtak. Statsforvalteren opphevet derfor kommunens vedtak som ugyldig.

Som følge av Statsforvalterens vedtak, forhåndsvarslet kommunen tiltakshaver om mulig pålegg om retting og ileggelse av tvangsmulkt i brev av 21. juni 2019. Det ble i forhåndsvarselet informert om at vedtak om pålegg om retting og ileggelse av tvangsmulkt ville bli sendt ut om ikke forholdet ble rettet innen 2. august 2019.

Kommunen vedtok pålegg om retting og ileggelse av tvangsmulkt 8. oktober 2019, med frist for retting til 11. november 2019, og der tvangsmulkt i form av dagmulkt løp fra 12. november 2019. Vedtaket ble påklaget 4. november 2019. I vedtak av 14. januar 2020 opprettholdt Statsforvalteren kommunens vedtak om pålegg om retting og ileggelse av tvangsmulkt.

Tiltakshaver tok 6. februar 2020 ut søksmål mot staten, med påstand om at Statsforvalterens beslutning av 7. januar 2020 om å ikke omgjøre eget vedtak av 31. oktober 2018 er ugyldig. Det ble videre lagt ned påstand om at Statsforvalterens vedtak av 14. januar 2020 om pålegg om retting og



ileggelse av tvangsmulkt er ugyldig. Agder tingrett avsa dom 11. november 2020, hvor den ga tiltakshaver medhold. Dommen ble ikke anket og er rettskraftig.

Statsforvalteren ble 14. desember 2020 anmodet om å realitetsbehandle tiltakshavers dispensasjonssøknad, og dermed ta stilling til klagen på kommunens positive dispensasjonsvedtak av 10. april 2018.

Vi har den 7. juni 2021 deretter fattet to forskjellige vedtak. I det ene vedtaket omgjorde Statsforvalteren sitt tidligere vedtak av 31. oktober 2018, slik at klagen fra Kåfjord Hytteforening ble tatt til følge, og søknaden om varig dispensasjon fra kravet om tilkobling til felles kloakkanlegg ble avslått. I det andre vedtaket omgjorde Statsforvalteren eget vedtak av 14. januar 2020, slik at vedtaket om opprettholdelse av pålegg om retting og ileggelse av tvangsmulkt ble opphevet som ugyldig.¹

Kommunen har deretter den 14. juni 2021 skrevet brev til tiltakshaver, og anmodet om at fritidsboligen tilkobles etablert felles avløpsanlegg. Kommunen satte frist for tilkobling til 24. september 21.

Den 18. juni 2021 ble det sendt klage på Statsforvalteren i Agder sitt vedtak 7. juni 2021 om omgjøring av kommunens vedtak av 31. oktober 2018. Klagesaken ble oversendt fra Statsforvalteren til Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD) den 20. august 2021. KDD opprettholdt Statsforvalterens vedtak av 7. juni 2021 i brev av 1. mars 2022. Søknaden om dispensasjon fra reguleringsplan til privat kloakkanlegg ble derfor avslått, jf. pbl. § 19-2.

Kommunen har deretter, den 5. mai 2022, anmodet tiltakshaver om at fritidsboligen tilkobles felles utslippsanlegg, og satt frist for tilkobling til 31. august 2022.

Saken ble 6. mai 2022 satt i bero etter klage fra tiltakshaver til Sivilombudet. Sivilombudet avsluttet saken den 24. november 2022, etter at ombudet ikke fant grunn til å foreta nærmere undersøkelser.

Da tilkobling til etablert felles kloakkanlegg ikke ble foretatt, forhåndsvarslet kommunen tiltakshaver 2. februar 2024 om mulig pålegg om retting og ileggelse av tvangsmulkt. Som begrunnelse ble det vist til Statsforvalterens vedtak av 7. juni 2021 om avslag på søknaden om varig dispensasjon fra kravet om tilkobling til felles kloakkanlegg. Det ble satt to måneders frist til uttalelse.

Kommunen skriver at det ikke er ble mottatt skriftlig tilbakemelding på forhåndsvarselet innen fristen. Det ble 26. mars 2024 likevel mottatt en anmodning om at saken ble stilt i bero. Kommunen tok ikke anmodningen til følge i e-post av 27. mars 2024.

Kommunen fattet deretter følgende vedtak den 31. mai 2024 om pålegg om retting og ileggelse av tvangsmulkt, jf. pbl. §§ 32-3 og 32-5:

I henhold til delegert myndighet og med hjemmel i plan- og bygningsloven (pbl.) § 32-3, pålegger kommunen deg som eier av gnr/bnr 346/41 å koble fritidsboligen til allerede etablert felles kloakkanlegg ved Kåfjord, og frakoble/plombere eget private kloakkanlegg, senest ferdigstilt innen 30.08.2024.

I henhold til delegert myndighet og med hjemmel i pbl. § 32-5, ilegges du tvangsmulkt som løpende dagmulkt på kr. 1.000 – skriverkronerettusen – dersom tilkobling til fellesanlegget, og frakopling/plombering av

¹ Vedtak av 7 juni 2021 med ref nr 2017/8282



nåværende private avløpsanlegg, ikke er utført/ferdigstilt innen dagen etter endelig frist. Dvs. at dagmulkt i så fall vil løpe fra og med 31.08.2024, og frem til retting er foretatt/ferdigstilt.

Vedtaket ble i brev datert 20. juni 2024 påklaget av advokat Jon Martin Jakobsen på vegne av Jan Harald Lohne. Vi viser til klagen.

Kommunen tok ikke klagen til følge i forberedende klagebehandling av 9. oktober 2024. Saken ble deretter oversendt Statsforvalteren for endelig avgjørelse.

Statsforvalteren har 24. november 2024 mottatt e-post fra Lohne med tilleggsmerkander til klagen.

Vi forutsetter at partene er kjent med sakens dokumenter, og gir derfor ikke ytterligere referat. Vi viser til kommunens innstilling og sakens øvrige dokumenter.

Klagesaken behandles etter delegert myndighet fra Kommunal- og regionaldepartementet/ Miljøverndepartementet. Statsforvalteren kan prøve alle sider av saken, og i den forbindelse ta hensyn til nye omstendigheter. Vi kan selv treffe nytt vedtak i saken eller oppheve det og sende saken tilbake til kommunen til helt eller delvis ny behandling, jf. forvaltningsloven (fvl.) § 34 andre og fjerde avsnitt.

Statsforvalterens vurdering

Klagefrist og klagerett

Klager har klagerett og klagen er rettidig mottatt, jf. fvl. §§ 28 og 29, jf. pbl. § 1-9.

Oppsummering av klagers anførsler

Klager anfører at vilkårene for å kreve tilkobling ikke er til stede, og videre at kommunen ikke har rettslig grunnlag for pålegg om retting og ileggelse av tvangsmulkt. Klager viser til at reguleringsplanen for «Kåfjord feriesenter» krever en felles godkjent kloakkløsning for hele området. I 2006 ble det gitt dispensasjon for oppføring av fritidsbolig på gnr. 346 bnr. 41, med vilkår om tilkobling til et fremtidig felles anlegg. Kommunen hevder at et slikt anlegg ble etablert i 2014, men dette stemmer ikke. Søknaden fra tiltakshaver viser at anlegget kun betjener 35 boenheter og ikke hele reguleringsplanen, inkludert campingplassen. Anlegget oppfyller heller ikke dagens offentlige krav, og det er problemer med lukt og grunnvann. Klager ønsker ikke å påta seg kostander for å rehabilitere et utilstrekkelig anlegg.

Videre anfører klager at gamle Lindesnes kommune i 2017 besluttet ikke å forfølge manglende tilkobling, noe som ble bekreftet i en e-post. Dette utgjør en avgjørelse etter pbl. § 32-1 andre avsnitt, som ikke kan påklages. Fylkesmannen tok derfor feil i 2018 da klagen ble behandlet, og nye Lindesnes kommune har ikke adgang til å overstyre denne avgjørelsen. Juridisk teori støtter at en slik beslutning ikke kan omgjøres, og kommunen kan derfor ikke kreve retting på et senere tidspunkt. Følgelig må vedtaket om pålegg om retting og ileggelse av tvangsmulkt oppheves som ugyldig. Det anføres i tillegg at tvangsmulkt på kr. 1000 pr. dag langt overstiger det som er rimelig i saken.

Sakens opplysning

Saken anses tilstrekkelig opplyst etter fvl. § 17, og Statsforvalteren finner derfor å kunne avgjøre den på grunnlag av de opplysningene som foreligger. Statsforvalteren finner det ikke nødvendig å foreta befarung, da de faktiske forholdene er forsvarlig belyst.

Plan- og bygningslovens regler om tilsyn og ulovlighetsoppfølging

Kommunens plikt til å forfølge overtredelser på plan- og bygningsrettens område følger av pbl. § 32-1 første avsnitt, hvor det fremgår at kommunen «skal forfølge overtredelser av bestemmelser gitt i



eller i medhold av denne loven». Bestemmelsen gjelder alle overtredelser av saksbehandlingsregler og materielle bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven, med mindre overtredelsen er av «mindre betydning», jf. pbl. 32-1 andre avsnitt.

Det følger av pbl. § 32-3 første avsnitt at ved forhold i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av loven, kan plan- og bygningsmyndighetene gi den ansvarlige pålegg om retting av det ulovlige forhold. Ved utferdigelse av pålegg skal det settes frist for oppfyllelse, jf. andre avsnitt. Samtidig med utferdigelsen av pålegg kan det fastsettes tvangsmulkt, jf. tredje avsnitt.

Ved forhold i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av loven, kan plan- og bygningsmyndighetene etter pbl. § 32-5 første avsnitt fastsette tvangsmulkt for å få gjennomført gitte pålegg innen en særskilt angitt frist. Tvangsmulkten fastsettes samtidig med pålegg om retting, og løper fra fristoverskridelsen for retting. Av bestemmelsens andre avsnitt følger det at det kan fastsettes tvangsmulkt både som en løpende mulkt, som en engangsmulkt, og som en kombinasjon av disse. Vi bemerker at for å unngå at tvangsmulkten får karakter av straff, må den være fremtidsrettet.

Kommunens adgang til å gi pålegg og ilegge tvangsmulkt må sees i lys av et prinsipp om forholdsmessighet. Dette er lovfestet i pbl. § 32-10, der det fremgår at «Sanksjoner skal stå i rimelig forhold til ulovligheten. Dersom det utferdiges flere ulike typer sanksjoner for samme overtredelser, må disse samordnes slik at overtrederen ikke rammes på en urimelig måte.» Prinsippet om forholdsmessighet mellom det ulovlige forholdet og de pålagte sanksjonene er en viktig rettssikkerhetsgaranti.

Prøving av kommunens vedtak av 31. mai 2024 om pålegg om retting og ileggelse av tvangsmulkt
Statsforvalteren viser først til at pålegg om retting og tvangsmulkt skal forhåndsvarsels, jf. pbl. § 32-2. Vi vurderer at krav til forhåndsvarsel er ivarettatt gjennom kommunens forhåndsvarsel av 2. april 2024.

Videre viser vi til vårt vedtak av 7. juni 2021, der vi omgjorde tidligere vedtak av 31. oktober 2018, slik at klagen fra Kålfjord Hytteforening ble tatt til følge, og søknaden om varig dispensasjon fra kravet om tilkobling til felles kloakkanlegg ble avslått, jf. pbl. § 19-2.

Statsforvalterens vedtak ble opprettholdt av KDD den 1. mars 2022. Sivilombudet fant 24. november 2022 som nevnt heller ikke grunn til å foreta nærmere undersøkelser i saken.

Statsforvalteren legger etter dette til grunn at manglende tilkobling til etablert felles kloakkanlegg i henhold til reguleringsplan utgjør et forhold «i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven», slik at det første vilkåret i pbl. § 32-3 er oppfylt.

Kommunen har oppgitt at fellesanlegget for kloakk ble etablert i 2014, og at det har vært tilsyn som har blitt avsluttet uten avvik, slik at det ikke kan legges vekt på udokumenterte påstander knyttet til avløpsanleggets kvaliteter. Statsforvalteren er enig i kommunens redegjørelse, og kan ikke se at det i klagen, og i tilleggsmerknader til klagen, er påvist forhold som tilsier at vilkårene for tilkobling ikke er til stede.

Videre kan plan- og bygningsmyndighetene gi «den ansvarlige» pålegg om retting av det ulovlige forhold, jf. pbl. § 32-3. Pålegget er rettet mot tiltakshaver som den ansvarlige.

Når de rettslige vilkårene for å gi pålegg er oppfylt, som her, er det på det rene at kommunen har anledning til å vedta dette jf. vilkåret «kan». Vurderingen her er underlagt forvaltningsmessig skjønn



I tråd med prinsippet i fvl. § 34 andre avsnitt, skal klageinstansen legge stor vekt på hensynet til det kommunale selvstyret ved skjønnsprøvingen.

Kommunen har i vedtaket gitt følgende begrunnelse for pålegget om retting:

Du har med overlegg unnlatt å koble deg til etablert felles kloakkanlegg i området, og fortsatt brukt ditt eget private anlegg, i strid med vilkår for dispensasjon/tillatelse til tiltak gitt i 2006. Du har deretter søkt om varig dispensasjon fra kravet om tilkobling til felles kloakkanlegg, men fått avslag. Klagemulighetene er uttømt.

Tilkobling til etablert felles kloakkanlegg skulle for lengst vært foretatt, og må nå gjennomføres snarest, og senest innen 30.08.2024. Hytta, og bruken av denne med nåværende private avløpsanlegg, er i strid med plan- og bygningslovgivningen, og ulovlig.

Bygningsmyndigheten finner på dette grunnlag å måtte fatte vedtak om pålegg om retting/tilkobling til fellesanlegg, og illeggelse av tvangsmulkt, med sikte på å få brakt forholdet i samsvar med plan- og bygningslovgivningen.

Statsforvalteren slutter seg til kommunens vurdering av at pålegg om retting, herunder krav om tilkobling til fellesanlegg, er et adekvat og hensiktsmessig tiltak for å bringe det ulovlige forholdet til en avslutning. Statsforvalteren viser til at kommunen etter pbl. § 32-1 har plikt til å forfølge ulovligheter, og at kommunen kun kan avstå fra å forfølge ulovligheten dersom overtredelsen er av «mindre betydning». Vi kan ikke se at det er tilstrekkelig grunnlag for å påstå at kommunen, jf. e-post til Statsforvalteren av 5. desember 2017, tidligere har besluttet ikke å forfølge ulovligheten. Vi viser til at det ikke fremgår noe skriftlig om dette av møteprotokollen, og at utvalget kun hadde saken til orientering. Statsforvalteren bemerker at det er klare samfunnsmessige interesser i at fritidseiendommer har ordnede vann- og avløpsforhold, og at tilknytning så langt det er mulig, skjer til det kommunale vann- og avløpsnett, jf. hensynene i pbl. §§ 27-1 og 27-2. Vi har på denne bakgrunn ikke ytterligere merknader til at kommunen valgte å benytte seg av adgangen til å ilegge pålegg om retting, jf. fvl. § 34.²

Når det gjelder illeggelse av tvangsmulkt, har kommunen i vedtaket ilagt en løpende dagmulkt på kr. 1.000,- hvis tilkobling til felles kloakkanlegg på Kåfjord, og opphør av bruk av deres nåværende private avløpsanlegg inklusiv frakobling og plombering av dette, ikke ferdigstilt innen dagen etter endelig frist for retting 30. august 2024. Som begrunnelse for at kommunen har valgt å ilegge tvangsmulkt, viser kommunen til følgende:

Tvangsmulkten er fastsatt som dagmulkt på grunn av den lange tid/mange år som er gått fra fellesanlegget ble etablert i 2014, de mange henstillinger om tilkobling som kommunen tidligere har fremsatt uten at du har foretatt tilkobling, og din uttrykt manglende vilje til å foreta tilkobling til fellesanlegget til tross for foreliggende vedtak i saken. Tvangsmulktens størrelse er fastsatt ut fra vilkåret satt for dispensasjonen/tillatelsen til hytta, de endelige avslag som er gitt, at ulovlige forhold knyttet til avløpsanlegg må tas på alvor og følges opp, de økonomiske fordeler du har hatt og har av å utsette tilkoblingen og betaling av din andel av kostnadene forbundet med etablering og drift av fellesanlegget, og at dagmulkt i en slik størrelsesorden konkret i denne saken oppfattes å være nødvendig som oppfordring til gjennomføring av pålegget. Tvangsmulkten anses etter dette å stå i rimelig forhold til ulovligheten, jf. § 32-10.

Dagmulkten løper inntil kommunen har mottatt skriftlig underretning med dokumentasjon for at de ulovlige forhold er rettet som beskrevet ovenfor.

² Ot.prp. nr. 45 (2007-2008) side 352. Se også tolkningsuttalelse fra Kommunal- og distriktsdepartementet av 3 oktober 2018 i sak 18/3286 2



Videre følger det av kommunens forberedende klagebehandling at:

(...) Man står overfor en konstatert ulovlighet som kommunen er forpliktet til å følge opp. Det er ikke aktuelt med politisk behandling av denne saken. Kommunen har den 22.05.2024 politisk vedtatt tilsynstrategi, hvorav bl.a. fremkommer følgende:

«I de tilfeller beskrevet i pbl § 32-5, så kan kommunen fastsette tvangsmulkt for å få gjennomført gitte pålegg innenfor særskilt angitt frist. Størrelse på dagmulkt ligger på 500 til 2000 kr pr dag, avhengig av alvorlighetsgraden.»

Tiltakshaver har hatt rikelig tid for å besørge tilkobling, som har vært et sentralt vilkår for innvilget dispensasjon, og for at hytta ble tillatt oppført. Tvangsmulkt stor kr. 1.000 pr. dag på nåværende tidspunkt, er ikke urimelig.

Statsforvalteren viser til vår redegjørelse ovenfor når det gjelder vurderingen av at vilkårene om «forhold i strid med bestemmelser» og «den ansvarlige for overtredelsen» er oppfylt, jf. pbl. § 32-5.

Vi slutter oss til kommunens vurdering av at tvangsmulkt er et adekvat og hensiktsmessig tiltak for å sikre gjennomføring av pålegget om retting. Etter Statsforvalterens vurdering er tvangsmulkten fremtidsrettet, og fastsatt etter vedtaket av 7. juni 2021 om avslag på søknaden om dispensasjon. Videre viser Statsforvalteren til at mulktens størrelse er fastsatt ut fra alvorligheten av overtredelsen, herunder at ulovlige forhold knyttet til avløpsanlegg må tas på alvor og følges opp, og de økonomiske fordelene tiltakshaver har hatt og har av å utsette tilkoblingen. Når det gjelder dagmulkten, er denne fastsatt ut fra hensynet til det som oppfattes å være nødvendig som oppfordring til gjennomføring av pålegget. Det er i forarbeidene til loven fremholdt om bygningsmyndighetenes adgang til å ilegge tvangsmulkt «Som hovedregel bør dette gjøres samtidig, ikke minst av effektivitetshensyn. Hensikten med tvangsmulkten er å få brakt det ulovlige forholdet til en avslutning ved at forholdet rettes i henhold til pålegget.»³

Statsforvalteren er enig med kommunen i at tvangsmulkten, herunder mulktens størrelse, ikke er urimelig sett i sammenheng med tiltakets art, og hensynet til å sikre en effektiv ulovlighetsoppfølging. Vi anser dermed også at kommunens pålegg om retting og tvangsmulkt står i et rimelig forhold til ulovligheten, jf. pbl. § 32-10. Vi har sett hen til byggesaken, og vurderer at tvangsmulkten er fastsatt slik det forutsettes i pbl. § 32-5. Videre er dagmulktens størrelse i samsvar med politisk vedtatt tilsynsstrategi av 22. mai 2024, som gjengitt over.

Vi gjør avslutningsvis oppmerksom på at kommunen etter pbl. § 32-5 siste avsnitt kan nedsette eller frafalle ilagt tvangsmulkt når det ulovlige forholdet er rettet. Etter lovforarbeidene gir bestemmelsen kommunen en skjønnsmessig adgang til å nedsette eller frafalle en allerede påløpt tvangsmulkt.⁴

Statsforvalteren legger til at dagmulkt etter sin art alltid vil være et betinget vedtak, og at tvangsmulkten kan avverges ved å følge et pålegg om å innrette seg lovlig.

Under henvisning til vurderingen over opprettholder Statsforvalteren Lindesnes kommunes vedtak av 31. mai 2024. Det vil si at klager ikke har fått medhold.

³ Ot.prp. nr. 45 (2007-2008) side 353.

⁴ Ot.prp. nr. 45 (2007-2008) side 355

**Statsforvalterens vedtak**

Lindesnes kommunes vedtak av 31. mai 2024 opprettholdes under henvisning til begrunnelsen over. Klagen tas ikke til følge.

Om klageadgang

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

Med visse unntak har partene rett til å se sakens dokumenter, jf. fvl. §§ 18 og 19. Partene har fått informasjon om vedtaket ved kopi av dette brevet.

Med hilsen

Monica Bjørkholt Breive (e.f.)
justis og kommuneøkonomidirektør
Seksjon justis og kommuneøkonomi

Gro Stensæter
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

Jan Harald Lohne
Advokat Jon Martin Jakobsen

Tjømsveien 338

4520

Lindesnes