



ADVOKATCOMPAGNIET DA  
Postboks 483 Sentrum  
5805 BERGEN

Saksbehandler, innvalgstelefon  
Arnt Erik Nordheim, 5764 3191

## Vedtak i klagesak, pålegg om retting og ilagt tvangsmulkt, avkjørsel på gbnr. 21/237, Askøy kommune

Vi viser til oversending fra Askøy kommune 07.01.2020, som gjelder klage på administrativt vedtak av 18.09.2019. Klagen er framsatt innenfor fristen, og vilkårene for å behandle saken er oppfylt.

### Vedtak

**Fylkesmannen stadfester vedtaket fra Askøy kommune 18.09.2019, ref. 19/5418-5, om pålegg om retting og ilegging av tvangsmulkt for avkjørsel, veg, parkering og snuareal på gbnr. 21/237.**

### Sakens bakgrunn

Fylkesmannen legger til grunn at saken og de faktiske forholdene er kjent. Vi gir derfor ikke noen fullstendig gjengivelse av saken, men viser til sakstilfanget i sin helhet, og til følgende sammendrag:

Din klient Bjørn Karsten Skarsvaag fikk den 27.08.2019 varsel fra Statens vegvesen om stansing av arbeid langs Fv 562, utført ved fritidsboligen på gbnr. 21/237. Stansingen gjaldt grusing og/eller etablering av avkjørsel direkte fra 80-sonen langs hovedveg. Vi viser til brevet med fotodokumentasjon.

Askøy kommune varslet Skarsvaag den 28.08.2019 om mulig pålegg om retting, med bruk av tvangsmulkt. Varselet gjaldt retting av avkjørsel m/veg, parkering og snuplass, herunder dokumentasjon på hvor bortkjørte overskuddsmasser var fraktet. Fra kommunes brev siteres:

*«... Anleggelse av avkjørsel og opparbeidelse av veg, parkering og snuplass er søknadspliktig i henhold til plan- og bygningsloven § 20-1. Forholdet er videre i strid med kommuneplanens arealdel, LNF-område med bestemmelser og krever dispensasjon i medhold av pbl. § 19-2 for å kunne godkjennes, og er i tillegg avhengig av tillatelse fra vegmyndigheten Statens vegvesen.»*

Skarsvaag inngav merknader til varselet ved brev 30.08.2019. I brevet anføres det at dette ikke er noen ny avkjørsel, men vedlikehold av tiltak anlagt allerede i 1964-1965, da hytten på gbnr. 21/237 ble godkjent og oppført. Skarsvaag erkjente å ha utført vegvedlikeholdet, som han mente hverken var søknadspliktig eller i strid med arealplan eller vegloven. Skarsvaag anførte ellers at det ikke



fjernet masser av betydning, kun skrappt 10-25 cm av øverste jordlag, lagt duk og påført knusemasser/grus. Ifølge Skarsvaag har avkjørselen altså vært der i over 50 år, lovlig etablert, uten noen reaksjoner fra kommunen eller Statens vegvesen.

Den 18.09.2019 utferdiget kommunen pålegg om å fjerne eller omsøke tiltaket. Pålegget er stilet til Skarsvaag som eier av gbnr. 21/237. Frist for fjerning eller fremsettelse av søknad ble satt til 23.10.2019. Kommunen frasatte samtidig løpende dagmulkt på kr. 500,- fra utløpet av fristen, alternativt fra 8 uker etter endelig vedtak i klagesak.

På vegne av Skarsvaag påklaget du vedtaket 11.10.2019, jf. utfyllende skriv av 29.11.2019. Skarsvaag opprettholder at det kun er snakk om utbedring av en eksisterende, lovlig avkjørsel. Det fremgår bl.a. av byggeanmeldelsen fra 05.05.1964 at «*tomten grenser til hovedveg i vest, riksveg Kleppestø-Skråmestø*». Den siterte teksten er hentet fra rubrikken «*Bygningens forhold til opparbeidet gate eller godkjent adkomst*» og viser, slik Skarsvaag ser det, at bygningen er godkjent med tilkomst fra Fv. 562. Vedlagt klagen er også tre eldre, utdaterte fotografier, som bl.a. viser en bli parkert i avkjørselen. Vilårene for hevd av vegrett er uansett oppfylt, jf. hevdsloven §§ 2 og 7, ettersom avkjørselen er benyttet i full hevdstid.

Kommunen har vurdert klagen i oversendelsen hit, men har ikke funnet grunn til å ta klagen til følge. Vi viser til korrespondansen, som forutsettes kjent.

### **Regelverk**

Fylkesmannen er delegert myndighet til å avgjøre klager som gjelder enkeltvedtak etter plan- og bygningsloven, jf. plan- og bygningsloven § 1-9 og rundskriv T-2/09 fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Fylkesmannen kan under klagebehandlingen prøve alle sider ved vedtaket, også de skjønsmessige vurderingene som kommunen har gjort, jf. forvaltningsloven § 34. Ved prøving av det kommunale skjønnnet skal Fylkesmannen legge stor vekt på hensynet til det lokale selvstyret.

Kommunen har plikt til å følge opp forhold som er i strid med plan- og bygningsloven. Dersom det ulovlige forholdet har mindre betydning, kan kommunen avstå fra å forfølge saken, jf. plan- og bygningsloven § 32-1.

Med hjemmel i plan- og bygningsloven § 32-3 kan kommunale bygningsmyndigheter gi den ansvarlige pålegg om å rette forhold i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven. Kommunen kan fastsette tvangsmulkt for å få gjennomført pålegg, jf. § 32-5. Det skal alltid settes en frist for gjennomføring av pålegg.

Vedtaket om pålegg og tvangsmulkt skal varsles på forhånd, jf. § 32-3. Tvangsmulkt kan varsles og fastsettes samtidig med pålegg. Varselet skal opplyse om at pålegg kan følges opp med forelegg, som kan få virkning som rettskraftig dom.

Sanksjoner etter plan- og bygningsloven kapittel 32 skal stå i rimelig forhold til det ulovlige tiltaket, jf. § 32-10.

### **Fylkesmannens vurdering**

For at kommunen skal kunne pålegge retting med hjemmel i plan- og bygningsloven § 32-3, må det foreligge et forhold i strid med bestemmelser i eller i medhold av plan- og bygningsloven.



Som grunnlag for pålegget 18.09.2019 har kommunen vist til at etablering av avkjørsel og veg er søknadspliktig, jf. plan- og bygningsloven § 20-2, jf. § 20-1 bokstav l.

Tiltaket er i tillegg i strid med arealformålet i kommuneplanens arealdel (LNF), hvor det i utgangspunktet bare er tillatt med landbrukstiltak, og annen gårdstilknyttet næring, jf. plan- og bygningsloven § 11-7 nr. 5 bokstav a, jf. § 11-6.

Mulige brudd på annet lovverk, slik som vegloven, kan i utgangspunktet ikke sanksjoneres eller kreves rettet etter plan- og bygningsloven, se bl.a. plan- og bygningsloven § 32-3 første ledd. Det er likevel unntak fra dette dersom avviket samtidig er et brudd på plan- og bygningsloven i seg selv. Dette gjelder bl.a. ved avvik fra § 27-4 første ledd, siste setning. Bestemmelsen krever at avkjørsler fra offentlig veg må være godkjent etter veglovens bestemmelser. Med mindre slik tillatelse foreligger, er tiltaket også ulovlig etter plan- og bygningsloven § 27-4.

Vi har ikke vesentlige merknader til kommunens fremstilling av lovverket eller faktiske forholdene. Kommunen viser til bilder fra eiendommen 27.08.2019, hvor det fremgår at det blitt brukt anleggsmaskiner, og at dette ikke er vanlig ved vanlig vegvedlikehold. At avkjørselen er av nyere dato, støttes også av flyfoto inntatt i pålegget side 3, fra henholdsvis 1965, 2008 og 2018.

Det foreligger heller ingen tillatelse til avkjørselen i det kommunale arkivet. At tomten «*grenser til hovedveg i vest*» i byggeanmeldelsen fra 1964, betyr ikke nødvendigvis at det er godkjent noen avkjørsel, men at tomtegrensene går langs veg. På situasjonskartet fra byggemeldingen er det ikke inntegnet noen veg, noe som klart støtter kommunens forståelse. Vi legger til at kommunen ikke har myndighet til å godkjenne avkjørsler fra fylkesveger i uregulerte strøk,<sup>1</sup> og heller ikke hadde heller slik myndighet i 1964. Det er derfor lite naturlig å tolke byggemeldingen eller tillatelsen fra bygningsrådet 10.06.1964 som at avkjørselen ble godkjent.

Hva gjelder hevd, bemerker vi at hevdsloven gjelder hevd av privatrettslig eiendoms- og bruksrett, mens offentlige tillatelser aldri kan hevdes. Tillatelser oppnås heller ikke ved passivitet fra bygnings- eller vegmyndighetens side, med mindre annet uttrykkelig framgår av lov, jf. bl.a. plan- og bygningsloven § 21-7 andre og tredje ledd. Tiltaket omfattes ikke av disse bestemmelsene. Plan- og bygningsloven har heller ingen bestemmelser om foreldelse av avvik.

Samlet sett finner vi det klart mest sannsynlig at avkjørselen m/tilhørende veg, parkering, snuplass og tilhørende terrenginngrep, er anlagt i nyere tid, uten gyldig tillatelse og dispensasjon etter plan- og bygningsloven, og uten gyldig avkjørselstillatelse etter vegloven. Det foreligger derfor et avvik fra plan- og bygningsloven §§ 20-2, jf. 20-1 bokstav l og 11-6, jf. § 27-4 første ledd, siste setning.

Avviket kan pålegges rettet etter reglene i kapittel 32. Spørsmålet er dermed om behandlingsreglene for pålegg om retting og bruk av tvangsmulkt er fulgt.

Vi fastslår først at pålegget kan rettes mot Skarsvaag som «*den ansvarlige*» for tiltaket. Pålegget og tvangsmulkten er elles varslet i samsvar med § 32-2 første ledd. Ordlyden i pålegget er tilstrekkelig presis til å kunne fullbyrdes, og et det opplyst at pålegget eventuelt kan bli tvangsfullbyrdet etter forelegg. Vi har ikke merknader til dagmulkten på kr. 500,- eller til rettingsfristen, som begge står i rimelig forhold til avviket, jf. plan- og bygningsloven § 32-10. Vedtaket er gyldig.

Etter dette stadfester Fylkesmannen vedtaket fra Askøy kommune 18.09.2019 fullt ut.

---

<sup>1</sup> Se vegloven § 40 andre ledd, jf. § 9.



## Oppsummering

Klagen har ikke ført fram.

Fylkesmannen har stadfestet vedtaket fra Askøy kommune 18.09.2019, ettersom vi har kommet til at avkjørselen m/tilhørende tiltak på gbnr. 21/237, er ulovlig etablert. Tiltaket er søknadspliktig, og krever i tillegg dispensasjon, samt tillatelse etter vegloven. Det foreligger ikke søknad, lovlig tillatelse eller dispensasjon for tiltaket.

Framgangsmåten for ileggelse av pålegg og tvangsmulkt er fulgt, og sanksjonene står i rimelig forhold til ulovligheten.

Som det følger av kommunens vedtak, er fristen for retting/fjerning satt til 8 uker, regnet fra dette vedtaket. Samme frist gjelder for innsendelse av komplett søknad. Fastsatt dagmulkt løper fra utløpet av fristen, og for hver dag fristen blir overskredet, inntil kommunen mottar skriftlig underretning om at pålegget er oppfylt, eller komplett søknad er innsendt.

Fylkesmannen har ikke tatt stilling til hvorvidt en etterfølgende søknad bør føre fram.

Vedtaket på side 1 i dette brevet er endelig og kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Med hilsen

Anne Kjersti Sande  
fagdirektør

Arnt Erik Nordheim  
seniorrådgiver

*Dokumentet er elektronisk godkjent*

Kopi til:

Askøy kommune	Klampavikvegen 1	5300	KLEPPESTØ
Askøy kommune	Klampavikvegen 1	5300	KLEPPESTØ
Bjørn Karsten Skarsvaag	Røysetvegen 104	5919	Frekhaug