

Kopimottaker:
Statsforvalteren i Oslo og Viken
Pb 325
1502 MOSS
Ingebjørg Haug

Vår dato: 15.03.2021
Vår referanse: 20/73116 - 8
Deres dato: 13.10.2020
Deres referanse:

Endelig vedtak - klage på vedtak om tvangsgebyr etter jordloven

Sammendrag: Klagen tas ikke til følge. Frist for tilbakeføring av arealet settes til 1.5.21.

Landbruksdirektoratet har fått oversendt klage på Fylkesmannens (fra 1.1.21 Statsforvalteren) vedtak av 4.6.20 om å ilegge tvangsgebyr jf. jordlova § 20 på grunn av ulovlig omdisponering av dyrka jord, jf. jordloven § 9.

Sakens bakgrunn

Rune Haug gnr. 85 bnr. 3 i Lier kommune. Eiendommen er på totalt 250 dekar, hvorav 96 dekar er fulldyrka jord og 123 dekar er produktiv skog. På bakgrunn av flyfotoer ble Lier kommune i 2016 oppmerksom på at det var deponert masser på et areal fulldyrka jord på Haugs eiendom. På bakgrunn av dette forholdet ble det fremmet søknad fra Haug om omdisponering av 2,2 dekar fulldyrka jord for å ha lagringsplass for landbruksutstyr og ved. Haug fikk avslag på søknaden både hos kommunen og Statsforvalteren.

I etterkant av vedtaket ga Lier kommune Haug frist 1.8.2018 for tilbakeføring av arealet. Kommunen kunne imidlertid rapportere til Statsforvalteren i brev 10.12.2018 at det etter befaring av observert at Haug ikke hadde rettet seg etter pålegget, og at det var gjennomført ytterligere tiltak på arealet. Det var blant annet kjørt på ytterligere masser, terrenget var hevet, og det var parkert utstyr som ikke er knyttet til jordbruksproduksjon. Ettersom pålegget ikke var fulgt, ba kommunen Statsforvalteren om å fastsette tvangsgebyr jf. jordloven § 20.

Lier kommune har ved senere anledninger i både juni 2019 og april 2020 rapportert om at arealet fortsatt ikke er tilbakeført i henhold til Statsforvalterens vedtak fra 2018.

Forhåndsvarsel om tvangsgebyr

Statsforvalteren sendte 7.5.2020 forhåndsvarsel til Haug at de vurderte å fatte vedtak om tvangsgebyr, jf. jordloven § 20. Haug kom med tilsvaret til forhåndsvarselet 18.5.20. Han skriver at arealet på 2,2 dekar er avgrenset av gårdsvei med redskapsbod i nord og

Baneveien i sør. Det vises til at arealet hovedsakelig består av stiv blåleire, og ikke er jord av god kvalitet slik Lier kommune har påstått. Det anføres at arealet derfor er dårlig egnet til jordbruksproduksjon. Det anføres videre at de tilkjørte massene ikke er urene masser, og at campingvogna som står på arealet er knyttet til husing av sesongarbeidskraft. Haug anfører at kommunens påstand om at utstyret og massene ikke er knyttet til jordbruksproduksjonen dermed er feil. Videre vises det til at steinmassene som ligger på tomta skal benyttes til bærelag på arealet og ikke er deponi for urene masser. Det er videre lagret betongringer, som er tiltenkt grøftarbeid. Han viser til at semihenger for lastebil vil bli fjernet med det første.

Haug viser videre til at det ikke stemmer at bruken av arealet kan ha negativ påvirkning på salamanderbestanden i salamanderdammen som ligger vest for arealet. Det vises til at dette er sjekket ut med fagpersonell, og at salamandrene overvintrer i lauvskogen som omkranser arealet.

Haug viser avslutningsvis til påstand fra kommunen om at det er gjennomført ytterligere søknadspliktige tiltak på eiendommen. Haug hevder at han ikke var klar over at mindre tiltak var søknadspliktige, og ber om at det gjennomføres en befaring på eiendommen. Landbruksdirektoratet viser til tilsvaret på forhåndsvarselet i sin helhet.

Statsforvalterens vedtak

Statsforvalteren fattet vedtak 4.6.2020 om å ilegge Haug tvangsgebyr for ulovlig omdisponering av jordbruksareal, jf. jordloven § 20 jf. § 9. Statsforvalteren la på bakgrunn av opplysningene fra Lier kommune til grunn at arealet ikke er tilbakeført til dyrka jord. Det foreligger derfor et brudd på jordloven § 9, og det gir grunnlag for vedtak etter denne bestemmelsen. Statsforvalteren fant ikke grunnlag for å gjennomføre befaring, da det ikke er tvilsomt at arealet ikke er tilbakeført til dyrka jord.

Tvangsgebyr kan etter jordloven § 20 ilegges «den ansvarlige» for å sikre at forbudet mot omdisponering av dyrket mark i jordloven § 9 følges. Haug er registrert som grunneier og Statsforvalteren legger derfor til grunn at Haug er den ansvarlige, etter jordloven § 20 første ledd.

Statsforvalteren vurderer det slik at bruk av tvangsgebyr er et nødvendig oppfylingspress i denne saken, og viser til omfanget av bruddet og tiden som har gått. Når det gjelder størrelsen på gebyret, vises det til Ot.prp. nr. 72 (1993-1994), under punkt 5.2.7, hvor det står at gebyret ikke bør settes høyere enn det som er nødvendig for å gi den ansvarlige et oppfyllespress. Et viktig moment i vurderingen av gebyrets størrelse er i hvilken grad den ansvarlige har nytte av å la være å rette det ulovlige forholdet. Her er det relevant om man har noen fortjeneste ved å unnlate å rette, og hvor store kostnader som kan spares. Statsforvalteren fant etter en samlet vurdering det nødvendig å sette størrelsen på tvangsgebyret til kr. 2000,- per dag, regnet etter at fristen for tilbakeføring er utløpt, jf. jordloven § 20 andre ledd siste punktum. Fristen for tilbakeføring ble satt til 1.9.2020. Landbruksdirektoratet viser til Statsforvalterens vedtak i sin helhet.

Klage på Statsforvalterens vedtak

Rune Haug klagde på Statsforvalterens vedtak 22.6.2020. I klagen skriver han at han har vært i kontakt med Lier kommune som har lovet ham en ny befaring. Det vises til at det er gjennomført befaring på eiendommen uten at han var tilstede. Det var på bakgrunn av disse befaringsene at det ble lagt til grunn at massene som var tilført var urene. Dette er informasjon han opplyste om i tilsvaret til forhåndsvarselet, men som ikke er tatt hensyn

til i Statsforvalterens vedtak. Til slutt skriver Haug at han ikke var klar over at tiltaket var søknadspliktig, noe han beklager. Landbruksdirektoratet viser til klagen.

Befaring og oversendelse til Landbruksdirektoratet

Statsforvalteren oversendte saken til Landbruksdirektoratet 13.10.2020. Statsforvalteren fant ikke grunn til å ta klagen til følge.

Det ble gjennomført befaring 17.9.2020 på eiendommen hvor Haug, Lier kommune og Statsforvalteren var representert. Statsforvalteren fant ikke grunnlag for å gjøre om på sitt vedtak som følge av befaringsen, men ga forlenget frist for tilbakeføring til 1.11.2020 som følge av at det var gjennomført befaring etter at den opprinnelige fristen for tilbakeføring var utløpt.

I påvente av Landbruksdirektoratets behandling av klagen, ble vedtaket gitt utsatt iverksettelse.

Utfyllende klage

Du kom med utfyllende begrunnelse for klagen 3.12.2020. Det anføres blant annet at vedtakene fra Statsforvalteren og kommunen er basert på feil opplysninger, og at vedtaket er rettet mot feil adressat da Rune Haug ikke er ansvarlig for å rette ulovlige tiltak utført av tidligere hjemmelshaver, Svein Haug.

Det vises til at kommunens håndtering av saken synes å være preget av at man forståelig nok ikke vil at deler av denne landbrukseiendommen skal benyttes til deponi for urene masser. Fremstillingen av saken preges også av at kommunen gjerne oppfatter at tidligere grunneier stadig har «tatt seg til rette» uten å forstått eller etterfulgt krav om skriftlighet i offentlig saksbehandling etc.

Det anføres at kommunen plikter å gjøre en isolert og nøktern vurdering av det konkrete grunnlaget for, og innholdet i, den omdisponeringen som grunneier faktisk har søkt om etterfølgende godkjenning for. Det vises til at tiltaket ikke gjelder etablering av et deponi, men å kunne opprettholde lagringsplassen, som er etablert med bærelag, for nødvendig lagring av landbruksutstyr, vedproduksjon etc.

Det anføres videre at kommunen har en plikt til å utrede og oppklare sakens faktum i samarbeid med den ansvarlige. Det vises til at Haug flere ganger har bedt om at kommunen møter Haug på eiendommen for en felles gjennomgang før vedtak fattes og saken oversendes til overordnet instans. Det vises til at parten må få en sjanse til å forklare seg om angivelige overtredelser slik at eventuelle misforståelser oppklares.

På bakgrunn av at saken er preget av mangel på kontradiksjon og utredning, anføres det at vedtaket om tvangsgebyr og tilbakeføring må oppheves. Det anføres at saken må utredes på nytt i samarbeid med Rune Haug før nytt vedtak i saken kan fattes.

Det vises til at arealet som saken gjelder i sin tid besto av en ravine, som på midten av 1980-tallet ble fylt på av daværende eier. En del av ravinen som ligger ved siden av er det kommunen selv som har fylt på. Det vises til at det aldri har vært påført urene masser slik kommunen hevder. Det vises til at grunneier planerte ut arealet, og forsøkte i sin tid å dyrke både gress og korn på arealet. Etter hvert grodde arealet igjen med ugress. Det anføres at arealet aldri har vært egnet til fulldyrking.

Det anføres at det er et reelt behov for lagringsplass på gården, og arealet fremstår som meget godt egnet til dette formålet. Det vises til at gårdens arealer er stort sett skrånende, og gårdstunet i tillegg er trangt uten ledige arealer av betydning. Området syd for Baneveien (som ble fylt ut av kommunen selv på 1980-tallet) ligger tett under en høyspentledning, og er følgelig uegnet til formålet. De rasutsatte og skrånende områdene ovenfor og langs dammen er åpenbart heller ikke egnet til dette formålet. Landbruksdirektoratet viser til klagen i sin helhet.

Landbruksdirektoratet bemerker

Landbruksdirektoratet er klageinstans i saken, jf. forvaltningsloven (fvl.) § 28 første ledd. Etter fvl. § 34 skal Landbruksdirektoratet som klageinstans prøve alle sider av saken og herunder ta hensyn til nye omstendigheter. Videre skal Landbruksdirektoratet vurdere de synspunkter som klageren kommer med, og påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes, jf. § 33 femte ledd. Som klageinstans kan Landbruksdirektoratet selv treffe nytt vedtak i saken eller oppheve vedtaket og sende saken tilbake til underinstansen til helt eller delvis ny behandling, jf. § 34 siste ledd.

Omdisponering jf. jordloven § 9

Det følger av jordloven § 9 første ledd at «Dyrka jord må ikke brukast til føremål som ikkje tek sikte på jordbruksproduksjon». I rundskriv M-1/2013 punkt 6.3 er det nærmere utdypet hvilke tiltak som omfattes av forbudet: « Forbudet mot å bruke dyrka jord og dyrkbar jord til annet enn jordbruksproduksjon kan ramme bruksmåter av ulik karakter. Det kan dreie seg om for eksempel oppføring av bygg, planting av skog, anlegg av dammer, eller massedeponi av enhver art». I vår sak er det tilkjørt masser for å anlegge en lagringsplass/parkeringsplass. Dette er utvilsomt et tiltak som vil rammes av ordlyden, og vil dermed være søknadspliktig etter § 9.

I vår sak ble det søkt om etterfølgende godkjenning for omdisponering av arealet, altså etter at forholdet ble avdekket av kommunen. Haug oppgir at han ikke var klar over at tiltaket var søknadspliktig. Haug fikk endelig avslag på søknaden 2018, og fikk så en frist for tilbakeføring av arealet.

Det anføres at det har vært mangel på kontradiksjon og samarbeid med Haug i forbindelse med omdisponeringssaken. Det anmodes om at Landbruksdirektoratet på denne bakgrunn opphever eller omgjør vedtaket hvor omdisponeringssamtlykke nektes.

Ut fra den foreliggende dokumentasjonen i saken, kan ikke Landbruksdirektoratet se at det har vært mangel på kontradiksjon eller mulighet for Haug å oppklare misforståelser i saken. Riktignok har Haug i forbindelse med klagebehandlingen av omdisponeringssaken latt sin far, tidligere hjemmelshaver Svein Haug, representere seg. Faren var også den som i sin tid etablerte deponiet. Rune Haug har imidlertid selv bekreftet overfor kommunen i 2016 at det var hans ønske at faren skulle representere ham.

Landbruksdirektoratet kan ikke se at det er gjort feil i saksbehandlingen, og finner ikke grunnlag for å omgjøre kommunen eller Statsforvalterens vedtak når det gjelder omdisponering.

Vedtak om tvangsgebyr

Statsforvalteren fattet vedtak om tvangsgebyr som følge av manglende overholdelse av fristen som ble satt for tilbakeføring av arealet med hjemmel i jordloven § 20.

Tvangsgebyr kan etter jordloven § 20 ilegges «den ansvarlige» for å sikre at forbudet mot omdisponering av dyrket mark i jordloven § 9 følges. Det anføres i klagen at Rune Haug ikke er «den ansvarlige», da tiltaket ble iverksatt før han overtok fra faren. I følge forarbeidene vil «den ansvarlige» være eieren, leieren eller bruksrettshaveren.¹ Hvem som er ansvarlig beror på en konkret vurdering. Ettersom det er Rune Haug i dag som har overtatt eiendommen etter faren, uten at faren har en leierett eller bruksrett av annen form til arealet, er Rune Haug den som er mest nærliggende til å være «den ansvarlige» jf. § 20. Rune Haug er registrert som grunneier og vi legger derfor til grunn at Haug er den ansvarlige, etter jordloven § 20 første ledd.

Tvangsgebyr skal kun benyttes som et nødvendig oppfyllingspress. Både tiden som har gått og omfanget av bruddet er etter Landbruksdirektoratets vurdering med på å underbygge at tvangsgebyr er et nødvendig oppfyllingspress. Vi deler Statsforvalterens vurderinger her. Hva gjelder gebyrets størrelse vises det til Ot.prp. nr. 72 (1993-1994), under punkt 5.2.7, hvor det står at gebyret ikke bør settes høyere enn det som er nødvendig for å gi den ansvarlige et oppfyllelsespress. Et viktig moment i vurderingen av gebyrets størrelse er i hvilken grad den ansvarlige har nytte av å la være å rette det ulovlige forholdet. Her er det relevant om man har noen fortjeneste ved å unnlate å rette, og hvor store kostnader som kan spares.

Statsforvalteren har etter en samlet vurdering satt størrelsen på tvangsgebyret til kr. 2000,- per dag, regnet fra etter at fristen for tilbakeføring er utløpt, jf. jordloven § 20 andre ledd siste punktum. Landbruksdirektoratet finner etter en konkret vurdering at dette er riktig størrelse på tvangsgebyret.

Fristen for tilbakeføring av arealet settes til 1.5.21. Etter denne dato løper det et tvangsgebyr på kr 2000 per dag.

Vedtak: Statsforvalterens vedtak om tvangsgebyr stadfestes. Frist for tilbakeføring av ulovlig omdisponert areal på gnr. 83 bnr. 5 i Lier kommune settes til 1.5.21. Etter denne dato løper det tvangsgebyr på kr 2000 per dag inntil arealet er tilbakeført.

Dette er et endelig vedtak. Dette betyr at det ikke er klagerett på Landbruksdirektoratets vedtak.

Med hilsen
for Landbruksdirektoratet

Aud-Ingrid Krefting
seksjonssjef

Maja Sandvik Schartum
seniorrådgiver

¹ Ot.prp. nr. 72 (1993-1994) kap. 7.

Dokumentet er elektronisk godkjent og trenger derfor ingen signatur.

Mottakere:

Svensson Nøkleby Advokatfirma Pb 294 Bragernes 3001 DRAMMEN
ANS

Kopi til:

Lier kommune Pb 205 3401 LIER
Statsforvalteren i Oslo og Viken Pb 325 1502 MOSS

KOPPI