

LB-2006-102222

INSTANS:	Borgarting lagmannsrett – Dom
DATO:	2007-12-17
DOKNR/PUBLISERT:	LB-2006-102222
STIKKORD:	Vegloven § 32 .
SAMMENDRAG:	Bestemmelsen i vegloven § 32 må forstås slik at kabeleiers rett til å ha sitt ledningsnett vederlagsfritt i kommunal (offentlig) vei, etter langvarig praksis og retningslinjer anses gitt på de vilkår veimyndighetene til enhver tid setter, og slik at omkostninger ved flytting/omlegging belastes nettleiingseier.
SAKSGANG:	Asker og Bærum tingrett TAHER-2005-84325. Borgarting lagmannsrett LB-2006-102222 (06-102222ASI-BORG/01). Anke til Høyesterett fremmet til behandling, deretter forkastet; HR-2008-1519-A .
PARTER:	Hafslund Nett AS (Advokat Jens Furuseth Bibow) mot Asker kommune (Advokat Svein Arild Pihlstrøm).
FORFATTER:	Lagdommer Brit Seim Jahre. Lagdommer Anne Magnus. Tingrettsdommer Anne C. Buer.

Saken gjelder spørsmål om gyldigheten av enkeltvedtak, Asker kommunes pålegg til Hafslund Nett AS om for egen regning å flytte elektrisk nettanlegg i veigrunn i Nesbruveien i Asker kommune.

Sakens bakgrunn fremgår av tingrettens dom. Sammenfatningsvis gjengis:

Reguleringsplan, vedtatt i november 2002 i anledning utbygging av varehuset IKEA, omfattet også utbedring/utvidelse av Nesbruveien. Utbygging av Slependskrysset og utvidelse og utbedring av Nesbruveien var en forutsetning for at IKEA skulle få nødvendige byggetillatelse. I den forbindelse påla Asker kommune ved vedtak av 24. januar 2005 Hafslund Nett AS (Hafslund) å flytte elektriske kabler i Nesbruveien samt luftstrekke langs Nesbruveien for egen regning, under henvisning til vegloven § 36 jf § 32 .

Pålegget inneholdt krav om at ledningene skulle legges i plastrør.

Hafslund påklaget kommunens vedtak. Klagen ble avslått i mai 2005 og Hafslund reiste sak mot Asker kommune med krav om at vedtaket var ugyldig.

Asker og Bærum tingrett avsa 9. mai 2006 dom med slik domsslutning:

1. Asker kommune frifinnes.
2. I saksomkostninger for tingretten betaler Hafslund Nett AS 164 750 – ethundredeogsekstifiretusensyvhundredeogfemti - kroner til Asker Kommune innen 2 – to – uker etter forkynnelse av denne dom med tillegg av lovens forsinkelsesrente fra forfall til betaling skjer.

Hafslund har i rett tid påanket tingrettens dom. Asker kommune har tatt til motmæle.

Ankeforhandling ble holdt i Borgarting lagmannsrett den 8. og 9. november 2007. Det ble avhørt xx vitner og dokumentert fra utdraget slik det fremgår av rettsboken.

Den ankende part, **Hafslund Nett AS**, har i hovedsak gjort gjeldende:

Kommunens vedtak er ugyldig fordi det mangler hjemmel i vegloven. Å flytte nettanlegg for egen regning er et tyngende inngrep som i henhold til legalitetsprinsippet krever hjemmel i loven. Selv om det i utgangspunktet er en viss adgang til å sette vilkår i henhold til vegloven § 32 og den alminnelige forvaltningsrettslige vilkårs lære, ble det ikke stilt slike vilkår. At kommunen kunne ha stilt vilkår er ikke tilstrekkelig til å hjemle et senere pålegg. Tingretten tar feil når det legges til grunn at « det ble stillet vilkår da tillatelsen i sin tid ble gitt ».

Det kan ikke legges vekt på at Hafslund eller selskapets rettsforgjengere i enkelte tilfelle har dekket

kostnader ved flytting av anlegg, selv om det ikke uttrykkelig er stilt vilkår om dette.

Den såkalte Østnettdommen (RG-2002-286 / LE-2001-289) er ikke anvendelig for så vidt det gjelder å fastslå hvilke vilkår som må anses å være vanlig å oppstille eller forutsette oppstilt fra kommunal side.

Når det ikke er fastsatt særlige vilkår, må anlegget ha rett til å ligge i Nesbruveien på alminnelige servituttvilkår. Når vilkårene for servituttten ikke er nærmere regulert i avtale mellom partene, kommer servituttløvens regler til anvendelse. Den som krever omlegging av servituttten må da bære kostnader forbundet med dette. Servituttløvens regler griper ikke inn i det offentliges styringsrett, men får anvendelse ved fastsettelse av omkostningene ved omlegging av servituttten.

Retningslinjer utarbeidet av Hafslunds rettsforgjenger Viken Energinett fra 2000 gir holdepunkter for at nettselskapet skal dekke omleggingsomkostningene. Det fremgår at tiltak utenom veiholders behov skal belastes bestilleren.

Subsidiært gjøres det gjeldende at dersom kommunen må anses for å ha hjemmel for sitt pålegg i vegloven, er hjemmelen likevel ikke anvendelig i dette tilfellet fordi flyttingen ikke skjer av veifaglige hensyn, men av hensyn til en privat utbygging hvor omleggingen av veien også finansieres av den private utbygger.

Den ulovfestede vilkårs læren innebærer at det går en grense for hvilke vilkår som kan aksepteres. Avgjørende vil blant annet være hvorvidt vilkåret har saklig sammenheng med lovens formål og de hensyn loven skal fremme. Veglovens formål er blant annet å sikre hensynet til trygg og effektiv avvikling av trafikken. Dette formålet gir ikke holdepunkter eller grunnlag for å oppstille vilkår om fordeling av kostnader mellom to private parter ved veiomlegging. Det er den private utbygger som ønsker utbedring av veien og som har utløst beslutningen om at trafikken skal avvikles på en annen måte enn i dag. Vegloven gir ikke støtte for et pålegg om å dekke omkostningene ved flytting av nettanlegget når veiomleggingen i alle andre henseender skal finansieres av en privat part.

Atter subsidiært, for det tilfellet at Asker kommune skulle anses for å ha hjemmel for sitt pålegg, anføres at pålegget er for omfattende. Kommunen kan ikke gjennom sine interne retningslinjer om veibygging oppstille krav om etablering av et helt annet anlegg enn det som kreves flyttet. Et slikt pålegg om standardheving går klart utenfor det kommunen kan kreve ut fra veglovens formål om å holde veiholder skadesløs. Dersom kommunen skal kunne kreve standardhevning av eksisterende anlegg ved veiomlegginger, vil dette skape en uforutsigbar og rettslig uholdbar situasjon for nettselskapene. De krav som gjelder for elektriske anlegg reguleres av lov av 24. mai 1929 nr 4 om tilsyn med elektriske anlegg. Den enkelte kommune kan ikke i tillegg til dette oppstille egne retningslinjer med bestemmelser om hvilken type anlegg kommunen foretrekker.

Hafslund Nett AS har nedlagt slik **påstand**:

1. Asker kommunes vedtak av 3. mai 2005 er ugyldig.
2. Hafslund Nett AS tilkjennes saks kostnader for tingrett og lagmannsrett med tillegg av lovens forsinkelsesrente fra forfall og til betaling skjer.

Ankemotparten, **Asker kommune**, har i hovedsak gjort gjeldende:

Tingrettens dom er riktig, både når det gjelder bevisbedømmelse og rettsanvendelse.

Tingretten har korrekt lagt til grunn at det ikke er ført bevis for andre tilfelle enn den foreliggende tvist der selskapet (eller tidligere, det kommunale elverk) ikke har bekostet omlegging av eget nett ved utbedring eller endring av veien av veiholders hensyn. Praksis beskrives i de retningslinjer som Viken Energinett utarbeidet i 2000 og hvor det fremgår at anleggsutstyr som flyttes på grunn av veiholders behov, belastes Viken. Det er riktig som lagt til grunn av tingretten at nye retningslinjer utarbeidet av Hafslund Nett AS ikke kan tas til inntekt for en festnet praksis, men er mer et uttrykk for en endret holdning fra ledningseiers side uten forankring i tidligere etablert ordning.

Tingretten har anvendt veglovens § 32 riktig. Bestemmelsen etablerer et forbud mot å ha ledninger liggende nærmere veikant enn 3 meter med mindre veimyndighetene har gitt samtykke. Det er derfor i utgangspunktet ledningseier som må godtgjøre at tillatelse er gitt. Standardvilkår om flytteplikt for ledningseier ble etter hvert så innarbeidet at slike vilkår ikke ble uttrykkelig formalisert. Ledningseier må

respektere de vilkår veimyndighetene stiller av hensyn til veiens drift.

« Østnettdommen » omhandler forhold som må anses sammenfallende med situasjonen her, og dommen gir ikke holdepunkter for at det går et skille mellom kommunale veier og riks-/fylkesveier. Det dreier seg i alle tilfelle om offentlig vei etter vegloven. For alle tre kategorier offentlig vei er det vei hensynet som er avgjørende for plasseringen av kostnadsansvar.

Østnettdommens henvisning til avgjørelsen i Rt-1969-893 om rettsvern i forbindelse med omlegging av avkjørsler er relevant i forhold til spørsmålet i denne sak. En grunneier kan ikke stå sterkere eller ha større rettsbeskyttelse enn om han hadde søkt og fått vegvesenets tillatelse og i den forbindelse underkastet seg de vilkår som vegvesenet stiller.

Det er feil, som anført av den ankende part, at veglovens formål og innhold, som skal sikre at vei holder ikke påføres merkostnader ved flytting og omlegging av veien, ikke kan gjelde når omleggingen er en følge av tiltak som finansieres av privat utbygger. Det er ikke den private utbygging som i seg selv har initiert den veiutbygging som gjennomføres. Den er forankret i forutgående reguleringsplaner. Veiopparbeidelsen har derfor sin funksjon og nytte også uavhengig av den private utbygging. At private står for veikostnadene, henger sammen med rekkefølgebestemmelser og vilkår i plan- og bygningsloven § 67 .

Asker kommune støtter seg til Vegdirektoratets vurdering av spørsmålet og viser til at Hafslund Nett AS er pålagt ledningsomlegging på riksveidelen av de veisystemer som utføres av IKEA. Flyttepålegget langs den kommunale vei står ikke i noen annen stilling.

Hafslunds anførsel om at kommunen ikke har hjemmel for pålegg som innebærer en standardheving i forhold til eksisterende ledningsanlegg kan heller ikke føre frem. Flytting av luftstrek som følge av veiutvidelse må rette seg etter de til enhver tid gjeldende regler og retningslinjer.

Asker kommune har nedlagt slik **påstand**:

1. Tingrettens dom stadfestes.
2. Asker kommune tilkjennes saksomkostninger for lagmannsretten med tillegg av lovens forsinkelsesrente fra forfall og til betaling skjer.

Lagmannsretten er kommet til samme resultat som tingretten og bemerker:

Saken står i samme stilling for lagmannsretten som for tingretten.

Spørsmålet er om Hafslund skal bære omkostningene ved omlegging av ledningsnett i Nesbruveien.

Vegloven § 32 første ledd har følgende ordlyd:

Elektrisk eller annen kraftledning, telegraf- eller telefonledning, vass-, kloakk- eller annen ledning eller renne av alle slag, løypestreng, taubane eller privat skinnegang eller feste for ledning m.m. som nemnt, må ikkje utan særskilt løyve leggest over, under, langs eller nærare offentlig veg enn 3 meter frå vegkant, målt vassrett. Dersom omsynet til trygg ferdsel, vegvedlikehaldet eller moglig seinare utbetring av vegen tilseier det, kan vegstyremakta for særskilt fastsatte strekningar sette ein større avstand, men ikkje større enn til byggegrensa for vedkomande veg. Desse reglane gjeld også dersom det i anna lov er gitt høve til å føre ledning eller renne over, under eller langs eigedomsområdet for offentlig veg.

Bestemmelsen regulerer ledningers plassering i veien og veimyndighetenes rett til å fastsette vilkår for legging av kabler i eller langs « offentlig vei ». Lagmannsretten finner det ikke tvilsomt at bestemmelsen gjelder kommunale veier så vel som riks- og fylkesveier.

I Innstilling fra Veglovkomiteen av 1951, Utkast til veglov med motiver, § 33, heter det I blant annet:

Som antydnet foran har § 33 til hensikt å skape en fri arealstripe i terrenget for vegen, slik at vegbanen kan føres fram over grunn som bare er beregnet til vegformål, på samme måte som jernbanen føres fram over grunn som bare utnyttes til jernbaneformål. I denne arealstripen skal det derfor i prinsippet ikke anbringes noe som kan antas « varig å ville medføre vesentlig ulempe for

trafikken eller vegvedlikeholdet » (U. § 35), eller som kan øke omkostningene ved en senere utvidelse av vegbanen og det tilliggende vegområde. Vegmyndigheten avgjør etter U. § 34 og § 35 i hvor stor utstrekning det kan lempes på dette prinsipp, eventuelt hvor meget det bør skjerpes ved en utvidelse av byggelinjeavstanden. Utøvelse av dispensasjonsadgangen bør etter komiteens oppfatning ses under den synsvinkel at moderne vegbygging og -vedlikehold, og særlig ferdsele på den ferdige veg, setter større krav enn man var vant til tidligere når det gjelder uhindret utnyttelse av et for vegformål reservert areal – selv om en her ikke tenker på autostradaer.

Etter lagmannsrettens syn følger det av lov og forarbeider at utgangspunktet er at en ledningseier må respektere de vilkår veimyndighetene stiller av hensyn til veiens drift. Det har vært en innarbeidet praksis at kostnader i forbindelse med anleggsutstyr som må flyttes på grunn av veiholders behov, belastes ledningseier. Blant annet i Vegvesenet er det i mange år blitt brukt standardvilkår, innarbeidet i en egen blankett, for flytteplikt for ledningseiere.

Den etablerte praksis må anses vel kjent og er også kommet direkte til uttrykk i retningslinjer for Viken Energinett angående kostnadsdeling ved omlegging av nettet, sist revidert i 2000, hvor det fremgår at kostnader for flytting av anlegg på veigrunn som flyttes på grunn av veiholders behov, belastes Viken. At Hafslund har utarbeidet nye retningslinjer basert på servituttløvens bestemmelser, gir ikke uttrykk for en innarbeidet praksis, men viser kun Hafslunds eget syn på spørsmålet.

Hafslund er nå eier av et ledningsnett for elektriske kabler som tidligere var eiet av Asker kommune. Ledningsnettet som omhandles i denne sak, ble i sin tid lagt i eller på kommunal grunn uten at noen tillatelse til eller vilkår for slik bruk av den kommunale eiendom ble formalisert. Det var den gang heller ikke nødvendig, idet både elektrisitetsverket og veigrunnen hadde samme eier. Elektrisitetsverkets bruk av veigrunnen til ledningsnett var vederlagsfri.

Verken da det kommunale elverk ble omorganisert til aksjeselskap eller senere ved salg av dette selskap til Hafslund Nett AS, ble det i overdragelsesavtalen inntatt noe punkt som regulerte retten til å ha kabler i den kommunale veigrunnen. Det er imidlertid ingen tvil om at det var en forutsetning at Hafslund skulle overta det tidligere ledningsnett på samme vilkår som sine rettsforgjengere. Slik lagmannsretten ser det, innebærer det rett til å ha ledningsnettet vederlagsfritt i veigrunnen på de vilkår veiholder til enhver tid oppstiller.

Etter bevisføringen legger lagmannsretten til grunn at spørsmålet om kostnadsfordeling ikke har vært satt på spissen i Asker kommune. Vitnet Knudsen, som hadde vært ansatt som ingeniør i Asker Elverk fra 1973, forklarte at det i forbindelse med veibygging eller veiutvidelse samtidig har vært behov for å legge kabler eller utvide eksisterende ledningskapasitet. Asker kommune har hatt en voksende befolkning, og det kommunale elektrisitetsverk har derfor gjennom årene bygget ut og vedlikeholdt sitt ledningsnett innenfor sine budsjettammer. Utgiftene er i sin tur blitt belastet brukerne av ledningsnettet gjennom fastsettelse av strømpriser. Kostnadsfordeling er dermed blitt gjennomført i praksis.

I tingrettens dom heter det:

Tillatelse til å legge kabler i offentlig veigrunn på vilkår om kostnadsdeling har også vært ordningen etter veiloven fra 1912 og 1963-loven. Dette ble fulgt opp i rundskriv fra 1935 som fastsatte « bestemmelser » om forholdet mellom offentlige veier og elektriske ledningsanlegg. Rundskrivet har vært endret en rekke ganger, men hovedprinsippene har hele tiden vært de samme. Det fremgår av 1935-rundskrivet at Vegvesenet etter søknad vederlagsfritt skulle avgi grunn til ledningseller kabelformål. Ledningseller kabeleier måtte imidlertid betale kostnader ved forandring og flytting av anlegg dersom anlegget hindret en hensiktsmessig bruk av veien. Nettselskaper har i tråd med dette utført arbeid med fjerning, flytting m m av ledninger/kabler uten å sende faktura til offentlig veimyndighet.

Det er ikke påvist at Asker kommunale E-verk hadde noen særrettigheter, slik at vilkårene som ble stillet for alle som fikk tillatelse, ikke også i sin tid ble stillet overfor dem. Riktignok ble sannsynligvis både tillatelsen gitt og vilkårene stillet muntlig, stilltiende eller utelukkende ved konkludent atferd. Vegloven oppstiller imidlertid ikke formkrav for at tillatelsen eller vilkårene skal være gyldige. Asker kommune og det kommunale E-verk, som tidligere ikke var utskilt i egne selskap, ordnet sannsynligvis både tillatelsene og vilkårene for denne på en uformell måte. Men, så

langt retten etter bevisførselen kunne se praktiserte de to kommunale enhetene kostnadsdeling i tråd med vanlig praksis. E-verket sto for omlegging av ledningsnett og kostnadene ved denne i forbindelse med omlegging av vei av veihensyn. Hafslund synes å mene at det ikke er grunn til å legge vekt på denne praksis fordi det i denne perioden var uvesentlig hvem som betalte, kommunen og everket var ett. Retten er ikke enig i det. Slik retten ser det støtter praksisen at vilkårene fulgte tillatelsen.

Bevisførselen i lagmannsretten setter ikke saken i noen annen stilling, og lagmannsretten slutter seg til tingrettens syn.

Det avgjørende er etter lagmannsrettens mening at Nesbruveien allerede var omregulert av veihensyn som faller inn under vegloven § 1 a . At omleggingen igangsettes i forbindelse med en privat utbygging, endrer ikke dette. På den aktuelle strekning har kablene ligget vederlagsfritt i mer enn tre år. Det er hensynet til trafikkavviklingen som nå er formålet med omleggingen av veien, fremskyndet av den private utbygging av IKEAs varehus. Det følger av plan og bygningsloven § 67 at det kan settes krav om rekkefølge i forbindelse med utbygging, og at det er en forutsetning for å få byggetillatelse at veisystemet i nærheten i større eller mindre omfang blir utbygget. Dette utløser da ledningseiers plikt til å legge om kablene i samsvar med gjeldende krav til kabler i veigrunn, slik som pålagt i vedtaket av 24. januar 2005.

Under henvisning til vegloven § 32 , lovforarbeider, innarbeidet praksis gjennom mange år som også er kommet til uttrykk i interne retningslinjer hos Viken Energinett så sent som i 2000, er det lagmannsrettens syn at pålegg om flytting og omlegging av anlegget må forstås slik at det innebærer at Hafslund skulle bære omkostningene ved flyttingen.

Det er etter dette ikke nødvendig for lagmannsretten å ta stilling til hvorvidt resultatet i saken følger av den såkalte Østnettdommen eller av avgjørelsen i Rt-1969-893 . Det bemerkes likevel at avgjørelsene viser at innhold i et vedtak må sees i sammenheng både med en veletablert praksis og alminnelig kjente forhold og fortolkes overensstemmende med dette, selv om et vilkår ikke er uttrykkelig nevnt i vedtaket.

Ved overdragelse av elektrisitetsverket til Hafslund fikk selskapet som ovenfor nevnt overført en rett til vederlagsfritt å ha sitt kabelnett i veigrunnen på vilkår som kan fastsettes av veimyndigheten, jf vegloven § 32 . Vegloven gir veimyndigheten full råderett over veigrunnen. Servituttloven kommer derfor ikke til anvendelse. I den forbindelse henvises til bemerkninger i tingrettens premisser som også er dekkende for lagmannsrettens syn:

Hafslund har hevdet at rettstvisten må løses etter servituttloven i mangel av andre holdepunkter. Tingretten har kommet til at vegloven i dette tilfelle gir hjemmel for pålegget fordi vilkåret ble stillet da tillatelsen i sin tid ble gitt. Retten vil imidlertid bemerke at det etter rettens vurdering er lite rom for privatrettslige betraktninger hvor private aktører, som i dette tilfellet, gies tillatelse til vederlagsfri bruk av veigrunn i medhold av lov. Som påpekt av kommunene er den interesseavveining som servituttloven § 5 gir anvisning på lite anvendelig på rettsforholdet. Det fremstår som tilnærmet utenkelig at flytting av offentlig vei skal være underlagt samtykke fra kabeleierne eller at uenighet om veien skal omreguleres, skal avgjøres etter skjønn etter servituttloven § 18 .

Hafslund har dessuten gjort gjeldende at pålegget er for omfattende. Heller ikke på dette punkt kan anken føre frem. Også på dette punkt slutter lagmannsretten seg til tingrettens avgjørelse hvor det heter:

Siste spørsmål er om pålegget går for langt ved å pålegge Hafslund å legge kablene i rør. Hafslund mener pålegget i høyden kan omfatte flytting av dagens luftstreck. Retten er ikke enig i det. I henhold til Asker kommunes retningslinjer av 2004 for veibygging punkt 4.10.2 skal nye kabelanlegg på veigrunn bygges som jordkabel ved all veibygging. Dette må også gjelde ved flytting av tidligere anlegg i forbindelse med bygging/utvidelse/flytting av vei.

Det må være klart at kabeleier til enhver tid må rette seg etter de retningslinjer som gjelder for anlegg og kabler som skal legges eller omlegges i veigrunnen.

Tingrettens dom, slutningens pkt 1 blir etter dette å stadfeste.

Anken har vært forgjeves og den ankende part skal betale saksomkostninger for lagmannsretten i medhold av tvistemålsloven § 180 første ledd første punktum, idet lagmannsretten ikke finner at det foreligger slike særlige omstendigheter som gir grunn for fritak. Ankemotparten har innlevert

omkostningsoppgave på kr 138 500 inkl. merverdiavgift, hvorav kr 110 000 utgjør salær. Det er ikke kommet innvendinger mot kravet. Lagmannsretten legger oppgaven til grunn.

Lagmannsretten har ikke funnet grunn til å gjøre endring i tingrettens omkostningsavgjørelse, og tingrettens dom, slutningens pkt 2 blir å stadfeste.

Dommen er enstemmig.

Domsslutning:

- 1. Tingrettens dom stadfestes.*
- 2. Hafslund Nett AS betaler innen 2- to – uker fra dommens forkynnelse, saksomkostninger for lagmannsretten med 138.500 – etthundreogtrettiåttetusenfemhundre – kroner med tillegg av lovens forsinkelsesrente fra forfall til betaling skjer.*

Sist oppdatert 25. august 2013