

LG-2009-33154

INSTANS:	Gulating lagmannsrett – Dom
DATO:	2009-10-28
DOKNR/PUBLISERT:	LG-2009-33154
STIKKORD:	Kabeleiers rett til å ha ledningsnett vederlagsfritt i kommunal vei. Dekning av flyttekostnader. Vegloven § 32 .
SAMMENDRAG:	Et nettselskap var pålagt å flytte sine kraftlinjer for egen regning. Linjene måtte flyttes pga omlegging av veien og etablering av en bybane. Det ble forgivevs gjort gjeldende at forvaltningsvedtakene var ugyldige. Vedtakene hadde tilstrekkelig rettslig grunnlag, og var heller ikke ugyldige som følge av myndighetsmisbruk.
SAKSGANG:	Bergen tingrett TBERG-2008-55496 – Gulating lagmannsrett LG-2009-33154 (09-033154ASD-GULA/AVD1).
PARTER:	Bkk Nett AS (advokat Vidar Havsgård) (Partshjelper: Energibedriftenes Landsforening) mot Staten v/ Samferdselsdepartementet (advokat Gunnar Ove Hæreid) og Bergen kommune (advokat Karl Fartein Løseth).
FORFATTER:	Lagdommer Stig Sjong, lagdommer Bjørn Lillebergen, lagdommer Ellen Midtgaard.

Premisser

Saken gjelder spørsmål om pålegg gitt av Statens Vegvesen Hordaland (heretter oftest staten) og Bergen kommune (heretter oftest kommunen) til BKK Nett AS (heretter BKK) om å flytte ledninger som ligger innenfor vegområdet til Riks-, kommunal og fylkesveg, på strekningen fra Starvhusgaten til Nesttun sentrum – det vil si i bybanetraseén -, for ledningseiers kostnad, er gyldige.

Bergen tingrett avsa 11. desember 2008 dom med slik domsslutning:

« Til BKK Nett AS' krav mot Staten v/ Samferdseldepartementet:

1. Staten frifinnes.
2. I sakskostnader betaler BKK Nett AS til Staten v/ Samferdselsdepartementet kr 109 500 – etthundreognitusenfemhundre – innen 2 -to – uker fra dommens forkynnelse.

Til BKK Nett AS' krav mot Bergen kommune:

Til hovedkravet:

Bergen kommune v/ ordføreren frifinnes.

Til motkravet:

BKK Nett AS er forpliktet til å betale til Bergen kommune v/ ordføreren, kostnader som påløper for å flytte ledninger ut av traseen for Bybanen.

Sakskostnader:

I sakskostnader betaler BKK Nett AS kr 83 000 – åttitretusen – til Bergen kommune v/ ordføreren innen 2 – to – uker fra dommens forkynnelse. »

BKK har anket dommen til lagmannsretten. Anken gjelder både bevisbedømmelsen og rettsanvendelsen.

Tingretten har i sin dom gitt en beskrivelse av sakens bakgrunn på sidene 2-3. Det kan som utgangspunkt vises til den redegjørelsen som er gitt der. Staten og kommunen har tatt til motmæle.

I korte trekk er bakgrunnen for saken at Bergen bystyre 13. mars 2000 vedtok kommunedelplan for bybane for strekningen Bergen sentrum – Bergen Lufthavn, Flesland. Bybanen er i planbeskrivelsen

betegnet som en « moderne trikkelinje som primært går på egen trasé. Bybanen er tilpassningsdyktig; I komplekse bysituasjoner kan den tilpasse seg med relativt krappe kurver, gå i blandet trafikk og med redusert hastighet ». Det er forutsatt at bybanen vil få en helt sentral rolle for kollektivtransporten i Bergen. Bybanen vil i hovedsak følge det som har vært veigrunn, med unntak av fire tunneler i traseén. I nevnte veigrunn ligger ulike rør og kabler. Dette gjelder vann- og avløpsnett, kabler for telefoni og for strøm. Kablene har ulike eiere. De tre sentrale kabeleierne er BKK, Telenor og Bergen kommune, vann- og avløpsetaten KF.

Bygging av bybanen har nødvendiggjort omfattende arbeider med opprustning og omlegging av eksisterende vei. Det har vært ansett nødvendig og hensiktsmessig å flytte de ulike rør og kabler bort fra bybanetraseén. I hovedsak er de aktuelle rør og kabler flyttet over til annen offentlig veigrunn.

BKK har ikke bestridt å være forpliktet til å flytte sine kabler bort fra bybanetraseén, men har bestridt å være forpliktet til å bære kostnadene ved dette. BKK mener at det ikke ble stilt vilkår om flytteplikt med fullt kostnadsansvar da ledningene ble lagt ned. BKK mener derfor at de vedtak som truffet av staten og kommunen må være ugyldige på grunn av manglende hjemmel. Subsidiært må vedtakene være ugyldige fordi gjennomføringen vil virke uforholdsmessig eller sterkt urimelig overfor BKK.

Bybanen skal etter planen gå fra Bergen sentrum til Bergen Lufthavn, Flesland. Den har etter det opplyste en styrings- og kostnadsramme på kr 2,2 til 2,4 milliarder. Byggetrinn 1 går fra Bergen sentrum til Nesttun. Den omtalte offentlige veigrunn de aktuelle kabler må flyttes fra, utgjør i anledning byggetrinn 1 ca. 6,2 km.. Kostnadene ved flyttingen er ikke endelig avklart. Anslagsvis vil grave- og grøftekostnadene utgjøre ca. kr 21 millioner. BKK's samlede anslåtte kostnader som følge av påleggene utgjør ca. kr 65 millioner.

Ankeforhandling ble holdt i Bergen tinghus i perioden 30. september til 2. oktober 2009. 11 vitner ga forklaring. Det ble foretatt slik dokumentasjon som rettsboken viser. Saken står i samme stilling som for tingretten.

BKK har i hovedsak anført:

De forvaltningsvedtak saken omhandler er ugyldige. Tingrettens dom er beheftet med grunnleggende feil som – hver for seg og samlet – har medført et uriktig resultat. De aktuelle feil gjelder tingrettens bevisbedømmelse og rettsanvendelse.

Forvaltningsvedtakene er ugyldige grunnet manglende hjemmel. Veimyndighetenes kompetanse til å stille vilkår er ikke benyttet. Det er ubestridt at BKK har tillatelser til å ha ledninger i veigrunnen i bybanetraseén. En slik tillatelse gir i seg selv ikke veimyndighetene kompetanse til å kreve at ledningsanlegg flyttes for ledningseiers kostnad. Det må godtgjøres at veimyndighetene faktisk stilte vilkår om flytteplikt med kostnadsansvar da tillatelsene ble gitt.

Det er ikke riktig at det gjelder en alminnelig presumsjon for at slike tillatelser ble gitt på vilkår som nevnt. Det må foretas en konkret vurdering av om vilkår er stilt i dette tilfelle. Det er staten og kommunen som har bevisbyrden for at slike vilkår ble stilt. Det er det offentliges ansvar og risiko og klarlegge slike forhold. BKK gjør gjeldende at det ikke er ført bevis for at ledningene i bybanetraseén ligger på vilkår om flytteplikt med kostnadsansvar.

Fordi veimyndighetene ikke benyttet seg av sin kompetanse til å stille vilkår da de aktuelle tillatelsene ble gitt er de aktuelle vedtak ugyldige, idet de mangler hjemmel.

For det tilfelle at vilkår er stilt, må innholdet fastlegges i samsvar med vanlig praksis i kommunen. Det foreligger ikke skriftlig dokumentasjon på at vilkår eksisterer, og da heller ikke for det nærmere innholdet av vilkårene. Det er ikke riktig at man da må falle tilbake på en presumsjon om at det finnes « standardvilkår » i bunn som uansett gir rett på dekning av grøftekostnadene. Innholdet i eventuelle vilkår må fastlegges basert på bevisførselen for hva som har vært praksis i kommunen. Det har ikke vært praksis i kommunen for at kostnadene skal bæres av ledningseier alene. Det har i praksis vært anvendt et « modifisert kostnadsdelingsprinsipp ». Vegmyndighetene har dekket kostnader til graving/grøfting, mens ledningseier har dekket kostnadene med å flytte ledningene. Det vises for så vidt til vitneforklaringer fra John Roti, Jan Reime, Charlotte Sterner, Malvin Markhus og Per Pedersen.

Fordi de aktuelle forvaltningsvedtakene innebærer pålegg om fullt kostnadsansvar for BKK, går de ut

over det som følger av det « modifiserte kostnadsdelingsprinsipp ». Forvaltningsvedtakene går derfor – subsidiært – ut over det som følger av vilkårene. Vedtakene har derfor uansett ikke tilstrekkelig hjemmel, og må derfor anses ugyldige.

Når det særlig gjelder ledninger som er lagt ned i grunnen før veglovens ikrafttredelse i 1964, vises det til at den tidligere vegloven ikke gjaldt for byene. BKK gjør gjeldende at de ledninger som ble lagt i veigrunnen før veglovens ikrafttredelse i 1964 ikke er avhengig av tillatelse etter vegloven § 32 . Dette medfører at det heller aldri er stilt vilkår om kostnadsansvar for disse ledningene. De aktuelle vedtakene kan derfor – for så vidt angår ledninger lagt i grunnen før veilovens ikrafttredelse i 1964 – uansett ikke ha hjemmel i vegloven § 32 . For disse ledningsanleggene vedkommende anfører BKK at flytting kun kan kreves dersom ledningseier får erstatning fastsatt ved skjønn etter vegloven § 37 . Det kan her ikke ha betydning om det var gitt privatrettslige tillatelser til å ledninger i grunnen i tiden før 1964. Læren om « tålt bruk » eller tilsvarende kan ikke være aktuell. Det vises også til overdragelsesavtalen mellom BKK og kommunen av 1996 punkt 3 bokstav f.

Forvaltningsvedtakene om flytteplikt med kostnadsansvar er uansett ugyldige hva gjelder ledningene lagt ned før 1964. Det offentlige har ikke hjemmel for vedtak om flytteplikt med kostnadsansvar for disse ledningene under noen omstendigheter, og har således uavhengig av hva man kommer til i sakens hovedspørsmål ikke nødvendig hjemmel.

For det tilfellet at retten finner at det foreligger hjemmel for pålegg om flytting med kostnadsansvar, anføres at vedtakene uansett er ugyldige etter den ulovfestede læren om myndighetsmisbruk. Eventuelle vilkår knyttet til tillatelsene kan uansett ikke hjemle så omfattende pålegg som i denne saken. Vedtakene om flytteplikt med kostnadsansvar er uforholdsmessig tyngende og sterkt urimelige. Vedtakene er klart uforholdsmessige og derfor ugyldige, både isolert – i relasjon til de kostnadene BKK pådras – og etter en samlet vurdering av de øvrige forhold som hefter ved vedtakene. Flyttingen – og påleggene – er ensidig i vegmyndighetenes interesse. Stat og kommune ser ikke at også den infrastrukturen som BKKs ledningsanlegg utgjør er av betydelig samfunnsmessig verdi. I byområder er det ingen fordel for BKK at ledningsanlegg ligger i veggrunnen. Det er kun valgt som følge av mangel på alternativer. Dette tilsier økt prøvingsintensitet når det gjelder rimeligheten av de vilkår vegmyndighetene eventuelt har stilt.

Vedtakene om flytting ligger ikke innenfor veglovens formål. Et forvaltningsvedtak må ligge innenfor de saklige formål loven skal fremme. Formålene med vegloven er å legge til rette for vegbygging/vegutvidelse og lignende. I denne saken er vedtakene om flytting begrunnet med at det skal anlegges en bybane. En bybane er et kollektivmiddel som i utgangspunktet ikke benytter veg, men skinner. BKK anfører at formålet med vedtakene or ikke ligger tilstrekkelig innenfor vegloven.

Det er nedlagt slik påstand:

« I hovedsøksmålet:

Prinsipalt:

1. Statens vegvesen Vegdirektoratets vedtak av 28. november 2007 er ugyldig.
2. Klagenemndens vedtak av 9. oktober 2007 i klagesak 84-07 er ugyldig.
3. Statens vegvesen Region Vest sitt vedtak datert 15. mars 2007 er ugyldig, for så vidt angår den del av vedtaket som gjelder fylkesvei.
4. Staten v/ Samferdselsdepartementet og Bergen kommune dekker in solidum BKK Nett AS sine saksomkostninger, med tillegg av lovens forsinkelsesrente fra forfall til betaling skjer.

Subsidiært:

1. Statens vegvesen Vegdirektoratets vedtak av 28. november 2007 er ugyldig for så vidt angår ledninger som ble lagt i veigrunn før 1. januar 1964.
2. Klagenemndens vedtak av 9. oktober 2007 i klagesak 84-07 er ugyldig for så vidt angår ledninger som ble lagt i veigrunn før 1. januar 1964.
3. Den del av statens vegvesen Region Vest sitt vedtak datert 15. mars 2007 som gjelder fylkesvei er ugyldig, for så vidt angår ledninger som ble lagt i veigrunn før 1. januar 1964.
4. Staten v/ Samferdselsdepartementet og Bergen kommune dekker in solidum BKK Nett AS sine

saksomkostninger, med tillegg av lovens forsinkelsesrente fra forfall til betaling skjer.

I motsøksmålet:

1. Bkk Nett AS v/ styrets leder frifinnes.
2. Bergen kommune dekker BKK Nett AS sine saksomkostninger, med tillegg av lovens forsinkelsesrente fra forfall til betaling skjer

Staten og kommunen har i hovedsak anført:

BKK gjør i hovedsak gjeldende tre påstandsgrunnlag. Ingen av grunnlagene kan føre frem.

Ledninger som er lagt ned i offentlig veigrunn ligger på allmenne vilkår om at de kan kreves fjernet dersom veiinteressene senere tilsier det, med mindre ledningseieren kan dokumentere en særrett. Flytteplikten medfører at ledningseieren må dekke alle kostnader med flytting og således kostnadene til graving og legging av nye kabler. Det vises til RG-2002-286 (Østnett) og til Borgarting lagmannsretts dom av 17. desember 2007 (Ikea) (LB-2006-102222 og Rt-2008-1110) .

Ovennevnte prinsipp har vært regnet som selvsagt lenge før veglova § 32 ble vedtatt. Samtykke til å legge ledninger i offentlig vei er – uavhengig av veglova – en offentligrettslig tillatelse. Det har vært regnet som selvsagt at tillatelsen er gitt på vilkår om flytteplikt, selv om dette ikke er uttrykkelig sagt i det enkelte tilfellet.

Det må være klart at det i vurderingen av om vedtaket er uforholdsmessig tyngende er relevant å legge vekt på økonomien i BKK- konsernet og på at BKK har anledning til å velte deler av kostnadene over på kundene. Det må også legges vekt på at det en fordel for et nettselskap å legge ledninger i offentlig veigrunn i stedet for å legge ledninger gjennom private eiendommer.

Begrepene uforholdsmessig tyngende og grovt urimelig innebærer at det må gjøres en konkret vurdering av hvor tyngende et vedtak er, og det må herunder foretas en sammenligning med alternativene. Foranvnte momenter står sentralt i vurderingen.

Det rettslige grunnlaget for å pålegge ledningseier å flytte ledningene uten at dette påfører det offentlige omkostninger er vilkår stilt ved den tillatelse som er gitt fra vedkommende veimyndighets side. Betingelsene om midlertidighet og kostnadsansvar som vilkår for slikt samtykke har lang tradisjon, og har vært vel kjent for ledningseier BKK.

Etter veglova § 32 må en ledningseier ha tillatelse fra vedkommende veimyndighet for å legge ledninger innenfor tre meter fra veikanten. Det er i rettspraksis slått fast at en tillatelse fra veimyndigheten til å legge ledninger er et forvaltningsvedtak. Det er således ikke en privatrettslig servitutt. Det vises til overskjønn av 26. april 2007 fra Hålogaland lagmannsrett (Tromskraft).

Det har – i alle fall siden 1902 – vært ansett som selvsagt at ledninger uten vederlag skal kunne legges i offentlig veigrunn. Det har vært regnet som like selvsagt at ledninger må flyttes for kostnaden til ledningseieren, dersom omlegging av veien er nødvendig. Det vises til forarbeidene til telegrafloven av 1903 og til rundskriv fra Arbeidsdepartementet fra 1935. Tillatelse til å legge ledninger har i lang tid vært regnet for å være gitt på allmenne vilkår om plikt til å dekke kostnader dersom flytting er nødvendig, med mindre ledningseieren kan dokumentere en særrett. Det vises til Østnett- dommen (RG-2002-286) og til Ikea- dommen (LB-2006-102222). En anke i anledning Østnett- dommen ble nektet fremmet av Høyesteretts kjæremålsutvalg etter tvistemålsloven § 373 tredje ledd nr. 1. Ikea- dommen ble – vedrørende det som er tema i denne saken – akseptert av ledningseieren.

Det er ikke riktig at det er vedkommende veimyndighet som har bevisbyrden for at det faktisk er stilt vilkår om flytteplikt. Det er således ikke rettslig grunnlag for slik omvendt bevisbyrde i tilfeller som dette.

Det bestrides uansett at BKK har en privatrettslig rett til å ha ledningene liggende uavhengig av omlegging av veien. I tilfellet måtte retten ha vært stiftet av kompetent organ. Det er ikke tilfellet her. Kompetent organ har ikke gitt noen tillatelser til å ha kabler liggende som servitutt, og ingen slike rettigheter er tinglyst eller lar seg dokumentere.

Om ledningseier både skal ha fordelen med å ha ledninger vederlagsfritt i veigrunnen samtidig som vedkommende veimyndighet skal måtte betale for flytting ved veiomlegging, vil veimyndigheten reelt sett

bli belastet med kostnadene ved å ha ledningene liggende i veien. Dette bryter med forutsetningene for de tillatelser som er gitt.

Oppsummeringsvis må det oppstilles en sterk presumsjonsregel for at ledninger må anses nedlagt på allmenne vilkår om flytteplikt, med mindre ledningseieren dokumenterer noe annet.

Når det gjelder det nærmere innholdet i flytteplikten, bestrides at det skulle gjelde et såkalt « modifisert kostnadsprinsipp » eller en modifisert flytteplikt i Bergensområdet. Det bestrides således at ledningseier kun skal dekke kostnaden med selve flyttingen av ledningene mens veieieren selv må dekke kostnadene med gravearbeidet/grøftkostnaden. Det vises for så vidt til vitneforklaring fra Arne Eltvik og vitneforklaring fra Arild Hegrenæs som bekrefter at ledningseieren også må ta kostnadene med gravearbeidet/ grøftkostnaden. Det vises også til den dokumentasjon fra byggemøter og lignende som er fremlagt. I nevnte dokumentasjon bekreftes at ledningseieren må dekke kostnadene med gravearbeidet/grøftkostnaden. En annen sak er at partene i praksis « har sett stort på det » i den tiden de involverte var offentlige etater. Videre har partene i praksis gjerne inngått avtaler om « bytte av arbeid » i stedet for å fakturere hverandre. Og i tilfeller hvor kablene dels ligger innenfor og dels utenfor veiområdet har en gjerne funnet praktiske løsninger. Kablene utenfor veiområdet har blitt flyttet uten at ledningseier har sendt regning til veiholder samtidig som veiholder har unnlatt å sende regning vedrørende gravearbeidet/ grøftkostnaden. Kravene er således gjort opp ved « motregning ». Det kan også vises til regler for graving i offentlig vei- og gategrunn som fastslår at ledningseier må dekke alle kostnader, og videre til Arbeidsdepartementets rundskriv av 1935 og Statens blankett 66.

Det er ikke godtgjort at BKK har rett til å ha ledninger liggende uavhengig av omlegging av veien, eller at flytteplikten kun innebærer at BKK skal dekke selve flyttekostnaden og ikke grøftkostnaden.

Det var nødvendig med offentlig tillatelse til å legge ned ledninger i veigrunnen også før 1964. Tillatelsen må anses som en offentligrettslig tillatelse. Det er i alle fall ikke godtgjort noen privatrettslig rett. Avtalen mellom kommunen og BKK i 1996 om overdragelse av Bergen Lysverker løser ikke spørsmålet. Østnett- dommen (RG-2002-286) forutsetter at det gjelder en presumsjon for at ledninger som er lagt ned på sterkninger der 1912 veilova ikke gjaldt – d.v.s. innenfor bygrensene – er lagt på samme vilkår som ledninger der loven gjaldt. Prinsippet om flytteplikt har vært regnet som selvsagt uavhengig av 1912 veglova.

Staten viser videre særlig til at det ved overtakelsen av veigrunn fra kommunen i 1964 var en forutsetning at rettsforholdene skulle være de samme som utenfor bygrensen (Statens veigrunn for øvrig). Dette ble akseptert av kommunen og de underliggende etatene. Eventuelle særretter ble således uansett « nullstilt » da.

Pålegg om flytting, eller pålegg om å dekke kostnadene med flytting, kan ikke anses ugyldige, med mindre pålegget innebærer misbruk av offentlig myndighet.

Et pålegg om plikt til å dekke kostnadene med flyttingen forutsetter at flyttingen har et saklig formål som står i sammenheng med de hensyn veglova skal fremme. Det vises til Ot.prp.nr.60 (1994-1995) s. 9 om at flytting er nødvendig av hensyn til veiinteressene. Det må være på det rene at det er i samsvar med veiinteressene å legge til rette for bybane for å lette trafikkavviklingen, jfr. veglova § 1 .

Pålegget om å dekke kostnadene ved flytting av ledningene er ikke i nærheten av å være grovt urimelig eller lignende. Det må være selvsagt at den som uten vederlag har fått tillatelse til å legge ledninger i offentlig grunn selv må ta kostnadene med å flytte ledningene når det offentlige har en saklig grunn for å pålegge flytting. Ledningsnett må uavhengig av veiomleggingen oppgraderes fra tid til annen. BKK- konsernet er solid og har meget god inntjening. BKK kan delvis velte kostnadene over på nettkundene.

Det skal etter rettspraksis svært mye til for at domstolene kan kjenne et vedtak ugyldig som uforholdsmessig eller grovt urimelig. Som sagt er omlegging til bybane et kollektivtiltak som skal effektivisere trafikkavviklingen for de veifarende, og som vil gi betydelige miljømessige effekter. Tiltaket har en klar sammenheng med veilovens formål, jfr. veglova § 1 a . Det vises også til Borgarting lagmannsretts dom av 17. desember 2007 (LB-2006-10222) (Ikea). Om veiholder pålegges kostnadsansvaret ved flytting vil ledningseier økonomisk bli stilt som om det forelå en privatrettslig servitutt uten at denne var gitt av kompetent organ.

Det er ikke grunnlag for påstanden om at forvaltningsvedtakene er ugyldige.

Staten har særskilt vist til at en mindre del av veistrekningen er fylkesvei, og at fylkeskommunen som klageinstans skulle ha behandlet den delen av klagesaken. BKK er informert om dette, men har ikke gitt uttrykk for noe ønske om at nevnte del av saken oversendes fylkeskommunen for klagebehandling. Fordi fylkeskommunen ikke har foretatt slik klagebehandling og ikke er saksøkt, vil saken for den fylkeskommunale delen av veien ikke være sikret rettskraft.

Både staten og kommunen krever seg tilkjent sakskostnader fra BKK og fra Energibedriftenes landsforening.

Staten har nedlagt slik påstand:

- « 1. Anken vert forkasta.
- 2. Staten ved Samferdselsdepartementet vert tilkjent sakskostnader frå den ankande parten og partshjelparen.

Kommunen har nedlagt slik påstand:

« I hovedkravet:

- 1. Anken forkastes.
- 2. Bergen kommune, v/ ordføreren tilkjennes erstatning for nødvendige sakskostnader med tillegg av lovsatt rente fra forfall og til betaling skjer.

I motkravet:

- 1. Anken forkastes.
- 2. Bergen kommune, v/ ordføreren tilkjennes erstatning for nødvendige sakskostnader med tillegg av lovsatt rente fra forfall og til betaling skjer. »

Lagmannsretten skal bemerke:

Utgangspunktet etter norsk rett er at offentlig veigrunn erverves til eiendom. I kraft av å være eier av vegområdet kan veimyndigheten i prinsippet hindre andres tilegnelse og bruk av veigrunnen. Bakgrunnen for ordningen er hensynet til allmennhetens ferdsel.

Av telegrafanleggsloven av 1903 § 5 første ledd følger det at ledninger uten godtgjørelse kan anbringes under offentlig vei. Av samme lovs forarbeider - utkastet til lov side 20 – fremgår det at det ble ansett som selvsagt at anledningen til å benytte offentlig vei må være underkastet den begrensning som følger formålet med veien. Det er i forarbeidene vist til at det må tas hensyn til forannevnte ved etableringen av ledningsanlegg, og til at endrede forhold kan medføre at ledninger – midlertidig eller for alltid – må forandres eller fjernes på ledningseierens bekostning.

I lov om veivæsenet av 1912 § 40 var det bl.a. bestemt at kraftledninger ikke uten tillatelse kunne anlegges under offentlig vei. Av veglova av 1993 (skal vel være 1963, Lovdatas anm.) § 32 fremgår det på tilsvarende måte at kraftledning ikke uten tillatelse må anlegges over, under, langs eller nærmere offentlig vei enn 3 meter fra veikanten.

Arbeidsdepartementet ga 5. desember 1935 bestemmelser om forholdet mellom offentlige veier og elektriske ledningsanlegg. Bestemmelsene er senere endret i november 1940 og i november 1964. Det er i § 3 i bestemmelsene bl.a. bestemt at veivesenet uten godtgjørelse avgir grunn til nedlegging av kabler m.v. for så vidt hensynet til trafikken og andre forhold ikke hindrer det. Det følger av bestemmelsenes § 11 at ledningens eier – midlertidig eller for alltid – skal besørge ledningsanlegget forandret eller flyttet dersom det hindrer hensiktsmessig bruk av veien, utførelsen av nødvendige arbeider på eller forandringer av veien. Det fremgår av samme bestemmelsens annet ledd at omkostningene ved forandring eller flytting som utgangspunkt bæres av ledningsanleggets eier. For ledninger utenfor vegområdet – nærmere vegen enn 3 meter fra veikanten – bæres omkostningene i følge bestmmelsene normalt av veivesenet.

Veivesenet har i praksis benyttet den såkalte blankett 66. Det fremgår av den at undertegnede ledningseier aksepterer diverse vilkår for tillatelse til å legge ledninger m.v. for seg selv og på vegne av senere eiere/brukere. Blant de aktuelle vilkår er pkt. 6 hvor det bl.a. er presisert at tillatelsen er

midlertidig, og at eieren/brukeren for egen regning er forpliktet til å foreta de endringer av ledningsanlegget - eventuelt fjerne det – som veivesenet senere måtte finne nødvendig.

Lagmannsretten finner at veimyndigheten – som eier av veiområdet og på grunnlag av tidligere og gjeldende veglov og andre bestemmelser – har kompetanse til å gi tillatelse til å plassere kraftledninger m.v. blant annet under veiområdet. Selv om vegloven – tidligere og någjeldende – setter forbud mot å anlegge kraftledninger m.v. i veiområdet, er forutsetningen at veimyndigheten må ha en saklig grunn for å nekte å gi tillatelse. Det er i praksis lagt til grunn at dersom anbringelsen av ledningen ikke kan ses å føre til skade for veien, vedlikeholdet, trafikken eller at den vil føre til økte omkostninger for veivesenet, skal slik tillatelse gis.

Det er ikke tvilsomt at det kan settes vilkår for slike tillatelser, og det må legges til grunn at slike vilkår må være saklige. Vilkår i tråd med de vilkår som er nedfelt i ovennevnte blankett nr. 66, og de ovennevnte bestemmelser om forholdet mellom offentlige veier og elektriske ledninger gitt av Arbeidsdepartementet, er utvilsomt saklige og kan fastsettes. Det legges til grunn at rettstilstanden – for så vidt angår det som er tema i denne saken – i det vesentlige har vært den samme i hele den perioden som er aktuell i dette tilfellet. Hovedtrekkene i rettstilstanden har vært vel kjent blant veiholderne og kabeleierne. Ingen av partene har kunnet fremlegge dokumentasjonen for tillatelser eller vilkår knyttet til de kraftledninger i bybanetrasén som saken gjelder.

Under henvisning til ovennevnte lovgivning, øvrige bestemmelser, standardvilkår og den kunnskap kabeleier hadde, finner lagmannsretten bevist at det for de aktuelle kraftledningers vedkommende er gitt tillatelser på vilkår om midlertidighet og fullt kostnadsansvar for kabeleieren. Det finnes således bevist at de aktuelle kraftledningene er lagt ned i offentlig veigrunn på allmenne vilkår om at ledningene kan kreves flyttet dersom veiinteressene senere tilsier det. Det finnes således godtgjort at ledningseieren – da kraftledningene ble etablert – var innforstått med en plikt til å fjerne eller flytte kraftledningen dersom det senere av hensyn til veiinteressene ble funnet hensiktsmessig eller nødvendig. Det legges til grunn at det i alle fall i de siste hundre årene har vært ansett som selvsagt at kraftledninger uten vederlag skal kunne legges i offentlig veigrunn. Videre legges til grunn at det har vært ansett som like selvsagt at slike ledninger må flyttes for ledningseierens regning dersom omlegging av veien er nødvendig. Det må sies å foreligge en sterk presumsjon for at slike tillatelser er gitt på vilkår om midlertidighet og kostnadsansvar. Sagt på en annen måte må det sies å foreligge en sterk formodning mot at vedkommende veimyndighet skulle ha gitt tillatelser uten slike begrensninger. Den såkalte Østnett-dommen (LE-2001-289) og den såkalte Ikea-dommen (LB-2006-102222) bygger på tilsvarende synsmåter.

Lagmannsretten finner som nevnt bevist at de tillatelser som er gitt vedrørende de aktuelle kraftledningene ble gitt på vilkår om midlertidighet og fullt kostnadsansvar. Det finnes å foreligge sterk sannsynlighetsovervekt for dette. Det kan her for det første vises til at lovgivningen, øvrige bestemmelser og standardvilkår i alle fall de siste hundre år har lagt opp til dette. Videre vises det til at ordningen utvilsomt har vært velkjent for veiholderne og kabeleierne. At kabeleierne – da kraftledningene ble lagt – ikke var kjent med og innforstått med dette, kan det ses bort fra.

At de aktuelle tillatelser er gitt på vilkår om midlertidighet og fullt kostnadsansvar bekreftes videre av den praksis som har vært fulgt ved veiomlegginger i Bergensområdet. Det vises for så vidt til vitneforklaring fra prosjektleder Arne Rønning Eltvik, og til vitneforklaring fra seksjonssjef Arild Hegrenæs, begge i Statens Vegvesen Hordaland. Vitneforklaringene gir klar støtte til forannevnte bevisresultat og tillegges vesentlig vekt. Vitnene Eltvik og Hegrenæs har vært ansatt i veivesenet i over 30 år, og har hatt en rekke lederstillinger. Vitnet Eltvik har i mange år vært anleggsleder. Han har vært seksjonsleder for planavdelingen, og er nå prosjektleder. Vitnet Hegrenæs er nå seksjonsleder for Byggherreseksjonen. Han har vært anleggsleder og var prosjektleder for nordre innfartsåre til Bergen i 10 år. Vitnene Eltvik og Hegrenæs har vært sentrale i arbeidet med søndre, vestre og nordre innfartsåre til Bergen. Det var under disse prosjektene behov for å gjennomføre omfattende arbeider med kraftledninger m.v. Det ble i den forbindelse lagt til grunn at ledninger i veiområdet lå der på vilkår om midlertidighet og kostnadsansvar for kabeleier. Videre viser lagmannsretten til de protokoller fra byggemøter og tilsvarende som staten har lagt frem. Dokumentene gir også støtte til det resultat lagmannsretten har kommet til.

Lagmannsretten kan på den annen side ikke finne grunnlag for å legge særlig vekt på de vitner BKK har påberopt seg. BKK synes i stor utstrekning å ha gjennomført etablering av nytt nett eller foretatt

såkalte reinvesteringer i tilknytning til aktuelle veiarbeider i Bergen i perioden. Kabeleier har således dels etablert kapasitet og dels etablert økt kapasitet, i slike tilfeller. Kabeleier har vært innforstått med å måtte bære kostnadene i slike sammenhenger. De vitner BKK påberopte seg for lagmannsretten anses i stor utstrekning å ha forklart seg om slike tilfeller, og således ikke om tilfeller som kan kaste lys over denne tvisten. Enkelte av de vitner BKK førte for lagmannsretten hadde dessuten ikke deltatt i aktuelle prosjekter og baserte sin forklaring på arkivopplysninger.

Utgangspunktet er etter dette at de aktuelle forvaltningsvedtakene har tilstrekkelig rettslig grunnlag, og således må anses gyldige.

Det er anført at vedtakene likevel må anses ugyldige fordi de går lenger enn det etter praksis i Bergensområdet er grunnlag for. Det er vist til at det i Bergensområdet har vært fulgt en praksis som innebærer at veiholder tar grave/grøftkostnaden, mens kabeleier tar øvrige kostnader. Lagmannsretten finner ikke godtgjort at det skulle foreligge en slik praksis. Tvert imot finner lagmannsretten at det foreligger sterk sannsynlighetsovervekt for at en slik praksis i den aktuelle perioden ikke har vært fulgt. Lagmannsretten finner som nevnt godtgjort at partene i den aktuelle perioden i praksis har lagt til grunn at kraftledningene er etablert i veiområdet midlertidig og med fullt kostnadsansvar for kabeleier. At partene under gjennomføring av aktuelle prosjekter har funnet praktiske løsninger i anledning oppgjøret er en annen sak. Det legges til grunn at partene f.eks. har « byttet arbeid ». Vegholder har gjerne unnlatt å sende regning for grøfting fordi ledningseier kostnadsfritt har forsynt veivesenet med strøm eller etablert ledninger til trafikklys e.l. i veiholders interesse. Det har også vært situasjoner hvor veginteressene har etablert behov for flytting av kraftledninger både innenfor og utenfor veiområdet, dvs. både i områder hvor kabeleier og i områder hvor veiholder må ta kostnaden. Partene har i slike tilfeller gjerne latt vær å sende regninger til hverandre og ansett kravene bortfalt ved « motregning ». Videre er det slik at det i den vesentligste del av den perioden de aktuelle kraftledningene ble etablert kun var ulike offentlige etater involvert i prosjektene. I store deler av den perioden var man ikke så nøye med å plassere kostnadene der de hørte hjemme som dagens krav tilsier. Dette kan også uttrykkes slik at man « så stort på det » etatene imellom. At det gjennom årene har gjort seg gjeldende ulike praktiske ordninger som nevnt, gir ikke grunnlag for å anse noen form for rettslig forpliktende praksis etablert.

Lagmannsretten legger til grunn som bevist at det så vel i perioden før den nye veglova trådte i kraft som i perioden deretter er gitt tillatelser på vilkår om midlertidighet og fullt kostnadsansvar. Tillatelser til å legge kraftledninger i veiområdet er således i hele den aktuelle perioden gitt på samme vilkår. Det finnes således godtgjort at også tillatelsene som ble gitt før 1964 inneholdt nevnte begrensning. De kraftledninger som er lagt i veiområdet før 1964 er således også anbrakt der midlertidig og med kabeleierens fulle ansvar i tilfelle fjerning eller omlegging. De vedtak som nå er fattet har derfor tilstrekkelig rettslig grunnlag også for så vidt angår perioden før 1964.

Veglova § 1a lyder slik:

Formålet med denne lova er å tryggje planlegging, byggjing, vedlikehold og drift av offentlege og private vegar, slik at trafikken på dei kan gå på eit vis som trafikantane og samfunnet til ei kvar tid kan vere tente med. Det er ei overordna målsetting for vegstyresmaktene å skape størst mogeleg trygg og god avvikling av trafikken og ta omsyn til grannane, eit godt miljø og andre samfunnsinteresser elles.

Lagmannsretten finner at etablering av bybane i Bergen på strekningen Bergen sentrum – Bergen Lufthavn, Flesland, med korresponderende omlegging av offentlig vei, ligger innenfor formålet med veglova. Prosjektet gjelder en bybane for personbefordring til og fra søndre bydel i Bergen. Bybanen i Bergen er et alternativ til personbefordring med buss og privatbil. Den reduserer – hensett til forventet økning i transportbehovet - behovet for utbygging offentlig vei på strekningen vesentlig. Regjeringen foreslo bruk av såkalte riksvegmidler som en del av finansieringen av prosjektet, og Stortinget har bevilget slike midler. Det er lagt til grunn at en slik alternativ bruk av midler til utbygging av kollektivtilbud vil gi bedre transport tilbud enn investeringer i veinettet.

Det må antas at forvaltningsvedtak som de aktuelle – etter omstendighetene – kan anses ugyldige som sterkt urimelige eller uforholdsmessig tyngende. Det vises for så vidt til Rt-2008-1110 (Ikea) avsnitt 32.

Lagmannsretten kan ikke se at de aktuelle forvaltningsvedtakene kan anses sterkt urimelige eller uforholdsmessig tyngende. Kabeleier har i en årrekke nytt godt av vederlagsfri bruk av veiområdet.

Alternativet – ekspropriasjon av privat grunn – er upraktisk og kostbart. Tillatelsene ble gitt på vilkår som nevnt over, og kabeleier må være forberedt på krav om fjerning eller omlegging når veiinteressene – i vid forstand - tilsier det.

Resultatregnskapet til BKK Nett AS viser et årsresultat på godt over 100 millioner, mens resultatregnskapet for Bergenshalvøens Kommunale Kraftselskap AS viser et årsresultat de senere år på rundt 1 milliard. De siste prognoser vedrørende kostnader til graving/grøfting ligger på ca. kr 21 millioner. BKK's egne kostnader er totalt sett stipulert til ca. kr 45 millioner. Av sistnevnte beløp er ca. kr 16 millioner opplyst å gjelde ren omlegging av kraftledninger. De øvrige knappe kr 30 millioner gjelder dels fornyelser og reinvesteringer som BKK aksepterer ansvar for, og dels omlegging utenfor veiområdet som staten/kommunen (bybanen) har ansvaret for. Estimater vedrørende grave/grøftkostnader må fordeles på de ulike kategoriene, og det er således bare den andelen som gjelder ren omlegging – grovt regnet 1/3 – det er riktig å ta i betraktning i denne sammenheng. Det har ikke vært bevisførsel vedrørende detaljene her. Ved den samlede bedømmelse her må det ses hen til at BKK har anledning til å velte 40% av kostnadene over på nettkundene.

Lagmannsretten kan etter en samlet vurdering ikke se at de aktuelle forvaltningsvedtakene vil virke uforholdsmessig tyngende eller at de fremstår som sterkt urimelige.

Anken blir etter dette å forkaste.

Staten og kommunen har vunnet saken, og har krav på full erstatning for sine sakskostnader fra BKK, jfr. tvisteloven § 20-2 . Full erstatning for sakskostnader skal dekke alle partens nødvendige kostnader ved saken, jfr. tvisteloven § 20-5 . Staten har krevd dekket kr 104.599,- i anledning behandlingen for lagmannsretten. Kostnadene anses nødvendige, og oppgaven legges således til grunn for dommen. Kommunen har krevd seg tilkjent kr 74.000,- i anledning behandlingen for lagmannsretten. Kostnadene anses nødvendige, og oppgaven legges til grunn for dommen. Kommunen har i tillegg fremsatt krav om dekning av et behandlingsgebyr i anledning behandlingen i tingretten med kr 4. 300,-. Gebyret anses nødvendig, og medtas i slutningen sammen med sakskostnadene for lagmannsretten. Det er for øvrig opplyst at bare en mindre del av arbeidet til kommuneadvokaten gjelder anken i anledning motsøksmålet. Det er ikke gitt nærmere opplysninger om beløp i den forbindelse, og den delen av saken ble knapt nevnt under ankeforhandlingen. Lagmannsretten fastsetter kostnadene i denne forbindelse til kr 1.000,-, og legger til grunn at det omtalte behandlingsgebyr for tingretten også gjelder denne delen av saken.

Det er ikke grunn til å endre tingrettens sakskostnadsavgjørelser.

Når det gjelder rente av sakskostnader vises til tvfbl. § 4-1 tredje ledd.

Dommen er enstemmig.

Domsslutning:

I hovedsøksmålet:

- 1. Anken forkastes.*
- 2. Innen 2 – to – uker plikter BKK Nett AS og Energibedriftenes Landsforening (EBL) in solidum å erstatte Staten v/ Samferdselsdepartementet kr 104.599,-, til dekning av sakskostnader for lagmannsretten.*
- 3. Innen 2 – to -uker plikter BKK Nett AS og Energibedriftenes Landsforening (EBL) in solidum å erstatte Bergen kommune kr 73.000,-, til dekning av sakskostnader for lagmannsretten.*

I motsøksmålet:

- 1. Anken forkastes.*
- 2. Innen 2 – to – uker plikter BKK Nett AS og Energibedriftenes Landsforening (EBL) in solidum å erstatte Bergen kommune kr 1.000,- til dekning av sakskostnader for lagmannsretten og kr 4.300,-, til dekning av sakskostnader for tingretten.*