



Fylkesmannen
i Oslo og Akershus

Rælingen kommune
Postboks 100
2025 Fjerdingby

Juridisk avdeling

Tordenskioldsgate 12
Postboks 8111 Dep, 0032 Oslo
Telefon 22 00 35 00
fmoapostmottak@fylkesmannen.no
www.fmoa.no
Organisasjonsnummer NO 974 761 319

Deres ref.: 2013/2049
Deres dato: 03.02.2014
Vår ref.: 2014/2444-2 FM-J
Saksbehandler: Ole Hjalmar Fagerlie
Direktetelefon: 22003823

Dato: 12.03.2014

Vedtak i klagesak om tak over avfallsbeholdere

Fylkesmannen viser til kommunens oversendelse datert 3. februar d.å.

Sakens bakgrunn

Saken gjelder søknad fra
av tak over avfallsbeholdere.

n Boligsameie, om oppføring

Kommunen avslo søknaden den 28. november 2013.

Vedtaket ble påklaget av styreleder ved
n boligsameie i brev datert 3. desember
2013.

Kommunen tok ikke klagen til følge i møte av 28. januar d.å. (saknr. 14/3).

Fylkesmannen forutsetter at partene er kjent med sakens dokumenter og gir derfor ikke
ytterligere saksreferat.

Fylkesmannen er klageinstans for kommunale vedtak etter plan- og bygningsloven, jf.
Kommunal- og regionaldepartementets brev av 28. september 2009 og Miljøverndepartementets
rundskriv T-2/09.

Fylkesmannen ser slik på saken

Kommunens begrunnelse for å avslå søknaden hitsettes:

«Det er søkt om å bygge tak over en plass der avfallsbeholdere står utomhus i dag. Da denne plassen ligger over kommunale VA-ledninger, må det foreligge tillatelse fra eierne av disse til å bygge over eller nærmere enn 4 meter. Dette foreligger ikke. Tiltaket i seg selv har også et stort volum og fremstår som nokså ruvende og bygningsmyndigheten vurderer tiltaket til å ikke passe inn. Bygningsmyndigheten kan ikke gi tillatelse til tiltaket, og det gis dermed avslag.»



Det følger av forvaltningsloven § 25 første ledd at det i en begrunnelse skal vises til hvilke regler vedtaket bygger på. I dette tilfellet er det ikke vist til noen regler, noe som gjør det vanskelig for Fylkesmannen å overprøve vedtaket. Det foreligger derfor en saksbehandlingsfeil.

I klageomgangen har rådmannen ved en begrunnelse planutvalget kunne slutte seg til, imidlertid utdypet hvorfor søknaden ble avslått:

«Avslag datert 28.11.2013 er gitt på bakgrunn av at det ikke foreligger tillatelse fra eierne av de kommunale VA-ledningene til å bygge over eller nærmere enn 4 meter. I Bestemmelser i Standard abonnementsvilkår for vann og avløp angis det at offentlige vann- og avløpsanlegg ikke skal overbygges. Ny bebyggelse, inklusive garasjer og støttemurer, skal ikke plasseres slik at det er til ulempe for drift og vedlikehold av offentlige vann- og avløpsanlegg. Dette har vært et vilkår for inngåelse av avtale mellom kommunen og abonnenter i forbindelse med tilknytning til offentlige vann- og avløpsanlegg. Kommunalteknisk enhet i kommunen, som er eier av anlegget, har ikke gitt samtykke i denne saken og det foreligger heller ikke samtykke til å bygge over deres VA-ledninger. Rådmannen er av den oppfatning at det ikke kan gis tillatelse til oppføring av tak over avfallsbeholdere når eierne av VA-ledningene ikke har gitt sitt samtykke. Rådmannen mener også at taket over avfallsbeholderne faller inn under de nevnte tiltakene som ikke tillates i Standard abonnementsvilkår for vann og avløp og ser at samtykke ikke kan gis av kommunalteknisk enhet. Enhver sak vurderes for seg og det blir derfor vanskelig å sammenligne med andre som har fått tillatelse i tilsvarende saker, slik klager refererer til.

Vedrørende estetiske hensyn, så er overbygget vist med en grunnflate på ca.50m² med en gesimshøyde på 1,75m, og en mønehøyde på 3,4m. Dette gir et relativt stort volum, og etter rådmannens vurdering vil omsøkte tiltak fremstå som ruvende til å være et takoverbygg over avfallsbeholdere. Rådmannen mener at opplevelsen av nærmiljøet kunne blitt forbedret dersom man hadde fått til en plassering av renovasjonsbeholdere et annet sted i området, fortrinnsvis som nedgravde avfallsbeholdere, men også mulig mindre ruvende bygg enn det omsøkte tiltaket. Forutsetningen for dette ville være å finne en plassering som er minst 4 meter fra VA-ledninger.»

Når det gjelder det første avsnittet i rådmannens begrunnelse, viser Fylkesmannen til at utgangspunktet i norsk rett er at en grunneier fritt kan utnytte sin eiendom innenfor de materielle grensene som er nedfelt i lov eller i bestemmelser gitt i medhold av lov. Dette er et utslag av eierrådigheten og legalitetsprinsippet. Offentlige inngrep i eierrådigheten kan bare gjøres i form av bestemmelser i eller i medhold av lov, se blant annet SOM-2011-730. «Standard abonnementsvilkår for vann og avløp», som rådmannen viser til at tiltaket er i strid med, er *private* regler, og gir ikke hjemmel for kommunen til å avslå byggesøknader. Fylkesmannen kan for øvrig ikke se at det finnes hjemmel i plan- og bygningsloven til å avslå *søknaden* fordi «det ikke foreligger tillatelse fra eierne av de kommunale VA-ledningene til å bygge over eller nærmere enn 4 meter.» Det foreligger derfor en innholdsmangel ved kommunens vedtak.

Det vil imidlertid, i medhold av plan- og bygningsloven § 29-4 første ledd, være anledning til å avslå *plasseringen* på grunn av konflikt med ledningene i grunnen, dersom tungtveiende grunner taler for dette, jf. Rt. 1995 s. 1939, Sivilombudsmannens uttalelse i sak 2009/533 samt Kommunal- og moderniseringsdepartementets uttalelse i sak nr. 994-2/12. I så fall vil kommunen måtte peke på en konkret, alternativ plassering, se Sivilombudsmannens saksnr. 2012/215. Dette har ikke kommunen gjort, og Fylkesmannen går ikke nærmere inn på denne problemstillingen.



Når det gjelder det andre avsnittet i rådmannens begrunnelse, er det ikke vist til hjemmel. Men Fylkesmannen legger til grunn at avslaget er hjemlet i plan- og bygningsloven § 29-2. Spørsmålet er om denne bestemmelsen kan benyttes som avslagshjemmel på søknaden. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

«Ethvert tiltak etter kapittel 20 skal prosjekteres og utføres slik at det etter kommunens skjønn innehar gode visuelle kvaliteter både i seg selv og i forhold til dets funksjon og dets bygde og naturlige omgivelser og plassering.»

Kravet om «gode visuelle kvaliteter» er en rettslig standard, som åpner for dynamisk tolkning ut fra skiftende samfunnsoppfatninger og ut fra lokale forhold. Avgjørelsen vil måtte bero på faglige kvalitetsnormer, ikke personlige oppfatninger av om tiltaket er stygt eller pent, jf. Ot.prp. nr. 45 (2007-2008) side 229-230.

Lovens ordlyd peker på to elementer i vurderingen av hva som er «gode visuelle kvaliteter»: Tiltaket skal ha gode visuelle kvaliteter «i seg selv og i forhold til dets funksjon» og «i forhold til dets bygde og naturlige omgivelser og plassering». Tiltaket må oppfylle begge vilkårene. Det er ikke tvilsomt at tiltaket har gode visuelle kvaliteter «i seg selv og i forhold til dets funksjon».

Fylkesmannen forstår kommunens begrunnelse dit hen at det er vilkåret om tiltaket skal ha «gode visuelle kvaliteter i forhold til dets bygde og naturlige omgivelser og plassering» som er avslagsgrunnen. I denne vurderingen vil det blant annet være relevant å legge vekt på tiltakets harmoni med eksisterende terreng, vegetasjon og tomtestruktur, og bygde omgivelser, hvor faktorer som volum, form, materiale, og farger kommer inn. I lovens ordlyd er også tiltakets «plassering» fremhevet som kriterium for om tiltaket tilfredsstillende gode visuelle kvaliteter. Siktemålet er å stille strengere krav til bygninger og konstruksjoner som vil prege landskapet, jf. Ot.prp. nr. 45 (2007-2008) side 342. Det samme må gjelde om tiltaket er plassert i strøk med særlige verneinteresser.

Kommunen har i sin vurdering lagt vekt på saklige hensyn. Det er lagt vekt på tiltakets størrelse, høyde, volum og hvordan dette forholder seg til omgivelsene. I tillegg har kommunen vært på befaring og således hatt et godt grunnlag for å danne seg et inntrykk av stedet. Dertil er kommunens konkrete subsumsjon av om tiltaket tilfredsstillende «gode visuelle kvaliteter i forhold til dets bygde og naturlige omgivelser og plassering», et fritt skjønn, jf. Ot.prp. nr. 45 (2007-2008) side 230. I disse tilfellene skal Fylkesmannen legge vekt på det kommunale selvstyret i vurderingen, jf. forvaltningsloven § 34 andre ledd siste punktum. Saken dreier seg ikke om overordnede planhensyn eller regionale og nasjonale interesser, men hvordan lokal bebyggelse skal se ut. Fylkesmannen har derfor også lagt noe vekt på det kommunale selvstyret i vurderingen. Fylkesmannen har etter dette ikke funnet grunn til å sette til side kommunens *avveining* av de relevante hensyn.

Fylkesmannen konkluderer med at tiltaket ikke har «gode visuelle kvaliteter i forhold til dets bygde og naturlige omgivelser og plassering».

Kommunen hadde hjemmel til å avslå tiltaket i medhold av plan- og bygningsloven § 29-2. De ovennevnte feil – saksbehandlingsfeilen og innholdsmangelen – får derfor ikke noen betydning.

Klagen har ikke ført frem.



Slutning

Kommunens vedtak stadfestes.

Fylkesmannens vedtak er endelig.

Kopi av denne avgjørelsen er sendt partene.

Med hilsen

Odd Meldal
underdirektør

Ole Hjalmar Fagerlie
rådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent.

Kopi til:

