

27 NOV 2017

ArkivsakID

Saksbeh.

16/3277

ELHA

KOP1: ARUB



Fylkesmannen i Oppland

Østre Toten kommune
Postboks 24
2851 Lena

Deres referanse 17/7582 16/3277
Vår referanse 2017/2656-4 423.1 NMA
Saksbehandler Nina Marie Aas, tlf. 61 26 60 39
Avdeling Landbruksavdelingen

Dato 22.11.2017

Vedtak i klagesak - Pålegg om tilknytning til kommunalt avløpsnett gnr.

Konklusjon

Fylkesmannen stadfester vedtak om tilknytning til kommunal avløpsledning. Klagen er ikke tatt til følge. Vi ber kommunen sette ny frist for tilkobling.

Bakgrunn for saken

Vi viser til oversendelse av klagesak datert 6. april 2017. Saken gjelder klage på vedtak om påkobling til kommunalt avløpsnett på eiendom . Vedtaket ble truffet den 27. september 2016. Det ble avholdt møte i saken den 25. oktober 2016 og klagde deretter på vedtaket i brev av 8. november 2016. Klagen ble behandlet i Hovedutvalget for teknikk, utbygging og infrastruktur i møte 4. april 2017. Frist for påkobling var satt til 1. juni 2017, kommunen innvilget utsatt iverksetting den 27. april 2017. Østre Toten kommune er i gang med et prosjekt for å bedre vannkvaliteten i Lena vassdraget. En rekke eksisterende boliger skal i tråd med prosjektet tilknyttes kommunalt avløpsnett. Det er fattet 51 vedtak om tilkobling. Eiendommen saken gjelder er allerede påkoblet offentlig vannledning.

Klager ønsker ikke tilknytning til kommunalt nett. Grunnen til klagen er at eiendommen har et privat anlegg med septiktank og spredegrøfter. Anlegget ble ifølge klager kontrollert og delvis renoveret i juni 2014. Videre mener klager at kostnadene med å tilknytte seg kommunalt avløpsnett er for høye og at framtidige kostnader vil senke eiendommens verdi. Det er fall på 6 meter fra påkoblingspunktet til eiendommen og anlegget blir derfor avhengig av pumpe for å fungere. Det er dermed anført at det foreligger særlige hensyn ved akkurat denne eiendommen som tilsier at den private løsningen som eksisterer i dag bør godkjennes.

Det anføres også saksbehandlingsfeil ved at kommunen ikke har undersøkt og vurdert de fremlagte kostnader og heller ikke de påberopte særlige hensyn, jf. pbl. § 27-2, andre ledd.

Fylkesmannen ser slik på saken

Klageren er part i saken og har således klagerett etter forvaltningsloven (fvl.) § 28. Klager fikk forlenget klagefrist til 8. november 2016, og har fremsatt klagen innen denne fristen. Vedtaket er fattet med hjemmel i plan- og bygningsloven (pbl) § 27-2. Fylkesmannen er rett klageinstans, jf. pbl. § 1-9 og delegasjon i rundskriv T-8/86 av 1. juli 1986. Det følger av delegasjonen at klagesaksbehandlingen skal omfatte både de rettslige og skjønsmessige sidene ved vedtaket. Det

følger av fvl. § 34 andre ledd at Fylkesmannen som statlig myndighet skal legge vekt på det kommunale selvstyret ved prøving av det frie skjønn.

Saksbehandlingen

Den 1. september 2016 ble det sendt ut varsel om vedtak og kommunen mottok innsigelse på tilknytning sendt 12. september. Vedtaket ble truffet 27. september, tilbakemeldingen på forhåndsvarselet ble ikke omtalt i dette. Først i e-post 11. oktober gikk kommunen gjennom de innvendinger klager kom med til varsel om vedtak. Varselet og selve vedtaket inneholder ikke konkrete vurderinger av mulighetene for å slippe påkobling, det var kun en vurdering av avstand til påkoblingspunktet. I tillegg fulgte et kostnadsoverslag.

Klager fremlegger at saken ikke utredet godt nok fordi kostnadene knyttet til drift og vedlikehold av pumpen ikke er med i kommunens regnestykke og at saksbehandlingen dermed ikke er i tråd med forvaltningsloven § 17. Det hadde vært ønskelig at klagers merknader etter varsel ble besvart i vedtaket, begrunnelsen skal gis samtidig med at vedtak treffes, jf. fvl. § 24. Merknadene er imidlertid besvart i senere e-post og tatt opp i møte med klager. Vi kan derfor ikke se at det hefter en saksbehandlingsfeil ved kommunens vedtak som har virket bestemmende for vedtakets innhold, jfr. fvl. § 41.

Lovgrunnlaget

Spørsmålet om klager kan pålegges tilknytning til kommunal avløpsledning reguleres av pbl. 27-2 annet ledd.

Bestemmelsens andre og fjerde ledd lyder:

Når offentlig avløpsledning går over eiendommen eller i veg som støter til den, eller over nærliggende areal, skal bygning som ligger på eiendommen, knyttes til avløpsledningen. Vil dette etter kommunenes skjønn være forbundet med uforholdsmessig stor kostnad eller særlige hensyn tilsier det, kan kommunen godkjenne en annen ordning.

Reglene i andre og tredje ledd gjelder også for eksisterende byggverk.

Dette innebærer at plikten til å knytte seg til offentlig avløpsledning følger direkte av loven når slik ledning går over eiendommen eller i veg som støter til den eller over nærliggende areal. Kommunen må således ta stilling til om vilkårene for å pålegge tilknytning etter loven er tilstede, og om kostnadene eller «særlige hensyn» tilsier at en part kan få godkjent en annen ordning. Kommunen plikter ikke å godkjenne en annen ordning selv om vilkårene anses å foreligge. Om tilknytning skal kreves, må imidlertid avgjøres etter en konkret vurdering hvor hensynet til en helhetlig løsning av avløpsløsningen vurderes mot den interesse eieren har av å få godkjent eller beholde en annen ordning.

Realitetsbehandlingen

Det er opplyst at kommunen vil bekoste legging av ledning fram til eiendomsgrensen og det er kort avstand fra eiendomsgrensen til bebyggelsen. Grunnvilkåret for å pålegge tilknytning til offentlig avløpsledning er dermed oppfylt.

Spørsmålet blir derfor om vilkårene for å gjøre unntak fra tilknytningsplikten er tilstede. Pbl. § 27-2 annet ledd andre punktum stiller opp to alternative vilkår for at kommunen kan godkjenne en annen ordning. Det må enten foreligge «særlige hensyn» eller tilkoblingen må være forbundet med «uforholdsmessig stor kostnad».

Uforholdsmessige kostnader

Når det skal tas stilling til om det foreligger uforholdsmessige kostnader må alle utgifter som påløper som en følge av tilknytningsplikten tas med i beregningen. Tilknytningsavgiften og årlige avgifter er imidlertid ikke relevante å ta med i denne vurderingen. Dette støttes av juridisk teori, se Plan og

byggningsrett, Pedersen m.fl. kap 24. Hva som kan defineres som «uforholdsmessig stor kostnad» kan variere. Kommunal- og regionaldepartementet skriver om begrepet i brev til Fylkesmannen i Hedmark 10. mai 2012. «Begrepet relaterer seg til hvilken kostnad som kan forventes for tilknytning i området, altså om og i hvilken grad kostnadene overstiger det som er vanlige kostnader for området. Det er i utgangspunktet ikke noe tak for hva som kan være kostnadene i området. [...] Det vil derfor være en fordel om flere kommuner enn i dag angir et tak eller en anslått normalkostnad for forskjellige områder i kommunen.» Departementet viser også til en klagesak fra Fylkesmannen i Hedmark fra april 2007: «I en avgjørelse i klagesak fra fylkesmannen i Hedmark fra april 2007 ble krav om tilknytning stadfestet, forutsatt at kostnaden for den enkelte eiendom ikke oversteg tre ganger normalkostnaden ved tilkobling, i det tilfellet ca. kr 200 000. Departementet bemerker på generelt grunnlag at både en kostnad tilsvarende tre ganger normalkostnad og en kostnad på kr. 200 000 kan ligge innenfor rammene av andre ledd i §§ 27-1 og 27-2.»



I forhåndsvarselet la kommunen til grunn at det var 10 meter fra hovedledningen til boligen som skal kobles på, de har senere kommet fram til at dette er feil. Avstanden fra boligen til påkoblingspunktet er ca 27-28 meter målt ut fra kart fra kommunen. Kommunen har innhentet pris på arbeidene og anslår kostnadene for tilkobling i denne saken til å være kr. 127 093,75,- inkl. MVA. Klager har også innhentet priser og beregnet kostnadene ved tilknytningen til kr. 187 000,-. Prisen for tilkoblingen ligger dermed innenfor den grensa som tidligere har vært vurdert som akseptabel.

Det må i tillegg installeres pumpe på grunn av naturlig fall fra eiendomsgrensen til huset. Kostnadene for innstallering og selve pumpen er regnet inn i prisene som er gjengitt ovenfor. Når det gjelder de konkrete kostnadene en slik pumpe vil medføre er kommunen og klager uenige. Det er to forskjellige regnestykker som er lagt fram i klagesaken. Vi har gått gjennom regnestykkene, og det er stor forskjell på sluttsummen klager har lagt til grunn og den kommunen har regnet seg fram til. Klager har lagt inn 6 års levetid og kommunen har regnet med 10 år. Ifølge produsent er levetiden 10-15 år, det vil være normalt å ta utgangspunkt i dette og ikke oppgitt garantitid. Service og prøveuttak er ellers likt mellom separatanlegg og tilkobling til avløpsnett. Dette er en kostnad som kommer i tillegg til tilknytningsavgift og årlige avgifter.

Kommunen oppgir at flere abonnenter er avhengige av en slik pumpeløsning. At slike private pumpestasjoner er vanlige ser vi også for eksempel ut fra KS sine Standard abonnementsvilkår pkt. 3.2. Drift av en slik pumpe kan derfor sies å være normalt ved tilkobling til offentlig avløpsledning. Vi vurderer at verken kostnadene ved anskaffelse av pumpe generelt, eller drift og vedlikehold av pumpa på klagers eiendom spesielt, innebærer en «uforholdsmessig stor kostnad» som kan gi fritak fra tilknytningsplikt.

Særlige hensyn

Spørsmålet er da om det foreligger «*særlige hensyn*» som gjør at kommunen kan godkjenne en annen ordning. Hva som er særlige hensyn er bl.a. drøftet i en tolkningsuttalelse fra Kommunal- og regionaldepartementet (sak 2007/1544). Det uttales her at det må foreligge "en klar overvekt av hensyn som taler for å fravike tilknytningsplikten".

Spørsmålet er ikke alene om det private avløpsanlegget er godkjent eller dets konkrete innvirkning på miljøet, men om det er foretatt nylige større investeringer. Klager oppgir at det er foretatt omfattende gravearbeid i 2014, hvor spredegrøftene ble avdekket og inspisert. Det er oppgitt i klagen at tiltaket ble omsøkt. Det foreligger imidlertid ikke dokumentasjon på arbeidet utover de bildene som er lagt fram, og rapport fra firma som utførte jobben. Kommunen har lett etter dokumentasjon i sine arkiver og klager er bedt om å fremskaffe papirer på at arbeidene var omsøkt. Dette er ikke fremlagt og vi må etter dette ta utgangspunkt i at anlegget er fra før 2007 slik kommunen har lagt til grunn. Eventuelt gravearbeid i 2014 tillegges ikke avgjørende vekt i vurderingen av om det foreligger «*særlige hensyn*» som bør unnta fra tilknytningsplikt.

Klager har også oppgitt at eiendommen vil få en verdireduksjon på kr. 100 000,-. Eiendomsmegler har bekreftet at økte årlige utgifter vil kunne medføre verdireduksjon. De årlige utgiftene som er lagt til grunn gjelder drift og vedlikehold av pumpen. Som vi gjennomgikk ovenfor er dette vanlige kostnader som kan oppstå ved påkobling til offentlig nett, og vi kan derfor ikke se at dette er avgjørende ved vurderingen av om det foreligger «*særlige hensyn*».

Tilknytningsplikten gjør at det offentliges interesser ofte vil gå foran den enkeltes ønske om å beholde privat løsning. Lovgiver har bestemt at tilknytningsplikten er omfattende og at terskelen for å få godkjent en annen løsning skal være høy. Tiltakshavers plikt til å knytte seg til offentlige vann- og avløpsledninger skjer ikke kun for å ivareta hensynet til folks og dyrs helse, men også for å sikre at den offentlige vannforsyningen og avløpssystemet blir bygd ut og drevet teknisk og driftsøkonomisk rasjonelt. Det er viktig for kommunen å oppnå en samlet og enhetlig løsning framfor den enkeltes private ordninger. Dette gir blant annet kommunen bedre muligheter for oversikt, kontroll og vedlikehold.

Vedtak

Fylkesmannen stadfester kommunen sitt vedtak av 27. september 2016 om påkobling til kommunal avløpsledning for gnr. 1. Vi ber kommunen sette ny frist for tilkobling. Klagen er ikke tatt til følge.

Vedtaket er endelig og kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28.

Med hilsen

Bente Odlo e.f.
avdelingsdirektør

Nina Marie Aas
rådgiver

Etter våre rutiner er dette brevet godkjent og sendt uten underskrift.

Kopi til:
Advokatfirmaet Alver AS Postboks 1213 2806 GJØVIK