



Fylkesmannen
i Oslo og Akershus

Asker kommune
Postboks 353
1372 Asker

Juridisk avdeling

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

Deres ref.: 15/8212
Deres dato: 24.01.2018
Vår ref.: 2018/2121-3 FM-J
Saksbehandler: Anja Lisland
Direktetelefon: 22 00 35 72

Dato: 22.05.2018

Vedtak i klagesak - Asker kommune - Løvhaugen 11 - gnr. 77 bnr. 79 - avslag på søknad om ferdigattest

Fylkesmannen viser til kommunens oversendelse datert 24.1.2018.

Saken gjelder søknad fra Trivselhus Norge AS om ferdigattest for oppføring av ny bolig på gnr. 77 bnr. 79 i Løvhaugen 11. Tiltakshaverne er Aleksander Vethe Sandvig og Frøy Vethe Andresen.

Byggesak i Asker kommune varslet avslag på søknaden om ferdigattest i brev datert 28.9.2017.

Trivselhus Norge AS sendte kommentarer til varselet i brev datert 17.10.2017.

Byggesak i Asker kommune avslo søknaden den 24.10.2017.

Vedtaket ble påklaget av Trivselhus Norge AS i brev datert 13.11.2017.

Bygningsrådet i Asker kommune tok ikke klagen til følge i møte den 17.1.2018.

Advokatfirmaet Steenstrup Stordrange DA sendte supplerende merknader på vegne av tiltakshaverne den 3.5.2018.

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 28.09.2009 og Miljøverndepartementets rundskriv T-2/09.

Fylkesmannen ser slik på saken

1. Innledning

Saken gjelder klage over vedtak om avslag på søknad om ferdigattest for oppføring av ny bolig på gnr. 77 bnr. 79.



Pbl. § 21-10 første ledd fastslår at det er et krav for at ferdigattest kan utstedes, at det foreligger nødvendig sluttokumentasjon som viser at tiltaket er utført i samsvar med gitt tillatelse og plan- og bygningslovgivningen.

I det påklagede vedtak har kommunen avslått søknaden om ferdigattest under henvisning til at det ikke er fremlagt nødvendig sluttokumentasjon på at tiltaket er i samsvar med kravet til forsvarlig adgang til slokkevann i pbl. § 27-1 første punktum.

2. Krav til forsvarlig adgang til slokkevann

Pbl. § 27-1 første punktum fastslår at bygning ikke må føres opp eller tas i bruk til opphold for mennesker eller dyr med mindre det bl.a. er forsvarlig adgang til slokkevann.

Det fremgår av lovens forarbeider at:

«(...). Det følger av Forskrift om brannforebyggende tiltak og tilsyn av 26. juni 2002 § 5-4 at i boligstrøk og lignende hvor spredningsfaren er liten, er det tilstrekkelig at kommunens brannvesen disponerer passende tankbil. Departementet legger til grunn at denne forskriften og Teknisk forskrift til plan- og bygningsloven er samordnet på en slik måte at dersom kravene til vannforsyning i brannforskriften er tilfredsstillt, må også krav til vannforsyning i plan- og bygningsloven være ivaretatt. (...). Ved vurdering av om tilstrekkelig slokkevann er tilgjengelig, kan det legges vekt på behovet for området ut fra type bebyggelse og lokale forhold. Det er kommunen som avgjør om kravet er oppfylt. Det vises også til at den generelle vedtektshjemmelen foreslås fjernet, og det er etter departementets oppfatning viktig å sikre fortsatt hjemmel for kommunenes adgang til å stille krav om slokkevann.»¹

I forarbeidene legges det til grunn at dersom tiltakets slokkevannforsyning tilfredsstillt kravene i Forskrift om brannforebyggende tiltak § 5-4 vil også kravene i plan- og bygningsloven være ivaretatt. Det forutsettes også at teknisk forskrift samordnes med dette.

Forskrift om brannforebyggende tiltak § 5-4 er nå opphevet, og erstattet med § 21 i Forskrift 17. desember 2015 nr. 1710 om brannforebygging, som har tilsvarende innhold. Bestemmelsen lyder slik:

«Kommunen skal sørge for at den kommunale vannforsyningen fram til tomtegrenser i tettbygde strøk er tilstrekkelig til å dekke brannvesenets behov for slokkevann.

I boligstrøk og lignende der spredningsfaren er liten, er det tilstrekkelig at kommunens brannvesen disponerer passende tankbil.

I områder som reguleres til virksomhet hvor sprinkling er aktuelt, skal kommunen sørge for at det er tilstrekkelig vannforsyning til å dekke behovet.»

Etter Fylkesmannens syn angir kravene rammer for kommunens skjønnutøvelse og at det i stor grad blir Brannvesenets faglige skjønn som må legges til grunn ved den konkrete vurderingen av om det må stilles krav til slokkevann.

¹ Ot.prp.nr. 45 (2007-2008) s. 190



Spørsmålet om kravet til forsvarlig adgang til slokkevann kan ivaretas ved tankbil

Klager anfører at kravet til forsvarlig adgang til slokkevann er i tråd med kravet i pbl. § 27-1. Det vises til at det er tilstrekkelig at brannvesenet disponerer tankbil, fordi eiendommen ikke ligger i et tettbebygd strøk og det er liten spredningsfare jf § 21 annet ledd i nevnte forskrift. Det vises til e-post fra Statistisk sentralbyrå (SSB), hvor det fremgår at eiendommen lå utenfor tettbebygd strøk i 2016, og bemerkes at søknaden skal behandles ut fra regelverket på søknadstidspunktet. Det vises også til kommunens ROS-analyse, hvor det fremgår at kommunen disponerer tankbil, samt rapport fra Fokus rådgivning som slår fast at det er tilstrekkelig med tankbil for å overholde kravene i plan- og bygningslovgivningen. I tillegg henvises det til tek § 11-6 annet ledd, som etter klagers syn understøtter at faren for brannsmitte er liten.

I klagesaksbehandlingen har kommunen lagt til grunn at eiendommen inngår i et tettbebygd strøk og at det ikke er forsvarlig å dekke brannvesenets behov for vannforsyning med tankbil. Fra dens vurdering hitsettes:

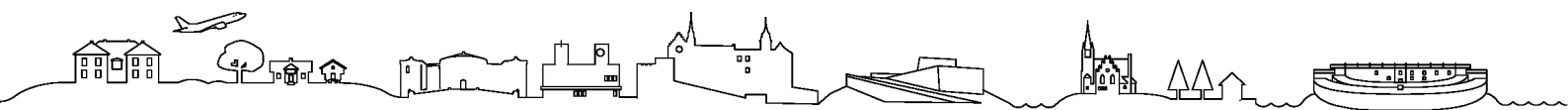
«Rådmannen er ikke enig med klager i at boligen ligger i et område der spredningsfaren er liten. Selv om eiendommen ligger like utenfor område avsatt til boligformål i kommuneplanens arealdel og reguleringsplan ligger eiendommen likevel i et område som må anses som et tettbebygd strøk. I tettbebygd strøk kan spredningsfaren ikke anses som liten. Omsøkte bolig ligger ca. 9,7 meter fra bygning på naboeiendom, som i kommunens kartanalyse over tettbygde strøk med grunnlag i SSB sin definisjon, ligger innenfor tettbygd strøk. Ved ny oppdatering av kartanalyse vil eiendommen sannsynligvis ligge innenfor.

(...)

Eiendommen ligger i ytterkant av et boligområde med langt mer enn 200 bosatte, hvor avstanden mellom de fleste av bygningene ikke er mer enn 50 meter. Til boligbygning på naboeiendommen Løvhaugen 9A og B er avstanden ca. 9,7 meter. Selv om avstanden mellom aktuelle bolig og naboeiendom er mer enn minimum åtte meter, som er kravet etter TEK10 § 11-6 nr. 2, så forutsettes det at brannvesenet har kontinuerlig vannforsyning. Da er ikke tankbil tilstrekkelig. Jf. uttalelse fra brannsjef i møtereferat 25.1.2016.»

Vi legger i likhet med kommunen til grunn at § 21 annet ledd i nevnte forskrift ikke kan forstås slik at spredningsfaren alltid vil være liten, dersom byggverk har en innbyrdes avstand på minimum 8 meter, jf. tek § 11-6 annet ledd. Dette til tross for at det fremgår av veilederen til § 11-6 annet ledd at faren for brannsmitte vil være liten med en slik avstand. Krav til forsvarlig tilgang til slokkevann er et annet krav, som også må ses i lys av lokale forhold. Brannvesenet i Asker og Bærum kommune har utarbeidet retningslinjer for brannvannforsyning i kommunen, og det fremgår her at:

«Tankbil er særlig egnet utenfor tettbebygd strøk hvor det blir uforholdsmessig kostbart å etablere brannvann og hvor adkomst og oppstillingsplass for brannbil er god. De fleste fortetningsområdene i Asker og Bærum, som har for dårlig slokkevannsdekning, ligger i tettbebygd strøk med under 1 km til mulig slokkevannstilkobling og med vanskelige adkomst-, snu- og rundkjøringsforhold for tankbil.



Brannsjefen vil fraråde å basere slokkevannsforsyning i tettbygd strøk på tankbil. Brannvesenet må imidlertid fortsatt disponere døgnkontinuerlig bemannet tankbil så lenge det eksisterer områder med for dårlig slokkevannsforsyning.»

Det er ikke utelukkende avstanden mellom to byggverk som er av betydning for vurderingen av behovet for vannforsyning til brannsløkking. Videre har de fleste byggverk en innbyrdes avstand på minst 8 meter, også i tettbebygde strøk. Dersom TEK10 § 11-6 annet ledd var hovedregelen for hvilke krav som kan stilles til vannforsyning, måtte det slik vi ser det fremgått eksplisitt av § 11-17 eller veilederen til denne bestemmelsen.

I denne saken har kommunen, basert på brannvesenets retningslinjer og faglige råd, lagt til grunn at boligen er beliggende i et område med spredningsfare, og at kravet til forsvarlig tilgang til slokkevann av den grunn ikke kan dekkes ved at kommunen disponerer tankbil. Det er vist til at eiendommen ligger i et tettbebygde strøk, selv om den er beliggende i utkanten av strøket. Dette synes å være riktig, sett i lys av definisjonen av «tettbebygde strøk», som er angitt i veilederen til § 21 i forskriften. Det er i all hovedsak mindre enn 50 meter mellom bebyggelsen i strøket. Omsøkte bolig ligger 9,7 meter fra bygning på naboeiendom, og sett hen til bebyggelsen i området synes det ikke å være en feil at boligstrøket har minst 200 beboere.

Fylkesmannen kan ikke se at utdraget fra SSB sin kartløsning fra 2015 og 2016 tilsier at kommunen har lagt til grunn et uriktig standpunkt i denne saken. Kravene til vannforsyning etter § 27-1 ble avklart i rammetillatelsen, og kommunen la her til grunn at det må etableres brannkum eller sprinkelanlegg for å ivareta kravet i pbl. § 27-1. Kommunen antar at kartet til SSB ikke er oppdatert, og det er i tillegg ikke fremlagt dokumentasjon som tilsier at forholdene i området har endret seg siden kommunen behandlet byggesøknaden. Det er videre kommunen som sitter med den brannfaglige og lokale kompetansen på om kravet til tilstrekkelig tilgang på vannforsyning utendørs kan dekkes med tankbil. Det kan slik vi ser det heller ikke utelukkes at tankbil vil kunne være uegnet for tiltak som befinner seg på grensen til et «tettbebygde strøk» for å sikre forsvarlig tilgang til slokkevann.

Vi slutter oss til kommunens vurdering, og legger på bakgrunn av dens vurdering til grunn at kravet til forsvarlig tilgang til slokkevann ikke kan dekkes ved tankbil, jf. § 21 annet ledd.

Nærmere om kravene til slokkevann for tiltaket som det er søkt ferdigattest for i denne saken

Det følger av § 11-17 (2) at:

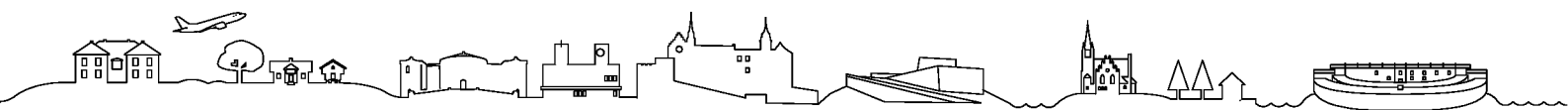
«Byggverk skal tilrettelegges slik at en brann lett kan lokaliseres og bekjempes».

Det fremgår av veilederen til bestemmelsen at:

«I områder hvor brannvesenet ikke kan medbringe tilstrekkelig vann til sløkking, må det være trykkvann eller åpen vannkilde. Tilstrekkelig mengde slokkevann må være lett tilgjengelig uavhengig av årstiden.

Følgende ytelser må minst være oppfylt for vannforsyning utendørs.

1. Brannkum/hydrant må plasseres innenfor 25-50 m fra inngangen til hovedangrepsvei.
2. Det må være tilstrekkelig antall brannkummer/hydranter slik at alle deler av byggverket dekkes.



3. Slokkevannskapisiteten må være:
 - a. Minst 20 l/s, fordelt på minst to uttak, i annen bebyggelse
4. Åpne vannkilder må ha kapasitet for 1 times tapping.»

Eiendommen i denne saken omfattes av et område hvor brannvesenet ikke kan medbringe tilstrekkelig vann til slokking, og de preaksepterte ytelsene skal da legges til grunn for prosjektering og utførelse av tiltaket i samsvar med pbl § 27-1 første punktum.

Asker og Bærum brannvesen har utarbeidet retningslinjer for kravet til vannforsyning til brannslokking. Det er her lagt til grunn at det er tilstrekkelig med brannkum som plasseres innenfor 100 m fra inngangen til hovedangrepsvei. I tillegg er det lagt til grunn at sprinkling kan utføres som et alternativt tiltak til etablering av brannkum.

Fylkesmannen har tidligere lagt til grunn at fraviket fra den preaksepterte ytelsen, ligger innenfor rammen av det som kommunen kan tillate, da vurderingen er basert på et forsvarlig brannfaglig skjønn. Tilsvarende gjelder for automatisk slokkeanlegg som alternativ til etablering av brannkum. Vi viser blant annet til vårt vedtak av 20.10.2017, under sak 2017/32065.

I rammetillatelsen for tiltaket har kommunen i forbindelse med kravet i pbl. § 27-1 første punktum, stilt krav om at igangsettelsestillatelse ikke kan gis før det er inngitt:

«Redegjørelse for brannvann/alt. bruk av sprinkling. Max avstand til brannkum skal ikke være over 100 m langs brøytet vei for småhusbebyggelse. Vann- og trykkbehov skal kapasitetsberegnes av fagkyndige.»

Kommunen har i rammetillatelsen forutsatt at det må etableres brannkum som plasseres innenfor 100 m fra inngangen til hovedangrepsvei, eller sprinkelanlegg. I tillegg er det presisert at vann- og trykkbehov skal kapasitetsberegnes av fagkyndige. Det er stilt som vilkår at det fremlegges redegjørelse for «tilstrekkelig brannvann», med bakgrunn i de nevnte kravene, før igangsettelsestillatelse kan gis.

Vi slutter oss til kommunens syn om at det må etableres brannkum, eller installeres automatisk slokkeanlegg, for å ivareta kravene til tilstrekkelig vannforsyning i henhold til pbl. § 27-1 første punktum og teknisk forskrift. Vi kan ikke se at det hefter feil ved forutsetningene i rammetillatelsen på dette punkt.

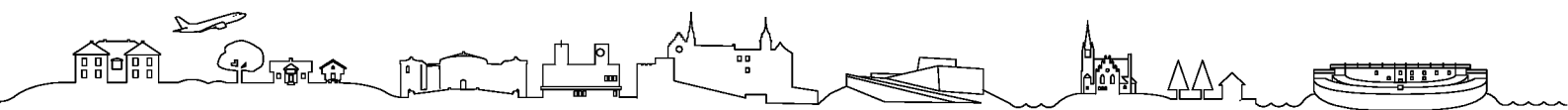
Klager påpeker at tiltakshaver sendte e-post til kommunen den 1.3.2016 og opplyste om at igangsettelsestillatelsen gitt av kommunen den 25.2.2016, er mottatt. Det ble videre orientert om at:

«Det er gitt en redegjørelse om at tiltaket ivaretar forskriftskravet til brannslukking ved søknad om IG. Jeg vil med dette trekke klagen som gikk på punkt 7 i rammetillatelsen gitt 10.11.2015 og avslutte saken.

Fint hvis du kan gi en bekreftelse. (...). «

Til dette besvarte kommunen den 2.3.2016 at:

«Takk for din tilbakemelding.
Da registrerer vi klagen som trukket og denne klagesaken som avsluttet.»



Det er klagers syn at kommunen ved «klagebehandlingen [må] ha lagt til grunn at vilkåret var oppfylt ved redegjørelsen.»

Til klagers anførsel har kommunen bl.a. bemerket at:

«Igangsettelsestillatelse ble [...] gitt i vedtak av 24.2.2016, basert på opplysninger fra ansvarlig søker. Dette innebærer ikke at kommunen har godtatt at det foreligger forsvarlig adgang til sløkkevann, slik at kommunen må gi ferdigattest for tiltaket.»

Kravet til sløkkevann er i utgangspunktet et forhold som tiltakshaver må få avklart i forkant av byggesøknaden.² Vi viser videre til NOU 2005:12 s. 349, hvor det fremgår at:

«Tilgang på tilstrekkelig sløkkevann vil være et forhold som prosjekterende må få avklart i forkant av søknad ettersom det kan ha betydning for valg av brannteknisk løsning. Ansvarlig prosjekterende har for eksempel ikke anledning til å redusere sikkerhetsnivået i en bygning ved å prosjektere med brannvesenets ressurser eller forutsette tilgang på sløkkevann dersom disse forholdene ikke er akseptert skriftlig av kommunen på forhånd. Utvalget vil derfor foreslå at krav til sløkkevann inkluderes i bestemmelsen som en presisering, jf. lovforslaget § 27-1.»

Det er kommunen som avgjør om kravet til sløkkevann i pbl. § 27-1 er oppfylt.³ Slik vi leser det siterte ovenfor er det ansvarlig søker/tiltakshaver som har hovedansvaret for å sørge for at kravet oppfylles. Ansvarlig søker/tiltakshaver kan videre ikke prosjektere med en reduksjon i sikkerhetsnivået i en bygning ved å forutsette tilgang på sløkkevann, uten at dette er skriftlig akseptert av kommunen på forhånd.

Fylkesmannen er enig i klageren i at det er uheldig at kommunen i e-post datert 2.3.2016, ikke orienterte om at forutsetningene i vilkår nr. 7 i rammetillatelsen fortsatt er gjeldende, særlig med tanke på at søker i e-posten anmodet om en skriftlig bekreftelse på henvendelsen om kravet til sløkkevann og klage over vilkår nr. 7 i rammetillatelsen. Det er også uheldig at kommunen ga igangsettelsestillatelse uten å påse at det er fremlagt en redegjørelse fra ansvarlig søker om at tiltaket ivaretar kravet til sløkkevann sett i lys av at det har vært søkerens syn at kravet til sløkkevann kan ivaretas ved at kommunens brannvesen disponerer tankbil.

Likevel er det vårt syn at kommunens tilbakemelding til tiltakshaver, som går ut på at klagen fra tiltakshaver registreres som trukket, ikke utgjør en skriftlig aksept fra kommunen om at kravet til sløkkevann kan innfris på annen måte enn det som er forutsatt i rammetillatelsen. En skriftlig aksept fra kommunen om å prosjektere med et mindre sikkerhetsnivå enn det som er forutsatt i tidligere gitt tillatelse, kan slik vi ser det ikke inneholde rom for tvil. Kommunen må gi en klar og utvetydig aksept, som er nedfelt skriftlig, og vi kan ikke se at en slik aksept er gitt i denne saken, i e-post datert 3.2.2016 eller i igangsettelsestillatelsen.

Ferdigattest

² Ot.prp.nr. 45 (2007-2008) s. 190

³ Ot.prp.nr. 45 (2007-2008) s. 190



Ansvarlig søker har ikke fremlagt sluttdokumentasjon på at kravet til forsvarlig adgang til slokkevann i pbl. § 21-7 er oppfylt. Vi slutter oss til kommunens syn om at ferdigattest ikke kan gis, jf. pbl. § 21-10 første ledd.

Klagen har etter dette ikke ført frem.

Slutning

Kommunens vedtak stadfestes.

Fylkesmannens vedtak er endelig.

Kopi av denne avgjørelsen er sendt partene.

Med hilsen

Marius Vamnes
seniorrådgiver

Anja Lisland
rådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent.

Kopi til:

Aleksander Vethe Sandvik

Trivselshus Norge AS

Frøy Vethe Andresen

Advokatfirmaet Steenstrup

Stordrange v/ adv. Ola Nygard

Slependveien 48 1341 SLEPENDEN

Sofienberggata 59 B 0563 OSLO

Postboks 1829 Vika 0123 OSLO

