



OSLO KOMMUNE PLAN- OG BYGNINGSETATEN  
Postboks 364 Sentrum  
0102 OSLO

Saksbehandler, innvalgstelefon  
Anja Lisland, 69 24 70 00

## Vedtak i klagesak - Oslo kommune - gbnr 107/1164 - Bikuben 5 D - avslag ferdigattest hus 2, 3, 4 og 5

Vi viser til kommunens oversendelse datert 17.7.2020.

**Kommunens vedtak av 29.4.2020 i sak 201505853, 201505855, 201505856 og 201505857 oppheves. Klagen har ført frem. Kommunen må behandle sakene på nytt.**

### Sakens bakgrunn

Saken gjelder søknad fra Fram ingeniørkontor AS om tillatelse til ferdigattest for hus 2, 3, 4 og 5 på ovennevnte eiendom.

Plan- og bygningsetaten i Oslo kommune avviste søknadene den 29.4.2020.

Vedtaket ble påklaget av advokatfirmaet Bjørge Skaaraas & Co AS på vegne av tiltakshaver St Eiendomsutvikling AS i brev datert 13.5.2020 og brev datert 8.6.2020.

Plan- og bygningsetaten i Oslo kommune tok ikke klagen til følge i oversendelsen til Fylkesmannen den 17.7.2020.

Vi mottok utfyllende klage fra advokatfirmaet Bjørge Skaaraas & Co den 23.9.2020.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har delegert myndigheten etter plan- og bygningsloven § 1-9 som klageinstans til Fylkesmannen.

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



## Fylkesmannen ser slik på saken

Det følger av pbl. § 21-10 første ledd at:

«Søknadspiktige tiltak skal avsluttes med ferdigattest, som utstedes av kommunen når det foreligger nødvendig sluttdokumentasjon og erklæring om ferdigstillelse fra tiltakshaver eller ansvarlig søker. For tiltak som krever uavhengig kontroll skal det foreligge dokumentasjon for utført sluttkontroll, jf. § 24-2. Sluttdokumentasjonen skal vise at tiltaket er utført i samsvar med tillatelsen og bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov. Kommunen kan utstede ferdigattest også der det foreligger bagatellmessige overtredelser av krav i eller i medhold av denne lov.»

Kommunen har avvist søknad om ferdigattest for hus 3, 4 og 5 med henvisning til at det ikke er fremlagt nødvendig sluttdokumentasjon som viser at kravet i pbl. § 27-2 første ledd er oppfylt i tråd med byggetillatelsen. Fra kommunens begrunnelse i vedtaket hitsettes:

«Det er i byggetillatelsen av 03.07.2015 lagt til grunn at de lovfestede kravene til vann og avløp er oppfylt. Dette baseres på den dokumentasjonen som ble innsendt i forkant av tillatelsen og som ble vurdert av vann- og avløpsetaten (VAV) den 02.05.2015. Det var altså en forutsetning for tillatelsen at kravene i pbl. § 27 var oppfylt.

(...)

PBE har [...] hjemmel til å kreve sluttdokumentasjon som viser at tiltaket er utført i samsvar med tillatelsen. Dette inkluderer sluttdokumentasjon for at vann- og avløpsanleggene samt installasjonene som kobler seg på kommunens ledningsnett, oppfyller kravene som er fastsatt i lover og forskrifter. For ordens skyld gjør vi også oppmerksom på at vi i tillatelsen av 03.07.2015 stilte følgende vilkår:

*«Når tiltaket er ferdig, skal kommunen etter søknad fra ansvarlig søker utstede midlertidig brukstillatelse (blankett 5169) eller ferdigattest (blankett 5167). Dokumentasjon i samsvar med plan- og bygningsloven § 21-10 og SAK 10 § 8-1 skal vedlegges»*

VAV har delegert ansvar for offentlige vann- og avløpsanlegg i Oslo kommune. PBE anser derfor kun de lovfestede kravene til sikret vannforsyning og avløp som oppfylt når VAV har gjennomgått innsendt søknads- og sluttdokumentasjon, og vurdert den som tilfredsstillende.

Når slik sluttdokumentasjon ikke innsendes eller består av feil eller mangler i strid med vilkårene i VAV's forhåndsuttalelse og forutsetningene for byggetillatelsen, legger PBE til grunn at kravene til nødvendig sluttdokumentasjon for at tiltaket oppfyller krav i eller i medhold av plan- og bygningsloven ikke er oppfylt. Manglende sluttdokumentasjon som bekrefter av kravene i pbl. kapittel 27 regnes ikke som et privatrettslig anliggende, jf. drøftelsene ovenfor.

Vilkårene for å kunne gi ferdigattest er således ikke oppfylt, jf. pbl. § 21-10 første ledd, søknad om ferdigattest må derfor avvises.»

I byggetillatelsen er det lagt til grunn at bortledning av avløpsvann er sikret etter pbl. § 27-2 første ledd ved at boligene tilknyttes offentlig avløpsledning. Vann- og avløpsetaten, har i forhåndsuttalelse



til byggesøknaden, som forvalter av det offentlige anlegget, stilt visse krav til tilknytningen og sikring mot forurensning. Vi viser til vann- og avløpsetatens uttalelse av 2.2.2015. Slik vi forstår det, krever kommunen at det fremlegges sluttokumentasjon på at tilknytningen til offentlig avløpsledning er utført i samsvar med betingelsene i uttalelsen. Vann- og avløpsetaten har i brev datert 13.11.2019 til Fram ingeniørkontor AS redegjort konkret for dokumentasjon som kreves. Kravene består i hovedsak av at det fremlegges tegninger som viser at tilknytningen er utført i samsvar med vann- og avløpsetatens krav i uttalelse av 2.2.2015.

Klager bemerker at ansvarlig søker har fremlagt gjennomføringsplan som viser at det er utført arbeid med utvendig stikkledning og påkobling til det offentlige ledningsnett. Det vises til at det ikke kreves uavhengig kontroll for dette tiltaket etter pbl. § 24-2. Klager kan ikke se at det er grunnlag for å kreve ytterligere sluttokumentasjon enn det som er fremlagt. Klager anfører at vilkårene i forhåndsuttalelsen ikke er forankret i plan- og bygningsloven eller forurensningsloven, men i kommunens sanitærreglement. Det vises videre til Kommunal- og moderniseringsdepartementets uttalelse av 27.9.2016, hvor det etter klagers syn fremgår at vilkår kommunen som ledningseier stiller til tilknytning, er et privatrettslig anliggende.

Spørsmålet i denne saken er om det er fremlagt nødvendig sluttokumentasjon som viser at tiltaket er utført i samsvar med tillatelsen og bestemmelser gitt i eller i medhold av loven.

Det fremgår av § 8-1 annet ledd i byggesaksforskriften at ved søknad om ferdigattest skal søker bekrefte at tilstrekkelig dokumentasjon som grunnlag for driftsfasaden er overlevert byggverkets eier. Videre fremgår det av § 8-1 fjerde ledd at gjennomføringsplan skal vedlegges søknad om ferdigattest der det kreves og at sluttrapport over faktisk disponering av avfall vedlegges. Slik saken er opplyst for oss har søker fremlagt denne dokumentasjonen i søknadene om ferdigattest. Etter det vi kan se er det ingen andre krav til fremleggelse av dokumentasjon i byggesaksforskriften som er relevant for denne saken. Slik saken er opplyst for oss har ikke kommunen krevd uavhengig kontroll for gjennomføring av arbeid med bortledning av avløpsvann. Det er heller ikke foretatt justeringer i forhold til tillatelsen som tilsier at oppdaterte tegninger må sendes inn etter § 8-1 femte ledd.

Det følger av juridisk teori at:

«For så vidt gjelder tiltak etter § 20-3, det vil si søknadspliktige tiltak med krav om ansvarlige foretak, vil en slutført og undertegnet gjennomføringsplan etter byggesaksforskriften § 5-3 gi tilstrekkelig grunnlag for å utstede ferdigattest.»<sup>1</sup>

I denne saken er gjennomføringsplan vedlagt søknaden om ferdigattest. Det fremgår av gjennomføringsplanen at arbeid med utvendig stikkledning og påkobling til offentlig ledningsnett er fullført. Det er i så måte fremlagt sluttokumentasjon på at bortledning av avløpsvann er sikret etter pbl. § 27-2 første ledd.

Det er uklart for Fylkesmannen hvorfor det er nødvendig med ytterligere sluttokumentasjon for å kontrollere at kravene i pbl. § 27-2 er oppfylt. Det er ikke redegjort for hvilke krav i plan- og bygningslovgivningen, eventuelt forurensningslovgivningen, som det er behov for å kontrollere ytterligere at tiltaket er i samsvar med. Vi kan ikke se at kommunen har hjemmel for å avvise søknaden, utelukkende med henvisning til at vann- og avløpsetaten har behov for å kontrollere at tiltaket er utført i samsvar med kommunale vilkår for sanitærabonnement. Behovet for ytterligere

---

<sup>1</sup>Innjord og Zimmermann, Plan- og bygningsloven med kommentarer [2020] s. 744



dokumentasjon må eventuelt begrunnes i at det er tvilsomt om tiltaket er i samsvar med kravene i plan- og bygningslovgivningen. Vi viser til departementets uttalelse av 27.9.2016, hvor det står at:

«Det følger av pbl. § 27-2 første ledd at bortledning av avløpsvann også skal være sikret privatrettslig før et tiltak kan settes i gang. Det betyr at en byggetillatelse ikke kan gis før det er på det rene at avløp lar seg ordne, herunder typisk rett til å legge stikkledninger over naboeiendom. Spørsmålet her blir om kommunen som anleggseier kan kreve at de skal vurdere eller godkjenne tiltakets tilknytning til vann- og avløpsledninger. Spørsmålet blir videre om dette kan ha betydning for kommunens vurdering av tiltaket som bygningsmyndighet, jf. nedenfor.

Departementet viser til at mange kommuner krever, som eier av vann- og avløpsanleggene, at det skal søkes om tilknytning til offentlige vann- og avløpsanlegg. Flere kommuner stiller også krav om at alle tiltak/byggesaker som berører eller kan berøre kommunens ledningssystem, skal sendes kommunen for forhåndsuttalelse.

Hjemmelen for å kreve en forhåndsvurdering av tilkobling er gjerne et sanitærreglement. Kommunale vilkår for sanitærabonnementer er ikke hjemlet i forurensningsloven, noe som betyr at en kommune i like tilfeller opptrer som eier av ledningsnett. Formålet med abonnementbetingelsene er å ivareta forholdet mellom kommunen som eier av de offentlige vann- og avløpsledningene og den enkelte abonnent/eier av sanitæranlegg. Det legges særlig vekt på tekniske løsninger for uttak fra kommunens vannledninger og for innslipp på kommunens avløpsledninger. Abonnementbetingelsene skal sikre at sanitæranlegg blir utført, driftet og vedlikeholdt på en betryggende måte med hensyn til ansvar, funksjonssikkerhet, anleggs- og utstyrskvalitet.

Håndhevelse av abonnementsvilkårene reguleres av privatrettslige regler og anses ikke i utgangspunktet som utøvelse av offentlig myndighet.

(...)

Spørsmålet blir om en kommune som bygningsmyndighet kan si at det er en mangel ved søknaden, jf. pbl. § 27-2, dersom det ikke er tilfredsstillende dokumentert at det foreligger tillatelse til tilkobling. Dette fordi det etter pbl. § 27-2 kreves at bortledning av avløpsvann skal være sikret. Spørsmålet er altså om kommunen som anleggseier kan kreve å godkjenne tilkobling, og at dette kan legge føringer for om tilknytning kan anses «sikret» etter pbl. § 27-2 (og pbl. § 27-1).

Etter departementets vurdering er det tvilsomt om kommunen som bygningsmyndighet kan legge til grunn at det er en mangel ved søknaden dersom det ikke er tilfredsstillende dokumentert at det foreligger en tillatelse til påkobling. Dersom det finnes offentlig vann- og avløpsvann på stedet, har tiltakshaver krav på å få knyttet bygningen til, såfremt anlegget har nødvendig kapasitet. Som oftest vil også tiltakshaver ha plikt til å koble seg på, se pbl. § 27-2 andre ledd.

At kommunen krever forhåndsgodkjenning av tilkobling blir dermed kun et spørsmål som må løses privatrettslig. Når tilkobling ikke kan nektes, anser departementet at kommunen som bygningsmyndighet ikke kan kreve at en slik forhåndsgodkjenning foreligger i forkant for å kunne gi byggetillatelse. Privatrettslig forhåndsgodkjenning av tilkobling blir i første



rekke et spørsmål om teknisk kvalitet på stikkledning, altså *hvordan* tilkobling skal skje, og ikke et spørsmål *om* tilkobling kan skje.»

Vi viser videre til departementets uttalelse datert 28.11.2017, sak 16/2873, hvor departementet uttaler at:

«Når det gjelder bygningsmyndighetens rolle etter pbl. § 27-2 i å påse at bortledningen er sikret, gjelder forvaltningsloven § 17 der det fremkommer at forvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes. Hvis det foreliggende faktagrunnlaget er sikkert nok til å kunne begrunne et standpunkt, så er saken tilstrekkelig utredet. Hva som er sikkert nok, vil i praksis avhenge av forvaltningens ekspertise og erfaring. Etter departementets syn blir kommunen som bygningsmyndighet sin oppgave å påse at bortledningen er sikret, det vil si å avklare med kommunen som ledningseier at anlegget har tilstrekkelig kapasitet til at tiltakshaver kan koble seg på. Derimot kan krav som anleggseier stiller, for eksempel i standard abonnementsvilkår, ikke kunne kreves oppfylt som vilkår for å behandle en byggesøknad.

Departementet mener derfor at pbl. § 27-2 første ledd første punktum skal forstås slik at det, ved søknad om opprettelse eller endring av eiendom til bebyggelse eller oppføring av bygning, er tilstrekkelig for å kunne behandle søknaden, at kommunen som bygningsmyndighet har fått bekreftelse på at anlegget har tilstrekkelig kapasitet til at tiltakshaver kan koble seg på. Den lovpålagte plikten til å koble seg på en offentlig avløpsledning følger direkte av loven. En del av begrunnelsen for departementets brev til Lørenskog var da at kommunen i denne fasen ikke har behov for en full vurdering av alle aspekter av tilknytningen til den offentlige ledningen. Selv om vilkårene har et privatrettslig grunnlag, innebærer monopolsituasjonen for tilbudet av vann- og avløpstjenester at den enkelte abonnent ikke har innflytelse over innholdet i vilkårene. Avklaringene som må foreligge for å få bekreftet at bortledningen av avløpsvann er sikret, vil etter vårt syn være av både offentlig- og privatrettslig art.

Det i stor grad overlatt til den enkelte kommune som ledningseier å regulere forholdet til abonnentene som mottar vann- og avløpstjenester. Kommunene kan fastsette sine lokale vilkår for tjenestene i kraft av sitt eierskap til anleggene. Det følger av KS sin mal for administrative bestemmelser for "Standard abonnementsvilkår for vann og avløp 2017" punkt 2.1 at kommunen, som eier av vann- og avløpsanleggene, skal ha søknad om tilknytning til offentlige vann- og avløpsanlegg. Her stilles det blant annet krav til at søknaden må inneholde tilstrekkelig dokumentasjon til at kommunen kan ta stilling til den, som erklæringer og situasjonsplan med inntegnet stikkledninger, angitt tilkoblingspunkt og høydeangivelser, og at søknaden skal være godkjent før arbeidet settes i gang. Departementet anser imidlertid at kommunen samtidig har en rolle som bygningsmyndighet, og således ikke kun kan forholde seg til innbyggerne som abonnenter.»

Det som er tvilsomt for oss i denne saken er om kommunen har avvist søknadene om ferdigattest med henvisning til at det ikke er fremlagt sluttokumentasjon på privatrettslige krav til tilkobling, eller om kravene er forankret i plan- og bygningslovgivningen.

Vi savner en nærmere begrunnelse fra kommunen for hvorfor den har behov for ytterligere sluttokumentasjon som viser at tiltaket er i samsvar med plan- og bygningslovgivningen. Dersom Vann- og avløpsetatens betingelser skal kunne forstås som vilkår i tillatelsen for at bortledning av avløpsvann skal være sikret i samsvar med forurensningslovgivningen etter pbl. § 27-2, må dette eventuelt begrunnes med henvisning til forurensningsreglementet.



Fylkesmannen opphever kommunens vedtak om avvising av søknadene om ferdigattest med henvisning til mangelfull begrunnelse etter fvl. § 25. Saken er ikke godt nok opplyst til at vi kan fastslå at søknadene kan avvises. Vi kan ikke utelukke at mangler ved begrunnelsen har virket inn på vedtakets resultat jf. fvl. § 41.

## Konklusjon

Kommunens vedtak av 29.4.2020 i sak 201505853, 201505855, 201505856 og 201505857 oppheves. Klagen har ført frem. Kommunen må behandle sakene på nytt.

Vedtaket er fattet med hjemmel i pbl. § 1-9 og forvaltningsloven § 34.

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

Fylkesmannen gjør oppmerksom på retten til å kreve dekning av vesentlige kostnader som har vært nødvendige for å få endret vedtaket til en parts gunst, jf. forvaltningsloven. § 36. Kravet må sendes til Fylkesmannen innen 3 uker.

Med hilsen

Rannveig Bjerkmo  
avdelingsdirektør

Odd Meldal  
seksjonssjef

Juridisk avdeling

*Dokumentet er elektronisk godkjent*

Kopi til:

FRAM INGENIØRKONTOR AS

Postboks 4814 Nydalen 0484 OSLO

VANN- OG AVLØPSETATEN

Postboks 4704 Sofienberg 0506 OSLO

ST EIENDOMSUTVIKLING AS

Refsalveien 2 3340 ÅMOT

ADVOKATFIRMAET BJØRGE - SKAARAAS & CO AS

Postboks 444 1703 SARPSBORG