

Sakspapir

Saksbehandlar	Arkiv	ArkivsakID
Kristin Moe	FA - J80, FA - M06, Gbnr - 52/5	17/1278

Saksnr	Utvalg	Type	Dato
34/2018	Utval for drift og utvikling	PS	17.04.2018

GBNR 52/5 - Klage på pålegg om tilknytning til kommunalt VA-anlegg - Kårbø

Vedlegg:

Uttalerett nytt pristilbod - GBNR 52/5

Tore Kårbø - tilbud på tilkobling kommunalt vann- og avløp

Justert tilbod for diverse rørarbeider GBNR 52/5

Tilbud Lindås Rør & Sanitær d. 28.02.18

Gjeld klage på vedtak om pålegg om tilknytning til kommunalt VA-anlegg - GBNR 52/5

Pålegg - GBNR 52/5 - Pålegg om tilknytning til kommunalt VA-anlegg - Kårbø

Klage på vedtak om pålegg om tilknytning til kommunalt va anlegg

Tilsvar til forhåndsvarsel - GBNR 52/5 - Krav om tilknytning til kommunalt VA-anlegg Kårbø

Saksopplysningar:

Bakgrunn

Saka gjeld pålegg om tilknytning til kommunalt vass- og avlaupsanlegg. Kommunestyret sitt prinsippvedtak, datert 21.01.2008, inneber at alle eigedomar som ligg i ein avstand av 200 meter frå kommunal hovudleidning vert pålagt tilknytning.

Vass- og avlaupsanlegget Kårbø – Landsvik var ferdigstilt i 2012 , og dei fleste grunneigarane er no kopla til. Meland kommune sendte ut førehandsvarsel den 12.05.2017 med krav om tilknytning til kommunalt vass- og avlaupsanlegg. Varselet vart sendt til alle grunneigarane som ikkje var knytt til anlegget. Frist for tilbagemelding på varselet vart satt til 26.05.2017.

Kommunen fekk tilbagemelding på førehandsvarselet frå eigar av gbnr. 52/5 den 29.05.2017, komplettert med tilsvar frå advokat Rønnaug Lilletveit den 25.08.2017. I tilsvaret har eigar gjort greie for kvifor det ikkje er ønskeleg å kople eigedomen til det kommunale anlegget. Administrasjonen vurderte at tilsvaret ikkje ga nokon grunn til å ikkje gje pålegg om tilknytning, og eigar av gbnr. 52/5 vart i brev av 04.12.2017 pålagt tilkopling til det kommunale anlegget.

Advokat Rønnaug Lilletveit har på vegne av eigar av gbnr. 52/5 klaga på vedtaket i brev av 06.12.2017. Klagar meiner at tilkoplinga vil føre til ein uforholdsmessig stor kostnad for grunneigar og har lagt ved pristilbod frå Lindås Rør & Sanitær AS. Meland kommune valte å innhente pristilbod frå eitt firma til. Frist for uttale på pristilboda vart satt til 03.04.2018. Klagar har ikkje kome med merknader til pristilbodet.

Vurdering

Klaga er sett frem innan fristen på tre veker, jf. fvl. § 29

Lovgrunnlag

Spørsmål om klagar kan verte pålagt tilknytning til kommunal vass- og avlaupsleidning vert regulert av plan- og bygningsloven av 2008 (pbl.) §§ 27-1 andre ledd og 27-2 andre ledd. Denne saka gjeld tilkopling til både kommunal vass- og avlaupsleidning.

Pbl. § 27-1 andre ledd seier: «Når offentlig vannledning går over eiendommen eller i veg som støter til den, eller over nærliggende areal, skal bygning som ligger på eiendommen knyttes til vannledningen. Vil dette etter kommunens skjønn være forbundet med uforholdsmessig stor kostnad, eller særlige hensyn tilsier det, kan kommunen godkjenne en annen ordning.»

Pbl. § 27-2 andre ledd seier: «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 kommunens skjønn være forbundet med uforholdsmessig stor kostnad eller særlige hensyn tilsier det, kan kommunen godkjenne en annen ordning.»

Dette inneber at plikten til å knytte seg til offentlig vatn- og avlaupsleidning følgjer direkte av lova når, leidning går over «eiendommen eller i veg som støter til den, eller over nærliggende areal». Krav om tilknytning må likevel bli avgjort etter ei konkret vurdering. I denne vurderinga skal det ikkje bli lagt vekt på personleg økonomi eller andre personlege forhold.

Reglane om tilknytingsplikt i pbl. kapittel 27 skal sikre forsvarlege avlaupsløysningar og tilgang til tilstrekkeleg drikkevatt. Reglane rettar seg både mot nybygg og eksisterande busetnad.

Vurdering av saka

Omgrepet «nærliggende areal» er ikkje definert nærare i lovens forarbeid. Det er heller ikkje trekt opp klare retningslinjer i rettspraksis eller forvaltningspraksis. Rt. 1983 s. 152 har lagt til grunn at ein avstand på 60 meter var innanfor. Departementet har tidlegare uttalt at ein avstand på 300-600 meter ikkje blir sett på for å vere urimelig (saksnr. 93/3328), og at ein avstand på 500 meter vanlegvis vil liggje innanfor nærliggjande areal. Kommunestyret i Meland har i vedtak datert 23.01.2008 lagt til grunn at alle eigedomar som ligg innanfor ein avstand på 200m frå kommunal hovudleidning vert pålagt tilkopling. Kommunen sine kart viser ein avstand på om lag 47m frå tilkoplingspunktet til den kommunale hovudleidningen og fram til klagar sin eigedom. Kommunal hovudleidning ligg dermed over nærliggjande areal til gjeldande eigedom. Klagar har ikkje sagt seg ueinig i dette.

Vilkåret i lova for å krevje tilknytning er oppfylt. Utgangspunktet er likevel at det må gjerast ein konkret vurdering, der også andre faktorar blir vektlagt, jf. Rt. 1983 s. 152. Pbl. § 27-1 andre ledd

andre punktum stiller opp to alternative vilkår for at kommunen kan fråvike kravet om tilkopling til det kommunale leidningsnett. Det må enten liggje føre «særlige hensyn» eller tilkoplinga må vere forbunde med «uforholdsmessig stor kostnad». Spørsmålet vert derfor om vilkåra for å fråvike frå kravet om tilknytingsplikten er tilstade.

Når det gjeld vilkåret «uforholdsmessig stor kostnad», meiner klagaren at tilknytning til kommunalt vatn og avlaup vil påføre dei store og unødvendige kostnader.

Klager har innhenta pris på arbeida og anslår at kostnadene for tilkoplinga i denne sak til å vere kr. 399 250. Kostnadene for eiegenomen vil vere summen av alle utgiftene for å få lagt leidningen fram til bustaden. I pristilbodet frå klagar er det teke med tilleggskostnader som ikkje er nødvendige for å kunne kople på kommunalt vatn- og avlaup. Dette gjeld mellom anna oppgradering av innvendige røyr og ny 200l bereder. Dette er kostnader som ikkje er relevant i vurderinga av vilkåret om «uforholdsmessig stor kostnad». Ein kan derfor trekkje frå i underkant av kr. 100 000 frå klagar sitt pristilbod. Kommunen har også innhenta priser og beregnet kostnadene ved tilknytning til kr. 145 875. I tillegg kjem ein kostnad på kr. 27 500 for kryssing/graving i kommunal veg som kommunen kjem til å dekkje. Det er her ein differanse på kr. 153 375 mellom klagaren og kommunen. Pristilbodet som kommunen har innhenta er bindande og det er denne prisen ein må leggje til grunn i vurderinga.

Tilknytingsavgift og årlege avgifter skal ikkje reknast med i vurderinga etter pbl. § 27-1 andre ledd andre punktum. Dette vert støtta av juridisk teori, sjå Plan- og bygningsrett, Pedersen m.fl. kap. 24.

Når summen av utgiftene til tilknytning er konstatert, er det spørsmål om kva dei skal samanliknast med for å avgjere om dei er uforholdsmessige. Om dette skriv O.J.Pedersen m.fl. i Plan og bygningsrett (s. 524) følgjande:

«Det er klart at den enkeltes økonomi ikke er avgjørende. Sammenligningen må foretas med det som er vanlige utgifter i distriktet for å knytte bygningen til offentlig ledning. I den vurdering må hensyn tas til tomtas utnyttelse og bruksformål. Det vil således kunne påføres større utgifter dersom ledningen skal betjene flere boenheter eller det er tale om næringsdrift. Det kan også tas hensyn til at kommunen betaler tilskudd eller på annen måte bidrar til at utgiftene holdes nede.»

Når det kjem til kva som er vanlege kostnader for området har Kommunal- og regionaldepartementet i brev til Fylkesmannen i Hedmark 10. mai 2012 uttalt at: «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.» Departementet viser også til ein klagesak frå fylkesmannen i Hedmark frå 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.»

Meland kommune har ikkje opplysningar om kva som er normale kostnader for å knyte bustad til offentleg vass- og avlaupsleidning i kommunen. Kommunen har så langt hatt få klagesaker basert på tilknytingskostnad. Det er difor vanskeleg å avgjere om kostnadene i denne saka er høge samanlikna med normale kostnader i området. I Sivilombudsmannen si årsmelding 2004 s. 281 vart det lagt til grunn at kostnader på opp mot kr 100 000 for tilkopling til offentleg vassleidning ikkje var

uforholdsmessig. Fylkesmannen i Hordaland har i ein klagesak frå Osterøy kommune akseptert ein kostnad på kr 151 000, her gjaldt tilkoplinga berre avlaup. I klagesak frå Askøy kommune aksepterte fylkesmannen ein kostnad på kr 263 700, tilkoplinga gjaldt her både avlaup og vatn. Det vert merka at fylkesmannen i dei to ovannemnde sakene uttalte at kostnadene var i øvre sjikt, men at gevinsten ved tilkopling i tilfella var så stor at kostnadene med tilkopling ikkje var «uforholdsmessig». I vår sak er det snakk om kr. 245 875. Administrasjonen finn det sannsynleg at nivået ligg i øvre sjikt.

Det som likevel taler for at det her kan akseptast eit høgare kostnadsnivå er at bustaden er registrert som ein tomannsbustad i matrikkelen. Det kan som nemnt akseptast større økonomisk belastning for grunneigar der eigedomen er bygd med fleire einingar. I dei nemnde klagesaka frå fylkesmannen var eigedomen ikkje bygd med fleire einingar.

Vidare har kommunen bidratt til å holde utgiftene for grunneigarane nede. Når den kommunale vass- og avlaupsleidningen vart lagt, la kommunen den offentlege leidningen slik at ingen måtte krysse kommunal veg for å kople seg på. Det har likevel vist seg at dette ikkje vart gjort hos alle, slik som tilfellet er i denne saka. Kommunen skal difor dekkje kostnadene med å krysse kommunal veg.

Alle grunneigarane på Kårbø – Landsvik vart anbefalt å kople seg på det kommunale anlegget samtidig som kommunen etablerte anlegget. Klagar vart opplyst om at kostnadene med tilknytinga ville bli vesentleg større når arbeidet ikkje vart gjort i samanheng med legging av det kommunale anlegget. Bakgrunnen for dette var at han ville sleppe unna med ein del graveutgifter ettersom kommunen sjølv måtte grave for å leggje det kommunale anlegget. Klagar fekk opplyst at ettersom eigedomen låg i tilstrekkeleg nærleik til det kommunale anlegget ville han få pålegg om tilkopling dersom han ikkje kople seg på frivillig. Hadde klagar valt å følgje kommunen sin anbefaling, slik dei fleste grunneigarane valte å gjere, ville klagar ha spart seg for store kostnader. Dei som valte å vente med tilkopling må derfor rekne med å tåle eit høgare kostnadsnivå enn dei som kople seg på samtidig som kommunen arbeidde i området.

I vurderinga om kostnadene er «uforholdsmessige» må det også leggjast vekt på om det ligg føre «særlege hensyn». Særlege omsyn kan mellom anna vere at det eksisterande private vass- eller avlaupsanlegget er nytt eller det er nyleg investert store summar for å oppgradere anlegget. Klagar har vist til eit vassreservoar i fjellet som vart demt opp i 1985. Det er likevel ikkje kome fram opplysningar om at anlegget er oppgradert dei siste åra. Etter rådmannen si vurdering er dette momentet derfor ikkje tilstrekkeleg til at det ligg føre «særlege hensyn».

Når det gjeld avlaupsløysinga til klagar er det mistanke om at det kan vere fare for forureining. Bakgrunnen for dette er at rådmannen ikkje kan finne dokumentasjon på at klagar har ei godkjent avlaupsløysing i henhold til forurensningsloven og forurensningsforskriften kapittel 12. Anlegget er derfor mest sannsynleg etablert før det vart krav om å innhente løyve, jf. forurensningsforskriften § 12-16 annet ledd. Det vil som hovudregel si før 15.05.1972. Kommunen har satt i gang eit prosjekt knytt til opprydding av mindre avlaupsanlegg i kommunen. Mellom anna skal det arbeidast med ei ny lokal forskrift om utslepp frå mindre avlaupsanlegg som inneber at alle anlegg etablert før 01.01.2007 kan få pålegg om å oppgradera/utbetre anlegget. Om ikkje tilknyting til offentlig avlaup var aktuelt ville det under arbeid med opprydding av mindre avlaupsanlegg mest sannsynleg blitt vedtatt å sende pålegg om å oppgradera det private avlaupsanlegget. Når det gjeld fare for forureining skriv Guttorm Jakobsen i Vann- og avløpsrett 2010 (side 395):

«Det er jo nettopp på grunn av at slik tilknytningsplikt kan bli uforholdsmessig dyr, at kommunen i nr.

2 andre ledd andre punktum er gitt anledning til å fravike dette krav. Det er her forholdsmessighetsvurderingen må foretas. Det kan jo være at det foreligger sterke grunner for kommunen til å fastholde tilknytningen til tross for at kostnadene kan bli betydelige. Dette kan være tilfellet der avløp fra eiendommen utgjør et forurensningsproblem, og hvor forholdene ikke ligger til rette for naturlig infiltrasjon i grunnen, eller forholdene for øvrig er slik at tillatelse etter forskrift om utslipp fra mindre avløpsanlegg ikke bør gis.»

Kostnadene for tilkoplinga er høge per meter, men likevel ikkje høge samla sett. Eksisterande avlaupsordning er ikkje dokumentert godkjent og ein må rekne med at det vil kome kostnader for å betre denne løysinga. I tillegg er eigedomen bygd med fleire einingar. Ein må også ta omsyn til at prisen på kr. 245 875 gjeld for tilkopling til både vatn og avlaup.

Den klare hovudregelen er at ein skal påleggjast tilknytning til kommunal vass- og avlaupsleidning. Kravet om tilknytning til offentleg vass- og avlaupsanlegg er gitt for hindre forureining samt tryggje helsemessige forhold. Det går fram av forarbeida til pbl. § 27-1 at tilknytingsplikten ikkje berre er for å ivareta omsynet til folks og dyrs helse, men også for å sikre at offentleg vassforsyning og avlaupssystem vert bygd ut og drive teknisk og driftøkonomisk rasjonelt. Det er også av omsyn til likebehandling at ein bør stille strenge krav til å få fritak frå tilkoplingsplikten. Kommunestyret sitt prinsippvedtak inneber at alle eigedomar i ein avstand av 200 meter frå kommunal hovudleidning vert pålagt tilknytning. Som det går fram av saksframlegget er dei fleste grunneigarane som ligg innanfor denne grensa no kopla til det kommunale anlegget. I denne saka ligg den kommunale leidningen godt innanfor grensa på 200 meter. Kommunestyret har då lagt til grunn at det er ein tilkoplingsplikt. Der plan- og bygningsloven opnar opp for å fråvike kravet om tilknytingsplikt skal desse vilkåra bli tolka strengt. Dersom dette ikkje skjer og det er vilkårleg kven som slepp unna tilkoplingsplikten vil dette skape ein uføreseieleg situasjon, og kommunen vil kunne få problem med å handheve plan- og bygningslovens bestemmingar om tilknytning ved seinare utbyggingar. Meland kommune har gjort og står føre betydelege investeringar for å tilfredsstille dei krav som blir satt til miljø, kvalitet, sikkerheit, kontroll osv. for vatn og avlaup i ein kommune. Frå sentralt hold leggjast det opp til at vatn- og avlaupstenesta i kommunen i størst mogeleg grad bør vere basert på sjølvfinansiering. Det er derfor viktig at flest mogeleg er med på å dekkje dei økonomiske kostandene knytt til dei kommunale vatn- og avlaupstenestene.

På bakgrunn av ovannemnde kan rådmannen ikkje sjå at det ligg føre uforholdsmessig stor kostnad eller andre særlege grunner som tilseier at ein her kan fråvike hovudregelen om tilknytingsplikt. Gevinsten ved tilkopling er større enn dei ulemper dette måtte medføre for klagar.

Utval for drift og utvikling må vurdere om det i klageomgangen er kome fram nye opplysningar som tilseier at vedtaket skal gjerast om.

Vidare saksgang

Dersom utval for drift og utvikling (UDU) ikkje tek klaga frå Tore Kårbø til følgje skal Fylkesmannen i Hordaland v/kommunal- og samfunnsplanavdelinga ha tilsendt vedtaket for endeleg avgjerd.

Miljø
Økonomi

Framlegg til vedtak:

«Utval for drift og utvikling finn at klage journalført 06.12.2017 med vedlegg journalført 03.03.2018 ikkje inneheld ny grunngjeving eller nye opplysningar som tilseier at pålegg datert 04.12.2017, sak 337/2017, vert gjort om. Klaga vert difor ikkje teken til følgje. Det vert vist til saksutgreiing og vurdering ovanfor som grunnlag for vedtaket. Saka vert sendt til Fylkesmannen i Hordaland for endeleg avgjerd.»

Utval for drift og utvikling - 34/2018

UDU - behandling:

UDU - vedtak:

Utval for drift og utvikling finn at klage journalført 06.12.2017 med vedlegg journalført 03.03.2018 ikkje inneheld ny grunngjeving eller nye opplysningar som tilseier at pålegg datert 04.12.2017, sak 337/2017, vert gjort om. Klaga vert difor ikkje teken til følgje. Det vert vist til saksutgreiing og vurdering ovanfor som grunnlag for vedtaket. Saka vert sendt til Fylkesmannen i Hordaland for endeleg avgjerd.