



NORGES HØYESTERETT

Den 4. september 2008 avsa Høyesterett dom i

HR-2008-01519-A, (sak nr. 2008/387), sivil sak, anke over dom,

Hafslund Nett AS
Energibedriftenes landsforening
(partshjelper)

(advokat Gunnar Martinsen – til prøve)

mot

Asker kommune

(advokat Svein Arild Pihlstrøm)

S T E M M E G I V N I N G :

- (1) Dommer **Indreberg**: Saken gjelder spørsmål om veimyndigheten kan kreve at elektriske ledninger i luftstrek som må flyttes for ledningseierens regning på grunn av omlegging av en offentlig vei, legges i rør i grunnen.
- (2) Asker kommune påla i vedtak 24. januar 2005 Hafslund Nett AS, som eier av ledninger i og luftstrek langs Nesbruveien, for egen regning å flytte ledningene til den andre siden av veien, og legge ledningene i plastrør i bakken. Bakgrunnen for flyttevedtaket var at Nesbruveien skulle oppgraderes i forbindelse med utvidelse av varehuset IKEA.
- (3) Hafslund Nett påklaget vedtaket om at flyttingen med nedgraving skulle skje for Hafslund Netts regning, men fikk ikke medhold. Selskapet tok deretter ut søksmål mot Asker kommune med påstand om at vedtaket var ugyldig. Hafslund Nett anførte prinsipalt at vedtaket var ugyldig fordi kommunen da tillatelse til å ha ledninger og ledningfester langs veien ble gitt, ikke hadde stilt vilkår om at eieren måtte flytte anlegget hvis veihensyn krevde det. Subsidiært gjorde Hafslund Nett gjeldende at en eventuell hjemmel for flytting ikke gjaldt når omleggingen av veien skjedde av hensyn til privat utbygging og ble bekostet av IKEA, og atter subsidiært at pålegget var for omfattende fordi det ikke bare gjaldt flytting, men også nedgraving av anlegget.
- (4) Asker og Bærum tingrett avsa 9. mai 2006 dom med slik domsslutning:

- ”1. Asker kommune frifinnes.
- 2. I saksomkostninger for tingretten betaler Hafslund Nett AS 164 750 – etthundreogsekstifiretusensyhundreogfemti – kroner til Asker kommune innen 2 – to – uker etter forkynnelse av denne dom med tillegg av lovens forsinkelsesrente fra forfall til betaling skjer.”

(5) Hafslund Nett AS anket dommen i sin helhet til Borgarting lagmannsrett, som 17. desember 2007 avsa dom med slik domsslutning:

- ”1. Tingrettens dom stadfestes.
- 2. Hafslund Nett AS betaler innen 2 – to – uker fra dommens forkynnelse, saksomkostninger for lagmannsretten med 138 500 – etthundreogtrettiåttatusenfemhundre – kroner med tillegg av lovens forsinkelsesrente fra forfall til betaling skjer.”

- (6) Hafslund Nett AS har anket lagmannsrettens dom til Høyesterett. Anken gjelder lagmannsrettens rettsanvendelse, men er begrenset til spørsmålet om Hafslund Nett AS kan pålegges å bære ikke bare flyttekostnadene, men også merkostnadene ved overgang fra luftlinje til jordkabel. Energibedriftenes landsforening har erklært inntreden som partshjelper, jf. tvisteloven § 15-7.
- (7) Bortsett fra at saken nå er begrenset til spørsmålet om pålegget er for omfattende, står den i samme stilling for Høyesterett som for de tidligere retter.
- (8) Den ankende part, *Hafslund Nett AS*, og partshjelperen, *Energibedriftenes landsforening*, har i hovedsak gjort gjeldende:
- (9) Kommunen har ikke hjemmel for å kreve at anlegget skal oppgraderes fra luftlinje til jordkabel for netteiers regning.
- (10) De kommunale retningslinjer for veibygging gir ikke i seg selv grunnlag for å pålegge private plikter. Grunnlaget må finnes i plan- og bygningsloven eller eventuelt i vegloven.
- (11) Hafslund Nett AS kan ikke pålegges plikt til kabling i medhold av plan- og bygningsloven. Det følger ikke av reguleringsplan at ledningene skal legges i rør i bakken, og som områdekonsesjonær trenger Hafslund Nett AS ikke byggetillatelse, jf. forskrift 24. juni 2003 om saksbehandling og kontroll i byggesaker § 7 nr. 1 bokstav c.
- (12) Retningslinjenes bestemmelse om kablingsplikt er heller ikke forankret i vegloven. Den aktuelle lovbestemmelsen måtte i tilfelle være vegloven § 13, som bestemmer at departementet kan gi forskrifter om anlegg av offentlig vei. Forskriftene til bestemmelsen, herunder veinormalene, inneholder imidlertid bare tekniske bestemmelser som skal sikre enhetlig veistandard, og sier intet om at ledninger skal legges i rør.
- (13) Heller ikke vilkårsloven gir grunnlag for pålegget. Hafslund Nett aksepterer at tillatelsen etter vegloven § 32 til å ha kraftledningene langs veien er falt bort i og med utvidelsen av veien, og at pålegget må betraktes som et vilkår for ny tillatelse. Vilkåret har imidlertid ikke saklig sammenheng med de formålene § 32 skal ivareta – hensynet til trygg ferdsel, veivedlikeholdet og mulig senere utbedring av veien.

- (14) Også reelle hensyn taler mot at kommunen som veimyndighet skal kunne fastsette bindende regelverk om kabling uten at dette skjer etter reglene for vedtakelse av arealplan etter plan- og bygningsloven. Ellers kan konsekvensen bli at hver kommune kan utarbeide retningslinjer som innebærer plikter for netteiere uten at de berørte interessene blir hørt, og med økte omkostninger for brukerne av nettet som følge. Kommunene kan komme til å sette krav som gjør utbygging ulønnsom.
- (15) Hafslund Nett AS og Energibedriftenes landsforening har nedlagt slik påstand:
- ”1. **Asker kommunes vedtak av 3. mai 2005 er ugyldig for så vidt det pålegger Hafslund Nett AS å oppgradere det eksisterende luftnettet til et jordkabelanlegg.**
 2. **Hafslund Nett AS tilkjennes sakskostnader for Høyesterett med tillegg av lovens forsinkelsesrente fra forfall og til betaling skjer.**
 3. **Hver av partene bærer sine egne sakskostnader for tingrett og lagmannsrett.**”
- (16) Ankemotparten, *Asker kommune*, har i hovedsak gjort gjeldende:
- (17) Vegloven § 32 bygger på at veigrunn skal stilles til rådighet for annen infrastruktur vederlagsfritt, men at ledninger og rør må vike ved utvidelse av veien – det man i dansk rett omtaler som et gjesteprinsipp. Hvordan veiområdet skal brukes, beror på vertens vurdering i tråd med aktuelle retningslinjer, forutsatt at disse ligger innenfor rammen av veilovens formål og overordnede regler. Det gjør Asker kommunes retningslinjer for veibygging.
- (18) Flytting av ledninger som må fjernes på grunn av veiutvidelse, er å likestille med nyanlegg.
- (19) Den forvaltningsrettslige vilkårlæren må anvendes innenfor disse rettslige rammer. Kravet om legging av ledningene i grunnen bæres av behov for en enhetlig løsning for ulike typer rør og kabler, sikkerhets- og driftsmessige forhold og estetiske hensyn. Vilåret er forankret i veglovens formål og har ingen urimelige utslag eller usaklig motivering som gir grunnlag for å sette vilåret til side.
- (20) Asker kommune har nedlagt slik påstand:
- ”1. **Lagmannsrettens dom stadfestes.**
 2. **Asker kommune tilkjennes sakens omkostninger for Høyesterett med tillegg av lovens forsinkelsesrente fra forfall til betaling skjer.**
- Subsidiært:**
- Asker kommune tilkjennes sakens omkostninger for tingrett og lagmannsrett under henvisning til tvisteloven § 20-2, annet ledd jf. § 20-3.”**
- (21) *Jeg er kommet til samme resultat som tingretten og lagmannsretten.*
- (22) Vegloven § 32 fastsetter at ulike typer ledninger, blant annet elektrisk eller annen kraftledning og telegraf- eller telefonledning, eller feste for slike ledninger, ikke uten særskilt tillatelse må legges nærmere offentlig vei enn 3 meter fra veikanten. For kommunale veier, som den det her er tale om, er det kommunen som gir slik tillatelse, jf. § 32 annet ledd. Kommunen forutsettes å gi slik tillatelse hvis det ikke foreligger saklig grunn for å nekte, men kan knytte vilkår til tillatelsen, se bl.a. Vegdirektoratets rundskriv

90/10 og Ot.prp. nr. 53 (1961-62), på side 79. I tråd med alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper må slike vilkår være saklige og ikke uforholdsmessig tyngende.

- (23) Hafslund Nett AS har hatt tillatelse – stilltiende – etter § 32 til å ha elektriske ledninger med feste langs den aktuelle veistrekningen. Denne tillatelsen har imidlertid falt bort i og med utvidelsen av veien, og ny tillatelse er gitt på det vilkår at ledningen legges på ny anvist plass og i rør. Spørsmålet er derfor om kommunen som veimyndighet ved vedtak etter vegloven § 32 kan sette som vilkår at ledningen skal legges i rør i grunnen.
- (24) Det springende punkt her er om vilkåret har saklig sammenheng med tillatelsen. Dette gjør det nødvendig først å undersøke hvilke hensyn vilkåret om at ledningen skal legges i rør i grunnen, skal ivareta.
- (25) Kommunen begrunnet ikke vilkåret om legging av ledningen i rør i vedtaket 24. januar 2005. Kravet er imidlertid i tråd med punkt 4.10.2 i de kommunale retningslinjene for veibygging, vedtatt 24. juni 2003, hvor det heter:
- ”Ved all veibygging skal nye kabelanlegg på veigrunn bygges som jordkabel. Der det er eksisterende luftstrekke langs veitraseen, skal dette tilstrebes lagt i bakken. Det tillates ikke bygd nytt luftstrekke på veigrunn eller innenfor en avstand på 3 meter fra veikant, som erstatning for eksisterende anlegg.”**
- (26) Av rådmannens saksframlegg fremgår at retningslinjenes hovedformål er å sikre at veiene gis en standard som tilfredsstillende kravene kommunen har til effektiv drift og vedlikehold av disse, men at de også skal ivareta veiens estetikk og miljømessige hensyn.
- (27) Jeg legger til grunn at kravet om bruk av jordkabel som erstatning for luftstrekke først og fremst skal ivareta de sistnevnte hensyn, se også St.prp. nr. 19 (2000-2001), hvor det pekes på miljøvirkninger av kraftledninger, og på at kabling ut fra miljøhensyn kan være et alternativ særlig til lavspentledninger, som det her er tale om. Også samfunnsutviklingen, med økt avhengighet av kabler ikke bare for levering av strøm, men også for å muliggjøre elektronisk informasjon og kommunikasjon, tilsier at det skjer en samordning av denne typen infrastruktur. Utviklingen i byer og tettsteder går på denne bakgrunn i retning av nedgravde systemer i stedet for kabler i luftstrekke.
- (28) Men er det saklig å legge vekt på miljøhensyn, hensynet til estetikk og til ønske om samordning av ulike typer infrastruktur når det fastsettes vilkår for tillatelse etter vegloven § 32?
- (29) Vegloven § 32 første ledd annet punktum inneholder en fullmakt for veimyndighetene til å forby ledninger mv. i en større avstand enn tre meter fra veikanten på visse strekninger dersom ”omsynet til trygg ferdsel, vegvedlikeholdet eller mulig seinare utbetring av vegen tilseier det”. Det er disse hensynene § 32 i første rekke var ment å ivareta, jf. lovens forarbeider, Ot.prp. nr. 53 (1961-62) side 84-85. Her peker departementet på at grunnen til veien er ervervet for å tjene veien og trafikken, og at det må påses at grunnen disponeres slik at trafikken ikke blir påført unødige vanskeligheter og at vegvesenet ikke får unødige utgifter.
- (30) I lys av utviklingen fikk imidlertid vegloven i 1996 en formålsbestemmelse, § 1a, som lyder:

”Formålet med denne lova er å tryggje planlegging, bygging, vedlikehald og drift av offentlege og private vegar, slik at trafikken på dei kan gå på eit vis som trafikantane og samfunnet til ei kvar tid kan vere tente med. Det er ei overordna målsetting for vegstyremaktene å skape størst mogleg trygg og god avvikling av trafikken og ta omsyn til grannane, eit godt miljø og andre samfunnsinteresser elles.”

- (31) Det fremgår av motivene at formålsparagrafen først og fremst var tenkt som et signal til saksbehandlere på alle plan om ikke utelukkende å ta hensyn til veimyndighetenes spesifikke sektorinteresser, se Ot.prp. nr. 60 (1994-1995) side 4. Når miljøhensyn og andre samfunnsinteresser uttrykkelig er nevnt som en overordnet målsetning for veistyremaktene – i vår sak kommunen – mener jeg vilkåret om nedgraving av kablene i rør har den nødvendige saklige sammenheng med tillatelsen.
- (32) Det er ikke anført at vilkåret er uforholdsmessig tyngende i dette tilfellet, men pekt på at utbredte krav til overgang fra luftstreck til jordkabel kan bli svært tyngende for nettselskapene, og i neste omgang kundene. Som utgangspunkt legger jeg til grunn at eier av lavspent luftstreck i tettbygd strøk må finne seg i et pålegg om at ledninger skal legges i rør når anlegget må flyttes på grunn av omlegging av veien. Legging av ledninger i rør kan imidlertid være kostbart, etter omstendighetene vesentlig mer kostbart enn luftlinjer, og jeg ser ikke bort fra at det kan være tilfeller hvor et slikt krav kan være uforholdsmessig.
- (33) Partene har viet statusen til kommunens retningslinjer for veibygging og uttalelser i normalene for veibygging en del oppmerksomhet. Med den konklusjonen jeg er kommet til, finner jeg det unødvendig å gå nærmere inn på det. Jeg nevner imidlertid at rettskildebildet fremstår som noe uryddig, og at det hadde vært ønskelig med en nærmere regulering av hvilke krav som kan stilles til eier av ledninger i og langs offentlig vei.
- (34) Anken over lagmannsrettens dom blir etter dette å forkaste.
- (35) Asker kommune har vunnet saken fullt ut, og tilkjennes sakskostnader også for Høyesterett, jf. tvisteloven § 20-2 første ledd. Asker kommunes prosessfullmektig har innlevert omkostningsoppgave på 155 500 kroner pluss merverdiavgift, til sammen 194 375 kroner. Av dette utgjør salærkravet 155 000 kroner pluss merverdiavgift. Det er ikke kommet innsigelser mot kravets størrelse, og selv om det kan synes noe høyt, legges det til grunn.
- (36) Jeg stemmer for denne

D O M :

1. Anken forkastes.
2. I sakskostnader for Høyesterett betaler Hafslund Nett AS til Asker kommune 194 375 – etthundreogtjue tusen fire hundre og syttifem – kroner innen 2 – to – uker fra forkynnelsen av denne dom.

- (37) Dommar **Utgård:** Eg er i det hovudsaklege og i resultatet einig med førstvoterande
- (38) Dommer **Coward:** Likeså.
- (39) Dommer **Flock:** Likeså.
- (40) Dommer **Gjølstad:** Likeså.
- (41) Etter stemmegivningen avsa Høyesterett denne

D O M :

1. Anken forkastes.
2. I sakskostnader for Høyesterett betaler Hafslund Nett AS til Asker kommune 194 375 – etthundreognittifiretusenrehundreogsyttifem – kroner innen 2 – to – uker fra forkynnelsen av denne dom.

Riktig utskrift bekreftes: