

Frosta kommune
Fånesvegen 1
7633 Frosta

Sveplassveien

Det vises til brev av 27.02.2020 fra advokat Thea Tørstad på vegne av Frosta kommune. Videre vises til redegjørelse fra TOL's enhetsleder i sak 15/4966 fra kontrollutvalgsmøte 26.02.2020.

Skrivene viser at det som syntes å være utredet og klarlagt i løpet av 2017-2018 i korrespondansen mellom Frosta kommunes advokat og min advokat om Sveplassveien er satt til side, og at det nok en gang kommer uttalelser om eierskap og bruksrettigheter som må oppfattes som meget merkelige og uriktige.

Denne saken har pågått siden 1989, og historikken er til stor del beskrevet i adv. Berghs brev av 04.04.2018 til kommunens advokat, Egil Bergem. Videre i mitt brev til kontrollkomiteen av 13.11.2018.

For oversiktens skyld vil jeg imidlertid oppsummere kommunens saksbehandling som har resultert i dagens situasjon.

1989-1994 Reguleringsplaner - bygging av hyttevei uten byggetillatelse

På vegne av 5 hytteeiendommer fra 1960-tallet la Frosta kommune fram to private reguleringsendringer av regulert friområde Moksnesåsen. Hensikten var å gi mulighet til å anlegge bilvei gjennom friområdet fra hytteeiendommene. Hytteveien var tenkt tilknyttet privat vei Sveplassveien, og derved etablere veiforbindelse til offentlig vei i Moksnesåsen boligfelt. Adkomsten til hyttene var fra før av en kommunalt anlagt sti fra parkeringsplasser i boligfeltet.

Sveplassveien (veilegemet) eies av Sveplassen (67/14), og veigrunnen av Moksnes østre (67/2).

Første reguleringsendring ble lagt fram i 1989, og vedtatt av bygningsrådet s.å. Den andre ble behandlet første gang i bygningsrådet 05.07.1990 med høringsperiode 15.07.1990-15.08.1990. Behandlet andre gang i bygningsrådet 05.11.1992, og endelig godkjent i kommunestyret 02.02.1993.

I forbindelse med den første reguleringsendringen ble det klart for kommunen og hytteeierne at en forutsetning for å benytte Sveplassveien var en avtale med eier av veien. I den forbindelse utarbeidet kommunen en avtaletekst som var meget gunstig for Sveplassen, alt fremtidig vedlikehold av den aktuelle delen av Sveplassveien skulle påligge hytteeierne.

Jeg var innstilt på å underskrive avtalen i den fremlagte formen, eventuelt med små justeringer. Bygningssjefen ba hytteeierne ta kontakt med meg for underskrift, hvilket hytteeierne *ikke* gjorde. I juli 1990 la bygningssjefen fram den andre reguleringsendringen, begrunnet med den uriktige påstanden at jeg ikke ville undertegne avtalen.

I motsetning til den første reguleringsendringen hadde den andre ikke med formuleringer om at forutsetningen for å sette i gang byggingen av hytteveien var underskrevet avtale med meg. Av saksframlegget går det fram at grunneieren til Sveplassveien hadde sagt seg villig til å overdra veigrunn til kommunen. Det har ikke fremkommet noe som tilsier at sistnevnte medfører riktighet.

I høringsperioden juli/ august 1990 ga kommunen tillatelse til at hytteeierne kunne bygge hytteveien, og å ta i bruk Sveplassveien.

Ovennevnte viser at kommunen satte til side en rekke krav i plan- og bygningsloven. Den fremlagte reguleringsplanen, som angivelig skulle danne grunnlag for muligheten til å anlegge hyttevei, var kun på høring og derved ikke vedtatt. Det skjedde først i 1993. Jeg var ikke innsatt i plan- og bygningsloven på den tiden, derimot må kommunens plan- og bygningsavdeling ha kjent til elementære forhold i nevnte lov, nemlig at et tiltak som dette forutsetter byggesøknad, og ikke kan iverksettes før byggetillatelse foreligger. Byggetillatelse ville ha betinget avtale med meg om bruk av Sveplassveien.

I perioden fram til 1993 ble det fra min side klaget på, og stilt spørsmål om kommunens fremgangsmåte. Jeg viste også til at en mulig minnelig løsning kunne være at kommunen tok over Sveplassveien mot at den ble utbedret. Det med utbedring av veien henger sammen med at den i et parti var meget bratt, og lite egnet som helårsvei. Planer om å utbedre veien er

omtalt i kommunens saksframlegg til den første reguleringsendringen i 1989. Bygningssjefen lovet i brev av 27.06.1992 å foreslå overfor bygningsrådet at kommunen skulle bekoste nevnte utbedring. Ingen dokumentasjon tilsier at dette har vært behandlet i bygningsrådet.

Etter en rekke purringer fra min side med hjelp fra Sivilombudsmannen, kom reguleringsendringen endelig til behandling i kommunestyret, og ble enstemmig vedtatt 02.02.1993. Det var tilstrekkelig dokumentasjon i saken til at kommunestyret måtte ha forstått at den fremtidige veibyggingen som det skulle fattes vedtak om, var gjennomført flere år i forveien, og til og med i høringsperioden for reguleringsendringen. Videre at det ikke forelå byggesøknad og godkjent byggetillatelse.

Jeg påklaget vedtaket. Min klage gikk i hovedsak ut på at hytteveien kunne legges i en annen trace enn den valgte. Det hører med til saken at kommunen i 1989 hadde tegnet inn en alternativ trace som medførte at hytteveien kunne tilknyttes kommunevei 133 i boligfeltet *uten* å berøre Sveplassveien.

Formannskapet tok ikke klagen til følge, og klagen ble sendt Fylkesmannen for endelig avgjørelse.

1995-2009 Fylkesmannen - forventet ekspropriering - utbedring av veien

I brev av 08.09.1995 av slo Fylkesmannen anken med begrunnelse av at den valgte traceen veiteknisk var den beste.

Fylkesmannen fant det imidlertid på sin plass å kommentere kommunens saksbehandling selv om ikke det var det klagen gjaldt, og viste til at bestemmelser om privatrettslige avtaler ikke kan tas med i en reguleringsplan. Det betyr at slike formuleringer ikke er gyldige, og videre at reguleringsplanen ikke er bestemmende med hensyn til bruken av Sveplassveien.

Fylkesmannen viste også til at en reguleringsplan i seg selv ikke gir rettigheter til tiltak på annenmanns grunn, det betinger ekspropriering. Fylkesmannen oppfattet at formålet med reguleringsplanen (1993-versjonen) var å skaffe kommunen hjemmel for å sikre hytteeierne rett til å benytte Sveplassveien. Fylkesmannen uttalte at dette kunne oppnås ved at kommunen i ettertid kunne ekspropriere bruksrett/eiendomsrett til veien for å kunne gjennomføre reguleringsendringen.

Fylkesmannen bemerket også at anleggelse av vei vil være et meldepliktig tiltak (søknad om byggetillatelse) i henhold til plan- og bygningsloven. Byggetillatelse, som i sin tur betinget avtale om bruk av Sveplassveien, var som tidligere nevnt ikke på plass. Det betyr at byggingen av hytteveien, og hytteeierens bruk av Sveplassveien manglet lovlighet, og det er fortsatt situasjonen 30 år etterpå.

Etter Fylkesmannens rettleiding av Frosta kommune med hensyn til forståelse av plan- og bygningsloven, var det å forvente at kommunen ville ekspropriere Sveplassveien. Alt lå til rette og var tilsynelatende planlagt for en ekspropriering. Dette ved at reguleringsgrensa var flyttet til å omfatte Sveplassveien i den siste reguleringsendringen (1993). Bygningssjefen hadde til og med fjernet benevnelsen *privat* om Sveplassveien i saksframlegget.

Da det ikke kom noen signaler fra kommunen om ekspropriering, etterlyste jeg dette. Svarene jeg fikk var intetsigende, ved et tilfelle svarte bygningssjefen: *Reguleringsplanen sier hva som kan gjøres, ikke hva som skal.*

Etter at 10-årsfristen for ekspropriering var overskredet, måtte jeg innse at kommunen var lite interessert i å overta veien. Et annet forhold som ble mer og mer aktuelt var den tidligere omtalte utbedringen av den bratte stigningen opp mot boligfeltet. Utbedringen ble foretatt i 2007/2008 i egen regi, og i forkant av det ble hytteeierne påminnet om at de ikke hadde noen som helst veirett med hensyn til Sveplassveien. De ble bedt om å ta dette opp med kommunen med tanke på en kommunal overtakelse.

2010-2016 Planer om overtakelse av Sveplassveien – kommunestyret vedtar å ikke overta

Sommeren 2010 la rådmannen fram et forslag for formannskapet om å overta 80 m av Sveplassveien. Av sakspapirene går det fram at også kommunen benytter Sveplassveien og hytteveien for adkomst til en kommunal pumpestasjon. Videre at intensjonen med reguleringsendringen «synes å være at kommunen har planlagt å overta veiarealet som ligger innenfor planområdet». Det med kommunens bruk av Sveplassveien hadde vært mistenkt lenge, og ble nå bekreftet.

Videre gikk det fram av saksframlegget at vedlikeholdskostnadene for den aktuelle delen av Sveplassveien ble estimert til kr. 2500-3000 per år. Ved å ha trenert en overtakelse av Sveplassveien i mange år, hadde kommunen på den måten kunnet spare et betydelig beløp i vedlikehold.

Da formannskapet ble kjent med at verken grunneieren (67/2), eller eieren av veilegemet (67/14) var orientert om rådmannens planer, ble saken vedtatt utsatt *for befaring og avtaler.*

Rådmannen etterkom ikke vedtaket om befaring og avtaler, og sommeren 2011 sendte jeg en skriftlig henvendelse til kommunen, og etterlyste en oppfølging av vedtaket året i forveien.

Svaret fra kommunen i okt. 2012 viste at kommunen kunne tenke seg å overta Sveplassveien, og til og med opparbeide en snuplass i tilknytningspunktet Sveplassveien/hytteveien. Det med snuplass var en god ide ettersom det ville gi en praktisk avslutning på Kv 133, og få til en langt bedre veiteknisk tilknytning Sveplassveien/hytteveien. Av brevet gikk det også fram at kommunen var usikker på Sveplassens eierskap til Sveplassveien (veilegemet).

For å bekrefte eierskapet til veilegemet ble det i febr. 2013 tinglyst en heftelse på 67/2 som entydig stadfestet at veilegemet til Sveplassveien tilhører Sveplassen (67/14). Dette ble medelt kommunen per brev i mars 2013.

Kommunen besvarte ikke ovennevnte brev, og tidlig i 2015 tok jeg kontakt med et medlem av formannskapet som hadde vært med på å utsette saken i 2010.

Dette resulterte i at rådmannen tok kontakt våren 2015, og etter en del om og men ble det avtalt at rådmannen skulle invitere til møte etter ferien for forhandlinger om kommunal overtakelse av Sveplassveien. Jeg gjorde oppmerksom på at mitt krav ville være godtgjørelse for utbedringen 2007/2008 omregnet til 2015 verdi. Kommunen tilbød gratis advokathjelp, hvilket jeg sa nei takk til ettersom jeg mente at en avtale om overdragelse av en liten grusvei skulle være en enkel sak.

Det kom ingen invitasjon fra rådmannen. For å få fortgang i saken oversendte jeg kommunen et tilbud fra Frent som hadde beregnet utbedringskostnaden per meter vei.

Rådmannens svar på dette var å legge fram en sak for formannskap og kommunestyre som gikk ut på å *ikke* overta Sveplassveien. Begrunnelsen var at beløpet som rådmannen hadde regnet seg fram til var for høyt. Videre viste rådmannen til at reguleringsplanen fra 1989 hadde bestemmelser om bruken av Sveplassveien, og i saksframlegget var det utbrodert om bestemmelser, avtaler og veilag.

At en kommune gjennom en reguleringsplan kan gi *en* part privatrettslige rettigheter på bekostning av en annen part har ikke med virkeligheten å gjøre. Privatrettslige bestemmelser kan ikke tas inn i en reguleringsplan, blir det gjort, er ikke bestemmelsene gyldige. Dette er klart og tydelig redegjort for i Fylkesmannens brev fra 1995. Se videre vedlagte uttalelse fra adv. Matias Baugerud.

Til møtet i kommunestyremøtet 03.11.2015 var det som vedlegg til saksframlegget flere dokumenter, bl.a. Fylkesmannens brev fra 1995, som viste til det motsatte av hva rådmannens påstod om at en reguleringsplan var kan være bestemmende for privatrettslige forhold.

Ved behandlingen i kommunestyremøtet var det fra kommunemedlemmene ingen innvendinger eller spørsmål om de tidligere vedtak som angivelig legaliserte kommunens og hytteeierne bruk av Sveplassveien. Heller ikke om rådmannens forklaring om «bestemmelsene» som angivelig tillot fortsatt bruk av Sveplassveien.

Kommunens bruk av Sveplassveien var tydeligvis ikke omfattet av «bestemmelsene», men det medførte intet problem for av saksframlegget fremgår det: *Frosta kommune har en slamstasjon i området, men det er ikke slik at dette automatisk medfører at kommunen skal kjøpe seg rettighet for å komme til denne. Vi vil påberope at Frosta kommune har adkomstrett til denne gjennom hevdvunnen rett.*

Kommunestyret vedtok rådmannens framlegg enstemmig med et tillegg om at kommunen *skulle initiere møter med impliserte.*

Jeg anket kommunestyrets vedtak med forslag til vedtak: *Kommunen erverver ikke den aktuelle vegparsellen i Moksnesåsen boligfelt. Kommunen gjør de nødvendige tiltak for at kommunen selv og hytteeierne slutter å bruke nevnte veg.* Kommunestyret avsto den 01.03.2016 enstemmig mitt forslag. Hadde kommunestyret derimot vedtatt mitt forslag kunne kommunen vært ute av saken, og det helt uten kostnader.

Som nevnt i mitt brev til kontrollutvalget av 13.11.2018 er ingen av de to kommunestyremøtene, slik jeg kan forstå det, tilgjengelige i kommunens videooptak av kommunestyremøter.

2017-2020 Advokatutredning – forhandlinger – kommunen avbryter dialog om overtakelse

Rådmannen fulgte ikke opp vedtaket fra kommunestyremøtet av 03.11.2015 om «møter for impliserte».

For meg fortonte situasjonen seg mer låst enn noen gang ettersom kommunestyrets vedtak betydde at kommunen verken ville slutte å bruke Sveplassveien, eller å overta den.

Jeg har flere ganger i årenes løp gjort kommunen oppmerksom på at bruk av Sveplassveien betinger kommunal overtakelse. Videre har jeg gjort oppmerksom på at jeg har hjemmel til kunne stenge veien for motorisert ferdsel i henhold til frilufsloven § 4. Hytteeierne er også blitt gjort oppmerksom på at de ikke har veirett.

Å stenge en vei for en kommune, som opptrer som om den har hjemmel for å bruke den, er en vidtrekkende handling. Jeg fant det derfor formålstjenlig å engasjere advokat. I januar 2017 tok advokat Katrine Bergh i advokatfirmaet Aurlien Vordahl & Co på seg oppdraget med det formål å komme fram til en løsning.

I brev av 23.02.2017 stilte adv. Bergh to spørsmål til kommunen: **1. Det rettslige grunnlaget for byggingen av hyttevei til knyttet Sveplassveien i 1990?** **2. Hva er det rettslige grunnlaget for bruk av Hernes vei, Sveplassveien?** Videre foreslo adv. Bergh at saken kunne finne sin løsning ved at kommunen overtok veien.

Over et år og kr. 100 000 i advokatkostnader senere tilbyr kommunen minnelig løsning, og forhandlinger med tanke på å overta Sveplassveien ved å gi vederlag for utbedringen i 2007/2008. Videre ved å dekke mine advokatkostnader.

Vedrørende de to spørsmålene om hjemmel, så kan jeg ikke se at konklusjonen på brevvekslingen advokatene imellom betyr noe annet enn at Frosta kommune ikke hadde eller har hjemmel til å gi hytteeierne (og seg selv) noen som helst rettighet vedrørende Sveplassveien.

Når det gjelder å bygge en vei så betinger det byggesøknad og nabovarsel. Det ville i dette tilfellet ha medført at jeg kunne ha kommet med innsigelser. Jeg ville ha vist til at avtale med hjemmelshaver til Sveplassen var nødvendig ettersom all ferdsel på hytteveien medfører videre ferdsel på Sveplassveien. Videre ville jeg ha fått mulighet til å kommentere traceen, og i den forbindelse ha kunnet foreslå en langt bedre veiteknisk tilknytning til Sveplassveien.

Det kommunalt eide arealet hytteveien ligger i er et friområde, og har status som *statlig sikret friområde*. Det er grunn til å tro at tiltak i nevnte område ville medføre krav om søknad fra kommunen til staten (ved det som i dag heter Miljødirektoratet), sannsynligvis skulle det ha vært gjort allerede i forbindelse med reguleringsendringene.

Det kan også nevnes at for det omtalte friområdet hvor hytteveien er anlagt, fikk Frosta kommune i 1980 registrert en tinglyst heftelse med ordlyden: *Benyttes kun til friluftsfornål*.

Det kan synes som om et velkjent sitat fra den gamle Frostatingsloven har hatt dårlige kår på Frosta i den senere tid.

Varsel om ulovlig tiltak – kommunens plikter i den forbindelse

Når det gjelder ulovlige tiltak i henhold til plan- og bygningsloven, så omhandler kapittel 32 i nevnte lov ulovlighetsoppfølging. Kommunen skal avklare ansvarsforholdene i slike saker, og ta stilling til konsekvenser så som tilbakeføring av naturinngrep. Kommunen plikter å sørge for at forholdet blir brakt i samsvar med plan- og bygningsloven.

Advokatkostnader

I denne saken kunne advokatkostnadene ha vært svært små. Det ved at kommunen fra første stund i 2017 hadde erkjent at kommunen ikke hadde hjemmel verken for å tillate hytteeierne bruk av Sveplassveien, eller å bygge hytteveien i det kommunale friområdet.

Størstedelen av advokatkostnadene for min del beror på å imøtegå en meningsløs påstand fra kommunens side om at det var Moksnes østre (67/2) som eide veilegemet i 1990, og derved kunne gi aksept for bruk av Sveplassveien. Meningsløst og bortkastet ettersom det til slutt viste seg at kommunen ikke kunne vise til eller dokumentere at det var gitt aksept. Dette fordi 67/2 aldri har gitt kommunen aksept for bruk av Sveplassveien, naturlig nok ettersom 67/2 ikke anså seg å være eier av veilegemet. Kommunen må nødvendigvis hele tiden ha visst at det ikke eksisterte noen avtale.

Eierskapet i 1990 var således av mindre interesse. Det kan allikevel nevnes at eier av Moksnes østre (67/2) i 1990, og eier før det, begge har uttrykt at veilegemet til Sveplassveien tilhører Sveplassen, se vedlegg til brev av 04.04.2018 fra adv. Bergh. Som kjent er Sveplassens eierskap til veien stadfestet i tinglyst erklæring i 2013.

Det hører med til saken at min advokat også måtte bruke tid på å argumentere overfor motparten om at ordet *eierrett* i ovennevnte tinglyste erklæring betyr *eierrett* og intet annet.

Som nevnt ba kommunen i 2018 om en minnelig løsning, og forhandlinger om overtakelse av den aktuelle delen av Sveplassveien. Kravet fra min side var det samme som i 2015, at kommunen dekket utbedringskostnadene for veien som var utført i 2007/2008, omregnet til 2015-verdi. Videre at kommunen dekket mine advokatkostnader i saken. Vedrørende advokatkostnader så ble det fra min side bedt om dekning for disse kostnadene *for allerede påløpte og fremtidige advokatkostnader*, se brev fra adv. Nils Jørgen Vordahl av 30.08.2017.

Det ble mange runder advokatene imellom ettersom kommunen var motvillig til å imøtekomme mine krav, dog ble det enighet om selve godtgjørelsen for utbedringen av veien. Dette ble rundet av nedover til kr. 70 000. En ytterligere kostnadsdrivende faktor med hensyn til advokatkostnadene var at kommunens advokat i mange tilfeller ikke besvarte henvendelser fra min advokat før etter gjentatte purringer, også purringer advokater imellom betyr penger.

Det kan nok en gang nevnes at kommunen i 2015 kunne ha overtatt Sveplassveien helt uten advokatkostnader. Hadde Frosta kommune opptrådt i henhold til plan- og bygningsloven i 1990, kunne Sveplassveien for ettertiden ha vært kommunen uvedkommende.

Sommeren 2019 var advokatkostnadene kommet opp i nesten kr. 150 000, og min advokat fant det nødvendig å opplyse kommunens advokat om det. Det ble bedt om en garanti for advokatkostnader begrenset oppad til kr. 170 000, se e-post av 28.06.2019.

Etter ytterlige purringer kom svaret i form av brev av 27.02.2020 fra kommunens advokat. Av brevet går det fram at kommunen har *vært tydelig på at Hernes aldri har hatt eiendomsrett til veien*. Det kan fortone seg merkelig at kommunen etter dette utsagnet ikke meddeler *hvem* kommunen mener er eier av Sveplassveien (veilegemet). Videre går det fram av nevnte brev at kommunen har kommet til at det ikke er ønskelig å oppretthold dialogen med Hernes med sikte på å overta veien.

Frosta kommune blir bedt om å avslutte bruken av Sveplassveien, eller bringe saken inn for retten

Som det har blitt gjort klart flere ganger i årenes løp: Dersom kommunen ikke overtar Sveplassveien må kommunen og de som kommunen har gitt «lov» til å benytte veien, avslutte bruken. Respekterer ikke Frosta kommune dette, bes kommunen bringe saken inn for tingretten ved å fremme søksmål om veirett for seg og sine.

Godtgjørelse for vedlikehold

Veier behøver kontinuerlig vedlikehold, så også Sveplassveien. Et slikt vedlikehold har en verdi, og i 2010 anslo rådmannen vedlikeholdskostnaden for den aktuelle delen av Sveplassveien til kr. 2500-3000 per år.

I tilbudet til Frosta kommune om å overta Sveplassveien ble det kun bedt om et vederlag for utbedringen i 2007/2008, og ingenting for tidligere opparbeidelse og utbedringer. Heller ikke noe for vedlikeholdet for den tiden kommunen og hytteeierne har brukt Sveplassveien. Etersom det nå er avklart at kommunen ikke vil overta veien, finner jeg det rimelig at kommunen gir godtgjørelse for vedlikeholdet fra det at kommunen og hytteeierne tok i bruk Sveplassveien i 1990.

Det har under denne tiden vært 7 brukere, Frosta kommune, 5 hytteeiendommer og Sveplassen. Kommunen bes beregne og godtgjøre beløpet for den forholdsmessige andelen av kommunens bruk, og for de som kommunen har gitt «lov» til å benytte Sveplassveien.

Vennlig hilsen

Kjell Hernes

Vedlegg: Notat fra advokat Matias Baugerud

Alle dokumenter som det vises til i dette skrivet er enten fra eller til kommunen, og forutsettes befinne seg i kommunens arkiver.