



John Arno Ravlo  
Ullern Allé 53  
0381 OSLO

Saksbehandler, innvalgstelefon  
Håvard Haugnes, 62 55 10 57

## Klageavgjørelse - Solcelleanlegg på tak - Gbnr. 155/68 i Øyer kommune

Statsforvalteren viser til oversendelse av klagesak fra Øyer kommune, i brev datert 26.10.2022.

### Resultat av Statsforvalterens behandling

Klagen tas til følge. Statsforvalteren opphever Øyer kommunes vedtak datert 01.09.2022 om avslag på solcelleanlegg.

### Saken gjelder

John Ravlo har montert solceller på taket på sin hytte på Hafjell. Øyer kommune har krevd både søknad om fasadeendring og dispensasjon fra reguleringsplanens bestemmelse om takteking. Han søkte om tiltaket, men mente at det kunne godkjennes uten dispensasjon. Kommunen avslo søknaden i vedtak datert 01.09.2022.

Tiltakshaver klagde på avslaget i brev datert 17.09.2022. Klagen gjelder i hovedtrekk at han mener tiltaket ikke er i strid med reguleringsplanen. Ravlo mener solcelleanlegget kun er en bygningsteknisk installasjon og ikke kan anses som «takteking». Han anfører videre at fasadeendringen er såpass liten at tiltaket er unntatt fra søknadsplikt.

Øyer kommune v/ kommunedirektøren behandlet klagen administrativt 26.10.2022. Kommunen konkluderte med å ikke ta klagen til følge. Saken ble derfor sendt til Statsforvalteren for endelig avgjørelse.

### Formelle forhold og Statsforvalterens kompetanse

Vi konstaterer at klagen er inngitt av en part i saken, innenfor klagefristen, jf. fvl. § 28 flg.

Statsforvalteren er gitt myndighet til å behandle klager etter plan- og bygningsloven (pbl.) § 1-9. For behandling av klager etter pbl. § 1-9 gjelder reglene i forvaltningsloven, så langt ikke annet er bestemt. Statsforvalteren skal vurdere de synspunkter klageren kommer med og kan også prøve alle sider av saken. Vi skal imidlertid legge stor vekt på hensynet til det kommunale selvstyre ved prøving av avgjørelser som gjelder kommunens frie skjønn, jf. fvl. § 34.



## Statsforvalterens vurdering av saken

### Planstatus

Gbnr. 155/68 omfattes av reguleringsplanen for «Hafjelltoppen hyttegrend» (vedtatt 27.03.2014). Arealformålet på tomte er «fritidsbebyggelse». Iht. plan- og bygningsloven § 12-7 kan kommunen sette bestemmelser til arealformål i planen, bl.a. om «utforming, herunder estetiske krav».

Planbestemmelsen pkt. 3.4 sier følgende om utforming av fritidsbebyggelsen (vår understreking):

«Bygningene skal ha saltak mellom 22 og 35 grader, helst 26,5 grader (1:2). [...] Materialbruk og fargevalg skal harmonere med miljøet i området – naturstein, skifer, treverk og mørke jordfarger. Lyse eller skarpe farger som gir stor kontrastvirkning mot omgivelsene, vil ikke bli tillatt – heller ikke som stafasjefarger. [...] Fritidsbebyggelse skal nytte taktekkingsmateriale som torv eller skifer.»

Klagen gjelder i hovedsak om solcelleanlegget utgjør et brudd på bestemmelsen om taktekkning.

### Er tiltaket i samsvar med reguleringsplanen?

Tiltakshaver har søkt om å montere solcelleanlegg på taket. Tiltaket skal utføres i forbindelse med rehabilitering av torvtaket på hytta, som er fra 1994. Solcellene skal fordeles på to felter på ca. 10 m<sup>2</sup> hver og dekker ca. 10 % av takflaten. Ifølge beskrivelsen fra tiltakshaver skal solcelleanlegget være «integret» i taket på den måten at de ikke legges oppå torvlaget, men i plan med det. Det legges ikke torv der solcellene skal være. Solcellene monteres imidlertid utenpå det samme underlaget som torva legges på.



*Solcelleanlegget under arbeidet med rehabilitering av taket*



*Bilde av ferdig utført tiltak*



Alle har i utgangspunktet rett til å bygge, så lenge tiltaket ikke strider mot bestemmelser i medhold av loven, jf. pbl. § 21-4. Bygningsmyndigheten må derfor avklare rettsgrunnlaget, for å ta stilling til om tiltaket er i samsvar med reguleringsplanen. Kommunen har vurdert at det omsøkte tiltaket er i strid med kravet om taktekkning med torv eller skifer. Siden kommunen er planmyndighet, står de i utgangspunktet nærmest å fortolke egne vedtatte planer. Tolkningen må likevel være forsvarlig og ligge innenfor det berørte utenforstående vil kunne forstå basert på en naturlig språklig forståelse av bestemmelsens ordlyd, kontekst, formål m.m. Statsforvalteren har kompetanse til å overprøve tolkningen av planbestemmelsen, da dette tilhører *rettsanvendelsen*. I det følgende vil vi foreta en selvstendig tolkning, for å fastslå om tiltaket er i samsvar med planen eller ikke.

### Ordlyden

Ut fra vanlig språklig forståelse, er det vanskelig å tolke solceller til å være «taktekkning». Begrepet ligger i hvert fall ikke i kjernen av det man normalt oppfatter som taktekkning. Dette er typisk materialene taket består av, slik som takstein, metallplater og shingel. Solceller utgjør vanligvis en installasjon *oppå* taket – og oppfattes ikke naturlig som en del av selve taktekkningen.

I byggesaksforskriften er solceller kategorisert som noe annet enn taktekkning. Iht. disse reglene anses solcelleanlegg som en «bygningsteknisk installasjon».<sup>1</sup> Dette harmonerer også med den alminnelige forståelsen i byggebransjen. I Sintef sine 18 anvisninger om taktekkning, er ikke solcellepaneler nevnt som alternativ.<sup>2</sup>

Store norske leksikon definerer begrepet på denne måten: «*Taktekking er den ytre værhuden på et tak*». Wikipedia beskriver det slik: «*Taktekking betegner forskjellige teknikker og bruk av materialer for å gjøre tak på byggverk tette mot vind, nedbør og andre klimatiske påvirkninger*».<sup>3</sup> Disse definisjonene taler for at også andre materialer enn de «vanlige» kan utgjøre taktekkning. Med denne forståelsen er *funksjonen* – å tette taket og beskytte byggverket mot været – det sentrale.

Statsforvalteren er kjent med at det finnes solcellepaneler som har funksjon som taktekkning, og er ment å være byggverkets ytre skall.<sup>4</sup> Noen typer solceller kan derfor være omfattet av begrepet «taktekkning», men langt fra alle. Etter vårt syn fremstår det unaturlig å legge avgjørende vekt på hva slags teknisk løsning man har valgt på solcellene og hvor tett de gjør taket. Statsforvalteren vurderer at ordlyden trekker i retning av at det *ikke* er satt forbud mot solceller, siden solcelleanlegg normalt sett ikke er «taktekkning».

### Formål

For å fastslå hva som er tillatt i et område, er det naturlig å se på formålet med bestemmelsen. Hva har kommunen ment å regulere? Ut fra sammenhengen i pkt. 3.4 har kommunen ønsket å ivareta gode visuelle kvaliteter på hyttene. Bestemmelsen åpner for bruk av naturmaterialer som er tilpasset tradisjonell byggeskikk og landskapet. Planbeskrivelsen understøtter at byggets utseende har vært viktig. Det var opprinnelig foreslått at taktekkning også kunne være i trevirke. Dette ble tatt ut under planprosessen fordi dette ville «endre uttrykket som preger området» og «medføre at bygninger vil virke mer dominerende i naturlandskapet».<sup>5</sup> Slik Statsforvalteren forstår det, skal planbestemmelsen sørge for at hyttene får et mest mulig likt uttrykk og består av naturmaterialer som passer inn.

<sup>1</sup> Se byggesaksforskriften [§ 4-1 bokstav e nr. 4](#) med veiledning

<sup>2</sup> Sintef Byggforskserien, [oversikt over veiledningsblader](#)

<sup>3</sup> <https://snl.no/taktekking> og <https://no.wikipedia.org/wiki/taktekking>

<sup>4</sup> Se for eksempel beskrivelser fra [Solintegra](#), [Miljøtak](#) og [Solcellespesialisten](#)

<sup>5</sup> Jf. merknadsbehandlingen, referert i avslaget 01.09.2022.



Planbeskrivelsen nevner imidlertid ikke solceller. Dette tyder på at denne typen installasjoner ikke har vært et tema i planprosessen. Slik vi vurderer det er det heller ikke vesentlig for byggets visuelle uttrykk om man monterer solceller eller andre ting på deler av taket. Hoveduttrykket vil i de fleste tilfeller fortsatt være en tradisjonell hytte med torv-/skifertak. Etter vårt syn tilsier ikke formålet med bestemmelsen at «taktekkingsmateriale» klart må omfatte solcelleanlegg. Om man skulle tolket det slik, ville det vært forbud mot å ha noe som helst annet på taket enn torv/skifer – også mindre elementer som takvindu og beslag. Slik Statsforvalteren tolker det, tilsier formålet at forbudet mot øvrig materialbruk først slår inn om større deler av taket dekkes med annet enn torv/skifer, og dermed påvirker byggets hoveduttrykk.

### *Sammenligning med andre planer*

Mye tyder på at kommunen ikke har tatt konkret stilling til hvordan solceller innvirker på bygningsmiljøet. Det kan nok legges til grunn at solcelleanlegg av denne typen ikke var spesielt aktuelt i 2014, og faller utenfor det kommunen tok sikte på å regulere. Statsforvalteren mener at bestemmelser om estetikk må tolkes dynamisk, idet kommunens syn på det lokale bygningsmiljøet endrer seg over tid. I nyere reguleringsplaner i hytteområdene,<sup>6</sup> synes kommunen å plassere regler om tak og energianlegg i ulike kapitler i bestemmelsene. Siden planene åpner for begge deler gjennom ulike bestemmelser, taler dette for at kommunen anser solceller som noe annet enn taktekking. I ny kommunedelplan for Øyer sør (Hafjellområdet) er det forslått følgende bestemmelse: «*Tak på bygninger skal tekkes med tre, skifer eller torv [...]. Dette er ikke til hinder for etablering av solcelleanlegg*».<sup>7</sup> Kommunedelplanen er ikke vedtatt enda, kun lagt ut på høring. Etter vårt syn gir den likevel holdepunkter for at Kommunestyrets holdning er at solceller ikke er en del av taktekkingen og at det er greit av hensyn til hytteområdets visuelle uttrykk. Statsforvalteren mener utviklingen og sammenhengen med de andre planene trekker sterkt i retning av at pkt. 3.4 ikke setter et forbud mot solceller.

### *Konklusjon*

Reguleringsbestemmelser kan innskrenke den enkeltes rett til å utnytte sin eiendom. Legalitetsprinsippet setter begrensninger for inngrep i borgernes rettsstilling. I dette ligger det at et forbud må «*fremgå på en tilstrekkelig klar og entydig måte for å kunne hjemle avslag på en søknad om tiltak*».<sup>8</sup>

Ut fra en naturlig språklig forståelse av bestemmelsen, setter ikke pkt. 3.4 noe forbud mot solceller på deler av taket. Kommunen har i avslaget lagt vekt på formålet, om å ivareta hyttenes visuelle uttrykk. Statsforvalteren er delvis enig i at dette kan tale for at en skal være restriktiv med hva man tillater på takene. Vi mener likevel at det ikke er klare holdepunkter i planforarbeidene for at man skal tolke bestemmelsen som et forbud mot solceller, når hytta i det alt vesentlige har torvtak. Sammenholdt med andre planer er det lite som tilsier at kommunen med «taktekkingsmateriale» har ment å omfatte solceller. Kommunens fortolkning av pkt. 3.4 har heller ikke vært konsekvent i løpet av sakens gang.<sup>9</sup> For innbyggerne gjør dette det desto mindre forutsigbart å oppfatte at bestemmelsen om «taktekkingsmateriale» setter et forbud mot solceller.

<sup>6</sup> Hundbergslia (03.12.2020), Musdalsæter Høgsvea (17.06.2021) og Storsteinlia (31.03.2022)

<sup>7</sup> [Planbestemmelser for Kdp Øyer sør](#) (sendt på høring 07.10.2022), pkt. 2.3.1

<sup>8</sup> Se bl.a. Sivilombudets uttalelse i [sak 2021/2112](#)

<sup>9</sup> «Med taktekking i reguleringsplanen menes det som legges på taket» (brev av 08.04.2022)

«[d]e materialene som legges på et tak som beskytter mot regn, snø, sol og vind er taktekking» (vedtak 01.09.2022).

«Selv om ditt solcelleanlegg ikke er vanntett og at vannet renner ned på vanntett membran under anlegget, er membranen under hverken torv eller skifer iht. kravene gitt i reguleringsplanen. Hele taket på bygget skal være enten skifer eller torv» (e-post av 09.09.2022).



Etter Statsforvalterens syn oppstiller ikke bestemmelsen noe klart og entydig forbud mot solceller på taket. En må derfor falle tilbake på utgangspunktet i byggeretten, at det som ikke er forbudt, er lov. Kommunen kunne derfor ikke nekte tiltaket på grunnlag av pkt. 3.4. Klagen tas til følge. For øvrig vil tiltaket uansett bli lovlig så fort ny kommunedelplan vedtas (antakelig i løpet av året).

### **Byggesøknadsplikt**

Klager mener at det ikke skulle vært nødvendig å søke om tiltaket. Kommunen har anført at det er en fasadeendring, som må søkes om etter pbl. § 20-1 bokstav c, jf. § 20-4.

I utgangspunktet er solcelleanlegg i én bruksenhet og som kun går over én branncelle, unntatt fra søknadsplikt.<sup>10</sup> Mindre fasadeendringer er også unntatt.<sup>11</sup> Solcelleanlegg kan imidlertid komme i mange former og størrelser. Unntaksbestemmelsene gir et visst skjønnsrom og flere forhold kommer i betraktning ved vurdering av om unntakene kommer til anvendelse. Søknadsplikt kan utløses når omfanget blir av en viss størrelse (at det ikke er en «enkel bygningsteknisk installasjon»). Alternativt må det være konkrete forhold som gjør at selv mindre tiltak gjør at bygningens karakter endres (f.eks. kulturvern eller tydelige bestemmelser om estetikk). I dette tilfellet vurderer vi at tiltaket ikke har en slik størrelse eller påvirkning på byggverkets ytre at det utløser søknadsplikt.

Statsforvalteren finner ikke holdepunkter for at solceller på deler av taket er en søknadspliktig fasadeendring, jf. vurderingen opp mot planbestemmelsen over. Det skal etter vårt syn mer til for å kunne kreve søknad. Slik vi vurderer det er fasadeendringen så liten at den ikke «fører til at bygningens karakter endres», jf. pbl. § 20-5 bokstav f. Vi konkluderer derfor med at kommunen ikke hadde grunnlag for å kreve søknad for tiltaket.

### **Statsforvalterens vedtak**

Klagen tas til følge. Statsforvalteren opphever Øyer kommunes vedtak datert 01.09.2022 om avslag på solcelleanlegg.

Tiltaket utløser ikke søknadsplikt og er heller ikke i strid med planbestemmelsen om takteking. Det kan derfor utføres uten søknadsbehandling.

Vedtaket er truffet med hjemmel i forvaltningsloven § 34 og plan- og bygningsloven § 1-9. Vedtaket er endelig og kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28.

Med hilsen

(e.f.)

*Dokumentet er elektronisk godkjent*

Kopi til:

ØYER KOMMUNE

Postboks 4

2637

ØYER

---

<sup>10</sup> jf. byggesaksforskriften § 4-1 bokstav e nr. 4

<sup>11</sup> jf. pbl. § 20-5 bokstav f