

Arendal kommune
postmottak@arendal.kommune.no

Vår ref.: 143229
Saksansvarlig advokat: Jøran Kallmyr

Deres ref.: 26/64

Oslo, 13.07.2026

KLAGE PÅ AVSLAG - SYKKELSTATIV MED REKLAMESKJERMER I SENTRUM

1. INNLEDNING

Ræder Bing advokatfirma AS representerer Baia Mobility AS («**Baia Mobility**»). På vegne av Baia Mobility påklages Kommuneplanutvalgets vedtak 25.06.2026 i sak 26/64, hvor søknad om tillatelse med nødvendige dispensasjoner for etablering av sykkelparkeringer med tilhørende informasjonsskjermer ble avslått under henvisning til plan- og bygningsloven § 29-2.

Det ble gitt tillatelse til plassering av sykkelstativ på Barbu park og i tunnelen til glassheisen. Disse deler av vedtaket er ikke påklaget. Klagen knytter seg til avslåtte lokasjoner for etablering av sykkelparkeringer og informasjonsskjermer: Torvet, Biblioteket, Kanalplassen og Sam Eydes plass.

Vi mener vedtaket må oppheves. Det er ikke begrunnet på en måte som oppfyller forvaltningsloven §§ 24 og 25. Det viser heller ikke at Kommuneplanutvalget har foretatt den konkrete vurderingen plan- og bygningsloven § 29-2 krever. Avslaget fremstår i realiteten som en generell omkamp om reklamefinansierte informasjonsskjermer, til tross for at Samfunnsutvalget i Arendal kommune allerede 15.05.2025 ga sin tilslutning til et pilotprosjekt hvor nettopp slike skjermer var en forutsetning for finansieringen.

Baia Mobility ber prinsipalt om at Kommuneplanutvalget omgjør vedtaket og innvilger søknaden i tråd med kommunedirektørens innstilling. Dersom vedtaket ikke omgjøres, bes det om at saken oversendes til Statsforvalteren for klagebehandling.

2. SAKENS BAKGRUNN OG KOMMUNENS TIDLIGERE TILSLUTNING

Samfunnsutvalget behandlet saken 15.05.2025 og ga tilslutning til at Arendal kommune skulle inngå avtale med Baia Mobility om et femårig pilotprosjekt for etablering av et nettverk av trygge sykkelparkeringer i Arendal. Prosjektet skulle finansieres gjennom annonseinntekter på interaktive informasjonsskjermer. Samfunnsutvalget ga samtidig kommunedirektøren fullmakt til, i samarbeid med Baia Mobility, å finne egnede lokasjoner for sykkelparkeringene. Etter at det var gitt politisk tilslutning til pilotprosjektet, ble det i mai/juni 2025 inngått en bindende avtale mellom partene om at kommunen skal bidra med lokasjoner/godkjenninger, mens Baia Mobility skal installere, drifte, vedlikeholde og finansiere sykkelstasjonene med reklameskjermer.

Dette er et sentralt utgangspunkt for klagesaken. Baia Mobility har ikke på eget initiativ søkt om å etablere enkeltstående reklameinnretninger uten kommunal forankring. Selskapet har fulgt opp et prosjekt som kommunen selv har gitt sin prinsipielle tilslutning til, og som kommunen selv har ønsket å utrede videre gjennom samarbeid mellom kommunedirektøren og Baia Mobility.

Baia Mobility har deretter innrettet seg etter kommunens vedtak, bidratt med betydelige ressurser i arbeidet med å finne egnede lokasjoner og søkt om nødvendige tillatelser og dispensasjoner. Kommunedirektøren vurderte søknaden og innstilte på innvilgelse. Kommuneplanutvalget utsatte saken

i møte 17.06.2026, før utvalget 25.06.2026 fattet vedtak om avslag for fire av de omsøkte plasseringene, under henvisning til plan- og bygningsloven (pbl.) § 29-2, uten nærmere begrunnelse. Det er heller ikke gitt noen nærmere begrunnelse for hvorfor enkelte av plasseringene er godkjent, og hva som er de avgjørende forskjellene mellom godkjente og avslåtte lokasjoner.

Når et folkevalgt organ fraviker både sitt tidligere prinsipielle vedtak og kommunedirektørens faglige innstilling, stilles det skjerpede krav til begrunnelsen. Det må fremgå hvorfor flere av de konkrete omsøkte tiltakene likevel ikke kan godkjennes, hvilke faktiske forhold som er avgjørende, og hvordan de lovbestemte vurderingstemaene er anvendt. En generell henvisning til pbl. § 29-2 er ikke tilstrekkelig.

3. VEDTAKET ER MANGELFULLT BEGRUNNET OG MÅ OPPHEVES

Avslaget er et enkeltvedtak og skal begrunnes etter forvaltningsloven § 24. Etter § 25 skal begrunnelsen vise til de regler vedtaket bygger på, de faktiske forhold som er lagt til grunn, og de hovedhensyn som har vært avgjørende ved skjønnsutøvelsen. At et vedtak om avslag etter pbl. 29-2 må begrunnes er særskilt omtalt i Prop. 64 L 2020-2021 - endringer i plan- og bygningsloven mv. side 103:

«Et avslag etter § 29-2 må begrunnes, jf. forvaltningsloven §§ 24 og 25. Begrunnelsen skal inneholde hvilke fakta man legger til grunn, og hvilke momenter man har tillagt vekt ved vurderingen av disse.»

Begrunnelsesplikten er ikke en formalitet. Den skal sikre at parten forstår hvorfor søknaden er avslått, at klageadgangen blir reell, og at forvaltningen foretar en forsvarlig og etterprøvbart vurdering. Dette gjelder særlig der vedtaket bygger på en skjønsmessig bestemmelse som plan- og bygningsloven § 29-2. Jo mer skjønnspreget vurderingen er, desto større krav stilles til at kommunen angir hvilke konkrete forhold som har vært avgjørende.

Kommuneplanutvalgets vedtak oppfyller ikke disse kravene. Vedtaket angir ikke hvilke sider ved tiltakene som etter utvalgets syn mangler visuelle kvaliteter. Det fremgår ikke om innvendingene gjelder skjermenes størrelse, plassering, lysstyrke, materialbruk, høyde, utforming, bevegelse i skjermbildet, forholdet til trafikkbildet, omkringliggende bebyggelse, byrommets karakter eller andre forhold. Det fremgår heller ikke om vurderingen er gjort samlet for alle lokasjoner, eller konkret for hver enkelt plassering.

Plan- og bygningsloven § 29-2 gir ikke grunnlag for en abstrakt vurdering av om reklameskjermer er ønskelige. Bestemmelsen krever en konkret vurdering av det omsøkte tiltakets visuelle kvaliteter, både i seg selv, i forhold til tiltakets funksjon, og i forhold til bygde og naturlige omgivelser og plassering. Dersom kommunen mener at et tiltak ikke kan godkjennes på én bestemt lokasjon, må dette begrunnes for den aktuelle lokasjonen. En generell estetisk skepsis kan ikke uten videre overføres til samtlige omsøkte plasseringer.

Mangelens betydning forsterkes av at kommunedirektøren innstilte på innvilgelse. Når et politisk organ fraviker administrasjonens innstilling, må organet selv sørge for at vedtaket har en selvstendig og tilstrekkelig begrunnelse. Det er ikke nok å stemme ned innstillingen og vise til en generell lovbestemmelse. Parten må kunne lese vedtaket og forstå hvorfor administrasjonens vurdering ikke ble fulgt.

Begrunnelsen er også mangelfull fordi den ikke forholder seg til kommunens tidligere vedtak av 15.05.2025. Når samme organ tidligere har gitt tilslutning til et pilotprosjekt som skulle finansieres ved annonseinntekter på interaktive informasjonsskjermer, måtte Kommuneplanutvalget forklare hvorfor de konkrete skjermene likevel ikke kan aksepteres etter plan- og bygningsloven. Uten en slik forklaring fremstår avslaget inkonsistent og lite etterprøvbart.

Mangelfull begrunnelse er en saksbehandlingsfeil. Etter forvaltningsloven § 41 kan feilen bare anses uten betydning dersom det er grunn til å regne med at den ikke kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold. Slik er det ikke her. Begrunnelsesmangelen gjelder kjernen i saken: hvorfor Kommuneplanutvalget mente at tiltakene måtte avslås, til tross for kommunedirektørens innstilling og kommunens tidligere tilslutning til prosjektet. I dette tilfellet mener vi at feilen kan ha virket inn på resultatet, og vedtaket må dermed oppheves. Det er imidlertid ikke noe krav om at feilen faktisk har fått betydning. Det er tilstrekkelig med en ikke helt fjerntliggende mulighet for at feilen kan ha virket inn, jf. HR-2009-1093-A avsnitt 71.

4. PLAN- OG BYGNINGSLOVEN § 29-2 GIR IKKE KOMMUNEN ET FRITT ESTETISK VETO

Plan- og bygningsloven § 29-2 bestemmer at ethvert tiltak etter kapittel 20 skal prosjekteres og utføres slik at det etter kommunens skjønn har gode visuelle kvaliteter både i seg selv, i forhold til funksjonen, og i forhold til bygde og naturlige omgivelser og plassering.

Bestemmelsen gir kommunen et skjønn, men skjønnets er ikke fritt, men rettslig avgrenset. Kommunen må vurdere det konkrete tiltakets visuelle kvaliteter ut fra lovens kriterier. Bestemmelsen gir ikke adgang til å avslå tiltak på grunnlag av uuttalt politisk skepsis, subjektiv smak, generell motvilje mot reklamefinansiering eller et ønske om å reversere et tidligere politisk vedtak.

Forarbeidene til plan- og bygningsloven viser at kravet til «*gode visuelle kvaliteter*» skal forstås som et krav til faglig vurderbare kvaliteter ved tiltakets ytre. Relevante momenter kan være form, volum, høyde, materialbruk, fargevalg, fasadeuttrykk og tilpasning til omgivelser og funksjon. Dette viser at vurderingen må være konkret og faglig forankret. Kommunen må kunne forklare hva ved tiltaket som er visuelt utilfredsstillende, og hvorfor dette ikke kan avhjelpes gjennom vilkår eller justeringer.

I denne saken er det særlig viktig at loven uttrykkelig krever vurdering av tiltakets funksjon. De omsøkte installasjonene er ikke ordinære reklameflater uten annen funksjon. De inngår i et mobilitetsprosjekt som skal etablere trygge sykkelparkeringer, legge bedre til rette for sykkelbruk og bidra til et mer tilgjengelig og funksjonelt bymiljø. Informasjonsskjermene er en integrert del av prosjektets finansiering og funksjonelle konsept. Dersom kommunen vurderer skjermene isolert som reklameinnretninger, uten å vurdere deres funksjon i prosjektet, anvendes pbl. § 29-2 feil. Kommunen må vurdere om tiltakets utforming er forsvarlig sett i lys av at det skal gi trygg sykkelparkering, byromsinformasjon og finansiering av et offentlig relevant mobilitetstilbud.

Det er heller ikke tilstrekkelig å konstatere at tiltaket er synlig. Mange lovlige tiltak i byrommet er synlige. Poenget etter pbl. § 29-2 er ikke om tiltaket merkes, men om det har gode visuelle kvaliteter vurdert mot funksjon, plassering og omgivelser. En interaktiv informasjonsskjerm kan ikke avslås bare fordi den har et moderne uttrykk eller fordi den inneholder annonser. Kommunen må påvise at den konkrete utformingen på den konkrete plasseringen er visuelt uakseptabel etter lovens kriterier.

Dette er ikke gjort. Vedtaket gir ingen konkret analyse av byrommet, ingen vurdering av de enkelte lokasjonene, ingen sammenligning med eksisterende bymøblering, skilt, trafikkinnretninger eller reklameflater, og ingen vurdering av om eventuelle visuelle ulemper kan reduseres gjennom vilkår. Avslaget bygger derfor på en uriktig forståelse av pbl. § 29-2. Vedtaket lider med andre ord av en rettsanvendelsesfeil som klart må medføre at vedtaket er ugyldig.

5. AVSLAGET FREMSTÅR SOM EN OMKAMP OM ET PROSJEKT KOMMUNEN ALLEREDE HAR ÅPNET FOR

Det kan se ut som om Kommuneplanutvalget benytter pbl. § 29-2 til å oppnå noe annet enn bestemmelsen er ment å regulere. Saken gjelder ikke bare om en bestemt reklameinnretning skal tillates. Den gjelder oppfølgingen av et pilotprosjekt kommunen selv har gitt tilslutning til, og hvor reklamefinansierte informasjonsskjermer var en uttrykkelig del av premisset.

Samfunnsutvalget kunne i 2025 valgt ikke å gå videre med prosjektet. Det gjorde utvalget ikke. I stedet ga Samfunnsutvalget tilslutning til prosjektet og ga kommunedirektøren fullmakt til, i samarbeid med Baia Mobility, å finne egnede lokasjoner. Det ble som følge av dette inngått en formell avtale mellom kommunen og Baia Mobility, og Baia Mobility har innrettet seg etter dette og lagt ned betydelige ressurser i prosjektet. Når prosjektet er vedtatt, og saken legges frem som en byggesak, er kommunens rolle en annen. Da skal kommunen vurdere om de konkrete tiltakene er i samsvar med plan- og bygningslovgivningen. Kommunen kan ikke avslå fordi den politisk har ombestemt seg, med mindre avslaget kan forankres i en reell og konkret materiell avslagsgrunn.

Pbl. § 29-2 kan være en slik avslagsgrunn, men bare dersom vilkårene i bestemmelsen faktisk er oppfylt. Det er ikke tilfellet i denne saken. Det holder ikke at kommunen generelt ikke ønsker reklameskjermer. Det holder heller ikke at enkelte medlemmer av Kommuneplanutvalget i ettertid mener at prosjektet ikke bør gjennomføres. Slike vurderinger hører hjemme i den prinsipielle behandlingen av om kommunen skal delta i prosjektet, ikke i en byggesaksbehandling hvor tiltakshaver har krav på en lovbundet og etterprøvbart vurdering.

Dette skillet er viktig. Dersom kommunen kan gi tilslutning til et reklamefinansiert pilotprosjekt, la tiltakshaver utvikle prosjektet og sende inn søknad, og deretter avslå med en generell henvisning til pbl. § 29-2 uten konkret vurdering, blir byggesaksbehandlingen uforutsigbar og lite rettsikker.

Samfunnsutvalgets tidligere vedtak innebærer naturligvis ikke at Baia Mobility automatisk har krav på byggetillatelse. Samfunnsutvalgets vedtak legger naturligvis ikke noen juridiske føringer for Kommuneplanutvalgets kompetanse. Baia Mobility aksepterer selvsagt at tiltakene må vurderes etter plan- og bygningsloven. Poenget er imidlertid at kommunen allerede har akseptert prosjektets hovedgrep, herunder reklamefinansieringen. Det fremstår dermed merkelig at alle lokasjonene er uakseptable, uten at det er pekt på hva som konkret ikke kan aksepteres, og hvorfor disse forholdene ikke kan løses gjennom vilkår.

Samlet sett fremstår avslaget derfor ikke som en konkret anvendelse av pbl. § 29-2, men som et forsøk på å bruke bestemmelsen til å trekke seg fra et prosjekt kommunen allerede har sluttet seg til. Det er ikke en lovlig eller forsvarlig måte å behandle en byggesøknad på. Dersom kommunen mener at enkelte plasseringer, utforminger eller visuelle virkninger er problematiske, må dette identifiseres konkret og vurderes opp mot mulige tilpasninger eller vilkår. Når dette ikke er gjort, og avslaget i stedet bygger på generelle innvendinger mot reklameskjermer som sådan, mangler vedtaket den nødvendige materielle og rettslige forankringen.

6. EVENTUELLE VISUELLE INNVENDINGER MÅ HÅNDTERES MED KONKRETE VURDERINGER OG FORHOLDSMESSIGE VILKÅR

Selv om kommunen skulle mene at enkelte lokasjoner eller enkelte elementer ved tiltaket ikke oppfyller kravene til visuelle kvaliteter etter plan- og bygningsloven § 29-2, gir ikke dette uten videre grunnlag for å avslå søknaden i sin helhet. Kommunen må vurdere om eventuelle ulemper kan avhjelpes gjennom mindre inngripende tiltak, for eksempel vilkår, justert plassering eller endret utforming.

Dette gjør seg særlig gjeldende i en sak som gjelder et pilotprosjekt med flere lokasjoner. Dersom én lokasjon anses uegnet, må kommunen vurdere om denne lokasjonen kan tas ut av prosjektet eller tilpasses. Dersom skjermstørrelse, lysstyrke, driftstid, materialbruk, innholdsskifte eller plassering anses problematisk, kan dette reguleres gjennom vilkår. Dersom hensynet til byrom, omgivelser eller siktlinjer tilsier tilpasninger, kan tiltakshaver pålegges å gjennomføre slike endringer. Et totalavslag forutsetter derfor en konkret begrunnelse for hvorfor mindre inngripende løsninger ikke anses tilstrekkelige. Vedtaket inneholder ingen slik vurdering. Det fremgår verken om Kommuneplanutvalget har vurdert bruk av vilkår eller om utvalget har vurdert justering av enkelte av lokasjonene eller visuelle uttrykk. Dette utgjør en vesentlig svakhet ved saksbehandlingen og begrunnelsen for vedtaket.

Når tiltaket har klare offentlige fordeler, herunder trygg sykkelparkering, styrket sykkeltilrettelegging og et mer tilgjengelig mobilitetstilbud, må kommunen foreta en reell og konkret avveining. Pbl. § 29-2 er ikke utformet som et absolutt forbud mot synlige installasjoner i byrommet. Bestemmelsen forutsetter at tiltakets visuelle kvaliteter vurderes i lys av tiltakets funksjon, formål og omgivelser.

Det er også relevant at prosjektet er tidsbegrenset til fem år. Som pilotprosjekt gir tiltaket kommunen anledning til å høste erfaringer, evaluere virkningene og eventuelt justere eller avvikle ordningen. Dette tilsier at kommunen i det minste måtte ha vurdert en tidsbegrenset tillatelse, eventuelt kombinert med vilkår og krav om evaluering, før den traff vedtak om avslag for alle de omsøkte lokasjonene. Når slike alternativer ikke er vurdert, fremstår vedtaket som uforholdsmessig og utilstrekkelig begrunnet.

7. KONKLUSJON OG AVSLUTNING

Kommuneplanutvalgets vedtak er beheftet med saksbehandlingsfeil, rettsanvendelsesfeil og mangelfull skjønnsutøvelse. Vedtaket oppfyller ikke forvaltningslovens krav til begrunnelse, og plan- og bygningsloven § 29-2 synes anvendt uten den konkrete vurderingen bestemmelsen krever av tiltakets visuelle kvaliteter, funksjon, omgivelser og plassering.

Det fremgår heller ikke at Kommuneplanutvalget har vurdert relevante hensyn, herunder prosjektets offentlige nytte, kommunens tidligere tilslutning til pilotprosjektet, muligheten for vilkår, tiltakets tidsbegrensede karakter og de enkelte lokasjonenes egnethet. Dersom avslaget bygger på en politisk omkamp om reklamefinansiering som sådan, er det dessuten lagt vekt på utenforliggende hensyn.

Baia Mobility har fulgt opp et prosjekt Arendal kommune selv har gitt tilslutning til. Et senere avslag må derfor bygge på konkrete, etterprøvbare og rettslig relevante forhold. Slike forhold fremgår ikke av vedtaket. Det fremgår heller ikke om det er vurdert å stille relevante vilkår eller om mindre inngripende alternativer enn fullt avslag er vurdert.

Vi mener Kommuneplanutvalget bør omgjøre vedtaket og innvilge søknaden i tråd med kommunedirektørens innstilling, eventuelt med nødvendige og forholdsmessige vilkår. Subsidiært bes saken oversendt Statsforvalteren for klagebehandling, med anførsel om at vedtaket må oppheves som ugyldig. Klageinstansen kan etter forvaltningsloven § 34 prøve alle sider av saken. Hensynet til kommunalt selvstyre gir ikke adgang til ubegrunnede vedtak, feil rettsanvendelse eller bruk av § 29-2 utenfor bestemmelsens saklige ramme.

Med vennlig hilsen
Ræder Bing advokatfirma AS

A handwritten signature in blue ink, reading "Christoffer Pederssen".

Christoffer Pederssen
Advokat
chpe@raederbing.no