

kom for nær en eksisterende lavspentlinje, og kraftlinjen måtte ombygges for å oppnå påbudt minste avstand i henhold til elektrisitetsforskriftene. I forbindelse med byggesaksbehandling, bør det også vurderes om plasseringen er i tråd med plan- og bygningsloven § 28-1 Byggegrunn og miljøforhold mv.

- *Hensyn som fremgår av § 1-1 (formålsparagrafen), jf. Rt-1995-1939.*

3.4 Interesseavveiningen etter § 29-4 første ledd

Det må foretas en avveining av tiltakshavers ønske opp mot offentligrettslige hensyn og hensynet til naboen, samtidig som de øvrige generelle hensyn under plan- bygningslovens formål også må ivaretas. Spørsmål om endret plassering, høyde eller utforming etter plan- og bygningsloven § 29-4 første ledd må avgjøres etter en interesseavveining der de ulemper tiltaket påfører omgivelsene skal avveies mot tiltakshavers fordeler ved å få plassert tiltaket som omsøkt. Denne avveiningen vil imidlertid først bli aktuell hvis tiltaket innebærer en kvalifisert ulempe for nabo. Videre kan avveiningen ikke innebære at tiltaket overhodet ikke lar seg realisere.

Kommunens kompetanse etter plan- og bygningsloven § 29-4 første ledd er ikke ubegrenset. Den alternative plasseringen det kan henvises til, må tilfredsstillende formålet med den omsøkte bebyggelsen. Myndighetenes avveining av hensynet til tiltakshavers interesser i forhold til foreliggende kryssende interesser må også skje under hensyn til de retningslinjer som er kommet til uttrykk i lovens forarbeider.

Fortetting er både nødvendig og ønskelig i mange kommuner. Kommunal fortettingspolitikk vil nødvendigvis medføre visse naboulempere. Så fremt det aktuelle tiltaket er i tråd med lovens krav til høyde og avstand, må nabo, etter departementets oppfatning, kunne vise til kvalifiserte ulemper for at kommunen skal fravike tiltakshavers ønske om plassering. Vi viser for øvrig til Pedersen m.fl., Plan- og bygningsrett del 2 (2. utgave 2011) side 414 - med videre henvisning til Fleischer, Plan- og bygningsretten, (1992) side 264:

(D)ersom ulempene kunne ha vært unngått eller redusert ved en annen plassering eller annen utforming av byggverket, må tiltakshaveren ha en saklig grunn til å påføre naboen ulempene. Jo mer tiltakshaveren har å tjene på sitt forslag, dess mer må naboen tåle av ulemper...

4. KOMMUNENS ADGANG TIL GODKJENNING ETTER § 29-4 TREDJE LEDD

4.1 Plan- og bygningsloven § 29-4 tredje ledd åpner for at kommunen kan godkjenne i to tilfeller

Hovedregelen er at byggverk skal ha avstand fra nabogrense som minst svarer til byggets halve høyde og ikke under 4 meter. I plan- og bygningsloven § 29-4 tredje ledd åpnes det for at kommunen kan gjøre unntak fra hovedregelen og godkjenne plassering nærmere enn 4 meter i to tilfeller:

- Alternativ 1) Når eier (fester) av naboeiendommen har gitt skriftlig samtykke, jf. bokstav a), eller

- Alternativ 2) Ved oppføring av *frittliggende* garasje, uthus og liknende mindre tiltak, jf. bokstav b).

4.2 Adgangen til godkjenning etter § 29-4 tredje ledd er underlagt kommunens frie skjønn

For saker som kan behandles etter tredje ledd er det lagt opp til en forenklet godkjenningsordning slik at man slipper å gå veien om dispensasjon etter plan- og bygningsloven § 19-2. Kommunens avgjørelse av om et tiltak skal tillates plassert nærmere nabogrense enn det som følger av andre ledd, er underlagt fritt skjønn²⁰, se også punkt 2.4 ovenfor. Tiltakshaver har dermed ikke noe rettskrav på å få innvilget søknaden om plassering nærmere enn 4 meter fra nabogrensen.

4.3 Interesseavveiningen ved godkjenning etter § 29-4 tredje ledd

Normalt skal naboen kunne forutsette at hovedregelen om avtand på minimum 4 meter overholdes. Dersom naboen har gitt skriftlig samtykke etter plan- og bygningsloven § 29-4 tredje ledd bokstav a, vil dette inngå som et viktig moment for å kunne gi tillatelse til ønsket plassering. Kommunen må likevel se til at naboen beholder tilsvarende kvaliteter som den eiendom som det skal bygges på, så som lys, luft med mer.

I en situasjon hvor tiltakshaver ønsker å benytte seg av muligheten for forenklet godkjenning etter plan- og bygningsloven § 29-4 tredje ledd bokstav b, vil tiltakshaver måtte argumentere for hvorfor kommunen bør fravike avstandskravet. Det kan likevel ikke oppstilles like strenge krav til argumentasjon som ved dispensasjon etter plan- og bygningsloven § 19-2. Kommunen vil i slike tilfeller måtte foreta en interesseavveining mellom hensynet til nabo og hensynet til tiltakshaver.

Derimot, hvis det aktuelle tiltaket kan plasseres et annet sted slik at man unngår eller i vesentlig grad reduserer ulempene som påpekes av nabo, vil dette kunne være et sterkt argument for ikke å godkjenne plassering etter plan- og bygningsloven § 29-4 tredje ledd bokstav b.

Vi viser for øvrig til punkt 3.4 om relevante momenter og punkt 3.5 om interessavveining.

4.4 Alternativ 1 - Skriftlig samtykke fra nabo

4.4.1 Unntaksmuligheten etter § 29-4 tredje ledd bokstav a) har ingen størrelsesbegrensning

Adgangen til å godkjenne plassering nærmere nabogrense²¹ enn 4 meter ved samtykke fra nabo gjelder for ethvert byggverk uansett art og omfang. Selv om nabo gir samtykke, innebærer imidlertid ikke dette at tiltakshaver har krav på at kommunen aksepterer plasseringen, jf. "kan". Eventuell godkjenning er underlagt kommunens frie skjønn.

²⁰ Se bl.a. sak 92/4035

²¹ Naboeiendom er grunneiendom direkte tilgrensende til den grunneiendom hvor tiltaket skal plasseres.

4.4.2 Samtykket må være skriftlig og klart formulert

Samtykke skal foreligge på vedtakstidspunktet. Det er krav om at samtykket skal være skriftlig, slik at det senere skal kunne dokumenteres. Sivilombudsmannen har i flere uttalelser gitt uttrykk for at ved plassering av tiltak nærmere enn 4 meter fra nabogrense, må det foreligge et uttrykkelig og positivt samtykke fra nabo²². Ombudsmannen har bl.a. uttalt at "*signatur kan for eksempel ikke innebære at naboen har samtykket i at det bygges nærmere enn fire meter fra nabogrensen*".

Videre må nabosamtykket være formulert slik at det ikke oppstår tvil om hva det gjelder. Et samtykke kan således ikke oppstille forbehold eller vilkår som gjør det uklart for kommunen om det gjelder. Det må derfor foreligge en samtykkeerklæring der det uttrykkelig fremgår at naboen samtykker til at et konkret tiltak plasseres nærmere nabogrensen enn 4 meter.

Kommunen er imidlertid ved sin saksbehandling ikke bundet av at nabo har gitt samtykke.

4.4.3 Samtykke må gis av noen med fullmakt

Samtykke skal gis av eier av naboeiendommen, eller den som har trådt inn i eiers sted. For eiendommer med festeavtale vil det være tilstrekkelig med samtykke fra fester, dersom ikke kommunen konkret er gjort kjent med at festeavtalen begrenser festers rett til å avgi slikt samtykke. Det stilles generelt ikke krav om samtykke både fra eier og fester. Samtykket vil gjelde det konkrete tiltak, og normalt må det innhentes nytt samtykke ved senere søknadspliktige endringer på tiltaket.

For bygningsmyndighetenes godkjenning er det tilstrekkelig at:

- styret i borettslag og i boligaksjeselskap,
- sameiermøtet/styret i eierseksjonssameier og
- flertallet av sameierne i andre sameier, eventuelt styret mv, som har fullmakt til å gi samtykke på vegne av sameiet, har gitt sitt samtykke.

4.5 Alternativ 2 – Kommunens adgang til å godkjenne plassering av mindre frittliggende byggverk og andre lignende tiltak

4.5.1 Unntaket gjelder kun for mindre byggverk og lignende tiltak

Plan- og bygningsloven § 29-4 tredje ledd bokstav b) gir kommunen mulighet til å godkjenne plassering av mindre byggverk og andre lignende tiltak selv om det ikke foreligger samtykke fra nabo. Det er i byggesaksforskriften gjort en rekke unntak fra kravet til avstand, se nærmere om dette under punkt 6 nedenfor. Dette innebærer at alternativet etter bokstav b) i praksis er av noe mindre praktisk betydning nå enn tidligere. Unntaket kan likevel være aktuelt i situasjoner der tiltakshaver ønsker å plassere mindre tiltak under 1 meter fra nabogrensen.

Det er verdt å merke seg at lov og forskrift benytter begrepet *mindre tiltak* i ulike sammenhenger, og med ulikt innhold. Begrepet benyttes blant annet i plan- og bygningsloven § 20-3 om tiltak som ikke krever søknad og tillatelse, og i plan- og bygningsloven § 20-2 om tiltak som krever søknad og tillatelse og som kan forestås av tiltakshaver. Mindre tiltak etter plan- og bygningsloven § 29-4 tredje ledd bokstav b) har et eget innhold som må ses løsrevet fra de andre, selv om de i praksis vil være

²² Se bl.a. SOMB 2008-73

overlappende og kunne dekke samme type tiltak. At et tiltak er søknadspliktig er ikke til hinder for å bruke unntaket i plan- og bygningsloven § 29-4 tredje ledd, bokstav b), se punkt 2.3 ovenfor.

4.5.2 Mindre byggverk inntil 50 m²

Begrepet mindre byggverk er nærmere definert i byggteknisk forskrift § 6-4 som "bygning hvor verken samlet bruksareal eller bebygd areal er over 50 m². Tilsvarende gjelder for andre mindre tiltak som ikke kan måles etter Norsk Standard NS 3940 Areal- og volumberegninger av bygninger".

Når det gjelder forståelsen av uttrykket "garasje, uthus o l" legger departementet til grunn at det skal være bygninger som har en naturlig tilknytning til virksomheten på eiendommen. Med "uthus o l" siktes det i utgangspunktet til bygninger som nyttes til lager, redskapsboder, lekestuer og hobbyvirksomhet samt mindre bygninger for næringsvirksomhet. Bestemmelsen er ikke til hinder for ulike kombinasjoner som f. eks. garasje/uthus/støttemur mv. Ingen del av bygningen kan imidlertid innredes for beboelse.

For enkelte mindre tiltak er det oppstilt egne avstandsregler i byggesaksforskriften. Dette gjelder mindre forstøtningsmurer, mindre fyllinger og terrengplanering og garasje osv., se punkt 5 nedenfor.

4.5.3 Det er en forutsetning at byggverket er frittliggende

Det er i tredje ledd bokstav b presisert at tiltaket må være frittliggende, det vil si at det ikke er bygningsmessig forbundet med annen bygning på samme tomt, for at unntaket skal komme til anvendelse.

5. MINDRE BYGGVERK OG ANDRE TILTAK SOM KAN Plasseres NÆRMERE NABOGRENSE ENN 4 METER

Det er en forutsetning for at tiltak som kan plasseres 1 meter fra nabogrense uten godkjenning fra bygningsmyndighetene, er i samsvar med gjeldende plangrunnlag, og øvrig regelverk. Begrensningene som følger av plan- og bygningsloven § 29-4 gjelder med mindre annet følger av lov eller forskrift. I byggesaksforskriften § 4-1 er det gitt nærmere bestemmelser om hvilke mindre tiltak som kan plasseres nærmere enn 4 meter fra nabogrensen. Unntakene omfatter blant annet frittstående garasje, tilbygg, bod, levegg og lignende. I forskriften er det gitt nærmere begrensninger for bl.a. størrelse, høyde og avstand fra nabogrense slik at eventuelle ulemper for naboen er redusert til et minimum.

Godkjenning av plassering av mindre tiltak nærmere enn 4 meter fra nabogrensen forutsetter at tiltaket er i samsvar med gjeldende planer for område og vilkårene for øvrig i byggesaksforskriften § 4-1. Dersom planen oppstiller strengere krav til høyde eller avstand, vil disse gå foran unntaket i byggesaksforskriften § 4-1. Det må i så fall søkes om dispensasjon fra plan, se punkt 2.3 ovenfor.

6. DISPENSASJON FRA AVSTANDSKRAVET I § 29-4 ANDRE LEDD

For å kunne fravike kravet om minsteavstand til nabogrense, maksimumshøyde og/eller eventuelle plankrav, vil det være nødvendig med dispensasjon etter plan- og bygningsloven § 19-2, dersom tiltaket ikke kan godkjennes etter § 29-4 tredje ledd.

6.1 Det er strenge vilkår for å kunne gi dispensasjon fra § 29-4 andre ledd

Dispensasjon etter plan- og bygningsloven § 19-2 forutsetter at to kumulative vilkår er oppfylt. For det første må hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, og hensynene i lovens formålsbestemmelse, ikke bli vesentlig tilsidesatt. For det andre må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering. Det ande vilkåret innebærer at det må foreligge en klar overvekt av hensyn som taler for dispensasjon. Det må foreligge relevante fordeler. En slik fordel må etter sikker rett være tilstrekkelig spesifisert og klart angitt, og den må ligge innenfor de rammene plan- og bygningsloven setter.

Ombudsmannen har ved flere anledninger uttalt seg om spørsmålet om dispensasjon fra kravet til 4 meter avstand fra nabogrense²³, og har gitt uttrykk for at det skal en del til for å oppfylle de relativt strenge kravene for dispensasjon fra avstandskravet. Ombudsmannen begrunner dette bl.a. med at det må legges til grunn at lovgiver allerede har foretatt en avveining mellom utbygger og naboens interesser, og det må da utvises tilbakeholdenhet med å dispensere fra avstandskravet²⁴. Departementet er enige i ombudsmannens vurdering.

6.2 Dispensasjon fra "tekniske krav" i plan

I utgangspunktet gjelder dispensasjonsbestemmelsen i plan- og bygningsloven § 19-2 generelt og skiller ikke mellom såkalte "tekniske regler" (høyde, avstand med mer) og regler som tar sikte på å beskytte nasjonale og viktige regionale interesser, for eksempel 100-metersbeltet langs strandsonen. I sak 2010/2535, som omhandlet dispensasjon fra planbestemmelser av mer teknisk karakter, ga departementet ga uttrykk for at dersom planen kun berører lokale forhold, vil kommunen ha et noe større handlingsrom ved vurderingen av den enkelte dispensasjonssøknad. Kommunens egne vurderinger og hensyn bør veie tungt i saker om dispensasjon fra planbestemmelser av mer teknisk karakter, for eksempel avstandskrav, regler om utnyttingsgrad mv., og der nasjonale og/eller regionale interesser og hensyn ikke blir særlig berørt.

Det er imidlertid en forutsetning at vilkårene for dispensasjon er oppfylt, og departementet påpeker at dispensasjon er ment som en unntaksbestemmelse.

6.3 Relevante momenter ved vurdering av om dispensasjon kan gis

- *Alternative plasseringsmuligheter*

Ved vurderingen av om vilkårene for dispensasjon kan gis, bør det foretas en vurdering av om det finnes alternative plasseringsmuligheter, fortrinnsvis med en plassering i samsvar med kravet til 4 meter avstand til nabogrense. Se i den forbindelse boken Pedersen, Sandvik m.fl. Plan- og bygningsrett (Oslo 2011), side 214 der det blant annet uttales:

Hvis det tiltakshaveren ønsker kan oppnås på en annen måte som ikke nødvendiggjør dispensasjon, vil det være et sterkt moment som taler mot at dispensasjon gis.

- *Utvidelse av uteoppholdsareal*²⁵

²³ Se bl.a. SOMB-2009-82, sak 2009-83 og sak 2011-1023.

²⁴ Se bl.a. SOMB-2009-82

²⁵ Se SOMB-2014-334

Ombudsmannen har gitt uttrykk for at utvidelse av uteoppholdsareal kan være et areal- og ressursdisponeringshensyn som skal vektlegges i en dispensasjonsvurdering og som etter forholdene også kan tillegges avgjørende vekt.

- *God funksjonalitet i byggverk*
- *Visuelle kvaliteter*
- *Personlige hensyn*

Personlige hensyn kan etter en konkret vurdering være relevant, men har normalt ikke avgjørende vekt i dispensasjonssaker etter plan- og bygningsloven²⁶.

7. ADGANGEN TIL Å STILLE VILKÅR I FORBINDELSE MED TILLATELSE

Påvirkning på lokalmiljøet kan langt på vei reduseres ved kommunens adgang til å stille vilkår.

Adgangen til å stille vilkår etter plan- og bygningsloven må ses i sammenheng med den alminnelige forvaltningsrettslige læren om vilkår. Vilkår må ligge innenfor rammen av de hensyn loven skal ivareta, jf. bl.a. plan- og bygningslovens formålsbestemmelse, stå i saklig sammenheng med tillatelsen og ikke være uforholdsmessig tyngende. Vilkårene må heller ikke medføre forskjellsbehandling, eller gi uttrykk for myndighetsmisbruk²⁷. Det må heller ikke settes vilkår som fremstår som uforholdsmessig tyngende i forhold til de målsettinger en forsøker å realisere gjennom vilkåret. De vilkår som settes må således være tilpasset det formål som skal realiseres.

Når det gjelder adgangen til å stille vilkår etter pbl. § 29-4 viser vi bl.a. til Ot.prp. nr. 27 (1982-82) side 19 der det uttales at kommunen vil "*kunne gjøre en godkjenning betinget av at det på eiendommen iverksettes tiltak som begrenser eller helt utelukker de ulemper som tiltaket ellers ville gi*". Det vises også til Rt-2003-764 (Bærums verk) avsnitt 61:

Det fremgår ikke på samme måte i § 28-1 nr. 2 at det kan settes vilkår for vedtak om endring i reguleringsplan. Men det er alminnelig akseptert at en slik adgang følger av at endringsvedtaket innebærer utøvelse av et forvaltningsmessig skjønn. I slike tilfeller vil utgangspunktet være at forvaltningsmyndigheten kan sette vilkår som tjener til å motvirke de skadevirkninger eller ulemper som ellers kan følge av vedtaket. (vår understreking)

På denne bakgrunn legger departementet i det følgende til grunn at bygningsmyndighetene etter plan- og bygningsloven § 29-4 har en viss adgang til å oppstille vilkår for avhjelpe eventuelle ulemper²⁸ dersom det foreligger avgjørende grunner mot at tiltakshavers ønske om plassering følges²⁹. En slik vurdering vil bero på et fritt skjønn.

²⁶ Se [Ot.prp.nr.32 \(2007-208\) s. 242](#).

²⁷ For nærmere omtale av adgangen til å stille vilkår etter plan- og bygningsloven viser vi bl.a. til artikkelen *Adgangen til å stille vilkår ved tillatelser etter plan- og bygningsloven* av Marianne Reusch (Lov og Rett 01/2014).

²⁸ Til støtte for dette vises det også til Rt-2003-764 avsnitt 61: *Det fremgår ikke på samme måte i § 28-1 nr. 2 at det kan settes vilkår for vedtak om endring i reguleringsplan. Men det er alminnelig akseptert at en slik adgang følger av at endringsvedtaket innebærer utøvelse av et forvaltningsmessig skjønn. I slike tilfeller vil utgangspunktet være at forvaltningsmyndigheten kan sette vilkår som tjener til å motvirke de skadevirkninger eller ulemper som ellers kan følge av vedtaket.*

²⁹ Se [sak 12/994](#)

Vurderingstemaene "avgjørende grunner som taler imot" og "betydelig ulempe for nabo" tilsier imidlertid at plasseringen må medføre en unødig og urimelig plassering til sjenanse for nabo eller omgivelsene før det kan oppstilles tyngende vilkår etter plan- og bygningsloven § 29-4.

Eksempler på mulige vilkår

Som eksempler på slike vilkår som (avhengig av de nærmere omstendigheter) må kunne gis, kan nevnes planting av hekk, oppfylling på tomta, overflatebehandling av vegg og at vegg ikke skal ha vindusåpning eller døråpning.

Innsetting av store vinduer kan gi spesielle innsynsulemper for naboene, både inn i deres bolig og ut til verandaer og uteplasser. Plan- og bygningsloven § 29-4 gir bare i helt særskilte tilfeller adgang til å stille vilkår om at vegg ikke skal ha vindusåpning når bygget ikke strider mot lovens hovedregel på 4 meter. I de tilfelle hvor bygningsrådet kan sette vilkår - dvs når det kan sies å foreligge avgjørende grunner mot at byggherrens ønske om plassering følges, legger departementet til grunn at det etter de nærmere omstendigheter vil være adgang til å sette vilkår om at vegg ikke skal ha vindusåpning. Utover dette må slike bestemmelser/vilkår eventuelt fastsettes i plan-/reguleringsbestemmelser.

Se bl.a. Somb-2004-73 (2004 s 271) hvor ombudsmannen uttalte følgende:

I denne saken kan det vel uten videre legges til grunn at nybygget påfører naboen(e) ulemper i form av tap av luft og lys og redusert trivsel på uteplass på grunn av innsynet. Jeg finner det likevel ikke nødvendig å vurdere om disse ulempene er av så kvalifisert art at de må karakteriseres som "betydelige". Ulempene bidrar under enhver omstendighet til å forsterke inntrykket av at bygget muligens ikke burde vært tillatt slik det er utformet. Det må, slik jeg ser det, ha vært mulig å kreve en viss reduksjon av vindusflatene uten at det stilmessige hoveduttrykket måtte gå tapt. (vår understreking).

8. FORHOLDET MELLOM PLAN- OG BYGNINGSLOVEN OG ANDRE LOVER

8.1 Forholdet til veglova

8.1.1 Kommunen kan avslå tiltak som er i strid med veglovas bestemmelser

Det følger av plan- og bygningsloven § 29-4 at kommunen skal påse at veglovas bestemmelser om byggegrense og frisikt blir fulgt. I dette ligger at før kommunen gir tillatelse til byggverks plassering, må kommunen se til at en tillatelse ikke vil være i strid med veglovas bestemmelser. I utgangspunktet kan ikke bygningsmyndighetene gi tillatelse til et tiltak som ønskes plassert i strid med veglova. Der vegmyndighetene ikke har truffet vedtak eller gitt uttalelse, eller der vedtaket/uttalelsen går ut på at det omsøkte tiltak er i strid med veglova, vil bygningsmyndighetene kunne treffe vedtak om å nekte byggetillatelse etter plan- og bygningsloven § 29-4 første ledd andre punktum³⁰.

Det foreligger ingen plikt for kommunen til å godkjenne den omsøkte plasseringen selv om vegmyndigheten har gitt samtykke.

³⁰ Se bl.a. sak 92/1243