



Brit Tønne Haugan
Tyttebærveien 7
7600 LEVANGER

Klage på Innherred samkommunes tillatelse til oppføring av bolighus på eiendommen gnr/bnr 314/205, Blåbærveien 12, Levanger - kommunens vedtak oppheves

Saken gjelder klage på kommunens tillatelse til oppføring av enebolig. Det klages i hovedsak på plasseringen av boligen, da denne vil medføre vesentlig utsiktstap for nabo. Fylkesmannen konkluderer med at plasseringen fører til vesentlig ulempe for nabo i form av utsiktstap. Kommunen har anvendt loven feil, og må derfor behandle saken på ny. Annen plassering av boligen må vurderes.

... ..

Det vises til Innherred samkommunes ekspedisjon hit av 17.10.2011, hvor ovennevnte sak ble oversendt Fylkesmannen til endelig klagebehandling. Fylkesmannens myndighet som klageinstans følger av plan- og bygningsloven (pbl) § 1-9 og delegering fra Kommunal- og regionaldepartementet og Miljøverndepartementet.

Sakens bakgrunn:

Søknad

IEC-HUS-Norge AS som ansvarlig søker søkte den 01.08.2010 om tillatelse til oppføring av enebolig i Blåbærveien 12, gnr/bnr 314/205, i Levanger kommune. Tiltakshavere er Tore Kristian Aune og Tina Elden. Det ble samtidig søkt om dispensasjon fra gjeldende reguleringsplan for takvinkel og gesimshøyde. Den omsøkte boligen beskrives som et moderne hus med 5° vinkel på pulttak. Med pulttak blir det to gesimshøyder på hhv. 6 meter og 6,7 meter – 0,7 meter høyere enn tillatt i reguleringsplan. Alternativet ville vært et saltak med takvinkel mellom 22-40 og en høyere totalhøyde (mønehøyde). Boligen er prosjektert med hensyn til dagens tomteforhold, og spesielt med tanke på sol og utsiktsforhold som tomta ligger svært gunstig til for.

Nabosamtykke

Eiere av naboeiendommen gnr/bnr 314/206 har i erklæring av 07.06.2011 gitt samtykke til at det kan bygges inntil 1,5m fra grensen til deres eiendom.

Nabomerknader

Det innkam 2 merknader til søknaden. Nabo Brit Tønne Haugan skriver i merknad av 27.06.2011 at hun reagerer på boligens høyde, bredde og plassering av boligen, og hevder at omsøkte plassering vil ta all utsikt fra stuevindue fra hennes bolig. Det hevdes å være knapt 1 meter høydeforskjell mellom hennes tomt og Blåbærveien 12. Haugan argumenterer for en

plassering 1 - 1½ meter lenger mot sør, da hun med dette vil kunne beholde utsikt fra det ene stuevinduet. Hun reagerer på bredden på huset, og mener en slik hustype og bredde vil ta all utsikt fra stuevinduene deres og fra store deler av tomta. Samtidig insisterer hun på at bygget må lengre ned i terrenget enn det som er omsøkt, og viser til reguleringsplanens bestemmelser, § 4.1.1 strekpunkt 2, som sier noe om plassering i terrenget ved bygging av 2 etasjer. Etter hennes mening vil huset også bli ruvende i terrenget, og hun motsetter seg dispensasjon fra bestemmelsen om gesimshøyde. Når det gjelder byggestilen, så hevder hun at den bryter med øvrig bebyggelse og med reguleringsbestemmelsenes § 4.

Nabo Hans Fredrik Donjem hadde i brev av 27.06.2011 merknader til det omsøkte tiltaket. Her opplyser han om at han er kjent med merknadene fra Haugan, og har stor forståelse for hennes innvendinger. Han mener det er et bygg som bryter helt med de øvrige bygningene i området, og som fyller hele tomta på tvers. Etter nærmere måling og betraktning av høyde i den avstand som er angitt i forhold til hans eiendom, ber han om at det vurderes å flytte adkomstveien til eiendommen opp mot hans tomt – altså en speilvending av bygget.

Kommentarer til nabomerknader

I søknaden av 01.08.2011 kommenterte ansvarlig søker merknadene. Det vises her til at tiltakshaverne ønsker å bygge på det nivået slik tomta framstår i dag. Bygget er valgt og planlagt/prosjektert for å utnytte de muligheter for sol og utsikt som tomta kan tilby. Det er ikke hensiktsmessig å legge huset lavere i terrenget slik nabo insisterer på i sin merknad ettersom bebyggelsen på hver side i rekka er bygget på omtrent samme nivå og høyde som nytt bygg er prosjektert med. Når det gjelder byggestil, vises det til at det allerede er et mangfold av ulike byggestiler og takløsninger i boligområdet Høgberget. De tror det prosjekterte bygget vil passe fint inn i det eksisterende boligområdet, og være et positivt innslag med sine arkitektoniske særtrekk.

Når det gjelder gesimshøyde og takvinkel, mener ansvarlig søker at omsøkte pulttak med gesimshøyde på 6,7 meter vil bli på omtrent samme høyde som nabobebyggelsen i samme rekke, og vil på den måten harmonere med nabobebyggelsen. Etter deres oppfatning vil et toetasjers hus med saltak være til større ulempe for Haugan og andre naboer på samme husrekke, i det gesimshøyde på 6 meter og takvinkel på 22-40° ville medført at huset hadde blitt betydelig høyere.

Det vises til at det er gitt nabosamtykke fra Donjem til å bygge nærmere nabogrensen enn 4 meter. Hensikten med dette er å få plass til veranda og tv-stue på denne delen av tomta som er planlagt ut fra solgangen.

Kommunens vedtak

Innherred samkommune godkjente det omsøkte tiltaket i vedtak av 20.09.2011, sak 722/11. Det ble gitt dispensasjon fra reguleringsplanens bestemmelser for gesimshøyde og takvinkel. Kommunen antar at hovedformålet med bestemmelsene om gesimshøyde og takvinkel er hensynet til estetikk, slik at man får en helhetlig utforming av bebyggelsen i boligområdet. Det antas videre at hensynet til naboer til en viss grad gjør seg gjeldene, slik at man gjennom slike bestemmelser kan unngå at naboer taper all sin utsikt gjennom bratte takvinkler og høye bygninger. Kommunen har gitt en lang begrunnelse for dispensasjonen, og Fylkesmannen oppfatter at kommunen i hovedsak har vektlagt at dette er til fordel for naboene. Dette på grunn av at bygget blir lavere med omsøkte gesimshøyde og takvinkel, ettersom det her gjelder en bolig med pulttak. Videre har kommunen lagt vekt på at en dispensasjon for det omsøkte ikke vil medføre at det estetiske inntrykket i boligfeltet forringes. Kommunen viser i

begrunnelsen også til at det i forarbeidene til pbl. § 19-2 er uttalt at bestemmelsen ikke skal være til hinder for at det dispenseres fra eldre planer som ikke er fullt utbygget der reguleringsbestemmelsene er til hinder for en hensiktsmessig utvikling av de gjenstående eiendommer. Dette mener kommunen må få betydning i den foreliggende saken, ettersom det her dreier seg om en eldre plan og ei ubebygget tomt.

Når det gjelder det omsøkte tiltakets plassering, viser kommunen til pbl. § 29-4, og formålet bak bestemmelsen som i rundskriv H-18/90 er framhevet å være brannvern hensyn, behov for å sikre lys og luft mellom bygg og en viss avstand mellom nabobebyggelsen, samt hensynet til terreng- og omgivelsestilpassning av bygningskroppen. Kommunen viser også til Sivilombudsmannens uttalelse i sak 1987 75 (1987 s. 172) og juridisk teori. Ut fra dette konkluderer kommunen med at vurderingstemaet for plasseringen av boligen er om tiltakshaver har saklig grunn til å plassere boligen som omsøkt.

Kommunen antar at tiltakshaver har vurdert plasseringen som er angitt på situasjonskartet som mest hensiktsmessig, og kommunen uttaler at annen plassering ville føre til at boligen lett ville framstå som malplassert i forhold til boligene på samme nivå. Plassering lengre ned på tomten ville dessuten kunne få betydning for avstandskrav mellom bygninger og vei, herunder frisikt. Flytting av avkjørsel til motsatt side vil vanskelig kunne gjennomføres som en følge av branntekniske krav til avstand mellom bygninger. Videre har søker opplyst at adkomst til boligen ikke kan flyttes uten at man påføres vesentlig ulempe grunnet vanskelige forhold i terrenget. På grunnlag av dette anser kommunen at det foreligger saklig grunn for tiltakshaverne for å plassere boligen som omsøkt.

Til Haugans merknader uttaler kommunen at hun måtte ha vært klar over at også tomten foran hennes bolig med tiden ville bli bebygget på tilsvarende måte som nabotomtene. Uavhengig av hvilken bolig som oppføres, vil det trolig ikke kunne unngås at utsikten blir berørt. Dispensasjon fra bestemmelsene om takvinkel og gesimshøyde er av denne grunn en fordel, ettersom en bolig i utgangspunktet kan oppføres med mønehøyde på 9 meter. Kommunen kan for øvrig ikke se at boligens bredde er utenfor normalbredde på bolighus i forhold til dagens standard, og tiltakshaver må ha adgang til å utnytte tomten i den grad tomten gir anledning til dette. Kommunen finner derfor ingen grunn til å reagere mot omsøkte tiltaks bredde.

Klage

Britt Tønne Haugan påklaget vedtaket i brev av 07.10.2011. Her hevder hun at den godkjente plasseringen innebærer at boligen vil dekke hele hennes hus og muligheter for utsikt. Hun er forundret over at kommunen ikke ivaretar tidligere boligbygges interesser bedre, men at den nye boligbyggeren imøteses ved at det gis tillatelse til bygging nærmere nabogrensa enn 4 meter. For øvrig opprettholder hun det som er sagt i merknaden av 27.06.2011.

Merknader til klage

Elden og Aune hadde i brev av 14.10.2011 merknader til klagen. Her opplyses det at den valgte hustypen er en standard hustype med pulttak levert av IEC-hus. Etter deres oppfatning er den ikke ekstraordinær hva angår høyde og bredde. De mener valg av utforming og total takhøyde er en stor fordel for Haugan, ettersom høyden nå blir på bare maks 6,7 meter. I forhold til Haugans anførsler om at den omsøkte boligen vil ta fra henne all utsikt, hevdes det at det er betydelig frisikt fra Haugans bolig mellom Blåbærveien 10 og 12, samt mellom Blåbærveien 12 og 14. Husets plassering er i hovedsak planlagt og begrunnet ut fra best utnyttning av tomten og gode solforhold.

Kommunens klagebehandling

Kommunen behandlet klagen den 17.10.2011, sak 722/11, hvor vedtak av 20.09.2011 ble opprettholdt. Begrunnelsen for vedtaket blir her utdypet noe. De viser til at det foreligger en viss presedens for å fravike reguleringsplanens bestemmelser om takvinkel og gesimshøyde, og henviser til to andre byggesaker hvor kommunen har dispensert fra planens bestemmelser på disse punktene. I en av sakene er det gitt dispensasjon for oppføring av enebolig som delvis er oppført med flatt tak og delvis med pulttak med takvinkel på 5°, og i den andre er det dispensert for gesimshøyde på 6,4 meter. De uttaler at likebehandlingshensyn alene ikke kan utgjøre grunnlag for dispensasjon, men mener at det er relevant i vurderingen av om hensynene bak bestemmelsene det dispensereres fra ikke blir vesentlig tilsidesatt som følge av dispensasjonen. De tidligere gitte dispensasjonene taler for at det helhetlige inntrykket ikke blir like sterkt berørt.

I kontakt med tiltakshaver for å undersøke muligheten for annen plassering på tomta, har tiltakshaver opplyst til kommunen at de anser den omsøkte plasseringen for å være mest hensiktsmessig i forhold til parkering og gårdsplass, samt at tomta blir utnyttet på best mulig måte. Plasseringen er også viktig for tiltakshaver i forhold til sollys på tomta. Kommunen har også forstått det slik at tiltakshaver vil møte utfordringer i forhold til terrenget om boligen skal trekkes lengre ned.

Kommunen uttaler at det er klart at Haugan påføres utsiktstap som følge av at boligen oppføres, men de viser til hovedregelen om at tiltakshavers ønske om plassering skal godkjennes så fremt begrunnelsen for plasseringen er saklig. I denne saken anser kommunen at tiltakshavers anførsler er tilstrekkelig begrunnelse for omsøkte plassering.

Når det gjelder nabosamtykke til oppføring nærmere nabogrensa enn 4 meter, og at dette er en bestemmelse hvor kommunen ikke trenger å godkjenne en slik plassering, viser kommunen til at dette har inngått som et moment i kommunens helhetsvurdering av plasseringen av boligen. I den forbindelse vises igjen til at kommunen har vurdert at tiltakshaver har en saklig grunn til omsøkte plassering, og finner derfor ingen grunn til å foreta en ny vurdering av dette spørsmålet.

Saken ble deretter oversendt Fylkesmannen for endelig klagebehandling.

Tilleggsopplysninger/illustrasjoner fra Haugan

Den 22.10.2011 mottok Fylkesmannen e-post fra Haugan vedlagt tegninger som viser hvordan hun mener den omsøkte boligen vil påvirke utsikt fra hennes bolig, og simulert hvordan det vil bli hvis boligen senkes 2 meter.

Befaring

Den 04.11.2011 var Fylkesmannen på befaring på den aktuelle tomta og nærliggende område. Til stede var også ansvarlig søker, tiltakshaverne, klager og kommunens saksbehandler. Særlig sentralt ved befaring var å vurdere den omsøkte plasseringen av boligen, og få et inntrykk av hvordan den vil påvirke klager og hennes tomt samt omgivelsene for øvrig.

Kommentarer fra tiltakshaverne

I e-post av 08.11.2011 mottok Fylkesmannen kommentarer fra Elden og Aune. I all hovedsak er innholdet her en gjentakelse og presisering av anførsler som er framkommet tidligere i saken. Slik de ser det er det uunngåelig uansett hustype og plassering på tomta at Haugans utsikt innskrenkes. Det hevdes at det er fordelaktig for Haugan at huset er trukket noe fram på

tomta. Befaring i nabolaget viser at boligens plassering påvirker utsiktsmuligheter i mer og mindre grad, og det finnes flere eksempler på at foranliggende bygningsmasse innskrenker utsiktforhold i enda større grad enn i deres tilfelle. En forflytning av boligen mot nabo i Blåbærveien 10 vil medføre at det blir for kort avstand mellom deres bolig og naboens bolig i forhold til brannforskrifter. Slik boligen er plassert nå, er brannforskriftene innfridd til tross for plassering nærmere nabogrensa enn 4 meter.

Fylkesmannen bemerker:

Fylkesmannens myndighet som klageinstans fremgår av forvaltningsloven (fvl.) § 34, og av andre ledd følger det at vi kan prøve alle sider av saken og herunder ta hensyn til nye omstendigheter. Med dette menes at vi kan prøve om vedtaket er innholdsmessig lovlig, om det er truffet av rette myndighet, og om det er blitt til på lovlig måte. I tillegg kan Fylkesmannen prøve førsteinstansens skjønnsutøvelse, om vedtaket bygger på riktig faktum og om det kommer i strid med ulovfestede regler for saksbehandlingen. Med dette menes om vedtaket innebærer såkalt "myndighetsmisbruk", dvs. om vedtaket er motivert ut fra utenforliggende eller usaklige hensyn, om avgjørelsen bærer preg av vilkårlighet eller om den innebærer usaklig forskjellsbehandling.

I fvl. § 34 andre ledd siste punktum, er det imidlertid bestemt at statlig organ som er klageinstans for kommunale vedtak, skal legge vekt på hensynet til det kommunale selvstyret ved prøvingen av det frie skjønnet.

Planstatus

Den aktuelle eiendommen er omfattet av reguleringsplan for Høgberget 1 med bestemmelser, vedtatt av kommunestyret i Levanger den 01.06.1989. Eiendommen er i planen avsatt til boligformål.

Dispensasjon

Den omsøkte boligen er i samsvar med formålet i reguleringsplanen. Imidlertid inneholder reguleringsbestemmelsenes § 4 bestemmelser om gesimshøyde og takvinkel som avviker fra det omsøkte. Tiltaket er således betinget av at det dispenseres etter pbl. § 19-2 fra disse bestemmelsene.

Dispensasjon kan i følge pbl. § 19-2 bare gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse, ikke blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering. Det må foreligge en klar overvekt av hensyn som taler for dispensasjon. Når hensynene bak bestemmelsen det søkes dispensasjon fra fortsatt gjør seg gjeldende med styrke, vil det normalt ikke være anledning til å gi dispensasjon.

Dersom lovens vilkår er oppfylt, må kommunen foreta en vurdering av om det skal gis dispensasjon. Det forutsettes at det må foreligge saklig grunnlag for ikke å dispensere. Dette kan for eksempel være at kommunen vil se saken i større sammenheng. Et annet eksempel kan være at det har blitt gitt mange nok dispensasjoner i området, og at det eventuelt bør utarbeides ny plan før det gis tillatelse til flere tiltak.

Vurderingen av om lovens vilkår for dispensasjon er oppfylt, er ifølge forarbeidene et rettsanvendelsesskjønn som kan overprøves av domstolene.

Kommunen har i denne saken opplyst at formålet med den aktuelle bestemmelsen i planen er estetikk, og da særlig at bebyggelsen i området skal være enhetlig. Videre har kommunen uttrykt at hensynet til naboer til en viss grad gjør seg gjeldene, slik at man gjennom bestemmelsen kan unngå at naboer taper all sin utsikt gjennom bratte takvinkler og høye bygninger. Som vist til ovenfor under punktet "Kommunens vedtak" har kommunen vektlagt at disse hensynene ikke blir vesentlig tilsidesatt ved en dispensasjon. Videre har kommunen lagt vekt på at pbl. § 19-2 ikke skal være til hinder for at det dispenseres fra eldre planer som ikke er fullt utbygget der reguleringsbestemmelsene er til hinder for en hensiktsmessig utvikling av de gjenstående eiendommer.

Ved befaringen kunne Fylkesmannen konstatere at det i området er oppført flere boligtyper med forskjellige formuttrykk. I tillegg er vi gjort kjent med at det er gitt tillatelse/dispensasjon for oppføring av flere tiltak med takvinkel og gesimshøyde som avviker fra planens bestemmelser. Vi kan derfor ikke karakterisere bebyggelsen i området som enhetlig i formuttrykket. Den omsøkte boligens formuttrykk, herunder takvinkel og pulttak som medfører en gesimshøyde på 0,7 meter mer enn det planen tillater, vil således ikke skille seg særlig ut fra den øvrige bebyggelsen i området.

Fylkesmannen har vanskelig for å følge deler av kommunens begrunnelse for dispensasjon. Vi kan for eksempel ikke se at gjeldende reguleringsplan med bestemmelser, og særlig ikke de bestemmelsene som er aktuelle å dispensere fra i den foreliggende saken, er til hinder for en hensiktsmessig utvikling/utnytting av den omsøkte eiendommen. Fylkesmannen mener det er fullt mulig å utnytte eiendommen på en god måte innenfor de rammer (takvinkel/gesimshøyde) som planen setter.

Når Fylkesmannen nå ikke stadfester dispensasjonen, begrunner vi imidlertid dette i de nabohensyn som de aktuelle bestemmelsene er opplyst å skulle ivareta. Dispensasjonen må nemlig vurderes i sammenheng med nøyaktig plassering og utforming av tiltaket for øvrig, og som det vil framgå nedenfor, framstår dette pr. i dag ikke som klart nok for Fylkesmannen. Se nærmere i redegjørelse nedenfor hvorfor plassering og utforming ikke er klart nok.

Plassering, pbl. § 29-4

Fylkesmannen oppfatter klagens hovedanførsler å gjelde plassering/høydeplassering av boligen pga. at omsøkte plassering vil medføre vesentlig utsiktstap for klager, Haugan. Gjenstående drøftelse vil derfor avgrenses til dette.

Reguleringsplanen har ingen bestemmelser om plassering av boligen, og det er dermed pbl. 29-4 som regulerer dette. Bestemmelsen lyder som følger:

"Byggverkets plassering, herunder høydeplassering, og byggverkets høyde skal godkjennes av kommunen. Kommunen skal påse at veglovas bestemmelser om byggegrense og frisikt blir fulgt. Bygning med gesimshøyde over 8 meter og mønehøyde over 9 meter kan bare føres opp hvor det har hjemmel i plan etter kapittel 11 eller 12.

Hvis ikke annet er bestemt i plan etter kapittel 11 eller 12, skal byggverk ha en avstand fra nabogrense som minst svarer til byggverkets halve høyde og ikke under 4 meter.

Kommunen kan godkjenne at byggverk plasseres nærmere nabogrense enn nevnt i andre ledd eller i nabogrense:

a) når eier (fester) av naboeiendommen har gitt skriftlig samtykke eller

b) ved oppføring av garasje, uthus og lignende mindre tiltak.

Nærmere bestemmelser, herunder regler om avstand mellom byggverk, beregningsmåten for høyde, avstand fra nabogrense og areal på bygning som nevnt i andre ledd bokstav b, gis ved forskrift.

Bestemmelsen viderefører gammel plan- og bygningslovs (pbl.85) § 70 uten realitetsendringer. Dette betyr at rettskildene som gjaldt for fortolkningen av pbl.85 § 70 også vil gjelde for pbl. § 29-4.

Første ledd første punktum bestemmer at byggets høyde og plassering skal godkjennes av kommunen. Godkjenningen er begrenset til å gjelde byggets høyde og plassering, og gir ikke hjemmel til å nedlegge forbud mot bygging på den aktuelle eiendommen, jf. Ot.prp. nr. 45 (2007-2008) s. 231. Bestemmelsen forutsettes praktisert slik at tiltakhavers ønske imøtekommes der ikke avgjørende grunner taler mot dette. Med avgjørende grunner siktes det særlig til plassering og høyde som medfører betydelig ulempe for eksempel for naboer og omkringliggende miljø. Også en rekke andre forhold innenfor de formål loven skal ivareta vil være relevant å vektlegge ved kommunens utøvelse av sin skjønnsmessige kompetanse til å bestemme bebyggelsens plassering og høyde. Både offentlige interesser og hensynet til den enkeltes private interesser kommer inn.

Første ledd gir, som nevnt, ikke selvstendig hjemmel for å avslå en byggesøknad, men det dreier seg her om et valg mellom alternative muligheter. Tiltakshaver må nøye seg med et dårligere alternativ dersom dette etter bygningsmyndighetenes oppfatning er nødvendig for å oppnå en plassering i samsvar med de aktuelle formålene.

Bygningsmyndighetene må også i visse tilfeller kunne påby en endret utforming av huset så langt fram grunnflaten i det vesentlige forblir uendret. Eksempel fra rundskriv H-18/90 som er brukt for et slikt tilfelle, er at et planlagt oppført hus med særlig lang fasade legges i vinkel i stedet for med rett/ubrudd fasade, slik at lengden kan bli nedkortet. En forutsetning for dette er at det medfører relativt små ulemper for tiltakshaver i forhold til den fordel/nytte naboene/omkringliggende miljø vil ha av løsningen.

Andre ledd fastsetter det alminnelige kravet om avstand til nabogrense. Hovedregelen er at med mindre en rettslig bindende plan fastsetter noe annet, skal avstand fra nabogrense være minst halve høyden av bygningen, men aldri mindre enn 4 meter. I utgangspunktet krever derfor plassering av tilbygg nærmere nabogrense enn 4 meter dispensasjon etter pbl. § 19-2. Pbl. § 29-4 tredje ledd bokstav a åpner imidlertid for at kommunen kan gi tillatelse til at et tiltak blir plassert nærmere enn avstandsreglene i andre ledd hvis den aktuelle naboen samtykker. Her er det lagt opp til en forenklet godkjenningsordning, dvs. at man slipper å gå veien om dispensasjon.

Et skriftlig samtykke fra naboen gir imidlertid ikke tiltakshaver noe rettskrav på plassering av bygget nærmere nabogrensen enn det som følger av andre ledd. Selv om det i tredje ledd er oppstilt en forenklet godkjenningsordning, må hovedregelen og utgangspunktet fortsatt være at bygning skal ha en avstand fra nabogrense som minst svarer til byggets halve høyde og ikke under 4 meter. Departementet har i forhold til dette uttalt i rundskriv H-18/90 at prinsippet om at tiltakshavers ønsker skal følges der ikke avgjørende grunner taler i mot, må modereres noe. Forhold som brannsikring, utsikt, lysforhold og hensyn til naboer slik at de

beholder/kan få tilsvarende kvaliteter, er momenter som lettere bør kunne gis avgjørende betydning og ses på som avgjørende grunner.

Kommunens avgjørelse av hvorvidt et tiltak skal tillates plassert nærmere nabogrense enn det som følger av pbl. § 29-4 andre ledd, må anses som et fritt forvaltningsskjønn, jf. Borgarting lagmannsretts dom av 23. juni 2006 (LB-2004-11610).

Nærmere bestemmelser til utfylling og gjennomføring av bestemmelsen i § 29-4 er gitt i byggt teknisk forskrift (TEK) kap. 6 § 6-3 "Avstand", og kap. 11 § 11-6 "Tiltak mot brannspredning mellom byggverk".

Fylkesmannen har som kjent vært på befaring. Den omsøkte tomte ligger i et boligfelt som er lett skrånende, og mange av tomtene har flott utsikt over både fjord, fjell og landskapet for øvrig. Vi fikk påvist omsøkte plassering på tomte, og anvist ganske nøyaktig høyde på den omsøkte boligen (høyeste gesims blir ca. like høy som mønet hos nabo Donjem). Vi var også på Haugans eiendom, både utvendig (hage/veranda) og innvendig (stue/kjøkken), og mener derfor vi fikk et godt bilde av hvordan boligen vil framstå.

Haugans bolig består av hovedetasje, loftsetasje og sokkeletasje. Inne i boligen fikk vi se utsikten fra hennes stue og kjøkken (som ligger i hovedetasjen), samt veranda - en utsikt som pr. i dag kan beskrives som panoramautsikt. Vi har fått forståelsen av at Haugan verdsetter utsikten svært høyt. Fra stuen vil hun med plassering som omsøkt miste mesteparten av utsikten, og hovedsaklig se inn i omsøkte bolig/tak. Fra deler av verandaen vil hun få en liten stripe utsikt, mens fra sokkeletasjen vil hun overhodet ikke ha noen utsikt.

Fylkesmannen kan se at en plassering som omsøkt vil være til stor fordel for Elden/Aune med tanke på utnyttelsen av tomte, samt lys, solforhold og utsikt. Vi kan imidlertid også slå fast at plasseringen er svært ugunstig for Haugan i den forstand at den vil medføre vesentlig utsiktstap. Utsikten hun har pr. i dag vil bli "overtatt" av tiltakshaverne. Spørsmålet blir derfor om de fordeler Elden/Aune har av plasseringen skal tillegges større vekt enn de ulemper plasseringen medfører for Haugan.

Slik Fylkesmannen oppfatter kommunens vedtak, har de begrenset vurderingstemaet for plassering etter pbl. § 29-4 første ledd til om tiltakshaver har hatt saklig grunn for omsøkte plassering. Så lenge tiltakshaverne har en saklig grunn for plasseringen, synes det som at kommunen mener at dette er tilstrekkelig, og dermed eneste vurderingstema for om tiltakshavers ønske om plassering skal imøtegås. Vi kan ikke se at kommunen har foretatt noen form for interesseavveining i forhold til tiltakshavers anførsler om fordeler ved plasseringen, og nabos/klagers anførte ulemper. Det synes som at kommunen ensidig har lagt vekt på tiltakshavers anførsler, og at kommunen har oppfattet seg selv som bundet i sine vurderinger pga. at tiltakshaver har saklige grunner for plassering. Tiltakshavers saklige grunner har tilsynelatende vært eneste vurderingstema. Fylkesmannen anser kommunens behandling av spørsmålet som feil lovanvendelse, i det fortolkningen av bestemmelsen er feil ved at tiltakshavers ønsker tillegges for stor vekt, jf. redegjørelsen ovenfor.

Fylkesmannen kan ikke se at kommunen har vurdert saken etter pbl. § 29-4 andre og tredje ledd om avstand til nabogrense. Det er overhodet ikke nevnt i kommunens vedtak. I klagebehandlingen er det opplyst at plassering nærmere nabogrensa enn 4 meter har inngått som et moment i kommunens helhetsvurdering av plasseringen, og igjen vises det til at tiltakshaver har en saklig grunn til omsøkte plassering, og de finner derfor ingen grunn til å

foreta en ny vurdering av dette spørsmålet. Dette til tross for at de også uttaler at det er klart at Haugan mister utsikt. Dette er helt klart en saksbehandlingsfeil, og vi mener det også er feil lovanvendelse, ettersom det synes som at kommunen har lagt de samme vilkårene til grunn ved vurderingen etter tredje ledd som etter første ledd. Som redegjort for ovenfor, må prinsippet om at tiltakshavers ønsker skal følges der ikke avgjørende grunner taler i mot modereres noe i vurderingene etter andre ledd. Lys, utsikt og hensynet til naboer er viktige momenter som lettere bør kunne ses på som avgjørende betydning etter tredje ledd.

Tomta foran Haugan er regulert til boligformål, og var også det på den tiden Haugan kjøpte sin eiendom. All den tid eiendommen er avsatt til boligformål må det ha vært påregnelig for Haugan at det vil bli ført opp en bolig der. Det må også ha vært påregnelig for henne at denne boligen vil medføre endringer for henne, både i form av tap av utsikt, økt innsyn samt reduksjon av lys og luft.

Den omsøkte boligen har en ubrutt langside som vender mot Haugans eiendom. At boligen plasseres med en såpass lang langside mot Haugan som omsøkt, og som i tillegg er en god del lengre enn Haugans bolig, begrenser utsikten mer enn om boligen eksempelvis ble snudd 90°, eventuelt hatt en annen utforming av grunnflaten ved å bygge i vinkel eller med en mer kvadratisk utforming. Til tross for de "korridorer" som er mellom omsøkte bolig og naboene ved siden av, vil Haugan på grunn av lengden på huset og plasseringen tape mesteparten av utsikten. Kommunen har uttalt at de ikke kan se at boligens bredde er utenfor normalbredde på bolighus i forhold til dagens standard. Til dette vil vi bemerke at vurdering av bredden må ses i sammenheng med størrelsen på tomten. I dette tilfellet er boligen ca. 2,5 meter lenger enn det loven har som utgangspunkt for maksimumslengde for akkurat denne tomten, jf. lovbestemt avstand på 4 meter, og dette kan ikke ha vært påregnelig for Haugan. I følge situasjonskartet er den omsøkte boligen også vesentlig lenger enn omkringliggende bebyggelse.

Bygging nærmere nabogrensa enn 4 meter kan heller ikke ha vært påregnelig for Haugan, for som redegjort for ovenfor, er det rettslige utgangspunktet at den lovbestemte avstanden til nabogrensen på 4 meter skal være oppfylt, jf. rundskriv H-18/90, og Sivilombudsmannens uttalelse i sak 2000 83 (2000 s. 269). I denne forbindelsen er det også naturlig å trekke inn garasjen som er oppført på Donjems eiendom i Blåbærveien 14. Garasjen ligger så å si i grensa til omsøkte eiendom, og "korridoren" mellom disse to eiendommene blir dermed bare ca. 1,5 meter. Ved vurderingen av om det bør godkjennes bygninger nærmere nabogrensen enn 4 meter, bør den samlede effekten av flere slike tiltak innenfor firemetersgrensen vurderes, jf. Sivilombudsmannens uttalelse i sak 2009 83 (2009 s. 330).

Som sagt er utsikt, lysforhold og hensyn til naboer slik at de beholder tilsvarende kvaliteter, relevante forhold for bygningsmyndighetenes vurdering av en bygning plassering og høyde, både etter § 29-4 første og tredje ledd. I denne saken kan vi ikke se at kommunen har gjort vurderinger som er i samsvar med forståelsen av bestemmelsen. De har ikke tatt tilbørlig hensyn til nabointeressene, og kommunen må derfor behandle saken på nytt i lys av våre merknader.

Etter Fylkesmannens oppfatning er de ulempe Haugan får ved en plassering som omsøkt vesentlige, og derfor kan en plassering nærmere nabogrensen enn 4 meter ikke godkjennes for en bolig med langsiden i en slik retning at det sperrer mesteparten av utsikten for eiendommen i bakkant, jf. pbl. § 29-4, 3. ledd. Fylkesmannen vurderer også Haugans ulemper som såpass betydelige at annen plassering av boligen må vurderes etter pbl. § 29-4, 1. ledd, eventuelt at det angis en endret bygningsutforming, herunder avkorting av lengden. Dette

anses å være fullt mulig på omsøkte tomt uten at dette medfører reduksjon av areal eller andre særlige ulemper for tiltakshaver. Det anses ikke å være i samsvar med loven at Elden/Aunes foretrukne plassering pga. sol- og utsiktsforhold skal godkjennes på bekostning av Haugan ved at hun mister tilsvarende kvaliteter. Fylkesmannen mener imidlertid at omsøkte høydeplassering er akseptabel. Denne er på samme nivå som hos tilgrensede naboer på samme rekke, og en senkning i terrenget vil således medføre at boligen blir liggende i ei "søkk" i terrenget og i forhold til omkringliggende bebyggelse.

Fylkesmannen har også ytterligere merknader til kommunens saksbehandling. Befaring ved behandlingen av en byggesak er ikke særskilt regulert i loven. Spørsmålet om dette er påkrevd må derfor avgjøres på bakgrunn av forvaltningens alminnelige plikt til å sørge for at saken er forsvarlig opplyst før vedtak treffes, jf. fvl. § 17. I denne saken står man overfor en avgjørelse som har en relativt inngripende virkning overfor klageren. Dette tilsier at det må foretas befaring for at saken kan sies å være forsvarlig opplyst. Ulempevirksomheter for naboene er hensyn som er viktige i avveiningen av spørsmålet om plassering, og dette er hensyn som best kan vurderes på bakgrunn av observasjoner på stedet. Tegningene av tiltaket og situasjonskartet som Fylkesmannen har mottatt som en del av sakens dokumenter, gir ikke tilstrekkelig grunnlag for å foreta en forsvarlig vurdering av ulempevirksomheten for Haugan som den omsøkte plasseringen medfører. Vi er ikke kjent med at kommunen har hatt andre bilder, kart etc. tilgjengelig i sin vurdering av den aktuelle saken, men har fått opplyst at kommunen bruker bilder fra google samt kart i behandlingen av byggesaker. Fylkesmannen kan heller ikke se at slike bilder eller kart kan gi godt nok grunnlag for å foreta avveininger i en sak som den foreliggende. Det framstår således som nødvendig å foreta befaring for å sikre en forsvarlig opplysning av den aktuelle saken konkret, men også tilsvarende saker generelt, jf. Sivilombudsmannens uttalelse i sak 2009 2923. Fylkesmannen mener derfor at saken fra kommunens side ikke var tilstrekkelig opplyst på vedtakstidspunktet, jf. fvl. 17. På grunnlag av dette kan heller ikke Fylkesmannen legge vekt på det kommunale selvstyre ved prøvingen av det frie skjønnet, jf. fvl. § 34 andre ledd. Vi mener at den mangelfulle opplysningen av saken er en saksbehandlingsfeil som kan ha hatt innvirkning på resultatet av saken, jf. fvl. § 41, og vedtaket må derfor også av den grunn anses ugyldig.

På bakgrunn av det ovennevnte fatter Fylkesmannen følgende

vedtak:

Levanger kommunes vedtak av 20.09.2011, sak 722/11, oppheves og hjemvises kommunen for ny behandling.

Klagen er tatt til følge.

