



OSLO TINGRETT

DOM

Avsagt: 09.05.2022 i Oslo tingrett,
Saksnr.: 21-168660TVI-TOSL/02
Dommer: Tingrettsdommer Birgitte Kolrud
Saken gjelder: Gyldighet av rekkefølgekrav og utbyggingsavtale etter plan- og bygningsloven

Jm Norge AS

Advokat Thomas Frøberg
v/advokatfullmektig Nicholas Bakken
Giverholt

mot

Oslo kommune v/ordføreren

Advokat Olav Haugen Moen

DOM

Saken gjelder gyldigheten av rekkefølgekrav fastsatt i reguleringsplan og av utbyggingsavtale som er inngått på bakgrunn av samme rekkefølgekrav.

Saken gjelder særlig faktiske og rettslige spørsmål knyttet til den planfaglige nødvendighet av rekkefølgekravet etter plan- og bygningsloven § 12-7 nr. 10, samt nødvendighetskravet og forholdsmessighetsvurderingen etter plan- og bygningsloven § 17-3 tredje ledd.

1 Kort om sakens bakgrunn

JM Norge AS («JM» eller utbygger) har utviklet boligprosjektet «Green Park» med 36 leiligheter med tilhørende parkeringskjeller med 12 parkeringsplasser, samt 95 sykkelparkeringsplasser, i Sandakerveien 52 i Oslo.

Twisten mellom utbygger og Oslo kommune dreier seg om lovligheten av vilkår i utbyggingsavtalen for prosjektet, jf. pbl. § 17-3. Gyldigheten av rekkefølgekravet i reguleringsplanen for eiendommen, som avtalen er basert på, er også omtvistet, jf. pbl. § 12-7 nr. 10.

Noe forenklet gjelder saken om Oslo kommune kunne sette som vilkår for utbyggingen at utbygger betaler et bidrag på 7 097 661 kroner (basert på et utgangspunkt på 1750 kroner pr kvm BRA nybygg) til oppgradering av Grefsenveien/Sandakerveien fra Åsengata til Storo.

Den søndre delen av eiendommen Sandakerveien 52 var tidligere ubebygget, men hadde over tid blitt benyttet til parkering. Denne delen av eiendommen var i reguleringsplan S-2966 regulert til «byggeområde for kontor», frem til denne reguleringen ble opphevet ved vedtakelsen av kommuneplanens arealdel i 2015. Den øvrige delen av eiendommen består av den eldre Blystadvillaen, samt et historisk hageanlegg. Disse var tidligere regulert til spesialområde bevaring/kontor.

JM Norge fremmet i 2016 planforslag for regulering av Sandakerveien 52. Plan- og Bygningsetaten hadde innvendinger mot planforslaget og fremsatte et alternativt planforslag for eiendommen, med rekkefølgekrav knyttet til sykkelvei i Sandakerveien forbi eiendommen, samt en gangvei til Ivan Bjørndalsgate. Planforslagene ble sendt på høring sammen sommeren 2016.

Det ble avholdt et bemerkningsmøte for planforslagene 7. september 2016. I etterkant av møtet spilte Eiendoms- og byfornyelsesetaten inn forslag til Plan- og bygningsetaten om oppgradering av Grefsenveien med trikk som nytt mulig

rekkefølgekrav. Dette fremgår blant annet av referatet fra bemerkningsmøtet datert 2. november 2016.

Den aktuelle oppgraderingen av Grefsenveien/Sandakerveien går fra Åsengata omtrent 150 meter fra Sandakerveien 52 og opp til Storokrysset, som ligger ca. 1,2 km fra Sandakerveien 52. Veistrekningen ligger i sin helhet utenfor planområdet. Tiltaket er listet opp i en veiledende tiltaksliste for offentlige rom (TOR) for området Storo og Lillo. Området for denne tiltakslisten har sin sydlige avgrensning gjennom eiendommen til Bjølsen valsemølle, om lag 400 meter nord for planområdet, på høyde med Thor Olsens barnehage.

Veiltaket var opprinnelig avgrenset av grensene for TOR-området, men ble høsten 2017 forlenget mot sør, nærmere Sandakerveien 52, slik at det starter 150 meter fra eiendommen. Grefsenveien/Sandakerveien er i kommunedelens arealdel regulert til streksgate.

Rekkefølgekravet ble opprinnelig formulert som Grefsenveien/Sandakerveien med trikk, Det ble senere generelt formulert, og omfatter da veiltaket i sin helhet, herunder sykkelvei, trikk og mulige andre tiltak, som for eksempel etablering av mulig trerekke som beskrevet i TOR punkt 6.1.4. Det har vært noe uklarhet rundt dette tidligere, men en slik forståelse ble ikke problematisert under hovedforhandlingen for tingretten. Det vises også til at JM i mail 29. november 2018 bekreftet at det ikke var innvendinger mot dette.

Rekkefølgekravet, som er inntatt i reguleringsplan S-5031 Sandakerveien 52, i punkt 1.3.1, er formulert slik:

Før det gis igangsettingstillatelse for oppføring av ny bebyggelse utenfor hensynssone bevaring kulturmiljø på eiendommen, skal Grefsenveien/Sandakerveien på strekningen fra Storokrysset - Åsengata være sikret opparbeidet.

Utbyggingsavtale, som blant annet inneholdt bestemmelse om kontantbidrag til oppgradering av det aktuelle veistykket, ble signert av JM Norge 27 juni 2018. Det fremgår av avtalen at Oslo kommune forplikter seg til å opparbeide veiltaket for egen regning og risiko under visse forutsetninger.

I oktober samme år ba byrådsavdeling for byutvikling om at det ble tatt inn en ekstra setning i avtalen, uten betydning for denne saken, og ba i den forbindelse om at utbyggingsavtalen ble signert og datert på nytt. I forbindelse med den etterfølgende signeringen tok JM i e-post 25. oktober 2018 forbehold om i ettertid å kunne be domstolene om å vurdere lovligheten av avtalens innhold etter plan- og bygningsloven § 17-3.

Under behandling i Byutviklingskomiteen 6. mars 2019 fremsatte et mindretall et alternativt forslag til rekkefølgebestemmelse om at fortau innenfor planområdet skulle være sikret opparbeidet før igangsettelse. Byrådets innstilling som inkluderte rekkefølgetiltak om oppgradering av Grefsenveien/Sandakerveien ble vedtatt mot mindretallets stemmer.

Bystyret vedtok deretter 27. mars 2019 detaljreguleringen av eiendommen med den aktuelle rekkefølgebestemmelsen. Et mindretall i bystyret stemte for rekkefølgetiltaket om at fortau innenfor planområdet skulle sikres opparbeidet. Den nordre delen av eiendommen ble regulert til hensynssone bevaring kulturmiljø, tanken er at det skal etableres noe utadrettet virksomhet i villaen.

Bystyret vedtok deretter utbyggingsavtalen i sitt møte 12. juni 2019. Det fremgår av innstillingen, byrådssak 97/19 med vedlegg, at tiltakets totalkostnad er beregnet til 197 800 000 kroner. Det anslås samme sted et maksimalt bidrag gjennom utbyggingsavtaler på 40 – 50 millioner, mens kommunen dekker resten.

JM innbetalte bidraget til rekkefølgetiltaket fullt ut 22. oktober 2019 med 7 097 661 kroner. Det ble deretter gitt dispensasjon fra rekkefølgebestemmelsen i vedtak 30. oktober 2019 og igangsettelsestillatelse ble gitt 31. oktober 2019.

Bygget er i dag ferdigstilt. Det ble gitt brukstillatelse til seksjonene i Green Park 22. september 2021 og leilighetene er overtatt av boligkjøperne. Veitiltaket er ikke igangsatt, men det ble under hovedforhandling opplyst at det forventes regulert annet kvartal 2022.

Ved søksmålsvarsel sendt 3. mars 2020 fremmet JM krav om tilbakebetaling av det innbetalte kontantbidraget. Det ble tatt ut stevning for Oslo tingrett 26. november 2021. Oslo kommune innga rettidig tilsvare, etter fristforlengelse, 11. januar 2022. Hovedforhandling ble holdt i Oslo tingrett fra 5. – 7. april. Det ble ført 3 vitner i tillegg til partsforklaringene og foretatt befarings. Det vises for øvrig til rettsboken.

Det er enighet mellom kommunen og JM om at konsekvensen av at rekkefølgetiltaket er ugyldig ikke er at reguleringsplanen i sin helhet er ugyldig.

2 Partenes påstander og grunnlaget for disse

2.1 Saksøker - JM Norge AS - har i hovedsak argumentert slik:

Vedrørende gyldigheten av rekkefølgekravet i reguleringsplanen

Spørsmålet om domstolenes prøvingsadgang går når det gjelder den konkrete rettsanvendelsen er ikke helt avklart, jf. HR-2021-953-A avsnitt 36.

Kommunen har ikke foretatt noen konkret vurdering av hvilken belastning dette konkrete prosjektet faktisk innebærer, slik loven krever. Det er bare foretatt en vurdering av antall kvadratmeter nybygg, og ikke sett hen til i hvilken grad egenskapene ved det aktuelle prosjektet tilsier en merbelastning som underbygger et behov for tiltak.

I denne saken er det uansett manglende nødvendighet knyttet til rekkefølgekravet om bidrag til oppgradering av Grefsenveien/Sandakerveien som fastsatt i reguleringsplanen.

Tiltaket er ikke forårsaket av eller nødvendig på grunn av utbyggingen, og kan da ikke oppstilles som vilkår for byggetillatelse.

Det er her tale om et lite byggeprosjekt som ikke medfører noen nevneverdig merbelastning på infrastruktur. Loven må forstås slik at sumvirkninger først er aktuelle hvis den konkrete utbyggingen faktisk innebærer en merbelastning på infrastrukturen.

Det kan ikke argumenteres med at summen av flere slike byggeprosjekter i indre by eller i nærområdet tilsier rekkefølgetiltak, så lenge det aktuelle byggeprosjektet i seg selv ikke innebærer en merbelastning som gjør tiltak nødvendig. Det vises også til at det tidligere var kommersielle parkeringsplasser på tomten, slik at prosjektet innebærer en reduksjon i biltrafikk.

Det faktum at kommunen oppga at saken alternativt kunne behandles som byggesak når det ikke lenger var tale om bebyggelse i skrenten ned mot Akerselva underbygger at det ikke var snakk om noen merbelastning eller reelt behov utløst eller forsterket av utbyggingsprosjektet.

Rekkefølgetiltaket har heller ikke tilstrekkelig sammenheng med eller tilknytning til utbyggingsprosjektet. Veitiltaket ligger ikke i umiddelbar nærhet til eiendommen, men begynner ca. 150 meter fra denne ved Åsengata og går helt opp til Storokrysset, ca. 1,2 kilometer unna. Tiltaket fremkommer da også i en tiltaksliste for offentlige rom (TOR) for Storo og Lillo, som gjelder et område som ikke omfatter Sandakerveien 52. Den manglende sammenheng mellom rekkefølgetiltak og prosjektet underbygges av merknadene fra mindretallet i byutviklingskomiteen og i bystyret.

Saken bærer tvert imot preg av at kommunen har lett etter et tiltak å koble mot det aktuelle utbyggingsprosjektet for å skape grunnlag for å inngå en utbyggingsavtale for å sikre finansiering av kommunal infrastruktur.

Utbygger har forståelse for det generelle behovet for opprustning av infrastruktur i indre by. Det gir imidlertid ikke generell hjemmel for å pålegge rekkefølgekrav med påfølgende utbyggingsavtale i saker hvor det ikke isolert sett foreligger grunnlag for det, som her.

JM mener i tråd med dette at det er rent fiskale hensyn som ligger til grunn for rekkefølgetiltaket. En slik utbyggingsskatt krever et annet lovgrunnlag som ikke foreligger her. Tvert imot innebærer det forhold at rekkefølgetiltaket er rent finansielt motivert at det er tatt utenforliggende hensyn som ikke kan begrunne et vedtak etter plan- og bygningsloven § 12-7 nr. 10.

Vedtaket er derfor ugyldig også som følge av læren om myndighetsmisbruk. At det er den økonomiske motivasjonen som har vært det sentrale kommer klart frem kommunens korrespondanse, det vises også til at det er Eiendoms- og byfornyelsesetaten som har spilt inn det aktuelle rekkefølgekravet, og til prosessen for å trekke tiltaket nærmere planområdet.

Vedrørende gyldighet av utbyggingsavtalen

Kommunen har ikke vurdert nødvendigheten av tiltaket i forbindelse med inngåelsen av utbyggingsavtalen slik loven krever.

Det er ikke tilstrekkelig at dette er gjort av plan- og bygningsetaten i forbindelse med plansaken, det skal gjøres en konkret nødvendighetsvurdering også etter § 17-3 tredje ledd ved inngåelse av utbyggingsavtale.

Nødvendighetskravet er i dette tilfellet ikke oppfylt, i tråd med det som er anført når det gjelder rekkefølgebestemmelsen.

Det er heller ikke foretatt noen konkret vurdering av forholdsmessigheten sett i lys av den svært begrensede belastningen dette prosjektet medfører. Her er det et lite prosjekt og tunge rekkefølgekrav som har liten sammenheng med utbyggingsprosjektet, det er ikke forholdsmessig.

Kommunen har i avtaleforhandlingene også tatt utgangspunkt i en fast sats, tilnærmet strøkspris, uten å foreta en konkret vurdering av dette prosjektets påvirkning og av hvilke tiltak som da kan være forholdsmessige. Det er det ikke adgang til. Beløpet er i et hvert tilfelle også uforholdsmessig.

Om virkningene av ugyldighet

Dersom rekkefølgetiltaket ikke er gyldig, er også utbyggingsavtalen basert på rekkefølgekravet ugyldig.

Dersom rekkefølgekravet er gyldig, mens utbyggingsavtalen er ugyldig må konsekvensen være delvis ugyldighet, slik at utbyggers plikt til å betale kontantbidrag etter avtalen bortfaller, mens avtalen for øvrig består. I begge tilfeller må kommunen tilbakebetale det innbetalte kontantbidraget med tillegg av lovens forsinkelsesrente.

JM Norge har lagt ned slik påstand:

Prinsipalt:

1. Reguleringsplanbestemmelse § 1.3.1 i reguleringsplan S-5031 kjennes ugyldig.
2. Utbyggingsavtale datert 12. juni 2019 mellom JM Norge AS og Oslo kommune kjennes ugyldig.

Subsidiært, for det tilfelle at rekkefølgekravet anses gyldig:

Utbyggingsavtale datert 12. juni 2019 mellom JM Norge AS og Oslo kommune kjennes ugyldig for så vidt den pålegger JM Norge AS plikt til å betale kontantbidrag.

I begge tilfeller:

Oslo kommune pålegges å tilbakebetale kontantbidrag på kr. 7 097 661,- betalt 22. Oktober 2019, med tillegg av lovens forsinkelsesrente fra 22. Oktober 2019 til betaling skjer.

Oslo kommune dømmes til å erstatte JM Norge AS sine sakskostnader.

2.2 Saksøkte - Oslo kommune - har i hovedsak argumentert slik:

Vedrørende gyldighet av rekkefølgekravet i reguleringsplanen

Domstolen er i utgangspunktet begrenset til å prøve kommunens forståelse av bestemmelsen og det faktum som er lagt til grunn.

Forståelsen av hva som er «nødvendig utstrekning» etter plan- og bygningsloven § 12-7 må forstås mindre strengt i et tilfelle som dette hvor kommunen har til hensikt å opparbeide tiltaket selv.

Kommunen har ved vurderingen inntatt de riktige generelle rettslige utgangspunktene, ved å ta utgangspunkt i området og overordnede behov og deretter vurdere egenskaper ved prosjektet, sett sammen med andre prosjekter i nærområdet.

Dersom retten likevel skulle mene at man kan gå lenger i å prøve den konkrete nødvendigheten, mener kommunen at retten uansett må komme til at lovens krav er oppfylt. Det vises til at dette ikke er et lite prosjekt i indre by, at prosjektet vil generere økt transportbehov, særlig i forhold til kollektivtrafikk og muligheter for sykkel og gange, og at sammenhengen med øvrig belastning i området gjør tiltaket nødvendig. Tiltaket omfatter da også nettopp elementer som adresserer behovene knyttet til kollektiv, sykkel og gange.

Kommunens vurdering er tilstrekkelig grundig. Det forhold at JM aksepterte rekkefølgekravet uten protest og tok det inn i sitt eget planforslag innebærer for øvrig at kravet til begrunnelse ligger lavere enn ellers, jf. forvaltningsloven § 24 annet ledd.

Det forhold at Eiendoms- og byfornyelsesetaten spilte inn rekkefølgekravet innebærer ikke at det er tatt utenforliggende hensyn ved fastsettelsen av kravet. Plan og bygningsetaten har foretatt en selvstendig planfaglig vurdering av nødvendighet, som ikke har hatt utgangspunkt i økonomi. I arbeidsfordelingen mellom etatene er det Plan- og bygningsetaten som gjør en planfaglig vurdering, uavhengig av hvem som spiller inn forslaget. Den arbeidsdelingen som Oslo kommune praktiserer er nettopp anbefalt for å hindre sammenblanding mellom økonomi og planfaglige.

Vedrørende gyldighet av utbyggingsavtalen.

Nødvendighetskravet i plan- og bygningsloven § 17-3 må i hovedtrekk forstås og anvendes på samme måte som i § 12-7. Det innebærer at der det er et lovlig rekkefølgekrav, så er det i utgangspunktet nødvendig å gjennomføre. Dersom det legges til grunn en strengere vurdering etter § 17-3 enn etter § 12-7, vil virkningen være et byggeforbud som ikke kan løftes av utbygger. Det er derfor ikke nødvendig med noen inngående vurdering av nødvendighetskravet utover det som er gjort av Plan- og bygningsetaten i forhold § 12-7.

Domstolen bør uansett være tilbakeholden når det gjelder prøvingen av nødvendigheten.

Den eventuelle nedre grense for nødvendighetskravet knyttet til utbygginger med helt bagatellmessige virkninger er her overskredet. Det vises også til at rommet for hva som er nødvendig utvides ved ytelser fra kommunen selv.

Når det gjelder forståelsen av forholdsmessighetsvilkåret kan den tilføyde siste setningen i § 17-3 ikke leses slik at det ikke kan avtales et beløp som er høyere enn det som kan føres tilbake til den konkrete belastningen fra den aktuelle utbyggingen. Denne setningen ble tilføyd under komitebehandling og er en retningslinje for avveiningen i andre punktum, ikke et selvstendig vilkår.

Domstolene har full prøvingsrett av forholdsmessigheten, men det må tas hensyn til at dette er en avtale som er kommet til etter forhandlinger mellom to profesjonelle parter.

Kommunen anfører videre at forholdsmessigheten må ses i lys av hva slags tiltak det er tale om og kommunens betydelige bidrag. Normen for forholdsmessighet må anses mindre streng når kommunen yter et så stort bidrag.

Ved den konkrete vurderingen av forholdsmessighet må det også tas hensyn til utbyggers opptreden. Det forhold at utbygger har avstått fra å forhandle på beløpet taler for at beløpet

ikke var uforholdsmessig. Det samme gjør at beløpet ble brukt som en del av argumentasjonen for å få saken gjennom for bystyret.

Det er ikke etablert noen «strøkspris» her. Det at man i dette tilfellet har tatt utgangspunkt i satsen som ble benyttet for bidrag til infrastruktur for eiendommen i Sandakerveien 56 er uttrykk for en praktikabel likebehandling fra kommunens side, hvor størrelsen på prosjektene også hensyntas. Det er ikke noen fasit på hva som er forholdsmessig. En pris per m² BRA er en metode som både ivaretar hensyn til rimelighet i den enkelte utbygging og forutberegnelighet og likebehandling for andre utbyggere.

Virkningen av ugyldighet

Dersom retten kommer til at avtalen er ugyldig, mener Oslo kommune at kommunens forpliktelser etter avtalen må bortfalle. Det vises til at det er nær indre sammenheng mellom utbyggers og kommunens forpliktelser.

Subsidiært, forutsatt at avtalevilkåret er lovlig og nødvendig etter § 17-3, men uforholdsmessig, må retten fastsette et rimelig/forholdsmessig beløp. Det vises til at utbygger nå har fått tillatelse og har oppført bygget. JM vil da ikke ha noe incitament til å inngå en avtale og retten bør derfor revidere avtalen i tråd med prinsippene i avtaleloven § 36 og ikke sette den helt til side.

Oslo kommune har lagt ned slik påstand:

Prinsipalt:

1. Oslo kommune frifinnes.
2. Oslo kommune tilkjennes sakens omkostninger

Subsidiært, for det tilfelle at retten finner utbyggingsavtalens punkter om rekkefølgekravet ugyldig:

Utbyggingsavtalen anses ugyldig på de punkter som omhandler kommunens plikter knyttet til rekkefølgekravet.

Subsidiært, for det tilfelle at retten finner utbyggingsavtalen uforholdsmessig tyngende: Utbyggingsavtalen anses gyldig for så vidt utbyggingsbidraget ikke overstiger et av retten nærmere fastsatt beløp.

3 Rettens vurdering

3.1. Innledning og utgangspunkter

Saken gjelder spørsmålet om rekkefølgekrav som er oppstilt utenfor planområdet for utbyggingstiltaket, og utbyggingsavtale inngått på bakgrunn av det.

Utgangspunktet er at rekkefølgekrav er bindende for byggetiltak innenfor en reguleringsplan. Ordlyden i plan- og bygningsloven § 12-7 nr. 10 forutsetter at tiltakene skal være etablert før utbygging kan skje, men det er i praksis lagt til grunn at utbygging også kan skje når tiltaket er sikret ved at det er finansiert. Rekkefølgekrav kan hindre utbygging før de er gjennomført eller sikret. Der rekkefølgekrav kun er delvis finansiert (sikret), vil det være behov for dispensasjon fra kravet for å få byggetillatelse.

Rekkefølgekrav kan ikke pålegge private å stå for eller finansiere tiltakene. Utbyggere kan imidlertid frivillig påta seg å bidra til oppfyllelse av rekkefølgekrav. Slike utbyggingsavtaler kan gjelde realytelser knyttet til opparbeiding av tiltak eller hel eller delvis finansiering av disse.

Twisten i vår sak knytter seg særlig til vilkårene «i nødvendig utstrekning» i plan og bygningsloven § 12-7 nr. 10 og til «nødvendige for å gjennomføre planvedtaket» i § 17-3 tredje ledd. Spørsmålet er videre om et slikt bidrag og eventuelt størrelsen på det var forholdsmessig etter plan- og bygningsloven § 17-3.

Slik retten oppfatter det, er det særlig det forhold at det her er snakk om en liten utbygging i indre by, med begrenset merbelastning på eksisterende infrastruktur som gjør at denne saken skiller seg fra andre saker om rekkefølgekrav og utbyggingsavtaler de siste årene. Også spørsmålet om hvor fjerntliggende tiltak som kan vedtas er problematisert.

Det har vært flere rettssaker om lignende spørsmål de siste årene, herunder om Oslo kommunes praksis. Høyesteretts avgjørelse i 4. mai 2021 i HR-2021-953-A er sentral i forhold til rekkefølgekrav. Den gjaldt Selvaags utbygging på Mortensrud i Oslo. Borgarting lagmannsretts avgjørelse 27. januar 2021 i LB-2019-135154 i forbindelse med Entras utbygging av Tullin-kvartalet i Oslo sentrum er også relevant. Den gjaldt som i vår sak utbygging i et etablert område. Sistnevnte avgjørelse ble nektet fremmet for Høyesterett 28. mai 2021, jf. HR-2021-1142-U.

Retten vil i det følgende først behandle gyldigheten av rekkefølgekravet, deretter se på utbyggingsavtalen. Når det gjelder rekkefølgekravet vil den først ta stilling til hva domstolen kan prøve (3.2.1), deretter hvordan nødvendighetskravet i § 12-7 nr. 10 forstås og om kommunen har lagt en slik forståelse til grunn (3.2.2). Den vil så ta stilling til om kommunens har foretatt en reell planfaglig vurdering på et forsvarlig grunnlag. Den vil i den forbindelse også vurdere om det er tatt utenforliggende hensyn (3.2.4). Når det gjelder utbyggingsavtalen vil retten først ta stilling til hva domstolen kan prøve (3.3.1). Retten vil deretter se på hvordan nødvendighetskravet i § 17-3 tredje ledd må forstås (3.3.2.1), om det var en saksbehandlingsfeil at Oslo kommune v/Eiendoms- og byfornyelsesetaten ikke gjorde en vurdering av nødvendigheten ved avtaleinngåelsen (3.3.2.2) og om det faktisk

var nødvendig å oppstille et slikt krav (3.3.2.3). Retten vil deretter ta stilling til om og eventuelt i hvilken utstrekning kravet var forholdsmessig (3.3.3).

3.2 Var rekkefølgekravet i reguleringsplanen gyldig?

3.2.1 Domstolens kontroll med rekkefølgebestemmelsen i reguleringsplanen

Retten legger til grunn at den kan prøve Oslo kommunes generelle lovtolkning av plan- og bygningsloven § 12-7 nr 10, om planvedtaket er basert på riktig faktum og saksbehandlingen. Den konkrete subsumsjonen av hva som var «i nødvendig utstrekning» etter § 12-7 nr 10 er slik retten vurderer det gjenstand for kommunens frie skjønn, i likhet med vurderingen av om det bør settes slike rekkefølgekrav, forutsatt at lovkravet er oppfylt. Den konkrete subsumsjonen kan bare prøves etter læren om myndighetsmisbruk, herunder om det er tatt utenforliggende hensyn.

Retten viser til LB-2019-135154 (Tullin) som legger til grunn en slik forståelse og til begrunnelsen som der gis for dette, som retten er enig i. Høyesterett tok i HR-2021-953-A (Mortensrud) ikke stilling til domstolens prøvingsrett, men partene var for Høyesterett enige om å legge en slik forståelse til grunn, jf. avsnitt 36.

3.2.2 Tolkningen av § 12-7 nr. 10 – særlig forståelsen av nødvendighet

Rekkefølgetiltaket knyttet til oppgradering av Grefsenveien/Sandakerveien på strekningen Storokrysset til Åsengata ligger innenfor alternativet tiltak som gjelder «transport og vegnett».

Det retten skal ta stilling til i det følgende er om kommunen har tatt utgangspunkt i en riktig forståelse av plan- og bygningsloven § 12-7 nr. 10 når det gjelder hva som var «nødvendig». Spørsmålet om kommunen har basert seg på et riktig faktum behandles nedenfor under 3.2.3.

Høyesterett har i HR-2021-953-A uttalt følgende om skrankene for å vedta rekkefølgebestemmelser i tilfeller hvor kommunen ikke selv har til hensikt å utføre tiltaket i avsnitt 58 og 59:

Kommunen kan bare oppstille rekkefølgebestemmelser for å dekke reelle behov som utløses eller forsterkes av utbyggingen, eller for å avhjelpe ulemper denne fører til. I dette ligger at det må være en slik relevant og nær sammenheng mellom tiltaket og utbyggingsprosjektet at det er berettiget å kreve at utbyggingen gjennomføres i en bestemt rekkefølge. Det er ikke i seg selv tilstrekkelig at infrastrukturtiltaket anses

formålstjenlig eller ønskelig hvis tiltaket ikke står i en slik sammenheng med det nye prosjektet. Rent fiskale hensyn kan ikke begrunne vedtak etter § 12-7 nr. 10.

Dette innebærer ikke at det enkelte utbyggingsprosjektet må vurderes isolert. Det må tvert om ses i sammenheng med eksisterende bebyggelse og infrastruktur i området, og det avgjørende er hvilke tiltak som samlet sett er nødvendige i nærmiljøet hvis utbyggingen gjennomføres. De såkalte «sumvirkningene» kan med andre ord tas i betraktning, slik at helheten ivaretas. Rekkefølgebestemmelser kan også gjelde tiltak utenfor selve planområdet.

I vår sak har kommunen selv til hensikt å utføre tiltaket, det vises til utbyggingsavtalens punkt 8. Dersom kommunen likevel ikke skulle gjøre dette, vil det kunne aktualisere en problemstilling som den som er behandlet i HR-2021-2364-A. Det er imidlertid ikke situasjonen i dag.

Det legges i HR-2021-953-A opp til at plan- og bygningsloven § 12-7 nr. 10 kan forstås ulikt, avhengig av om kommunen har til hensikt å gjennomføre rekkefølgetiltaket selv, jf mindretallets votum med henvisning til flertallet i avsnitt 69. Etter rettens oppfatning er rettsnormen som gjengitt overfor retningsgivende som et utgangspunkt også der kommunen vil utføre tiltaket selv. Normen vil antagelig kunne være noe mindre streng der kommunen selv gjennomfører tiltaket. Det vises til at hensynene bak skrankene som er oppstilt gjør seg særlig gjeldende i de tilfellene der kommunen ikke selv skal utføre tiltaket, jf HR-2021-953-A avsnitt 47.

Retten er enig i JM's anførsel om at den konkrete utbyggingen må medføre en faktisk merbelastning på infrastrukturen for at nødvendighetskriteriet skal være oppfylt. Konsekvensen vil ellers være at det vilkårlig kan pålegges tyngende krav for nybygg som ikke illegges for eksisterende bebyggelse, og som deretter kan gjennomføres ved utbyggingsavtaler som en type utbyggingsskatt.

Når det foreligger en slik merbelastning må imidlertid loven forstås slik at det er relevant å se hen til andre utbygginger i området, både i umiddelbar nærhet og i et noe større perspektiv. Det er videre relevant å hensynta den eksisterende belastningen på infrastruktur ved vurderingen av merbelastningen og hvilke tiltak som da kan oppstilles. At det er adgang til en slik helhetlig tilnærming med tanke på det aktuelle prosjektet og tilsvarende prosjekter i nærområdet fremgår av rettspraksis, blant annet av HR-2021-953-A avsnitt 59 gjengitt over. Det vises også til vurderingen i LB-2019-135154.

Retten har lagt til grunn forklaringen til enhetsleder Lilloc-Salvesen i Plan- og bygningsetaten om at kommunen vurderte det konkrete utbyggingsprosjektet, det vises til nærmere redegjørelse under 3.2.3. Kommunen vurderte videre belastningen og behovene

sett i lys av øvrige prosjekter i umiddelbar nærhet, samt det litt større nærområdet. Status knyttet til eksisterende belastning på infrastrukturen ble også trukket inn.

Det aktuelle rekkefølgetiltaket ble knyttet opp til behovet som ble utløst av prosjektet, sett sammen med øvrige utbyggingsprosjekter i nærheten, knyttet til fremkommelighet og trafiksikkerhet.

Slik retten vurderer det har kommunen ved Plan- og bygningsetaten lagt en riktig forståelse av loven og hva som skal vurderes til grunn.

Det foreligger begrenset samtidig dokumentasjon av begrunnelsen for at det ble oppstilt rekkefølgetiltak og for de vurderingene som da ble gjort. Betydningen av det behandles under vurderingen av saksbehandlingen, i det følgende.

3.2.3 Foreligger det feil ved saksbehandlingen og er det tatt utenforliggende hensyn?

JM har anført at det ikke ble foretatt noen reell planfaglig vurdering av om rekkefølgetiltakene faktisk var nødvendige og at kommunen heller ikke utarbeidet et forsvarlig grunnlag å gjøre vurderingene på.

JM har videre anført at årsaken til at rekkefølgekravet ble fastsatt, utelukkende var å skape grunnlag for en utbyggingsavtale som kunne sikre finansiering av kommunal infrastruktur. Slike rent fiskale hensyn er utenforliggende hensyn ved vurderingen etter plan og bygningsloven § 12-7 nr. 10 jf. HR-2021-953-A avsnitt 58 og vil innebære ugyldighet etter læren myndighetsmisbruk.

Innvendingene fra JM's side ble først tatt opp overfor kommunen i forbindelse med signering av oppdatert utbyggingsavtale 25. oktober 2018. Problemstillingen ble reist noe før internt i JM, antagelig en gang i løpet av våren 2018, og da i forbindelse med at rettssakene knyttet til Selvaags utbygging på Mortensrud og Entrás i Tullin-kvartalet aktualiserte spørsmålet. I mail rett før signering den 25. oktober JM uttrykk for *«fvi ønsker altså ikke å prøve dette nå da det vil medføre en vesentlig forsinkelse av utbyggingen. Men det at vi signerer avtalen innebærer altså ikke at vi dermed frafaller muligheten for i ettertid å prøve lovligheten [...]»*

Det foreligger begrenset dokumentasjon på de nødvendighetsvurderingene som ble gjort i kommunen og disse ble i liten grad delt med utbygger. Den manglende begrunnelsen i saken kan i seg selv tale for at man tar hensyn til det ved bevisvurderingen og at det da skal mindre til for at man konstaterer at det foreligger mangler ved saksbehandlingen eller at det er tatt utenforliggende hensyn. Kommunen har pekt på at forvaltningsloven § 24 annet ledd begrenser plikten til å gi en samtidig begrunnelse i et tilfelle som dette. Retten vil

peke på at hensynet til å unngå press, som ligger bak kravet om nødvendighet, tilsier at det likevel er viktig at det gis begrunnelser når slike tyngende krav oppstilles.

Samtidig mener retten at saksøker må bære noe av risikoen for at det ikke ble gitt en nærmere begrunnelse, slik at det ikke tillegges stor vekt for bevisvurderingen. Det vises til at JM ikke protesterte mot rekkefølgekravet da det kom inn i november 2016. Tidligere på høsten hadde man gitt uttrykk for at det ikke var ønskelig med rekkefølgetiltak knyttet til etablering av gangvei til Ivan Bjørndals gate samt sykkelvei, men man hadde ikke kommet med innsigelser mot rekkefølgetiltak generelt. Når JM tok det nye rekkefølgekravet inn i det omforente planforslaget, var det vanskelig for kommunen å oppfatte at dette konkrete tiltaket var omtvistet. Det vises også til møtereferat fra møte om rekkefølgekrav 23. november 2016 hvor det heter at *«[f]orslagsstiller er positive til at det knyttes rekkefølgekrav til opparbeidelse av Grefsenveien»*. Vitnet Ekeland har også bekreftet at JM ikke hadde innvendinger mot rekkefølgetiltaket når det kom inn høsten 2016.

Retten vil i det følgende vurdere om det ble foretatt en reell planfaglig vurdering av nødvendigheten av rekkefølgekravet, basert på et tilstrekkelig faktisk grunnlag. Retten har lagt stor vekt på forklaringen fra enhetsleder Lilloe-Salvesen som var ansvarlig for denne saken. Hun har forklart seg om de vurderingene som ble gjort, knyttet til økt transportbehov generert av eiendommen. I den forbindelse understreket hun at det ble akseptert færre parkeringsplasser for nybygget enn det som da var parkeringsnormen, nettopp fordi man la opp til at veksten i persontrafikk skulle tas med gange, sykkel og kollektivtransport, noe som også fremheves i JM's beskrivelse i plansaken på side 91 hvor JM argumenterer med at *«[p]lanforslaget bygger opp om «grønn mobilitet»*. Det ble videre lagt opp til at den utadrettete virksomhet i Blystadvillaen i hovedsak skulle betjenes ved kollektiv.

Når det gjelder det konkrete tiltaket, forklarte Lilloe-Salvesen at oppgradering av Grefsenveien/Sandakerveien som strøgsgate for Plan- og bygningsetaten fremstod som helt nødvendig. Det ble vist til behovet for å tilrettelegge særlig for sykkel og gange, samt å skape trafikksikre forhold for den utadrettede virksomheten i det bevaringsverdige huset på eiendommen.

Plan- og bygningsetaten vektla i den forbindelse også at kommunikasjonen fra eiendommen går i retning Sandaker senter, som er nærsenteret, og opp mot Storo som er et naturlig knutepunkt for videre kollektivforbindelse, blant annet til T-banen. Gateprosjektet var en strøgsgate med tilrettelegging for trikk, gange og sykkel mot Sandaker senter og Storo.

Vurderingene Lilloe-Salvesen forklarer seg om harmoniserer med og støttes av begrunnelsen knyttet til det samme rekkefølgekravet for Sandakerveien 56, hvor også Sandakerveien 52 nevnes i notat datert 18. oktober 2016. Her fremgår det blant annet at *«[k]ommunale*

byrom/infrastruktur er allerede i dag sterkt belastet i indre by, og enhver ny utbygging i området nødvendiggjør i så måte en oppgradering/kapasitetsøkning av byrom/infrastruktur». Behovet for områdeovergripende tiltak som kapasitetsøkning i kollektivsystemet fremheves også og vurderes i lys av at også forslagsstiller på denne eiendommen legger opp til en parkeringsdekning under (datidens) norm.

Retten er etter dette kommet til at kommunen ved Plan- og bygningsetaten foretok en reell planfaglig vurdering.

Retten går så videre til å vurdere om kommunen hadde et tilstrekkelig faktisk grunnlag for vurderingen av merbelastningen, samt for vurderingen av i hvilken grad det aktuelle rekkefølgetiltaket hadde den nødvendige sammenheng med eller var egnet til å avbøte denne.

Når det gjelder kravet til det faktiske grunnlaget, mener retten Borgarting lagmannsretts uttalelse i LB-2019-135154 (Tullin) knyttet til faktagrunnlaget er relevant også for vår sak:

Plikten til å skaffe en nøyaktig faktagrunnlag må også vurderes i lys av mulighetene til å skaffe et pålitelig tallmateriale og ressursbruken ved å framskaffe det. [...] I denne situasjonen må det være tilstrekkelig å basere beslutningen på en alminnelig erfaringssetning om at jo flere mennesker, jo større mobilitetsbehov.

I Tullin-saken var det tale om en stor utbygging og betydelig usikkerhet knyttet til en rekke forhold. I vårt tilfelle er utgangspunktet for vurderingen mer oversiktlig. Det er tale om 36 relativt store leiligheter i et nybygg på i underkant av 4 000 kvm, på et område hvor det ikke tidligere var bebyggelse. Det ble dispensert fra den dagjeldende parkeringsnormen, slik at det ble bygget med tanke på utstrakt bruk av sykkel, kollektiv og gange. Videre ble det lagt opp til at det i deler av planområdet, Blystadvillaen, skal etableres utadrettet virksomhet som også i stor grad skal betjenes ved kollektiv, sykkel og gange.

Slik retten vurderer det vil det likevel være vanskelig å få et mye mer pålitelig tallmateriale uten en ikke ubetydelig ressursbruk. Materialet vil uansett være beheftet med usikkerhet, selv om det er mulig å gjøre antakelser basert på erfaring i området knyttet til fordeling mellom barnefamilier/par/enslige og deres bruk av servicetilbud, samt erfaringer med ulike typer utadrettet virksomhet.

Etter rettens oppfatning må det også tas hensyn til at dette var et relativt lite prosjekt, slik at den ressursbruk som kreves fra plan- og bygningsetaten må stå i et visst forhold til det.

Retten mener det må være tilstrekkelig å basere seg på den generelle erfaringssetning som lagmannsretten gir uttrykk for, anvendt på et mindre prosjekt, slik at det må kunne legges til grunn at 36 nye leiligheter, som i gjennomsnitt er noe større enn det som er vanlig i

området og som markedsføres av utbygger som familieboliger, tilsier en merkbar, men relativt beskjeden merbelastning på infrastrukturen i nærområdet.

I dette tilfellet ble tiltaket vurdert sammen med Sandakerveien 56 og 58, med tanke på sumvirkninger. Sandakerveien er 56 et klart større prosjekt. Ved vurderingen av den samlede belastningen mener retten det må være tilstrekkelig å legge til grunn at prosjektene samlet ville innebære en økt belastning på nærliggende fortau og kollektivholdeplasser, samt et større behov for trafikksikre løsninger i nærområdet og opp mot lokale servicetilbud og kollektivknutepunkt, i tråd med de synspunkter lagmannsretten gir uttrykk for.

Når det gjelder spørsmålet om det er tatt utenforliggende hensyn er det ikke i seg selv avgjørende at det var Eiendoms- og byfornyelsesetaten og ikke Plan- og bygningsetaten som spilte inn rekkefølgetiltaket. Dette var tilfellet også i LB-2019-135154 om Tullinkvartalet. I HR-2021-953-A om Selvaags utbygging på Mortensrud, var det Bymiljøetaten som kom med innspill til rekkefølgetiltak, uten at det ble spesielt problematisert. I dag er det i større grad Plan- og bygningsetaten selv som kommer med rekkefølgetiltak, mens det ifølge vitnet Lilloe-Salvesen i årene etter vedtak av ny kommuneplan i 2015 var nokså vanlig at Eiendoms- og byfornyelsesetaten kom med innspill.

Det fremgår av en rekke mailer at de økonomiske aspektene var viktige for Eiendoms- og byfornyelsesetaten. Viktigheten av at foreslåtte tiltak ikke skulle bli «sikret» gjennomført før utbyggingsavtale var inngått ble fremhevet i intern mailveksling i Eiendoms- og byfornyelsesetaten i november 2016. Her fremkommer også Bymiljøetatens ønske om innspill på mulige kontantbidrag gjennom utbyggingsavtaler. Eiendoms- og byfornyelsesetaten peker videre på likebehandlingshensyn som en hovedmotivasjon for at de spilte inn det aktuelle rekkefølgebidraget, det vises til at anleggsbidraget fra Sandakerveien 56 på det tidspunktet lå under det som «er normalt» og at de de vurderte at det ville «være vanskelig å gjennomføre god byutvikling i den takten som er nødvendig, dersom grunneiere/utbyggere i et område ikke yter omtrent samme anleggsbidrag».

Med utgangspunkt i at de økonomiske aspektene er så tydelige fremhevet av Eiendoms- og byfornyelsesetaten, blir det da ekstra viktig å vurdere om Plan- og bygningsetaten har lagt planfaglige hensyn til grunn ved sin vurdering eller om slike økonomiske motiver som har vært avgjørende.

Det er i vår sak ikke noe som tyder på at de økonomiske hensynene var førende for Plan- og bygningsetatens vurdering av om det var nødvendig å oppstille rekkefølgetiltak om oppgradering av vei. Det vises til forklaringen fra vitnet Lilloe-Salvesen som det er redegjort for over.

Denne understøttes av den skriftlige begrunnelsen for det tilsvarende rekkefølgetiltaket for Sandakerveien 56, datert 18. oktober 2016, hvor momenter som er tillagt vekt er utnyttelsesgraden, antall nye boliger, at det er lagt opp til bilparkering under norm og derfor til mer bruk av kollektiv, sykkel og gange. Det vises også til at tomten ligger i indre by, i et område avsatt som utviklingsområde med høy utnyttelse, langs en strøgsgate og at områdecovergripende tiltak som kapasitetsøkning i kollektivsystemet nettopp er en god måte å adressere det på. Behovet for oppgradering til strøgsgate var for øvrig adressert allerede i april 2015, i forberedelsesnotat til bemerkningsmøte for Sandakerveien 56.

Selv om Eiendoms- og byfornyelsesetaten har hatt økonomiske vurderinger som en motivasjon for å spille inn det aktuelle kravet, kan retten ikke se at slike fiskale hensyn har vært avgjørende for Plan- og bygningsetaten ved deres vurdering av nødvendigheten av rekkefølgetiltaket.

Oppsummert er retten kommet til at kommunen gjorde en reell planfaglig vurdering basert på et forsvarlig faktisk grunnlag, tatt i betraktning de ressurser som ville kreves for en grundigere vurdering. Rekkefølgebestemmelsen er heller ikke basert på utenforliggende hensyn.

Når det gjelder den konkrete vurdering av om det var nødvendig å sette rekkefølgekrav, samt om det var ønskelig å gjøre det, to forhold som for øvrig henger nært sammen, ligger det utenfor de forhold som retten kan prøve.

3.3 Var utbyggingsavtalen gyldig?

Plan- og bygningsloven § 17-3 regulerer innholdet i det som kan tas inn i en utbyggingsavtale. Bestemmelsens tredje ledd, som er det sentrale i vår sak, lyder slik:

Avtalen kan også gå ut på at grunneier eller utbygger skal besørge eller helt eller delvis bekoste tiltak som er nødvendige for gjennomføringen av planvedtak. Slike tiltak må stå i rimelig forhold til utbyggingens art og omfang og kommunens bidrag til gjennomføringen av planen og forpliktelser etter avtalen. Kostnadene som belastes utbygger eller grunneier til tiltaket, må stå i forhold til den belastning den aktuelle utbygging påfører kommunen.

3.3.1 Domstolens kontroll av utbyggingsavtalen

Når det gjelder domstolskontrollen med utbyggingsavtalen gjelder det både spørsmålet om hvilken prøvingsintensitet som skal benyttes knyttet til hva som er *«nødvendig for å gjennomføre planvedtaket»*, noe som henger sammen med adgang til å stille

rekkefølgetiltak etter plan- og bygningsloven § 12-7 nr. 10, samt forholdsmessighetsvurderingen etter § 17-3 tredje ledd, annet og tredje punktum.

Retten slutter seg til vurderingene knyttet til prøvingsretten som er gjort i Borgarting lagmannsretts dom LB-2019-135154 på side 12 og 13, herunder følgende avsnitt:

Etter lagmannsrettens vurdering gir kriteriet «nødvendige for å gjennomføre planvedtaket» anvisning på et bredt og faglig-politisk skjønn. [...] I denne saken henger vurderingen videre nøye sammen med kommunens adgang til å stille rekkefølgekrav etter pbl. § 12-7 nr. 10 etter forvaltningsmessig vurdering av hva som er «nødvendig». Lagmannsretten er enig med kommunen i at en inngående domstolskontroll av kriteriet «nødvendige for å gjennomføre planvedtaket» i § 17-3 tredje ledd over tid kan uthule det frie forvaltningsskjønnet etter § 12-7 nr. 10. Formålet om å begrense mulighetene for urimelige avtalevilkår og snevrere handlingsrom for kommunen enn det myndighetsmisbrukslæren tillater, taler imidlertid for en mer intensiv domstolskontroll enn ved fritt forvaltningsskjønn. Under enhver omstendighet bør domstolen være tilbakeholden i prøvingen.

Kriteriet «forholdsmessig» gir anvisning på en vurderingsnorm av mer rettslig karakter, som det er mindre grunn til at domstolen skal vise tilbakeholdenhet med å overprøve. Det må imidlertid få betydning at størrelsen på kontantbidraget er fastsatt etter forhandlinger mellom to sterke forhandlingsparter.

I tråd med dette legger retten til grunn at den har en viss adgang til å prøve nødvendighetsvilkåret, men at den vil vise noe tilbakeholdenhet i prøvingsintensitet.

Når det gjelder forholdsmessighetsvurderingen legger retten til grunn at den kan prøve denne fullt ut. Men på samme måte som i LB-2019-135154 vil måten avtalen ble til på, herunder forhandlingsposisjonen mellom partene, kunne ha betydning for vurderingen.

3.3.2 Rettens vurdering av nødvendighetsvilkåret knyttet til utbyggingsavtalen

3.3.2.1 Tolkningen av nødvendighetskravet § 17-3 tredje ledd

Det er nær sammenheng mellom forståelsen av nødvendighetskravet etter plan- og bygningsloven § 12-7 nr 10 og § 17-3 tredje ledd.

Det vises til HR-2021-2364-A, som gjaldt nødvendighetsvilkåret § 17-3, avsnitt 37 og 40, som igjen viser til HR-2021-953-A (Mortensrud) som direkte gjaldt § 12-7 nr. 10:

Etter bestemmelsen kan utbyggingsavtaler bare inngås om rekkefølgetiltak som er nødvendige og forholdsmessige. Nødvendighetsvilkåret er utdypet i Mortensrud-dommen avsnitt 47-50. Dommen gjelder direkte vilkårene i plan-

og bygningsloven § 12-7 nr. 10, men har betydelig vekt også ved tolkningen av nødvendighetsvilkåret i § 17-3 tredje ledd. Jeg viser generelt til drøftelsen i dommen og nøyer meg her med å fremheve omtalen av forarbeidene til § 17-3 i avsnitt 50. Der siteres uttalelsen i Ot.prp.nr.22 (2004–2005) side 65-66 om at et rekkefølgetiltak i en utbyggingsavtale må «ha saklig sammenheng med gjennomføringen av planen» for å kunne anses nødvendig. Videre vises det til at departementet samme sted presiserer at utbyggingen «må være den direkte foranledningen til behovet for ytelsen, slik at det er en relevant og nær sammenheng mellom ytelsen og planens innhold».

[...]

Jeg konstaterer etter dette at innholdet i utbyggingsavtaler om rekkefølgetiltak er strengt regulert i § 17-3 tredje ledd. Avtalen må som nevnt knytte seg til konkrete tiltak regulert i et konkret planvedtak. I dette ligger at begrunnelsen for avtalen ikke kan ligge i at kommunen mer generelt har behov for tilskudd til dekning av ulike infrastrukturtiltak.

Retten viser for øvrig til Borgarting lagmannsretts vurdering i Tullinddommen knyttet til vurderingstemact:

Det vil være relevant i nødvendighetsvurderingen om en utbygging medfører at eksisterende infrastruktur utsettes for økt belastning, se Ot.prp.nr. 22 (2004–2005) side 66:

Et reguleringsvedtak kan etter forholdene innebære en stor belastning for kommunen som sådan, eller for deler av kommunens innbyggere, også i tilfeller der kommunen ikke tar aktivt økonomisk del i selve utbyggingen. For eksempel kan et klarsignal for en større utbygging medføre at [...] eksisterende infrastruktur utsettes for økt belastning. Også når det forholder seg slik, vil det kunne være grunnlag for å utvide rammene for en utbyggingsavtale. Språklig dekkes dette neppe av formuleringen kommunens bidrag til gjennomføringen av planen, men departementet legger til grunn at slike hensyn kan tas med både i nødvendighetsvurderingen og forholdsmessighetsvurderingen.

Bestemmelsen åpner altså for at det kan avtales at utbygger skal besørge eller bekoste helt eller delvis tiltak som skal avhjelpe offentlige behov som skapes av utbyggingen. Nødvendighetsvilkåret vil lett være oppfylt hvis kapasiteten på eksisterende infrastruktur er sprengt eller mangler, se blant annet Ness og Øyasæter, Eiendomsutvikling (2018) side 217. Det må være en relevant og nær tilknytning mellom det kommunen krever og planens innhold. Uttrykket «nødvendige for gjennomføringen av planvedtaket» innebærer snevrere rammer enn de ulovfestede reglene om myndighetsmisbruk, se Ot.prp.nr.22 (2004–2005) side 64.

[...]

Utbyggingsavtaler knyttet til infrastrukturtiltak utenfor planområdet har særlig vært brukt i såkalte transformasjonsområder, der det gjøres endringer i reguleringsformål og utnytting av et område. Lagmannsretten kan imidlertid ikke se at loven selv avskjærer bruk i allerede etablerte områder som Oslo sentrum, så lenge det er en nær og saklig sammenheng mellom det behovet utbyggingen skaper og tiltaket som skal avhjelpe behovet. Bestemmelsen er ment å være dynamisk og fleksibel. Som det går fram av NOU 2003:24 side 170 har hensikten vært å gi et nyttig redskap for så vel kommunen som utbyggeren, spesielt ved utbygging i pressområder.

Lagmannsretten legger etter dette til grunn at tiltak som ligger som rekkefølgetiltak i en gyldig reguleringsplan, som her, som den klare hovedregel er «nødvendige for å gjennomføre planvedtaket»

Det fremgår altså av rettspraksis at det er nær sammenheng mellom bestemmelsene. En ulik praktisering av kravene vil lett kunne føre til et byggeforbud som ikke kan løstes av utbygger. Når det gjelder forståelsen av nødvendighet vises det derfor også til drøftelsen foran om § 12-7 nr. 10 under 3.2.2 og til rettspraksis knyttet til § 17-3 som gjengitt over.

Kort oppsummert er det altså avgjørende om utbyggingen forsterker eller utløser reelle behov. Sumvirkninger er relevante, slik at det tas hensyn til eksisterende bebyggelse og infrastruktur og vektlegges hvilke tiltak som samlet sett er nødvendig i nærmiljøet. Tiltak må ha en nær og saklig sammenheng med behov som utbyggingen medfører. Retten er enig i utgangspunktet som lagmannsretten oppstiller om at tiltak som ligger som rekkefølgetiltak i en gyldig reguleringsplan, som den klare hovedregel må anses å være «nødvendige for å gjennomføre planvedtaket».

3.3.2.2 Var det en saksbehandlingsfeil at det ikke ble foretatt en selvstendig vurdering av nødvendighet av Eiendoms- og byfornyelsesetaten ved avtaleinngåelse?

JM har anført at Eiendoms- og byfornyelsesetaten ikke har foretatt noen selvstendig vurdering av om nødvendighetskravet ved utarbeidelsen av avtalen etter § 17-3 og at det innebærer at det er begått saksbehandlingsfeil.

Retten ser ikke bort fra at det kan være tilfeller hvor det ikke er tilstrekkelig å basere seg på den nødvendighetsvurderingen som er gjort ved fastsettelsen av rekkefølgebestemmelsen etter § 12-7 nr. 10, men at det må gjøres en ny og nærmere vurdering. Det kan være tilfelle i situasjoner hvor rekkefølgekravet er noe mer fjernt i forhold til den aktuelle utbyggingen. Det vises til Martin Hauges artikkel «Rammer for utbyggingsavtalers innhold», i Tidsskrift for eiendomsrett 2018/1 s. 91 som peker på videreføring av rekkefølgebestemmelser i en detaljreguleringsplan, uten at det foretas en selvstendig vurdering av relevansen for det aktuelle utbyggingsprosjektet, og til saksforholdet i saken vedrørende Sandnes kommune behandlet av Sivilombudsmannen i SOM 5015-1194.

Retten kan imidlertid ikke se at det er tilfelle i en situasjon som denne, hvor Plan- og bygningsetaten har vurdert rekkefølgetiltaket som planfaglig nødvendig knyttet opp til reguleringen av to relativt oversiktlige eiendommer og hvor nettopp forhold ved disse eiendommene er vurdert.

Kommunens arbeidsdeling hvor Plan- og bygningsetaten vurderer nødvendigheten og dette deretter legges til grunn ved utbyggingsavtalene, slik at Eiendoms- og byfornyelsesetaten kun vurderer forholdsmessighet, kan etter rettens oppfatning ikke i seg selv tilsi ugyldighet. For øvrig vises til det at Eiendoms- og byfornyelsesetaten faktisk ser ut til å ha gjort en vurdering av nødvendighet, i alle fall av Sandakerveien 56, jf. e-post 14. oktober 2016, selv om de der påpeker at det er Plan- og bygningsetaten som skal vurdere dette.

3.3.2.3 Subsumsjonen – var det nødvendig å oppstille et slikt tiltak?

Som nevnt vil retten i det følgende være noe tilbakeholden med å overprøve forvaltningens planfaglige vurdering av om tiltaket var nødvendig, i tråd med det det er redegjort for over i avsnitt 3.4.1 om domstolskontroll.

I tråd med lovforståelsen beskrevet i avsnitt 3.3.2.1 og 3.2.2 vil det avgjørende for vurderingen være om utbyggingen forsterker eller utløser reelle behov som har en relevant og nær sammenheng med det aktuelle tiltaket. Det tas hensyn til eksisterende bebyggelse og infrastruktur og vektlegges hvilke tiltak som samlet sett er nødvendig i nærmiljøet. Tiltaket må ha en nær og saklig sammenheng med utbyggingen.

Retten tar først stilling til om utbyggingen forsterket et behov som gjorde det nødvendig å stille vilkår om tiltak. Det er på det rene at utbyggingen medfører en økning av personer bosatt i området. Konkret er det tale om et nybygg på et tidligere ubebygget område, på rett under 4 000 kvm BRA, bestående av 36 relativt store leiligheter. Det er klart at dette vil føre til en økt av belastning på infrastrukturen i området og et tilhørende behov for trygg og tilgjengelig atkomst for beboere og besøkende, herunder gående og syklende. Økningen er imidlertid begrenset. Rent faktisk vil bilbelastningen antagelig reduseres noe, iom at området tidligere har vært brukt til parkering.

I byrådssak 46/17 om rekkefølgetiltak i indre by som bystyret tok til orientering 6. april 2017 heter det blant annet følgende:

Dagens byromsstruktur er verken kvalitetsmessig eller kapasitetsmessig tilstrekkelig for å svare til den fortetting kommuneplanen legger opp til. Det anses derfor å være en forutsetning for all utbygging/fortetting i indre by (rettens understrekning) at infrastruktur tilknyttet gate- og byromsstrukturen etableres og/eller oppgraderes, f.eks. etablering og/eller oppgradering av parker, gang- og sykkeløsninger, holdeplasser, infrastruktur for trikk m.m. Etablering og/eller oppgradering av

gatestruktur er kapasitetsøkende og driftsstabiliserende tiltak som er nødvendige for å kunne betjene en økende befolkning på en miljøvennlig og bærekraftig måte.

Sett i kontekst kan dette tilsi at kommunen vurderer at all utbygging nødvendiggjør avbøtende tiltak. Lagmannsretten legger i LB-2019-135154 om Tullinkvartalet til grunn at det antagelig er en nedre grense for merbelastning som kan utløse nødvendighetskravet etter § 17-3:

I kravet om nær sammenheng ligger etter lagmannsrettens syn en nedre grense. Dersom en utbygging bare i helt bagatellmessig grad skaper behov for det aktuelle tiltaket, ser ikke lagmannsretten bort fra at tiltaket ikke lenger kan anses «nødvendig for gjennomføring av planvedtaket».

Tingretten er enig med lagmannsretten i at det finnes en slik nedre grense og at ikke all utbygging utløser nødvendighetskravet. Dette vises også til HR-2021-953-A som forutsetter reelle behov som utløses eller forsterkes av utbyggingen eller at det er ulemper denne fører til som avhjelpes.

Konkrete vurderinger av hvilken merbelastning mindre utbygginger vil innebære, sett i lys av den eksisterende infrastruktursituasjonen på stedet, er utpreget planfaglige vurderinger og i kjerneområdet av forhold retten vil være noe tilbakeholden med å mene noe om.

Retten mener imidlertid at det ikke er veldig tvilsomt at man er over et slikt nedre grensenivå her, uten at grensene for det retten kan ta stilling til kommer på spissen. Det vises til at den eksisterende belastningen på infrastrukturen i indre by i Oslo er stor. Denne eiendommen ligger i ytterkanten av et område hvor det nå foregår en storstilt transformasjon fra industri og kontor til boligområde. Det innebærer en endret og økt belastning som det er relevant å hensynta. Det gjelder selv om Sandakerveien 52 ligger utenfor området som er oppstilt i den veiledende tiltaksplanen for offentlige rom for Storo og Lillo og som det var ventet mest endring i.

Det forhold at Plan- og bygningsetaten i bemerkningsmøte 7. september 2019 hadde som et alternativ å gå videre med dette som byggesak, dersom man ikke bygget i skrenten mot Akerselva, medfører ikke i seg selv at nødvendighetskravet ikke er oppfylt. Hva som ville vært den videre saksutvikling i så fall er uklart. Det underbygger imidlertid at utbyggingen innebærer en begrenset merbelastning.

Prosjektet innebar en faktisk merbelastning på infrastrukturen i området. Retten legger til grunn, i tråd med det vitnet enhetsleder Liloe-Salvesen forklarte i retten, at et prosjekt på denne størrelsen med 4000 BRA og 36 nye, relativt store leiligheter, ikke er et ubetydelig prosjekt i indre by. Når prosjektet ses sammen med utbyggingen av Sandakerveien 56 i

umiddelbar nærhet, og med øvrig utbygging i nærområdet, som Sandakerveien 58 og Treschows gate 16 rett over Akerselva mener retten at kravet til nødvendighet er oppfylt.

Nødvendighetsvilkåret tolkes for øvrig mindre strengt i tilfeller med større gjensidighet i ytelsene, jf. Ot.prp. nr. 22 (2004-2005) side 7. Kommunen skal i dette tilfellet bære hoveddelen av kostnadene ved veiltaket. Det underbygger at nødvendighetskravet er oppfylt.

Retten kan i tråd med dette ikke se at det var feil av kommunen å legge til grunn at denne utbyggingen isolert sett, og sett i sammenheng med tilsvarende prosjekter i nærheten og i lys av den eksisterende belastningen på infrastruktur, utløste nødvendighetskravet etter § 17-3.

At det her er tale om en beskjeden merbelastning på infrastrukturen får imidlertid betydning for rimelighets og forholdsmessighetsvurderingen, som retten kommer tilbake til.

Retten går deretter videre til å vurdere om det var anledning til å oppstille krav om bidrag til veiltaket.

Grefsenveien/Sandakerveien er i kommunedelens arealdel regulert til strøgsgate. *«Strøgsgate eller annen gate som skal tilrettelegges som møtested»* er i kommunedelplan for torg og møteplasser vedtatt i Oslo bystyre 24. april 2009 definert som en *«gate utenfor sentrum med blandet arealbruk og et variert handelstilbud. Gaten legges på hele eller store deler av strekningen til rette som møtested. Den er en viktig sammenbindende ferdselsåre til fots, den er viktig for kollektivnettet og for opplevelsen av bydelen [..]»*.

Retten mener det her er saklig sammenheng mellom utbygging og tiltak. Gate- og veiltak som oppgraderer atkomsten til eiendommens nærsenter med bibliotek, apotek, forretninger og vinmonopol, samt til nærmeste sentrale kollektivpunkt, har saklig sammenheng med merbelastningen fra nybygget og endret bruk av eiendommen. Det forhold at tiltaket starter 150 meter fra eiendommen og at det går helt opp til Storo er etter rettens oppfatning ikke avgjørende når sammenhengen med bruken av eiendommen er så nær.

Det er nærliggende å anta at beboerne i de nye leilighetene samt besøkende til adressen vil benytte nettopp disse tilfartsårene til eiendommen. At det er *«svært kort avstand til allsidig servicetilbud i nabolaget»* fremheves da også i det reviderte omforente planforslaget, hvor også det at det er et sentralt byområde med godt kollektivtilbud fremheves. Etter rettens oppfatning vil verdien av trafikksikre og gode forhold, herunder sykkelvei og kollektivatkomst, ha en klar saklig og tilstrekkelig nær sammenheng med dette. Det ble i reguleringsplanen for eiendommen lagt opp til mindre parkering enn det som da var

parkeringsnormen i Oslo, nettopp under henvisning til at mye av trafikken skulle tas ut ved sykkel, kollektiv og gange, noe som også ble fremhevet av utbygger.

Saksforholdet i vår sak står til en viss grad i motsetning til etableringen av en turvei på Mortensrud som det ikke var like nærliggende at beboerne i de nye boligene der ville bruke; saksforholdet i HR-2021-953-A. Det vises for øvrig til at Borgarting lagmannsrett i Tullinsaken, LB-2019-135154 aksepterte etablering av en sykkelvei som fremstår klart mer perifer i forhold til den utbyggingen, enn tilfellet er her. I vår sak vil opprustningen gjelde veiforbindelsen til det lokale nærsenteret og videre opp mot kollektivknutepunktet Storo. Det gir for eksempel liten mening i å ha en sykkelvei ved eiendommen, som det er i dag, hvis denne ikke fortsetter til nærliggende steder av interesse.

Retten er ikke enig med JM i at Sivilombudsmannens uttalelse i SOM-2015-194 (Sandnes) får betydning her. Den gjaldt innbetalinger til en generell oppgraderingspott i et større område, i vårt tilfelle skal kontantbidraget allokere til det aktuelle veistykket.

Etter rettens vurdering var det en saklig og tilstrekkelig nær sammenheng mellom utbygging og tiltak til at det kunne stilles krav om sikret oppgradering av dette.

Oppsummeringsvis kan retten ikke se at kommunen konkret har tolket plan- og bygningsloven § 17-3 feilaktig eller at den har anvendt bestemmelsen på en feilaktig måte.

3.3.3 Rettens vurdering av forholdsmessigheten av vilkåret i utbyggingsavtalen

Det fremgår av ordlyden i plan- og bygningsloven § 17-3 tredje ledd annet og tredje punktum om tiltak som det inngås avtale med utbygger om at:

Slike tiltak må stå i rimelig forhold til utbyggingens art og omfang og kommunens bidrag til gjennomføringen av planen og forpliktelser etter avtalen. Kostnadene som belastes utbygger eller grunneier til tiltaket, må stå i forhold til den belastning den aktuelle utbygging påfører kommunen.

Retten er enig i Borgarting lagmannsretts forståelse av bestemmelsen i LB-2019-135154

Kostnaden ved de tiltak en utbygger lovlig kan besørge skal vurderes opp mot selve utbyggingens art og omfang. Rommet for å avtale private ytelser blir snere jo mindre utbygging det er snakk om, uten at loven angir noe bestemt minsteomfang for det overhodet kan være tale om utbyggingsavtaler etter tredje ledd. Dette forholdsmessighetskravet vil kunne være delvis overlappende med nødvendighetskravet etter første punktum [...]

I vårt tilfelle er det tale om et nokså begrenset utbyggingsprosjekt som innebar liten merbelastning på den omkringliggende infrastrukturen, selv om belastningen sett sammen med utbyggingsprosjektene i nærheten ikke var ubetydelig. For et slikt lite utbyggingsprosjekt skal det mindre til for at vilkår om tiltak i avtalen er uforholdsmessige, jf. Ot.prp. nr. 22 (2004-2005) s. 66.

Kommunen har samtidig påtatt seg betydelige forpliktelser i avtalen, herunder å prosjektere og opparbeide tiltaket for egen regning og risiko. På samme måte som for nødvendighetsvilkåret tilsier kommunens store bidrag i tråd med ordlyden i annet punktum at det skal noe mer til før man konstaterer at bidraget er uforholdsmessig.

Tredje punktum presiserer at kostnadene må stå i forhold til den belastning den aktuelle utbygging påfører kommunen. Denne setningen ble tilføyd under komitebehandlingen i Stortinget og tok ikke sikte på en realitetsendring. Retten er enig med kommunen i at denne må forstås som retningslinje for avveiningen etter annet punktum, og ikke som et krav om sammenheng krone for krone. Det vises også til Hauge, «Rammer for utbyggingsavtalers innhold», punkt 3.4.4. Kommunal- og moderniseringsdepartementets uttalelse 22. desember 2017 (vedrørende grunn Eierbidrag til Fornebubanen) fremhever i tråd med dette også at det må være en viss sammenheng mellom den ekstra belastningen et bygg antas å medføre og størrelsen på bidraget.

Også profesjonelle utbyggere er vernet av bestemmelsene i plan- og bygningsloven og kan ha behov for vern mot den type press som kan oppstå i slike situasjoner. JM har argumentert med at de befant seg i en presset situasjon og at man derfor aksepterte lite balanserte og urimelige vilkår, altså at nettopp de hensyn som begrunner kravet om forholdsmessighet var til stede her.

Retten har forståelse for at JM rent faktisk opplevde å være i en vanskelig situasjon sommeren 2018 og nølte med å ta opp rekkefølgekravet på nytt da. På det tidspunktet har Bondenes forklart at han så for seg at en ny vurdering hos kommuneadvokaten kunne medføre så lang tidsbruk at opsjonen JM hadde på tomten til 2019 gikk ut.

Ut fra bevisførselen for retten er det imidlertid lite som tyder på at JM var i en presset situasjon da rekkefølgetiltaket kom inn i saken i 2016, eller i 2017, selv om det nok var en del usikkerhet blant utbyggerne knyttet til hvordan man skulle forholde seg til Oslo kommunes nye praksis. Vitnet Ekeland har forklart at han ikke stilte spørsmål ved eller problematiserte beløpet på 1750, da det *«kunne vært verre»*. Det fremgår av referat fra møte 23. november 2016 at *«forslagss stiller er positive til det nye rekkefølgetiltaket»*. JM har ikke har hatt innsigelser til referatet.

Det er heller ikke andre omstendigheter som tyder på at JM følte seg presset i 2016. De hadde kort tid før motsatt seg rekkefølgebestemmelsene som var foreslått om gang- og

sykkelvei. På samme tidspunkt forhandlet JM også hardt på vilkår i andre utbygginger. Det vises til det vitnene Liland og Ekeland forklarte om de samtidige forhandlingene på Vollebekk.

Denne saken bærer preg av JMs egne vurderinger endret seg i løpet av saksbehandlingstiden, dels som følge av sakene knyttet til entreprenørene Selvaag (Mortensrud) og Entra (Tullin), dels som følge av at Fondenes ble ansatt i JM i mars 2017. Etter rettens oppfatning er det en del som tyder på at det var en kommersiell vurdering av hva som var hensiktsmessig som gjorde at man ikke protesterte før signering i juni 2018 og at man heller ikke ønsket å avklare dette før den nye signeringen i oktober 2018.

At også utbyggers egen opptreden kan tillegges vekt, fremgår blant annet av Rt-2003-764.

Det vises i den forbindelse til JMs deputasjon til rådhuset i forbindelse med planforslaget 6. september 2018, hvor bidraget på 7 millioner fremheves i presentasjonen, uten at det tas forbehold om at man neste måned vil forbeholde seg retten til å gå til søksmål for å unngå å betale beløpet. Dette skjedde i en situasjon hvor det var klar motstand mot prosjektet, blant annet hadde Oslo Elveforum også en deputasjon knyttet til saken. Utbyggers bruk av bidraget for å få gjennomslag for sitt prosjekt, må etter rettens oppfatning få betydning ved forholdsmessighetsvurderingen.

Flere forhold tas opp først flere år etter at plansaken ble behandlet. Det taler også i noen grad mot at disse skal underbygge at bidraget JM ble pålagt ikke var forholdsmessig. Det gjelder blant annet forlengelsen av veiltaket ned til Åsengata, noe utbygger tok inn i sitt planforslag og den gang var positive til. Det mulige alternativet med å gå rett på byggesak ble først tatt opp i forbindelse med hovedforhandlingen. At det skal tillegges betydning ved forholdsmessighetsvurderingen, samtidig som utbygger den gang åpenbart vurderte det som mer hensiktsmessig med planbehandling, fremstår ikke åpenbart. Noe annet er at alternativet med byggesak underbygger at konsekvensene av utbyggingen var begrensede, jf. drøftelsen under 3.3.2.3.

Retten kan heller ikke se at kontantbidragets størrelse er uforholdsmessig når det vurderes sammen med kommunens betydelige bidrag og med bidrag også fra flere utbyggere, herunder Sandakerveien 56.

Det er tatt hensyn til den begrensede merbelastningen fra prosjektet ved at man har brukt den aktuelle tilvekst i BRA som rettesnor for å hensynta prosjektets størrelse. Bidraget for Sandakerveien 52 blir da relativt mindre enn for utbyggingen i Sandakerveien 56. Retten kan ikke se at det i seg selv tilsier at det er tale om en «strøkspris» som pålegges alle utbyggingsprosjekter som en standard. At man ser hen til de omkringliggende eiendommene og tar utgangspunkt i samme sats fremstår fornuftig basert på

likebehandlingsprosjekter, når det som her er tale om to prosjekter som primært er regulert til bolig.

Tilvekst i BRA fremstår for retten som et nærliggende utgangspunkt som hensyntar et vesentlig moment i belastningen, nemlig størrelse.

Det forhold at JM unnløt å forhandle på beløpet taler også mot at det var et uforholdsmessig høyt beløp. At Eiendoms- og byfornyelsesetaten kom med et innspill på beløp, er etter det opplyste vanlig fremgangsmåte og generelt ønsket av utbyggerne.

Her er det tale om forhandling mellom to profesjonelle parter. Etter rettens oppfatning er det vanskelig å bli hørt med at beløpet er uforholdsmessig all den tid man har unnløt å be om en nærmere redegjørelse for beløpet eller å spille inn det man mener tilsier at belastningen i det konkrete tilfellet er mindre.

Når det gjelder beløpet er det ellers kommet frem at det var noe lavere enn tilsvarende utbyggingsprosjekter på samme tid, hvor det for eksempel på Vollebekk var tatt utgangspunkt i 2200 pr BRA. I utviklermøte for området Storo/Lillo 16. november 2017 ble det uttalt at man forventet anleggsbidrag på i området 1500-1700 kroner pr. BRA. At det er noen noenlunde enhetlige utgangspunkter og at slike bidrag må forventes også i indre by innebærer ikke i seg selv at det er tale om en generell utbyggingsskatt/«strøkspris» av den typen som det fremgår av forarbeidene at det er et mål å unngå.

Oppsummert mener retten det skal mye til før det som fremstår som en kommersiell vurdering i forhandlinger mellom to profesjonelle og sterke parter anses som ikke forholdsmessig, når en part her velger å signere og bevisst unnløt å nevne sine forbehold før etter at avtalen er signert. I særdeleshet må det gjelde når parten samtidig aktivt bruker sitt bidrag for å få gjennomslag for sitt planforslag overfor besluttede myndigheter.

Samlet sett mener retten utbyggingsavtalens krav om bidrag til opparbeidelse av Grefsenveien/Sandakerveien ikke var uforholdsmessig.

4 Sakskostnader

Oslo kommune har etter dette vunnet saken og har krav på full erstatning for sine sakskostnader etter tvisteloven § 20-2 første ledd. Retten mener det ikke foreligger slike tungtveiende grunner som gjør at det kan gjøres unntak fra dette i medhold av bestemmelsens tredje ledd.

Retten har ved vurderingen av om tredje ledd kan komme til anvendelse blant annet vurdert om det forhold at begrunnelsen for rekkefølgetiltaket var begrenset kan medføre et annet resultat.

Oslo kommune har krevet dekket sakskostnader med 229 938 kroner. JM har ikke hatt innvendinger mot kravets størrelse. Kostnadsnivået fremstår etter rettens oppfatning som kostnader det var nødvendig og rimelig å pådra, jf. tvisteloven § 20-5 tredje ledd. Retten legger omkostningsoppgaven til grunn. Beløpet er uten merverdiavgift, ettersom det etter det opplyste ikke påløper merverdiavgift for kommuneadvokatens arbeid overfor etaten.

Dommen er ikke avsagt innen lovens frist. Grunnen er ferieavvikling og mellomliggende hovedforhandling.

DOMSSLUTNING

1. Oslo kommune frifinnes.
2. JM Norge AS betaler Oslo kommunes sakskostnader med kr. 229 938 - tohundreogtjuenitusennihundreogtrettiåttekroner – innen 2 – to – uker fra forkynnelsen av dommen.

Retten hevet

Birgitte Kolrud

Veiledning om anke i sivile saker vedlegges.

Veiledning om anke i sivile saker

I sivile saker er det reglene i tvisteloven kapitler 29 og 30 som gjelder for anke. Reglene for anke over dommer, anke over kjennelser og anke over beslutninger er litt ulike. Nedenfor finner du mer informasjon og veiledning om reglene.

Ankefrist og gebyr

Fristen for å anke er én måned fra den dagen avgjørelsen ble gjort kjent for deg, hvis ikke retten har fastsatt en annen frist. Disse periodene tas ikke med når fristen beregnes (rettsferie):

- fra og med siste lørdag før palmesøndag til og med annen påskedag
- fra og med 1. juli til og med 15. august
- fra og med 24. desember til og med 3. januar

Den som anker, må betale behandlingsgebyr. Du kan få mer informasjon om gebyret fra den domstolen som har behandlet saken.

Hva må ankeerklæringen inneholde?

I ankeerklæringen må du nevne

- hvilken avgjørelse du anker
- hvilken domstol du anker til
- navn og adresse på parter, stedfortredere og prosessfullmektiger
- hva du mener er feil med den avgjørelsen som er tatt
- den faktiske og rettslige begrunnelsen for at det foreligger feil
- hvilke nye fakta, bevis eller rettslige begrunnelser du vil legge fram
- om anken gjelder hele avgjørelsen eller bare deler av den
- det kravet ankesaken gjelder, og hvilket resultat du krever
- grunnlaget for at retten kan behandle anken, dersom det har vært tvil om det
- hvordan du mener at anken skal behandles videre

Hvis du vil anke en tingrettsdom til lagmannsretten

Dommer fra tingretten kan ankes til lagmannsretten. Du kan anke en dom hvis du mener det er

- feil i de faktiske forholdene som retten har beskrevet i dommen
- feil i rettsanvendelsen (at loven er tolket feil)
- feil i saksbehandlingen

Hvis du ønsker å anke, må du sende en skriftlig ankeerklæring til den tingretten som har behandlet saken. Hvis du fører saken selv uten advokat, kan du møte opp i tingretten og anke muntlig. Retten kan tillate at også prosessfullmektiger som ikke er advokater, anker muntlig.

Det er vanligvis en muntlig forhandling i lagmannsretten som avgjør en anke over en dom. I ankebehandlingen skal lagmannsretten konsentrere seg om de delene av tingrettens avgjørelse som er omlvist, og som det er knyttet tvil til.

Lagmannsretten kan nekte å behandle en anke hvis den kommer til at det er klart at dommen fra tingretten ikke vil bli endret. I tillegg kan retten nekte å behandle noen krav eller ankegrunner, selv om resten av anken blir behandlet.

Retten til å anke er begrenset i saker som gjelder formuesverdi under 250 000 kroner

Hvis anken gjelder en formuesverdi under 250 000 kroner, kreves det samtykke fra lagmannsretten for at anken skal kunne bli behandlet.

Når lagmannsretten vurderer om den skal gi samtykke, legger den vekt på

- sakens karakter
- partenes behov for å få saken prøvd på nytt
- om det ser ut til å være svakheter ved den avgjørelsen som er anket, eller ved behandlingen av saken

Hvis du vil anke en tingretts kjennelse eller beslutning til lagmannsretten

En *kjennelse* kan du som hovedregel anke på grunn av

- feil i de faktiske forholdene som retten har beskrevet i kjennelsen
- feil i rettsanvendelsen (at loven er tolket feil)
- feil i saksbehandlingen

Kjennelser som gjelder saksbehandlingen, og som er tatt på bakgrunn av skjønn, kan bare ankes dersom du mener at skjønnsutøvelsen er uforsvarlig eller klart urimelig.

En *beslutning* kan du bare anke hvis du mener

- at retten ikke hadde rett til å ta denne typen avgjørelse på det lovgrunnlaget, eller
- at avgjørelsen åpenbart er uforsvarlig eller urimelig

Hvis tingretten har avsagt dom i saken, kan tingrettens avgjørelser om saksbehandlingen ikke ankes særskilt. Da kan dommen isteden ankes på grunnlag av feil i saksbehandlingen.

Kjennelser og beslutninger anker du til den tingretten som har avsagt avgjørelsen. Anken avgjøres normalt ved kjennelse etter skriftlig behandling i lagmannsretten.

Hvis du vil anke lagmannsrettens avgjørelse til Høyesterett

Høyesterett er ankeinstans for lagmannsrettens avgjørelser.

Anke til Høyesterett over *dommer* krever alltid samtykke fra Høyesteretts ankeutvalg. Samtykke gis bare når anken gjelder spørsmål som har betydning utover den aktuelle saken, eller det av andre grunner er særlig viktig å få saken behandlet av Høyesterett. Anke over *dommer* avgjøres normalt etter muntlig forhandling.

Høyesteretts ankeutvalg kan nekte å ta anker over *kjennelser* og *beslutninger* til behandling dersom anken ikke reiser spørsmål av betydning utover den aktuelle saken, og heller ikke andre hensyn taler for at anken bør prøves. Anken kan også nektes fremmet dersom den reiser omfattende bevisspørsmål.

Når en anke over kjennelser og beslutninger i tingretten er avgjort ved kjennelse i lagmannsretten, kan avgjørelsen som hovedregel ikke ankes videre til Høyesterett.

Anke over lagmannsrettens kjennelser og beslutninger avgjøres normalt etter skriftlig behandling i Høyesteretts ankeutvalg.