



HOL KOMMUNE
Ålmannvegen 8
3576 HOL

Saksbehandler, innvalgstelefon
Guro Karlsen Roland, 62 55 11 63

Klageavgjørelse - settestatsforvalter - byggesak - Hol 55/295 - Fjellvegen - oppføring av fritidsbolig

Statsforvalteren i Innlandet viser til oversendelse fra Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet i brev av 29. juli 2025, hvor vi oppnevnes som settestatsforvalter i ovennevnte sak fra Hol kommune. Vi beklager lang saksbehandlingstid i denne saken.

Statsforvalterens vedtak

Klagen tas til følge. Statsforvalteren i Innlandet omgjør Hol kommunes vedtak av 3. april 2025. Vi avslår søknaden om dispensasjon fra plankravet og søknaden om oppføring av hytte. Tiltaket er i strid med kommuneplanen og vilkårene for dispensasjon er ikke oppfylt, jf. pbl. § 21-4, jf. § 19-2.

Saken gjelder

Grøgård Plan- og byggrådgivning (søker) har på vegne av tiltakshaverne Hanne Marit Gran og Carl Birger Alm søkt om rammetillatelse for oppføring av hytte på gbnr. 55/295 på Haugastølen. Subsidiært ble det søkt om dispensasjon fra plankravet i kommuneplanens pkt. 1.1. Omsøkte hytte har et bebygd areal (BYA) på 83,6 m², pluss parkeringsareal på 36 m² BYA.

Rådmannen vurderte i sin innstilling at tiltaket omfattes av plankravet i kommuneplanens pkt. 1.1, og at vilkårene for dispensasjon ikke var oppfylt. Det ble vist til at tomten ligger i overgangssonen mot snaufjell og i nærheten av villreinens leveområder. Rådmannen vurderte at dette er et sårbart område som er viktig for naturmangfoldet, og konsekvensen av ny utbygging er ikke avklart. Rådmannen konkluderte med at tiltaket ville vesentlig tilsidesette hensynet bak plankravet, da spesielt hensynet til naturmangfold og mulig negativ påvirkning på villrein.

Utvalg for plan og utvikling vurderte derimot at tiltaket var unntatt kommuneplanens plankrav, og ikke behøvde å behandles som en dispensasjon. Utvalget innvilget rammetillatelse i vedtak datert 3. april 2025, blant annet med følgende begrunnelse:

«Hovedutvalget ser ikke at tiltaket er i strid med arealdelen av Kommuneplanen for Hol, der området er avsatt til byggeområde «Fritidsbebyggelse». Dette er en allerede fradelt tomt, og kriteriene i pkt1.2 e) er oppfylt så langt det er nødvendig for å gi en prinsipiell rammetillatelse.»



Vedtaket ble påklaget av Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus (heretter klager) i brev datert 24. april 2025. Det anføres i hovedsak at tiltaket er i strid med nasjonale og regionale føringer knyttet til forvaltning av arealer på høyfjellet. Statsforvalteren vurderer at tiltaket omfattes av plankravet i kommuneplanen, og at tomte må sies å ligge i snaufjellet. Klager legger spesielt vekt på at området grenser til leveområdet til villreinen i Nordfjella, hvor det må tas spesielle hensyn slik situasjonen er nå hvor tilstanden til villreinen er dårlig. Det bør derfor ikke tillates nye tiltak i dette området uten at det via planprosesser er avklart hvordan den negative påvirkningen på villreinen kan reduseres.

Grøgård Plan- og byggrådgivning har på vegne av tiltakshaverne kommentert klagers anførsler i brev datert 22. mai 2025. Oppsummert vises det her til at tiltakshaverne kjøpte tomten i 2012, i god tro om at de kunne bygge på den i og med at tomte var avsatt til byggeområde. Det vises til at tomte ligger midt inne i et etablert hytteområde, og tiltakshaverne kan derfor ikke se at utbygging på tomte vil ha nevneverdig konsekvenser for villrein. Spesielt er det vanskelig for tiltakshaverne å forstå oppimot annen bruk av området og turisme generelt, hvor det nevnes eksempelvis gjennomføring av Skarverennet, bygging av «trapp» opp på Hallingskarvet, åpen ferdsel for biler i området m.m. Søker ber også om en nærmere redegjørelse for klagers uttalelse om at «*Tilgrensende villreinområde er definert som fokusområde med mer enn 90 % redusert arealbruk sammenlignet med tidligere arealbruk for villreinen.*» Ifølge søker må dette være feil, og henger ikke sammen med klassifiseringen innenfor funksjonell arealutnyttelse i kvalitetsnormen for villrein fra 2022.

Utvalg for plan og utvikling behandlet klagen i møte 12. juni 2025, men tok ikke den til følge. Saken ble deretter oversendt Statsforvalteren i Innlandet som settestatsforvalter for endelig behandling, da Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus var inhabile til å behandle klagen. Vi har for øvrig fått opplyst om at det var en feil i oversendelsesbrevet hit, og har notert oss dette.

Formelle forhold og Statsforvalterens kompetanse

Vedtaket ble sendt ut til partene 7. april 2025. Vi konstaterer at klagen datert 24. april 2025 er fremsatt i tide, av et statlig organ med rettslig klageinteresse, jf. forvaltningsloven (fvl.) § 28 flg.

Statsforvalteren er gitt myndighet til å behandle klager etter plan- og bygningsloven (pbl.) § 1-9. For behandling av klager gjelder reglene i forvaltningsloven, så langt ikke annet er bestemt. Klageinstansen kan prøve alle sider av saken, og kan oppheve vedtaket eller selv treffe nytt vedtak i saken, jf. fvl. § 34. I dispensasjonssaker innebærer dette at klageinstansen fullt ut kan prøve om lovens to vilkår er oppfylt, da dette gjelder *rettsanvendelsen*. Hvis vilkårene er oppfylt, skal vi likevel være tilbakeholdne med å prøve om dispensasjon bør innvilges, da dette hører til kommunens frie skjønn.

Statsforvalterens vurdering av saken

Forholdet til gjeldende plangrunnlag

Utgangspunkt

Eiendommen er ikke regulert. I kommuneplanens arealdel (vedtatt 27.08.2014) er eiendommen avsatt til fritidsbebyggelse. For alle byggeområder gjelder det et generelt plankrav i pkt. 1.1:

«I område for bygninger og anlegg, samt LNF-områder hvor det er åpna for spredt utbygging av fritidsboliger, kan arbeid og tiltak som nevnt i plan- og bygningslovens § 20-1 ikke skje før det foreligger godkjent reguleringsplan (områdeplan eller detaljplan). Plankravet gjelder a) oppføring, tilbygging, påbygging, d) bruksendring, k) vesentlig terrenginngrep, l) anlegg av veg, parkeringsplass og m) deling av eiendom.»

Kommuneplanen pkt. 1.2 oppstiller unntak fra plankravet for noen tilfeller. Spørsmålet i saken gjelder om kriteriet i bokstav e er oppfylt, som gjelder eksisterende byggeområder uten plan. Her oppstiller kommuneplanen et unntak fra plankravet for fradelte og ubebygde enkelteieendommer, hvor utbygging



kan tillates etter byggesøknad når utbyggingen ikke «*plasseres i område med vesentlige friluftsinnteresser, sårbare områder i snaufjell eller områder som er viktige for naturmangfold.*» (vår understrekning)

Kommuneplanen definerer ikke hva som menes med «sårbar områder i snaufjell eller områder som er viktige for naturmangfold». Statsforvalteren finner det klart at unntakene ikke er til stede. Dette er også synet klager har lagt til grunn. Slik søker og Utvalg for plan og utvikling ser det, vil imidlertid tiltaket være unntatt plankravet. Vi vil i det følgende redegjøre nærmere for vårt syn.

Tolkning av unntakene i pkt. 1.2 e

Kommuneplanutvalget har i sak 6/2023 (22.02.2023) gitt en prinsipputtalelse om konkrete områder i fjellet. I det store og hele anses områdene Ustaoset, Haugastøl og Verpestølen å være sårbare og verdifulle høyfjellsområder. Den høyestliggende fjellbjørkeskogen er sårbar og verdifullt leveområde for småvilt. Områdene grenser til større sammenhengende naturområder, urørt natur, nasjonalparker og villreinens leveområde. Statsforvalteren finner likevel at tiltak på enkelttomter kan måtte vurderes konkret.

Søker har på vegne av tiltakshaverne argumentert med at tomten ligger i et område med bjørkeskog og har høyspentledning som går gjennom tomten, slik at området derfor ikke kan defineres som snaufjell eller sårbart område som er viktig for naturmangfold. Etter Statsforvalterens syn ligger tomten i det høyestliggende vegetasjonsbeltet i overgangssonen mot snaufjellet. Tomten ligger på om lag 1080 moh. Av flyfoto kan det sees et tydelig skille ved at eiendommene rett nord for tomten ikke lenger har vegetasjon, se skjerm bilde under fra OslofjordGIS, tatt 10.11.2025:



Om det kan defineres som «snaufjell» er ikke avgjørende for saken. Det fremstår klart at dette uansett er et område som er viktig for naturmangfoldet. Beliggenheten er rett utenfor villreinens leveområde (ca 430 m i luftlinje), hvor utbygging og tilhørende ferdsel påvirker innover i leveområdet. Denne forståelsen følger også av planens forarbeider. Villreinplanen for Nordfjella ble i sin tid innskrenket slik at utredningene og definert buffersone ble avgrenset til et stykke ovenfor Haugastøl/Ustaoset, etter ønske fra kommunene. Det ble da forutsatt at utbygging rett utenfor måtte avklares helhetlig gjennom ytterligere planarbeid¹. I kommuneplanen av 2014 gjorde ikke kommunen noen ytterligere avklaring. Kommunestyret valgte heller å sette plankrav for alle byggeområder, slik at vesentlige forhold skulle bli utredet gjennom senere reguleringer, spesielt i områder som er viktig for naturmangfoldet.

¹ Regional plan for Nordfjella, side 73 og 85, § 2.9



Hva som ligger i planbestemmelsen må tolkes dynamisk ut fra de gjeldende forholdene til enhver tid, jf. nml. § 8. Etter ny kvalitetsnorm for villrein (2022²) og arbeidet med tiltaksplanene (2023–2025) er det dokumentert at tilstanden for villreinen er forverret pga. bl.a. utbygging og ferdsel i fjellet. Utviklingen siden 2014 og ny kunnskap understreker hvorfor dette er et viktig område for naturmangfoldet. Det gir også saklig grunn til å tolke ordlyden strengere nå enn tidligere, slik at terskelen for hva som er «viktig» område er blitt lavere. Ut fra nyere kunnskap, må prinsippvedtaket fra Kommuneplanutvalgets fra 2023 sies å gi uttrykk for en riktig forståelse av planen. Administrasjonen i kommunen har hatt en konsekvent og planfaglig begrunnet praksis siden 2023, og lagt til grunn at det gjelder et plankrav i alle byggesaker på høyfjellet. Utvalget for plan og utvikling synes å ha delt dette standpunktet i flere saker, men har også fraveket det i andre, uten at dette er saklig begrunnet.

Statsforvalteren vurderer at høyfjellsområdene på Haugastøl er viktige for naturmangfoldet, idet utbygging gir påvirkning direkte inn i villreinens leveområde. Ved å tillate oppføring av nye hytter, vil ferdselen inn i villreinområdet øke ytterligere. Vår konklusjon er følgelig at det gjelder et krav om regulering for å kunne bygge på gbnr. 55/295, jf. pkt. 1.1. Unntaket i kommuneplanens pkt. 1.2 e er ikke til stede. Unntak fra plankravet må derfor vurderes konkret i henhold til reglene om dispensasjon i pbl. § 19-2.

Søker har stilt spørsmålstegn ved klagers henvisning til kvalitetsnormen for villrein fra 2022, da spesielt klagers setning om at «*Tilgrensende villreinområde er definert som fokusområde med mer enn 90% redusert arealbruk sammenlignet med tidligere arealbruk for villreinen*». Søker kan ikke se at dette henger sammen med at Nordfjella klassifiseres som god kvalitet for funksjonell arealutnyttelse i kvalitetsnormen avsnitt 4.8.2.8, og ber derfor om at det i klagesaken avklares hva som er grunnlag for opplysningen om 90% redusert arealbruk.

Slik vi leser rapporten på s. 81 – 83, har klassifiseringen som «god kvalitet for funksjonell arealutnyttelse» sammenheng med at det for størstedelen av fokusområdene for villrein i Nordfjella er liten arealunnnvikelse *totalt sett*, det vil si at villreinen i hovedsak har tilgang til disse områdene. Dersom det er stor arealunnnvikelse, innebærer dette at villreinen har trukket bort fra områdene, i hovedsak på grunn av menneskelig påvirkning som utbygging og infrastruktur. Derimot har 10% av villreinens leveområder i Nordfjella middels til høy arealunnnvikelse, det vil si at villreinen ikke har tilgang til disse områdene *i deler av Nordfjella*. Ut ifra hva vi kan lese av rapporten, er deler av vinterbeiteområdet nord for Haugastølen og Ustaoset karakterisert som dårlig, det vil si over 90% arealunnnvikelse. Se rapporten s. 81 – 83 og figur 4.8.6. Det vil si at villreinen i stor grad nå unngår dette området, hovedsakelig på grunn av menneskelig påvirkning. Vi går ikke nærmere inn på dette, da vi ikke kan se at det har avgjørende betydning for saken.

Generelt om dispensasjon

Plan- og bygningsloven § 19-2 andre ledd oppstiller to vilkår som begge må være oppfylt for at dispensasjon kan innvilges. Det ene er at tiltaket ikke vesentlig tilsidesetter hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, hensynene i lovens formålsbestemmelse eller nasjonale eller regionale interesser. Det andre er at fordelene ved å gi dispensasjon må være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering.

Dispensasjonsvurderingen

Hensyn bak plankravet

Hensyn bak et krav om reguleringsplan er å sikre en helhetlig og forsvarlig planavklaring i områder hvor det er behov for dette. Gjennom en reguleringsplan fastsettes det mer i detalj hvordan arealene skal benyttes, og man får vurdert områder i en større sammenheng, ikke kun enkelttomter. Ved vurdering av om hensyn bak plankravet blir vesentlig tilsidesatt, må man ta utgangspunkt i hva en reguleringsplan for området vil kunne avklare. Det må videre ses hen til om disse forholdene allerede er avklart på annen

² Rapport: Klassifisering av de ti nasjonale villreinområdene etter kvalitetsnorm for villrein, første klassifisering 2022, Norsk Institutt for naturforskning (NINA)



måte, for eksempel gjennom helhetlige utredninger, kommuneplanbestemmelser og etablert infrastruktur og bygningsmiljø.

Plankravet har en side mot lovens formål, om helhet, samordning, medvirkning og forutsigbarhet. Gjennom en planprosess blir naboer, foreninger, offentlige myndigheter og allmennheten sikret medbestemmelse når det gjelder interessen motsetninger om f.eks. utbygging og vern.

I rådmannens innstilling er det beskrevet nærmere hva som skal ivaretas med plankravet:

«Formålet bak et plankrav er å sikre at utbygging skjer etter en helhetlig og grundig vurdering i et bestemt område. Planprosessen sikrer helhetlige vurderinger av viktige hensyn til bl. annet landskapsvirkninger, naturmangfold, tekniske forhold m.m. som ses i sammenheng, der nødvendige utredninger gjøres. Videre gis offentlige myndigheter, grunneiere og andre berørte anledning til å fremme sine synspunkter.»

Lovens formålsbestemmelse er ment å sikre at slike arealavklaringer gjøres gjennom en forsvarlig prosess. Dersom viktige forhold ikke er avklart, vil det i liten grad være anledning til å fravike plankravet³.

Konkret vurdering

Det er søkt om oppføring av ny hytte på 83,6 m² BYA, pluss parkeringsareal på 36 m² BYA, på gbnr. 55/295. Tomta ligger på om lag 1080 moh, og kun 430 meter i luftlinje fra leveområdet til villreinen i Nordfjella. Omsøkt tiltak fremstår som en alminnelig hytte i samme størrelsesorden og utforming som ellers på Haugastølen.

I og med at store deler av hytteområdet er bygget ut, er rammene for bygningsmiljøet langt på vei gitt av eksisterende bebyggelse. Kommuneplanen har også bestemmelser om fritidsbebyggelse. Videre er infrastruktur løst med private anlegg i området. En reguleringsplan for flere eiendommer kunne sikret en fellesløsning gjennom helhetlig vurdering av avløp. Dette kan normalt gi en mer samordnet og ressurseffektiv utbygging. Muligheten for nye fellesløsninger begrenses imidlertid når flertallet av hyttetomtene allerede har private løsninger. Statsforvalteren deler kommunens syn om at hensynet til bygningsmiljø og infrastruktur ikke er tungtveiende grunner til å regulere.

Spørsmålet i saken dreier seg om å avklare omfanget av ny utbygging i området og økt ferdsel inn i fjellet. Området har betydelige arealkonflikter, hvor lokale hensyn til utbygging/reiseliv står mot regionale/nasjonale villreininteresser. Både kommuneplanen og Nordfjella-planen påpeker at reiseliv også er viktige hensyn, ved siden av villreinen. Lovens system legger opp til å avklare arealbruk og vesentlige interessen motsetninger gjennom planer⁴. Sivilombudets uttalelse i sak 2019/4292 er treffende her: *«Dersom viktige forhold ikke er avklart [...] eller tiltaket er særlig omstridt, vil det være vanskelig å konkludere med at hensynene bak plankravet ikke blir vesentlig tilsidesatt».*

Den regionale planen er avgrenset til nasjonalt villreinområde med randsone. Influensområdet for villreinen er imidlertid større enn dette, på grunn av den relativt korte avstanden til bebyggelse og reiselivsaktivitet. På grunn av kommunenes ønske ble planområdet noe innskrenket i forhold til det opprinnelig forutsatte. Konsekvensene av dette er at ferdsel fra områder utenfor villreinområdet kan påvirke villreinens leveområder, se den regionale planen s. 73.

Så lenge tomte ligger rett i nærheten av villreinens leveområde og det er søkt om oppføring av en ny hytte, vil tiltaket kunne gi negative virkninger med økt ferdsel innover fjellet. Det vises til faglige uttalelser fra Villreinnemnda for Nordfjella og Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus. Statsforvalteren i Innlandet vurderer det likt; at tiltaket vil kunne gi negativ påvirkning på villreinen, og at omfanget av utbygging ikke er avklart i eksisterende planer. Områder med plankrav, men uten gjennomført planlegging, gir et ukjent potensial for ny utbygging. Derfor er nåværende og framtidig utbygging ikke vurdert opp mot områdene sin verdi og mulig framtidig verdi for villreinen.

³ Se Sivilombudets sak 2019/4292

⁴ Det vises til pbl. §§ 1-1 og 3-1 andre og fjerde ledd, samt Ot.prp. 32 (2007-2008) s. 242



Vi forstår tiltakshavernes syn om at det fremstår strengt når utbygging på resterende fritidseiendommer blir stoppet, sett opp imot hvor mye aktivitet i form av turisme og ferdsel det er i området. Det er imidlertid nettopp fordi området er under såpass stor belastning også ellers, at plankravet får spesielt vekt her. Økt ferdsel fra nye tiltak er nettopp det plankravet er ment å ivareta, siden konsekvensene og samlet belastning ikke ble vurdert i den regionale planen. Selv om det er avsatt til fritidsbebyggelse i kommuneplanen, er det ikke gjort en utredning av konsekvensene for villrein i dette området, slik det ble forutsatt i den regionale planen og kommuneplanen. En dispensasjon fra plankravet vil følgelig undergrave hensynet til forsvarlige utredninger.

Tilstanden for villreinen i Nordfjella er allerede dårlig, på grunn av bl.a. ferdsel og annen menneskelig aktivitet. Den fulle belastningen fra reguleringsplaner som ikke er ferdig utbygd, har ikke slått inn for villreinen enda. Det vil si at det allerede i regulert arealreserve ligger inne noen byggeklare tomter, som også vil forverre tilstanden. For å åpne for ytterligere utbygging må det vurderes helhetlig hvor stort omfang man kan akseptere – eller om man i det hele tatt skal kunne bygge mer, eventuelt ta ut eksisterende tomter. Helhetlig avklaring av den samlede belastningen er forankret i både plankravet, Nordfjella-planens retningslinjer, pbl. §§ 1-1 og 3-1 og nml. § 10. En dispensasjon for en ny hytte vil bidra til ytterligere press på villreinen og bryte med kravet til helhetlig planlegging.

Konklusjon

Statsforvalteren vurderer at en ny hytte vil skape økt ferdsel inn i villreinområdet. Tiltaket berører betydelige arealkonflikter, hvor de motstridende hensynene ikke lett lar seg balansere. Tiltaket er i kjernen av det plankravet er ment å ivareta. Ved å gi tillatelse har kommunen kun prioritert den ene interessen på bekostning av den andre, uten noen helhetlig planprosess. Det er ikke vurdert samlet belastning eller mulig totalt omfang av utbygging. Regionale og nasjonale føringer er ikke ivaretatt. En dispensasjon vil dermed gå vesentlig ut over hensynene bak plankravet og lovens formålsbestemmelse. Det første vilkåret for dispensasjon er ikke oppfylt, og det er ikke anledning til å gi dispensasjon, jf. pbl. § 19-2 andre ledd. Vi finner følgelig ikke grunn til å drøfte det andre vilkåret, om fordeler og ulemper.

Statsforvalterens vedtak

Klagen tas til følge. Statsforvalteren i Innlandet omgjør Hol kommunes vedtak av 3. april 2025. Vi avslår søknaden om dispensasjon fra plankravet og søknaden om oppføring av hytte. Tiltaket er i strid med kommuneplanen og vilkårene for dispensasjon er ikke oppfylt, jf. pbl. § 21-4, jf. § 19-2.

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

Med hilsen

Anne Kathrine Fossum (e.f.)
kommunal- og samordningsdirektør

Jo-Bjørner Haugen
avdelingsdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent

Mottakerliste:

STATSFORVALTEREN I ØSTFOLD, BUSKERUD,
OSLO OG AKERSHUS

Postboks 325

1502 MOSS



GRØGÅRD PLAN- OG BYGGRÅDGIVNING

ÅLHYTTA AS
HOL KOMMUNE
Hanne Marit Gran
Carl Birger Alm

c/o Geilo Næringspark AS
Lienvegen 155B
Ylivegen 16
Ålmannvegen 8
Utveien 24 B
Utveien 24 B

3580	GEILO
3570	ÅL
3576	HOL
1433	Ås
1433	Ås