



52/362/0/0 Anneks, Ustaoset - Ny behandling etter klageavgjørelse fra settestatsforvalter

Saksnr.	Utvalg	Møtedato
	Utvalg for plan og utvikling	

Rådmannens innstilling

Med hjemmel i plan- og bygningslovens § 19-2 avslås søknad om dispensasjon fra plankravet i punkt 1.1, for oppføring av et anneks på 27,7 m² på eiendommen 52/362. Det er ikke kommet frem til at fordelene er klart større enn ulempene. Vilkårene for at kommunen ev. kan innvilge dispensasjon er dermed ikke til stede.

Saken avgjøres av

Utvalg for plan og utvikling

Vedlegg

Vedlegg

- 1 Søknadsskjema
- 2 A10-01 Situasjonsplan
- 3 A40-01 Fasader
- 4 52/362/0/0 Redegjørelse av arealbruk
- 5 Plan og Snitt av anneks. Revidert
- 6 Endra planløsning for hytta

- 7 Fråsegn frå villreinnemnda
- 8 Fråsegn frå statsforvaltaren
- 9 Oversiktskart
- 10 Klageavgjørelse - Anneks - Gbnr. 52_362 - Ustaoset - Hol kommune.pdf
- 11 52/362/0/0 Fritidsbolig, Ustaoset - Bruksendring fra hoveddel til tilleggsdel
- 12 1639 OMGJØRING AV EKSISTERENDE
- 13 Fullstendig saksprotokoll 52/362 - Klage på vedtak gjort av utval for plan og utvikling. Dispensasjon frå plankrav. Oppføring av anneks til hytte. Ustaoset
- 14 Fullstendig saksprotokoll 52/362 - Søknad om dispensasjon frå plankrav. Oppføring av anneks til hytte. Ustaoset

Saksopplysninger

Tidligere behandling

I sak 39/25 den 3.4.2025 behandlet utvalg for plan og utvikling søknad om dispensasjon fra plankravet i punkt 1.1 til arealdelen av kommuneplanen, for oppføring av anneks til hytte på eiendommen 52/362 på Ustaoset.

Rådmannen hadde innstilt på å avslå søknaden. Utvalg for plan og utvikling innvilget søknaden med den begrunnelse at tiltaket oppfyller unntakene til plankravet i kommuneplanens arealdel punkt 1.2 e. Vedtaket ble klaga på av Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus ved brev av 22.4.2025. Utvalget tok ikke klagen til følge og saken ble oversendt Statsforvalteren i Innlandet, som oppnevnt settestatsforvalter.

Settestatsforvalter sitt vedtak var følgende:

«Klagen tas delvis til følge. Statsforvalteren opphever Hol kommunens vedtak av 03.04.2025 (39/25). Tiltaket er avhengig av dispensasjon fra plankravet i kommuneplanen pkt. 1.1. Saken sendes tilbake for ny behandling av dispensasjon og rammesøknad.

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

Kommunen må derfor behandle saken på nytt, som dispensasjon fra plankravet.

Oppsummering av søknaden

Saken gjelder planer om oppføring av anneks til hytte på fritidseiendommen 52/362, som ligg i område vist som eksisterende fritidsbygg på plankartet til arealdelen av kommuneplanen. Planlagte tiltak i dette området har et plankrav nedfelt i planføresegn 1.1.

Eiendommen er bygd på med hytte med grunnflate 99 m² BYA, der terrasse utgjør 30 m² BYA. Terrassen skal rives, og byggeplanene gjelder for oppføring av anneks med same storleik. 30 m² BYA. Annekset vil ligge om lag 1038 moh. i åpent terreng med noe skogsvegetasjon.

Det er søkt om dispensasjon fra plankravet. Søknaden er grunngitt med at utbygging skjer på bygd fritidseiendom i etablert hytteområde, der avløp er koblet til offentlig ledningsnett. Tiltaket er lite, og det er funnet lite formålstjenlig å utarbeide reguleringsplan for et tiltak av dette omfanget. Tiltaket er i det vesentlige funne å være i tråd med de kriteria som et tiltak ikke må koma i strid med, for unntak fra plankrav. Planføresegn 1.2 bokstav e. Unntaket som er funne er strekpunkt om at tiltak ikke plasseres i område med «vesentlige friluftsinntresser, sårbare områder i snaufjell eller områder som er viktige for naturmangfold.»

Høringsuttaler:

Det ble bedt om uttale til dispensasjonssøknaden fra Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus, Buskerud fylkeskommune og Villreinnemnda for Nordfjella, Fjellheimen og Raudafjell.

Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus

Statsforvalteren har følgende konklusjon:

«Tatt i betraktning av situasjonen for villreinen i Nordfjella og nasjonale mål om å bedre tilstanden, vil vi fraråde at søknaden innvilges. Vi mener det ikke bør godkjennes oppføring av anneks slik det legges opp til her. Videre må faren for en vanskelig håndterbar praksis

vektlegges med tanke på lignende saker. Det er flere hytter ved Ustaoset hvor det kan være ønske om oppføring av et anneks.

Vi ber om å få tilsendt vedtaket i saken slik at vi kan vurdere om vi skal klage på en eventuell innvilgelse av søknaden.»

Villreinnemnda for Nordfjella, Fjellheimen og Raudafjell

Villreinnemnda gjør følgende konklusjon:

«Summen av mye ulik menneskelig aktivitet fører til ei innskrenking av villreinstammen sitt funksjonsområde, og virker negativt på overlevinga. Det er derfor viktig å avgrense aktivitet der det er mulig. Tålegrensa for reinen i området er nådd.

Reinen i Nordfjella nytter området nord for tiltaksområdet i stor grad. Aktiviteten som ytterligere utbygging so nære omsynsområdet vil føra til, vil kunne ha en negativ virkning på stamma. Det er et mål om å avgrense, og ikke legge til rette for, aktivitet opp mot Hallingskarvet. Bygging av fritidsboliger og anneks vil kunne ha en direkte negativ virkning på målsettingen. Nemnda tilrår derfor at kommunen ikke gir dispensasjon for bygging av anneks her.»

Buskerud fylkeskommune

Det er ikke mottatt uttale fra Buskerud fylkeskommune innen fristen som vart gjeve for det.

Nye forhold etter klageavgjørelsen

I etterkant av settestatsforvalter sin avgjørelse er det blitt søkt om og gitt tillatelse til bruksendring fra hoveddel til tilleggsdel, slik at et av soverommene inne i eksisterende hytte kan omgjøres til bod/tørkerom. Tillatelse til bruksendringen ble gitt 25.11.2025.

Forhold til overordnet plan

Eiendom med gbnr. 50/102 er vist som eksisterende fritidsbebyggelse i Kommuneplanens arealdel for Hol (2014- 2025) med tilhørende bestemmelser. Ihht. punkt 1.1 skal det

utarbeides reguleringsplan for blant annet oppføring av ny fritidsbolig i område for bygninger og anlegg.

Kommunen vurderer at det omsøkte tiltaket kommer i konflikt med kriteriene i punkt 1.2 e), strekpunkt 6 der utbygging kan tillates når det «ikke plasseres i område med vesentlige friluftsinnteresser, sårbare områder i snaufjell eller områder som er viktige for naturmangfold».

Miljøkonsekvenser

Se under vurdering

Økonomiske konsekvenser

Ingen kjente for kommunen

Vurdering

Statsforvalteren i Innlandet sitt vedtak av 02.10.25 stadfester at det gjelder et plankrav for eiendommen. Tiltaket er derfor avhengig av dispensasjon fra punkt 1.1 i kommuneplanens arealdel.

Statsforvalteren i Innlandet har i sin klageavgjørelse vist til flere momenter som kommunen må vurdere nærmere:

- *Redegjørelsen av 11.03.2025 synes ikke å være hensyntatt i rådmannens saksframlegg (se omtalen på s. 8: «ei auke av personopphald og overnatting»).*
Planutvalget har heller ikke omtalt dette, idet de ikke har foretatt noen dispensasjonsvurdering i det hele tatt. Søkers forutsetning er at antallet sengeplasser ikke skal øke. Hvis dette skal kunne legges til grunn, må i så fall bruksendring i hytta behandles samtidig med byggesaken for annekset. Kommunen vil da kunne sikre at det ikke blir noen økning.
- *Etter vårt syn må kommunen også gjøre en grundigere vurdering av landskapshensynet. Vi viser til at kommuneplanen pkt. 2.1 e og h har bestemmelser*

om landskap og lokalisering ift. snaufjell og høgdedrag. I klagen har Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus vurdert at: «fortetting vil forsterke det bebygde preget i negativ retning». Kommunen må ta stilling til dette, og også tiltakshavers argument om å rive eksisterende terrasse for ikke å øke bygningsmassen. Videre må kommunen vurdere hvordan tiltaket forholder seg til statlige og regionale føringer. Vi viser spesielt til nasjonale forventninger4 pkt. 57: «Ny fritidsbebyggelse i og over skoggrensen [...] bør unngås» og Regional plan for Buskerud pkt. 4.4.5: «ikke tillate ny fritidsbebyggelse [...] over tregrensa eller i det høyestliggende skogbeltet».

- *Om kommunen kommer til at hensynene ikke blir satt vesentlig til side, må det deretter gjøres en vurdering av om relevante fordeler klart overstiger ulempene.*
- *Kommunen må også vurdere presedensfare iht. § 19-2 første ledd, da flere lignende saker kan medføre uheldig bit-for-bit-utbygging i høyfjellet.*

Dispensasjonsvurdering

Kommunen kan bare gi dispensasjon dersom hensynene bak gjeldende plan, lovens formålsbestemmelse eller nasjonale eller regionale interesser ikke blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene, jf. plan- og bygningsloven kapittel 19. Fordelene ved en dispensasjon skal primært knyttes til de offentlige hensyn som planen skal ivareta og de formål og hensyn som plan- og bygningsloven fastsetter.

Kommunen presiserer at vurderingen av om vilkårene er oppfylt for å kunne gi dispensasjon etter § 19-2 er rettsanvendelsesskjønn. Avhengig av sakens faktum, må det vurderes konkret om vilkårene er oppfylt i saken. Dersom vilkårene er oppfylt kan kommunen gi dispensasjon, men det er ingen som har krav på det. En eventuell dispensasjon må kunne begrunnes nøye ut fra konkrete forhold i saken, for å unngå at det skapes en uheldig presedens. vilkårene er rettsanvendelsesskjønn.

Tilsidesettelse av formålet med bestemmelsen

Det overordnede formålet bak plankravet er å sikre at utbygging skjer etter en helhetlig og grundig vurdering i et bestemt område. Prosessen 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.

Annekset er omsøkt med et areal ca. 27,7 m². Eksisterende fritidsbolig er på 94,1 m². I tillegg skal terrassen på ca. 30 m² rives. De fleste tomtene i området er allerede utbygd med fritidsboliger, der infrastruktur med vann, avløp og vei mv. i stor grad er avklart her. Flere av de hensynene som normalt vil bli avklart gjennom en reguleringsplanprosess er dermed allerede avklart.

Kommunen har valgt å vedta et plankrav for områder «med vesentlige friluftsinnteresser, sårbare områder i snaufjell eller områder som er viktige for naturmangfold», også for mindre tiltak i byggeområder uten reguleringsplan. Statsforvalteren i Innlandet har stadfestet at det gjelder et plankrav for denne eiendommen.

Eiendommen er vurdert, ut ifra flyfoto og innsendt søknad, å ligge i overgangssonen mot snaufjell som er et sårbart område i høyfjellet, med usikre konsekvenser for naturmangfoldet, hvor føre-var-prinsippet i naturmangfoldloven § 9 gjør seg gjeldende med styrke. Når det ikke foreligger tilstrekkelig kunnskap om hvilke virkninger tiltaket vil ha for naturmiljøet, skal forvaltningen ta sikte på å unngå vesentlig skade på naturmangfoldet.

Det er flere av kriteriene i 1.2. e som tiltaket ikke er i strid med, som søker har vist til, og det er følgelig flere forhold som er avklart opp mot hva en reguleringsplanprosess vil avklare.

Det er et poeng at antallet hytter og sengeplasser bør holdes nede for å begrense virkningen for villreinen, særlig når det er kjent at villreinstammen i Nordfjella er blitt klassifisert med dårlig tilstand etter kvalitetsnormen. Økt ferdsel er en utfordring for de fleste villreinområdene med negativ påvirkning på villreinen.

Statsforvalteren har tatt i betraktning situasjonen for villreinen i Nordfjella og nasjonale mål og forventinger om å bedre tilstanden fraråde at søknaden innvilges. Det vises til den kjente tilstanden til villreinstammen i Nordfjella og de mener at kommunen ikke bør godkjenne nye

hytter eller vesentlig utvidelse av eksisterende hytter i disse områdene, da dette vil forverre situasjonen på sikt.

Søker argumenterer med at antall sengeplasser ikke skal øke da soverom inne i hytta skal gjøres om til tilleggsdel og at sengeplassene flyttes ut i annekset. I tidligere søknad har ikke søknad om bruksendring for dette vært inkludert og kommunen kunne derfor ikke sikre at antallet ikke økes. I etterkant av klageavgjørelsen til Statsforvalteren i Innlandet har tiltakshaver søkt om bruksendring fra hoveddel til tilleggsdel, i den eksisterende fritidsboligen, der et soverom skal endres til tørk/bodareal. Ut fra tiltakshaver merknader vil derfor ikke overnattingskapasiteten økes. Tillatelse til dette ble gitt 25.11.2025.

Administrasjonen mener dette er et positivt grep som vil kunne sikre at antallet sengeplasser ikke øker og at ferdsel inn i villreinområdene ikke vil øke. Ved en eventuell innvilgelse av dispensasjonen må i så fall dette sikres ved vilkår at bruksendringen skal gjennomføres for at dette kan tillegges vekt i saken. Selv om det er gitt en tillatelse betyr ikke det at det vil gjennomføres. Dette er også i tråd med Statsforvalteren i Innlandet sine kommentarer.

Det vises likevel også til *Statlige planretningslinjer for arealbruk og mobilitet* som ble vedtatt 20. desember 2024, hvor det i punkt 3.5 og 3.8 slås fast viktigheten av å unngå utbygging i og over skoggrensen og at arealplanleggingen skal bidra til å nå målet om en helhetlig og restriktiv arealforvaltning av villreinfjellet. Det vises også til regional plan for areal og transport i Buskerud 2018, Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2023-2027 og veilederen om fritidsbebyggelse til Kommunal- og distriktsdepartementet fra 2022, som alle er tydelige på at det ikke bør legges til rette for utbygging over skoggrensen og i overgangssonen mot snaufjellet.

Annekset er omsøkt på en eiendom som ligger ca. 1038 moh. Området eiendommen ligger i er vurdert å ligge i helt i grensen mellom det høyestliggende skogbeltet og snaufjellet. Tomten inngår også i et større område, hvor tiltak gir en samlet påvirkning, uavhengig av om hver enkelt tomt har skog/enkeltrær eller ikke. Ustaoset er også et område hvor det er kartlagt for den rødlistede naturtypen boreal hei.

I kommuneplanens bestemmelser punkt 2.1 e) og h) er det bestemmelser om landskap og lokalisering. Det tillates ikke bebyggelse plassert på snaufjell eller markerte høydedrag, og nye bygninger skal ha god tilpasning til terreng og landskap. Det må både skjæres og fylles i terrenget for å få bygd annekset og det vil føre til inngrep i eksisterende terreng. Tiltaket vil føre til et nytt bygg på eiendommen som vil gjøre at området får et mer bebygd preg.

Det vurderes at det er liten tvil om at formålet med plankravet tilsidesettes. Lovens krav er likevel at tilsidesettelse må være «vesentlig». Om vesentlighetsvurderingen ved dispensasjon fra plankrav, har Sivilombudet i en uttalelse fra 2020 (SOM-2019-4292) vist til at det er naturlig å ta utgangspunkt i hva en reguleringsplan for området vil kunne avklare. Deretter må det sees hen til om disse forholdene allerede er avklart på en annen måte, f.eks. gjennom kommuneplanbestemmelser, etablert infrastruktur, eller at området har en etablert bebyggelsesstruktur. Dersom viktige forhold ikke er avklart, tiltakets virkning for omgivelsene er av en viss grad eller størrelse, eller tiltaket er særlig omstridt, vil det være vanskelig å konkludere med at hensynene bak plankravet ikke blir vesentlig tilsidesatt ved en dispensasjon etter pbl. § 19-2 andre ledd første punktum.

Administrasjonen vurderer likevel på samme måte som ved saksfremlegget ved den tidligere behandlingen, at det ut fra tiltakets plassering i landskapet, landskapstypen, ingen økt kapasitet (forutsatt sikret gjennomført bruksendring) og nærliggende bygg at en dispensasjon ikke vil vesentlig tilsidesette formålet med plankravet i punkt 1.1.

Fordeler og ulemper

Vilkåret innebærer at det må kunne påvises relevante fordeler ved dispensasjon. Slike fordeler må være tilstrekkelig spesifisert og klart angitt, og de må ligge innenfor de rammene plan- og bygningsloven setter. For å unngå at dispensasjoner blir hovedregelen, snarere enn unntaket, er det også viktig at det kan pekes på klare og spesifiserte fordeler som gjør seg særskilt gjeldende i den aktuelle saken. Som det fremgår av bestemmelsens ordlyd er det ikke tilstrekkelig at relevante fordeler ved dispensasjon er mer tungtveiende enn ulempene, de må være «klart større». I denne saken er det i tillegg tale om dispensasjon fra et plankrav. Spørsmålet er derfor egentlig ikke hvilke fordeler og ulemper som oppføring av tilbygget vil medføre, men fordeler og ulemper ved å gjennomføre en planprosess i tråd med plankravet.

Plan- og bygningslovens utgangspunkt er at arealdisponering skal skje gjennom plan.

Utbygging etter dispensasjon skal kun skje unntaksvis.

I søknaden har ikke tiltakshaver vist til noen konkrete fordeler med tiltaket. Det positive er at antallet sengeplasser ikke økes, men en kan ikke si at det utgjør en klar fordel, da situasjonen med tanke på ferdsel ikke økes ikke endrer seg fra dagens situasjon. En fordel ville vært dersom i kapasiteten i en mer betydelig grad reduseres. Dermed mener ikke administrasjonen at et vilkår om gjennomføringen av bruksendringen, vil føre til at fordelene her blir klart større enn ulempene. Søknaden legger opp til et nytt bygg på eiendommen som vil føre til nye terrenginngrep. I klagen viser Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus til at fortetting vil forsterke det bebygde preget i negativ retning. Dette må være å anse noe som bør få sin avklaring gjennom en planprosess, og dermed en ulempe å innvilge en dispensasjon.

Søknaden innebærer også at tiltakshaver vil rive eksisterende terrasse på ca. 30 m², for å ikke øke den totale bygningsmassen. Det fører til at noe av det bebygde preget vil reduseres, men virkningen av et anneks sammenlignet med en terrasse er heller ikke helt sammenlignbart, spesielt med tanke på det visuelle. Administrasjonen mener dette ikke er en klar nok fordel for det bebygde preget på eiendommen, og det vil likevel økes.

Fordelene med en dispensasjon er av generell og privat art som alle kan gjøres gjeldende, og disse fordelene kan ikke vurderes til å være av slik tyngde at det veier opp for disse ulempene knytt til regionale og nasjonale interesser. Når det ikke er gjennomført en reguleringsplanprosess vil ikke foreligge tilstrekkelig kunnskap om hvilke virkninger tiltaket vil ha for naturmiljøet, og da skal forvaltningen ta sikte på å unngå vesentlig skade på naturmangfoldet, jf. naturmangfoldloven § 9.

Det er ikke funnet at fordelene er klart større enn ulempene. Det andre vilkåret kommunen har for ev. å kunne fatte vedtak om dispensasjon, er da ikke til stede.

Samlet vurdering

Administrasjonen har kommet frem til at vilkårene for dispensasjon ikke er til stede, da vilkåret om at fordelene må være klart større enn ulempene ikke er vurdert å være oppfylt. Administrasjonen mener derfor at søknaden må avslås jf. pbl. § 19-2 andre ledd.

Vurdering av dispensasjon fra kravet om tilstrekkelig slokkevann jf. pbl. § 27-1.

Siden vilkårene for dispensasjon fra plankravet ikke er oppfylt, behandler ikke kommunen denne dispensasjonssøknaden

Kommentarer til videre behandling i utvalget

Dersom utvalget kommer til en annen konklusjon enn administrasjonen og vedtaket skal ha mulighet til å kunne stå seg må vedtaket tilstrekkelig begrunnes jf. forvaltningsloven §§ 16 og 17. I tillegg må en forholde seg til Statsforvalterens kommentar og veiledning, og dermed svare ut de punktene det vises til i klageavgjørelsen. Manglende svar på disse forholdene vil kunne føre til at vedtaket igjen oppheves dersom det påklages. Ved en innvilgelse av søknaden må også presedensfaren iht. § 19-2 første ledd, «kan» vurderingen», vurderes opp mot at flere lignende saker kan medføre uheldig bit-for-bit utbygging i fjellet, jf. settestatsforvalter sin klageavgjørelse.