



55/230/0/0 Tilbygg, Søterotvegen 3, Haugastøl - Fremleggelse av sak vedr. omgjøring av delegert vedtak

Saksnr.	Utvalg	Møtedato
	Kommunestyre	

Rådmannens innstilling

Hol kommune opprettholder delegert vedtak med saksnummer 573/24, om avslag på søknad om dispensasjon fra kommuneplanens arealdel punkt 1.1 om krav til reguleringsplan for oppføring av tilbygg til eksisterende fritidsbolig på eiendommen gnr. 55 bnr. 230. Vedtaket omgjøres ikke.

Saken avgjøres av

Kommunestyret

Vedlegg

Vedlegg

- 1 Fullstendig saksprotokoll 55/230/0/0 Tilbygg, Søterotvegen 3, Haugastøl - Vurdering av vilkårene for omgjøring etter forvaltningsloven § 35
- 2 Søknad om dispensasjon fra plankravet
- 3 1100-Ny Situasjonsplan
- 4 1000-Eksisterende situasjonsplan
- 5 3010-Fasader

- 6 3000-Ny Etasje 1
- 7 3020-Snitt
- 8 3020-Snitt1
- 9 2010-Eksisterende Fasader
- 10 2000-Eksisterende Etasje 1
- 11 55/230/0/0 Tilbygg, Søterotvegen 3, Haugastøl - Plankrav.
Dispensasjonsbehandling.
- 12 Xerox Scan 24092024095121.pdf
- 13 Fullstendig saksprotokoll 55/230/0/0 Tilbygg, Søterotvegen 3, Haugastøl - Klage på
avslag om dispensasjon fra plankrav
- 14 Vedtak i klagesak - Byggesak - Hol 55_230 - Søterotvegen 3 - Haugastøl - tilbygg til
fritidsboli.pdf
- 15 Hol - Uttalelse til varsel om ny behandling - Søknad om dispensasjon for oppføring
av et tilbygg.pdf
- 16 Til uttale - ny behandling av søknad om dispensasjon - gbnr. 55_230 - Søterotvegen
3 - Hol kommu.pdf
- 17 Hol kommune - Byggesak - Gbnr 55_230 - Søtrotvegen 3 - Haugastøl - Oppføring
av tilbygg - Uttalelse til varsel om ny behandling av sak.pdf
- 18 Vedr Tilbygg Søtrotvegen.pdf
- 19 55/230/0/0 Tilleggsinformasjon

Saksopplysninger

Hol kommune avslo søknad om dispensasjon den 05.09.2024:

«Med hjemmel i plan- og bygningsloven § 19-2 avslås dispensasjonssøknad for oppføring av et tilbygg på 38m2 BYA til en eksisterende fritidsbolig på 110m2 BYA. Kommunen vurderer at det vil være en vesentlig tilsidesettelse av formålet bak plankravet og nasjonale interesser, der virkningen for naturmangfold i et sårbart område bør avklares gjennom en reguleringsplanprosess. Kommunen kan ikke se at hensynene bak plankravet for mindre tiltak i sårbare områder ikke eller i liten grad gjør seg gjeldende i saken, der fordelene ikke er klart større enn ulempene.»

Tiltakshaver påklaget vedtaket 24.09.2024. Utvalg for plan og utvikling tok ikke klage til følge og saken ble oversendt Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus for endelig klagebehandling.

Klageinstansen fattet følgende vedtak av 19.03.2025:

Statsforvalteren opprettholder kommunens vedtak 05.09.2024. Klagen har ikke ført frem. Vedtaket er endelig. Dere kan ikke klage på vedtaket, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Omgjøring

I kommunestyremøte 20.03.2025 ble det fattet følgende vedtak i sak RS 15/25:

Vedtak

Referatsak 15/25 tas til orientering med merknad fra Henning Solhaug om at Hol Høyre og Hol Frp ønsker saken til behandling i neste kommunestyremøte. I en epost fra Hanne Haatuft, Hol høyre, til ordfører fredag 4. april ble det i tillegg bedt om: Vi ber samtidig om at følgende referatsaker fra UPU sitt møte 3.4.25; RS 13/2025 og RS 14/2025 også settes på saklista til kommunestyremøtet 10.4.25 for ny realitetsbehandling. På vegne av Hol Høyre og Hol FrP.

Administrasjonen var deretter i dialog med juridisk avdeling hos Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus knyttet til hvordan en slik begjæring skulle håndteres, da vedtaket er stadfestet av Statsforvalteren som klageinstans. Administrasjonen ønsket å få veiledning knyttet til muligheten underinstansen har til å omgjøre et vedtak som overinstansen har stadfestet som klageinstans. Forvaltningsloven har ingen bestemmelser om dette.

Det vurderes at der Statsforvalteren som klageinstans (overinstans) stadfester kommunens (underinstansen) vedtak, vil det fortsatt måtte regnes som underinstansen vedtak. Det vil derfor være mulig for underinstansen å omgjøre sitt vedtak etter reglene i forvaltningsloven. Dersom overinstansen hadde truffet et nytt vedtak som tar selvstendig stilling til saken og kommer i istedenfor underinstansens vedtak, kan man si at det ikke foreligger noe vedtak fra underinstansen som underinstansen kan omgjøre.

I denne saken har Statsforvalteren gjennom en klagebehandling stadfestet kommunens vedtak, og dermed er vedtaket fortsatt å regne som kommunens/underinstansens vedtak, som det vil være mulig for kommunen å omgjøre etter reglene i forvaltningsloven.

Statsforvalterens konklusjon i sin veiledning ovenfor kommunen er at kommunestyret selv må vurdere om det har adgang til å omgjøre vedtaket i lys av det overnevnte, herunder om «det er tale om en mer løpende regulering og det nå foreligger andre forhold». Videre må kommunestyret vurdere om vilkårene for omgjøring er til stede, jf. forvaltningsloven § 35 første ledd.

Ut fra dette ble begjæringen fremsatt i møte 20.03.2025 (og 04.04) tolket som en begjæring etter kommuneloven § 11-3 om at det skal legges frem en sak som tar for seg om vilkårene for omgjøring er til stede eller ikke.

Saken ble først behandlet i kommunestyret 23.05.2025, men ble utsatt med følgende begrunnelse: *Sak 56/25 utsettes til etter at Settestatsforvalter har behandlet tidligere saker som Statsforvalter har påklaget.*

Saken ble satt opp igjen på sakslista i kommunestyremøte 24.10.2025. Administrasjonens innstilling var at selv om vilkårene for omgjøring kunne være til stedet, så burde ikke kommunestyret benytte seg av omgjøringsadgangen. Det er flere hensyn som taler mot omgjøring og det finnes ingen sterke allmenne interesser som tilsier at vedtaket bør endres. Administrasjonen kom frem til at vilkårene for omgjøring under tvil kunne sies å være oppfylt.

Kommunestyret fattet følgende vedtak i sak 125/25:

Vedtak

Kommunestyret i Hol viser til plan- og bygningsloven § 11-6 og forvaltningsloven § 35, samt Statsforvalterens juridiske avklaring av 1. april 2025. Kommunestyret vurderer at vilkårene for omgjøring etter forvaltningsloven § 35 første ledd bokstav a) er oppfylt i sak 55/230 Det foreligger nye opplysninger og endret praksis i behandlingen av plankrav og tolkningen av kommuneplanens punkt 1.2 e, som ikke er politisk forankret. Kommunestyret finner at saken

gjelder løpende arealforvaltning, og at kommunen har rett og plikt til å foreta en ny vurdering når praksis er endret uten politisk vedtak. Det legges til grunn at tiltakene gjelder etablerte hytteområder med eksisterende infrastruktur, og at en ny vurdering ikke vil stride mot hensynet til villrein eller naturmangfold. Kommunestyret beslutter derfor å ta saken opp til ny behandling. Administrasjonen bes forberede ny saksframstilling og varsle berørte parter før endelig behandling.

Varsling og høringsuttaler

Berørte parer ble varslet i brev av 02.01.2026. Av merknader kom det inn tilleggsinformasjon fra tiltakshaver og uttale fra Villreinnemda for Nordfjella, Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus og Buskerud fylkeskommune.

Villreinnemda for Nordfjella kommenterer følgende:

Villreinnemnda kan ikkje sjå at vi har hatt denne saka til behandling, kommunens arkivsak 2024/2936, utan at vi kjenner bakgrunnen for dette. Vi reknar det likevel som tilstrekkeleg i denne saka at uttale er sendt frå Statsforvaltaren i ØBOA, og vi støtter uttalen derifrå.

Fylkeskommunen og klima- og miljøvernavdelingen hos Statsforvalteren viser til tidligere uttalelser i saken da tiltaket ikke er endret siden den gang. Statsforvalteren ber om at det gjøres en nøye vurdering av om vilkårene for omgjøring er til stedet. Det vises til at saken berører nasjonale og regionale hensyn.

Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus hadde følgende merknader, mottatt 08.07.24:

Vi mener omsøkte dispensasjon kommer i konflikt med nasjonale og regionale føringer som omfatter arealer over tregrensen og områder som grenser inn mot villreinens leveområder. Vi fraråder derfor kommunen å gi dispensasjon og vil vurdere å klage på en eventuell innvilgelse av søknaden. Vi vektlegger spesielt faren for en vanskelig håndterbar praksis ved å innvilge søknaden. Vi ber om å få tilsendt vedtaket.

Buskerud fylkeskommune hadde følgende merknader, mottatt 17.07.2024:

Hensyn til landskaps-, natur- og friluftslivsverdier: Vi viser til Regional plan for areal og transport i Buskerud som en viktig føring. Her er det gitt prinsipper for bruk og vern av areal, og lagt til grunn en balansert utvikling i skogs- og fjellområder som ivaretar hensyn til landskaps-, natur- og friluftslivsverdier.

Eiendommen ligger i overgangssone mot tregrensa, som er et sårbart landskap hvor inngrep kan gi både nær- og fjernvirkning og hvor det ikke er ønskelig med videre utbygging, jf. de regionale føringene om landskap.

Når det gjelder en eventuell dispensasjon fra plankrav, ber vi kommunen vurdere saken nøye i lys av hensynene bak plankravbestemmelsene i kommuneplanen, og konsekvensene for landskaps-, natur- og friluftslivshensyn av en eventuell presedensvirkning av et eventuelt positivt vedtak.

Vi viser til at det i en reguleringsplanprosess stilles større krav til medvirkning og utredning av virkningene av forslaget for omgivelsene enn gjennom byggesaksbehandling. Ut fra at det er et sårbart landskap vurderer fylkeskommunen at dette i utgangspunktet ville være en mer tilrådelig prosess for å avklare eventuell utbygging enn å gi dispensasjon fra plankravet.

Vi vil samtidig be kommunen vurdere omsøkte tiltak nøye ut fra hensynet til landskaps- og terrengtilpasning. Vi viser til bestemmelser om landskapshensyn i gjeldende kommuneplan. Vi vil også vise til at området er foreslått avsatt til LNF-formål i forslag til ny kommuneplanens arealdel som har vært på høring, ut fra hensyn til landskaps-, natur- og friluftslivsverdier. Vi gjør oppmerksom på at kommunen står fritt til å avslå dispensasjonssøknader som ikke er i tråd med ønsket utviklingsretning.

Tiltakshaver kom med ytterligere tilleggsinformasjon 09.02.2026. Denne er vedlagt. Det oppsummeres med følgende:

«Det begjæres herved at kommunen tar dispensasjonssøknaden til følge. Det foreligger ikke ulemper ved tiltaket. Det foreligger en klar overvekt av fordeler; mer glede for kommunenes hytteeiere av sin hytteeiendom, inntekter til kommunens næringslivsaktører (snekkere, rørleggere, transport, arkitekter mv) – og dermed også mer skatteinntekter for kommunen,

økt vedlikehold av eiendommene osv. I lys av kommunens egen forvaltningspraksis fremstår det videre som vilkårlig forskjellsbehandling dersom ikke denne sak skal behandles på like vilkår og under like rammer som tidligere og lignende saker».

Forhold til overordnet plan

I kommuneplanens arealdel for Hol (2014-2025) er eiendommen vist som fritidsbebyggelse. Etter punkt 1.1 er det et plankrav for oppføring av ny fritidsbolig. I eksisterende byggeområder uten reguleringsplan kan utbygging tillates så lenge det ikke er i konflikt med kriterier i 1.2 e). Strekpunkt 6 viser til at utbyggingen ikke skal plasseres i «område med vesentlige friluftsinnteresser, sårbare områder i snaufjell eller områder som er viktige for naturmangfold».

Miljøkonsekvenser

Se under vurdering.

Økonomiske konsekvenser

Ikke relevant

Vurdering

Kommunen kan bare gi dispensasjon dersom hensynene bak gjeldende plan, lovens formålsbestemmelse eller nasjonale eller regionale hensyn ikke blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene, jf. plan- og bygningsloven § 19-2. 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.

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 den enkelte sak. Dersom vilkårene er oppfylt kan kommunen gi dispensasjon, men det er ingen som har krav på det. En eventuell dispensasjon skal begrunnes nøye ut fra konkrete forhold i saken, for å unngå at det skapes en uheldig presedens.

Tilsidesette formålet med bestemmelsen

Det overordnede formålet bak plankravet er å sikre at utbygging skjer etter en helhetlig og grundig vurdering i et bestemt område ut fra landskapstilpasning og krav til infrastruktur. Prosessen sikrer at synspunkter fra offentlige myndigheter, grunneiere og andre berørte får anledning til å fremme sine synspunkter.

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.

Det omsøkte tilbygget på 38m² BYA er etter plan- og bygningsloven vil plasseres i et sårbart område i høyfjellet, der et sentralt formål med plankravet er å avklare virkningen for naturmangfold, friluftsinnteresser mv. De fleste tomtene i området er allerede utbyggt med fritidsboliger, der infrastruktur med veier, vann og avløp mv. er avklart. Flere av de hensynene som normalt vil bli avklart gjennom en reguleringsplanprosess er dermed allerede avklart.

Kommunen har imidlertid 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. Hva som ligger i dette kriteriet, har endret seg over tid i tråd med nyere kunnskap. Det er i senere tid lagt mer vekt på og hensyn til å ta vare på sårbare landskap og viktige områder for planter og dyr.

Fritidsboligen ligger kun ca. 260 meter fra leveområdet til villreinen, selv om den ligger utenfor regional plan for Nordfjella. Tilbygget vil inneholde to nye soverom, samt et nytt bad, men til gjengjeld fjernes de to eksisterende soverommene som blir et oppholdsrom på 29,5m². Det kan anføres at antall sengeplasser dermed ikke økes. Samtidig vurderer kommunen at økt areal innebærer en reell potensiell økning i sengeplasser, uavhengig av hva dagens plantegning illustrerer. Det nye oppholdsrommet kan enkelt benyttes som eller endres til sengeplasser igjen, enten av nåværende eller senere hytteiere. Som Statsforvalteren viser til, så er det et poeng at antallet hytter og sengeplasser bør holdes nede for å begrense virkningene for villreinen, særlig når det er kjent at villreinstammen i Nordfjella har blitt klassifisert med dårlig tilstand etter kvalitetsnormen. Økt ferdsel er en utfordring for de fleste villreinområdene med negativ påvirkning på villreinen, der Statsforvalter mener kommunen bør være forsiktige med å åpne opp for store hytter i områdene som grenser til leveområdene. Kommunen vurderer derfor at tilbygget med økte sengeplasser tilsidesetter nasjonale føringer.

Kommunens vurdering er at en dispensasjon vil tilsidesette nasjonale føringer, i tillegg til hensynet med å avklare virkningen for naturmangfold, friluftsjnteresser mv. bak bestemmelsen om plankrav. Spørsmålet er imidlertid om tilsidesettelsen er vesentlig. 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 med tanke på innholdet i en reguleringsplan.

Kommunen vurderer at eksisterende fritidsbolig på 110m² kan anses som en romslig fritidsbolig som vil ivareta et «alminnelig hytteliv», der en økning på 38m² vil innebære en (potensiell) økning i sengeplasser som igjen vil påvirke uønsket ferdsel til villreinområder. Av hensyn til dette bør utbygging i eller i nærheten til slike områder kun skje der større områder er helhetlig vurdert i plansammenheng. Terskelen for utbygging i høyfjellsområder er blitt høyere, der denne eiendommen ligger i overgangssone mot tregrensa som er et sårbart landskap. Inngrep her kan gi både nær- og fjernvirkning. Om en videre utbygging kan skje, bør da som hovedregel avklares ved utarbeiding av reguleringsplan. Kravet om reguleringsplan er i hovedsak ikke satt for å åpne for at utbygging kan skje på etablerte enkelttomter, men slik at den samlede konsekvensen av utbygginger, slik Statsforvalteren og fylkeskommunen peker på, blir vurdert opp mot andre interesser og verdier i et større

område som kan bli påvirket av utbyggingene. En reguleringsplan tar derfor ikke bare hensyn til at en enkeltomt til fritidsformål, kan knyttes til infrastruktur, ikke skaper silhuettvirkning eller er vurdert til å ikke føre til større inngrep i naturen. I en planprosess vil det gjøres konkrete vurderinger av hvilket omfang utbygging skal skje i disse områdene opp mot en tålegrense for området i samråd med aktuelle høringsinstanser og berørte parter. Ved å se et større område under ett, vil også summen av flere tiltak kunne utredes. Der vil det også gjøres en vurdering av om det i det hele tatt bør tillates videre utbygging i disse områdene.

Kommunen vurderer derfor at tilsidesettelsen av nasjonale føringer/interesser og hensynet til å avklare virkningen for naturmangfold bak bestemmelsen om plankrav er vesentlig.

Fordeler og ulemper

Det andre vilkåret som må være oppfylt for å kunne gi dispensasjon er at fordelene med dispensasjonen er klart større enn ulempene. Fordelene og ulempene knytter seg til gjennomføring av en planprosess i tråd med plankravet. Vurderingstemaet er følgelig hvilke fordeler og ulemper det gir å fravike den fastsatte fremgangsmåten i denne konkrete saken (jf. SOM-2019-4292).

Søker anfører at de ikke kan se at det finnes vesentlige ulemper knyttet til å gi dispensasjon fra planformålet, da tilbygget til eksisterende hytte oppfyller kravene i kommuneplanens arealdel pkt. 1.2. Av fordeler vises det til at tiltakshaver får en større hytte som kan huse hans økende familie.

Kommunen presiserer at fravær av ulemper ikke er ansett å utgjøre en fordel i seg selv, se blant annet LB-2019-183702.

Fordelene ved dispensasjon fra plankrav vil gjerne være å unngå en tid- og ressurskrevende planprosess, noe som vil gjelde for de fleste dispensasjoner fra plankravet. Der hvor også samfunnet har en interesse av at tiltaket ikke bare gjennomføres, men gjennomføres raskt, kan dette veie tyngre – men dette hører trolig til sjeldenhetene. Samtidig er det nærliggende å legge til grunn at samfunnet har en interesse i å unngå unødvendig ressursbruk generelt, og kan følgelig påberopes som en fordel for de aller fleste. Sivilombudet har vist til at det

bare er «der hensynene bak plankravet ikke eller bare i liten grad gjør seg gjeldende ved den aktuelle saken, at fordelene ved å dispensere vil kunne anses klart større enn ulempene etter en samlet vurdering» (SOM-1029-4292).

Statsforvalteren fraråder at søknaden godkjennes på grunn av det sårbare høyfjellandskapet. Fylkeskommunen viser til at det er en mer tilrådelig med en reguleringsplanprosess for å avklare eventuell utbygging i et sårbart landskap, fremfor å gi dispensasjon fra plankravet. Kommunen vurderer at det er en ulempe at virkningen for naturmangfold i dette sårbare landskap ikke er avklart gjennom en planprosess.

Kommunen kan ikke se at hensynene bak plankravet for mindre tiltak i sårbare områder ikke eller i liten grad gjør seg gjeldende i saken. Både Statsforvalteren og fylkeskommunen har frarådet at dispensasjon bør gis. Kommunen vurderer at det ikke er vist til fordeler ved dispensasjonen som er «klart større» enn ulempene, som innebærer at vilkåret ikke er oppfylt.

Samlet vurdering

Rådmannen legger frem samme vurdering som gjort i det opprinnelige vedtaket med saksnummer 573/24 (vedlegg nr. 11). Rådmannen kan ikke se at det foreligger noe grunnlag for å omgjøre vedtaket. Statsforvalterens klagebehandling, med vedtak datert 19.03.2025 stadfester dette. I vedtaket vises det til at Statsforvalteren mener at kommunen har foretatt en tilfredsstillende drøftelse av vesentlighetsvilkåret, og er enig i vurderingen av at vilkåret ikke er oppfylt. Statsforvalteren kunne ikke se at det er grunn til å sette til side denne vurderingen. Videre vurderer de det som klart at fordelene av å dispensere fra plankravet i dette tilfellet ikke kan anses som klart større enn ulempene.

Det er ikke foretatt noen endringer i søknaden siden saken ble behandlet sist og det er heller ingen andre forhold som er endret. Tiltakshavers tilleggsmerknader tilfører heller ikke noe nytt.

Kommunestyrets behandling

Dersom kommunestyret kommer til en annen konklusjon enn administrasjonen og vedtaket skal ha mulighet til å kunne stå seg, må vedtaket begrunnes tilstrekkelig, jf. forvaltningsloven §§ 24 og 25. Der vedtaket omgjøres til innvilgelse av dispensasjonssøknaden etter plan- og bygningsloven § 19-2 andre ledd, må det i begrunnelsen fremgå at hvert av lovens kumulative vilkår er vurdert og hvilke konklusjoner vurderingene munner ut i. Det må i tillegg vises til hvorfor en kommer til en annen konklusjon enn administrasjonen. Som utgangspunkt må vedtaket vise til forvaltningsloven § 35 a), hjemmel for omgjøring av vedtak uten klage og plan- og bygningsloven § 19-2 andre ledd, hjemmel for dispensasjon.