



**52/313/0/0 Tilbygg, Nyestølvegen 195, Ustaoset - Fremleggelse av sak vedr.
omgjøring av delegert vedtak**

Saksnr.	Utvalg	Møtedato
	Kommunestyre	

Rådmannens innstilling

Hol kommune opprettholder delegert vedtak 609/24, 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. 52 bnr. 313. Vedtaket omgjøres ikke.

Saken avgjøres av

Kommunestyret

Vedlegg

Vedlegg

- 1 Fullstendig saksprotokoll 52/313/0/0 Tilbygg, Nyestølvegen 195, Ustaoset - Klage på avslag om dispensasjon fra plankrav
- 2 Sitplan_060624
- 3 Perspektiver_060624
- 4 Fasader_etter_060624
- 5 Plan_1_etter_060624
- 6 Snitt_idag_etter_060624

- 7 Fasader_idag_060624
- 8 A_følgebrev_Dispensasjon_060624
- 9 Plan_1_idag_060624
- 10 Hol - Uttalelse til søknad om dispensasjon for oppføring av tilbygg til en hytte ved Ustaoset - .pdf
- 11 Hol kommune - Byggesak - Gbnr 52_313 - Nyestølvegen 195 - Ustaoset - Tilbygg - Dispensasjon - Oversendelse av sak for uttale.pdf
- 12 52/313/0/0 Tilbygg, Nyestølvegen 195, Ustaoset - Dispensasjonsbehandling. Plankrav.
- 13 Vedtak i byggesak - Hol 52_313 - Nyestølvegen 195 - Ustaoset - tilbygg.pdf
- 14 Fullstendig saksprotokoll 52/313/0/0 Tilbygg, Nyestølvegen 195, Ustaoset - Vurdering av vilkårene for omgjøring etter forvaltningsloven § 35
- 15 Til uttale - dispensasjon - gbnr. 52_313 - Nyestølvegen 195 - tilbygg til fritidsbustad - Hol ko.pdf
- 16 Hol - Uttalelse til varsel om ny behandling i sak - Søknad om dispensasjon for oppføring av et t.pdf
- 17 Hol kommune - Byggesak - Gbnr 52_313 - Nyestølvegen 195 - Ustaoset - Tilbygg - Dispensasjon - Uttalelse til varsel om ny behandling av sak.pdf

Saksopplysninger

Hol kommune avslo søknad om dispensasjon i vedtak med saksnummer 609/24 den 05.09.2024:

Med hjemmel i plan- og bygningsloven § 19-2 avslås dispensasjonssøknad fra kommuneplanens arealdel, punkt 1.1 om krav om utarbeidelse av reguleringsplan for oppføring av et tilbygg på 41m2 BYA til eksisterende fritidsbolig.

Tiltakshaver påklaget vedtaket 25.09.2024. 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 05.09.24 (i sak 24 /3268) om avslag på dispensasjon fra plankravet i kommuneplanen. Klagen har ikke ført frem.

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 sakslista 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.

Administrasjonen la derfor frem en sak til kommunestyret. Saken ble først behandlet i kommunestyret 23.05.2025, men ble utsatt med følgende begrunnelse:

Sak 57/25 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 126/24:

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 52/313 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. Kommunestyret viser til ovennevnte tekst og gjelder den konkret for sak 52/313 – tilbygg til fritidsbolig på Ustaoset. Administrasjonen bes forberede ny saksframstilling i tråd med dette vedtaket.

Varsling og høringsuttaler

Berørte parer ble varslet i brev av 02.01.2026. Det har kommet inn uttale fra Villreinnemda for Nordfjella, Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus og Buskerud fylkeskommune.

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.

Villreinnemda for Nordfjella kommenterer følgende:

Villreinnemda kan ikke sjå at vi har hatt denne saka til behandling, kommunens arkivsak 2024/3268, 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.

Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus hadde følgende merknader, mottatt 04.07.24:

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 om søknaden innvilges. Vi ber om å få tilsendt vedtaket

Buskerud fylkeskommune hadde følgende merknader, mottatt 12.07.2024:

Vi viser til Regional plan for areal og transport i Buskerud som legger til grunn en balansert utvikling av skogs- og fjellområder hvor det tas hensyn til landskaps-, natur- og

friluftslivverdier. Tiltaket som det er søkt om, innebærer at utnyttingsgraden blir betydelig økt, fra 105 m2 til ca 150 m2. Vår vurdering er at selv om området bærer preg av utbygging, kan tiltaket medvirke til økt påvirkning på landskapet og påvirke hensynet til det tilgrensende villreinområdet. Vi ber om at kommunen vurdere konsekvensene av et eventuelt positivt vedtak og vurdere mulig presedensvirkning og hvilke konsekvenser dette kan få for hensynet til landskap-, natur- og friluftslivsverdier i lignende betenker.

Tiltakshaver har ikke kommentert ny behandling.

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

Dersom vedtaket omgjøres til gunst for tiltakshaver kan kommunen måtte dekke eventuelle vesentlige kostnader ved utarbeidelse av begjæringen som har vært nødvendige for å få endret vedtaket, jf. forvaltningsloven § 36.

Vurdering

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 må ut fra dette foreta en konkret vurdering av saken. Videre må en eventuell dispensasjon kunne begrunnes nøye ut fra konkrete forhold i saken, for å unngå at det skapes en uheldig presedens. Dersom vilkårene er oppfylt kan kommunen gi dispensasjon, men det er ingen som har krav på det.

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 41m2 BYA vil plasseres over tregrensa, 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 utbygd med fritidsboliger, der infrastruktur med veier, vann og avløp mv. er avklart.

Mange 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 om lag 760 meter fra leveområdet til villreinen, selv om den ligger utenfor regional plan for Nordfjella. Tilbygget vil inneholde soverom, allrom, bad og teknisk rom. Et av de eksisterende soverommene på 9m² vil omgjøres til bod, der utvendig bod på 5m² skal rives. Søker viser til at det ikke søkes om økning i sengeplasser, men en ominnredning og omdisponering av arealer i hytten. Kommunen vurderer at økt areal innebærer en reell potensiell økning i sengeplasser, uavhengig av hva dagens plantegning illustrerer. Det nye allrommet kan for eksempel enkelt benyttes som eller omgjøres til sengeplasser, enten av nåværende eller senere hytteeiere. Som statsforvalteren viser til, følger det av 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, at det ikke bør legges til rette for utbygging over tregrensen. Videre 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 (potensielt) 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, friluftsjntresser 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 105m² (med en mindre bod på ca. 5m²) kan anses som en romslig fritidsbolig som vil ivareta et «alminnelig hytteliv», der en økning

opptil 150m² BYA vil innebære en 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 over tregrensa i et sårbart område i snaufjellet. 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 ett 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.

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. Det skal være klare og spesifiserte fordeler som gjør seg særskilt gjeldende i den aktuelle saken, som er «klart større» enn ulempene.

Søker viser til som en fordel at fritidsboligen vil utbedres og tilleggs-isoleres slik at det energimessig oppnås en forbedring av energikonsum, der det er en samfunnsmessig fordel med utbedring av energiltak. Tilleggs-isoleringen vil bevare gode kvaliteter hytten har i dag, der bevaringsverdige bygningselementer styrker kulturvernet. Eksisterende hytte blir gjenbrukt.

Søker viser til at hytten dempes mer i terrenget, i balanse med skjæring av terrenget inn mot kollen og for å hensynta natur og kulturlandskapet. Det vil benyttes naturmaterialer på hytten som trekledning, trebord på tak og stein på fasade. Alt i mørke dempede farger. Vinduer vil være mørke og glass på vinduer vil være ikke reflekterende. Tilbygget er en

videreføring av eksisterende hytte i lengderetning. Tilbygget plasseres på den side hvor terrenget stiger noe opp i bakkant, slik at tilbygg og hytten vil etter utbygging fremstå dempet og lavtbyggende i omgivelsene. Steinbruken på fasadene vil visuelt dempe høyden og skjerme hyttens værhud mot den dominerende vindretning fra nordvest.

Søker viser til bedre tilgjengelighet og tilrettelegging for hele familien i alle aldre tilpasset forskjellige livsfaser. Fritidsboligen blir oppgradert uten at det går på bekostning av naturen, klimaet, land- og jordbruk samt fritidsinteresser.

Av ulemper viser søker til at det blir noe større fotavtrykk til tilbygget på eiendommen enn i dag, men samlet sett innenfor maksimalt tillatt bebygget areal på 150 m² BYA. Kommunen presiserer at et eventuelt fravær av ulemper ikke er ansett å utgjøre en fordel i seg selv, se blant annet LB-2019- 183702.

Kommunen vurderer at utbedring av energiltak er en relevant fordel. Kommunen vurderer samtidig at slik utbedring kan gjennomføres ved en økning av kvalitet på eksisterende bebyggelse, og i utgangspunktet ikke betinger noen økning i areal, selv om unntak kan tenkes. Kommunen vurderer utbedring av energiltak som en generell fordel.

Fordelen med bedre tilgjengelighet og tilrettelegging vurderer kommunen også som en generell fordel som ikke gjør seg særskilt gjeldende i denne saken. Dispensasjoner skal gis unntaksvis og det er følgelig vanskelig å tillegge generelle fordeler avgjørende vekt.

At hytten med tilbygg estetisk vil være mer dempet i terrenget, i balanse med skjæring av terrenget og med generelt en dempet utforming vurderer kommunen som en relevant fordel som gjør seg særskilt gjeldende for denne saken.

Fordelene som er påpekt av søker knytter seg primært til oppføringen av tilbygget. Siden dispensasjonen gjelder plankravet, vil det først og fremst være en vurdering av fordelene og ulempene 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).

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 mener omsøkt dispensasjon kommer i konflikt med nasjonale og regionale føringer som omfatter arealer over tregrensen og områder som grenser inn mot villreinens leveområder, videre fraråder de at søknaden godkjennes. Fylkeskommunen viser til at tiltaket kan medvirke til økt påvirkning på landskapet og påvirke hensynet til det tilgrensede villreinområdet. 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. Statsforvalteren 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 609/24 (vedlegg nr. 12). 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 er enig med kommunen i at plankravet blir vesentlig satt til side ved dette mindre tiltaket. Nyere kunnskap om både fjellområdet og det nærmeste nærområde til hytten blir med i vurderingen, slik fagmyndigheten ga anbefaling om. De er også enige i at de nasjonale og regionale interessene som foreligger i området gjør seg gjeldende med tyngde i denne saken. De er

videre også enig med kommunen om at de andre vilkåret heller ikke er oppfylt. Ulempen vil være at man ikke får en like omfattende, grundig og demokratisk behandling av tiltaket som ved en reguleringsprosess.

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

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.