

Hol kommune

postmottak@hol.kommune.no

Oslo, 3. juni 2025

Deres ref.
PS 13/2025, 2023/4277-55

Vår ref.
P5979/CBU

Ansvarlig advokat:
Christian Bugge

KLAGE TIL STATSFORVALTEREN OVER KOMMUNESTYRETS VEDTAK 22. MAI 2025 DETALJREGULERING FOR GEILO FJELLANDSBY FELT 14 – BEGJÆRING OM UTSETTENDE VIRKNING FORVALTNINGSLOVEN § 42

1. Innledning

Vi viser til Kommunestyrets vedtak 22. mai 2025 i sak 61/2025 hvor reguleringsforslaget ble vedtatt med 13 mot 8 stemmer.

På vegne av Kikut Vel påklages vedtaket. Det bes om at vedtaket oppheves.

Klagen bes gitt utsettende virkning jf forvaltningsloven § 42, slik at videre saksbehandling eller tiltak basert på planen ikke kan gjennomføres mens klagesaken pågår. Se nærmere avslutningsvis i dette brevet.

I det følgende redegjøres for klagegrunnene.

2. Feil faktum ved at rådmannen og kommunestyret uriktig har lagt til grunn at bebyggelsesplanen fra 2004 bestemmer at gangveien rundt Geilotjødnet skal vinterbrøytes

2.1. Generelt

Vi viser til rådmannens saksfremlegg. Det fremgår flere steder at rådmannen mener planforslaget har «nøytral» konsekvens sammenliknet med gjeldende plan, blant annet «når det gjelder adkomst» (merknader til høringsuttalelsene punkt 9, og avsnittet «Alternativ askomstløsning»).

Rådmannen har her feilaktig lagt til grunn at bebyggelsesplanen fra 2004 bestemmer at gangveien rundt Geilotjødnet skal vinterbrøytes fram til Felt 14. Dette er en uriktig tolkning av bebyggelsesplanen. Den korrekte forståelsen av bebyggelsesplanen er at det ikke er tillatt å vinterbrøyte gangveien.

Som følge av denne feilen har rådmannen, og dermed kommunestyreflertallet, basert vedtaket på et uriktig faktisk grunnlag. Feilen kan ha påvirket utfallet av kommunestyrets behandling, og skal derfor medføre at vedtaket kjennes ugyldig.

I det følgende vil vi redegjøre nærmere for dette.

2.2. Ordlyden i de relevante bestemmelsene lest i sammenheng, gir motsatt tolkningsresultat av det rådmannen anfører

De gjeldende bestemmelsene til bebyggelsesplanen for Felt 8, 14 og 18 er vedtatt 2004 og senest endret 16.05.2006. Rådmannen har vist til versjonen fra 2004. Årstallet er uten betydning her, da § 4.1 om «Privat vei» er liklydende i de to versjonene.

Det som er sentralt, er at det som omtales som «Privat vei» og som ifølge bebyggelsesplanens bestemmelser § 4.1 skal vinterbrøytes, ikke omfatter gangveien rundt Geilotjødnet. Dette fremgår av reguleringsbestemmelsene til reguleringsplanen vedtatt 2002, som må leses i sammenheng.

Bilag 1: Reguleringsbestemmelser 2002 med senere endringer

Følgende fremgår:

Punkt 6.1 i reguleringsbestemmelsene har overskriften «Privat vei». Den lyder slik:

«

§ 6 SPESIALOMRÅDER

6.1 Privat vei

Veien skal opparbeides som vist på plankart. Vegfyllinger tilsås eller mures opp med naturstein. Det gis plass til snølagring ved siden av vei. Veien skal kunne brukes som adkomst til alle eiendommer innen planområdet.

Hovedadkomstveiens kryssing av elva fra Geilotjødne skal utføres på en slik måte at den ikke er til vandringshinder for vannlevende fauna, at normalvannstanden i Geilotjødne ikke endres og at kryssingen ikke får en oppstuvende virkning i flomsituasjoner. Det skal innarbeides planfri kryssing mellom adkomstvei og skiløype.

»

Dernest følger bestemmelser om parkering, grøntdrag, aktivitetssområde/alpinbakke, og friluftsområder i §§ 6.2 til 6.6. Så, i § 6.7, kommer bestemmelsen om den omtalte gangveien:

«

6.7 Gangvei/skiløype rundt Geilotjødne

Gangvei rundt Gjeilotjødne skal opparbeides i 3 meter bredde. Der det ikke er til hinder for god terrengtilpasning, kan gangveien legges 10-15 m. lengre fra Geilotjødne enn det som er vist på plankartet. Gangveien skal kunne brukes til (motorisert) frakt av varer e.l. ut til felt 14. Denne ferdseien skal skje fra vest. Avmerket skiløype i nord-sørlig retning skal ligge i samme trase som gangveien langs østsiden av tjernet og evt. over Gjeilotjødne. Gangveien skal kunne benyttes av alle (inkl. funksjonshemmede). Gangvei/skiløype skal ikke vinterbrøytes.

»

Som man ser, er systematikken i reguleringsplanen fra 2002 at «Privat vei» og «Gangvei/skiløype rundt Geilotjødnet» er to separate reguleringsformål. Dette er helt sentralt når man deretter skal klarlegge innholdet av bebyggelsesplanens bestemmelser, fordi disse er basert på reguleringsplanens bestemmelser.

I bebyggelsesplanens bestemmelser (2004) omtales ikke gangveien, men bare det andre veiformålet fra reguleringsplanen; «Privat vei». Det står:

«

§4 SPESIALOMRÅDER**4.1 Privat vei**

Veien skal opparbeides som vist på plankart. Vegfyllinger tilsås eller mures opp med naturstein. Det gis plass til snolagring ved siden av vei. Veiene skal vinterbrøytes.

4.2 Parkering

Det stilles følgende minimumskrav til antallet parkeringsplasser 1,5 parkeringsplasser pr boenhet på den enkelte tomt.

«

Formålet «Privat vei» er i bebyggelsesplanen relevant bare for Felt 8 og Felt 18. For disse feltene er det også naturlig at vei skal brøytes om vinteren.

«Gangveien rundt Geilotjødnet» er som det fremgår, derimot et eget reguleringsformål og omfatter et område som er separat fra Privat vei. Det er også egne reguleringsbestemmelser til gangveien, og det er ikke som for kjørevei naturlig med et påbud om vinterbrøyting.

Dertil kommer at brøyting av gangveien vil stå i fullstendig motstrid til reguleringsbestemmelsene § 6.7 som forbyr at den brøytes. Dette omtales nærmere i eget punkt nedenfor.

Vår oppfatning ut fra det ovenstående, er at det følger klart av sammenhengen i de siterte bestemmelsene at bebyggelsesplanens påbud om vinterbrøyting bare gjelder for Privat vei, og ikke for Gangvei/skiløype rundt Geilotjødnet.

Rådmannens synspunkt om at det var meningen i 2004 å tillate brøyting av gangveien, er i strid med en korrekt forståelse av bestemmelsene lest i sammenheng. Synspunktet har heller ingen støtte i planforarbeider som vi har kunnet undersøke i kommunens planregister.

Det må etter dette konkluderes med at rådmannens plantolking på dette punktet er feil.

Statsforvalteren må derfor legge til grunn:

Rådmannen har feiltolket tidligere plan og feilaktig ment at den tillot en vinterbrøytet helårsvei langs Geilotjødnet, noe den ikke gjorde. Ved en utbygging til herberge/bevertningssted etter tidligere plan ville brøyting og bilkjøring på gangveien vinterstid vært forbudt. Det som var tillatt, var begrenset til «(motorisert) frakt av varer el l.» på ubrøytet vei. Skiløypa rundt Geilotjødnet ville bestått. Dette ville ikke gitt trafikkulempen av betydning.

Når rådmannen argumenterer for planendringen til fritidsboliger blant annet med at «ivaretagelse av turstien uten trafikk er en fordel sammenliknet med den opprinnelige planen», er dette derfor uriktig. Synspunktet om at planendringen har «nøytral konsekvens» for adkomst (og dermed trafikk) blir dermed også feil.

De planfaglige vurderingene og interesseavveiningen fra rådmannen er derfor basert på uriktige rettslige og faktiske forutsetninger. Feilen har påvirket innholdet av reguleringsvedtaket. Se nedenfor punkt 4 om innvirkningskriteriet. Vedtaket er derfor ugyldig.

Ytterligere begrunnelse for at rådmannens plantolking er feil, er gitt nedenfor i punkt 3.

3. Hvis rådmannens tolkning av bebyggelsesplanen fra 2004 legges til grunn, betyr det at Utvalget for plan og utvikling i 2004 gikk utenfor sine fullmakter og at bebyggelsesplanen er ugyldig

Dersom rådmannens tolking av bebyggelsesplanen legges til grunn, betyr det at Planutvalget i 2004 gikk utenfor sin myndighet. For når kommunestyret i reguleringsplanen 2002 hadde vedtatt at veien ikke skal brøytes, hadde ikke utvalget myndighet til i en bebyggelsesplan å vedta det motsatte.

De rettslige begrensningene for utvalgets myndighet klargjøres det følgende.

I 2004 gjaldt plan- og bygningsloven av 1985, hvor bestemmelsen om bebyggelsesplan sto i paragraf § 28-2. Denne bestemte i 2. ledd:

»I bebyggelsesplan kan det innenfor rammen av arealdelen av kommuneplanen eller reguleringsplan og de formål som nevnt i paragraf 25 foretas de utfyllinger og endringer slike planer som finnes nødvendig for å gjennomføre utbyggingen.»

Utvalget hadde ikke myndighet til ved bebyggelsesplan å endre arealbruken i området utover rammene i reguleringsplanen, og heller ikke til å endre veisystemet vesentlig. Vi viser til lovforarbeidene Ot pr nr 56 1985 -86 side 72 (våre uthevinger):

«Det er foreslått adgang til gjennom bebyggelsesplan å utfylle og i en viss grad endre den arealbruk som er fastlagt i overordnet plan forutsatt at endringene holdes innen rammen av denne arealbruken. Dette anses nødvendig fordi det spesielt i arealdelen av kommuneplanen, men også i de enklere reguleringsplaner, kan være vanskelig å ta standpunkt til mer detaljerte arealbruksspørsmål. Dette kan f.eks. gjelde de enkelte tomters atkomst, lokalisering av

fellesarealer og innpassing av mindre friområder. I praksis har det også vist seg å være behov for å kunne endre den innbyrdes lokalisering av ulike formål i forbindelse med en mer detaljert planlegging og utbygging. F.eks. kan det være praktisk at tomt for barnehage bytter plass med friområde eller at vegføring endres. Dette vil normalt være utfyllinger og endringer "innen rammen" av den arealbruk som er fastlagt i overordnet plan. Det vil imidlertid ikke være hjemmel til å endre reguleringsformålene, f.eks. ta ut friområde, tomt for barnehage, endre vegsystem vesentlig m.v. Slike endringer må behandles som endring av arealdelen av kommuneplanen eller reguleringsplan. Avgrensningen av hvilke utfyllinger og endringer som kan foretas og hvilke ikke, må bero på en skjønnsmessig vurdering i det enkelte tilfelle, på bakgrunn av at planen kan justere, supplere og utfylle den overordnede plan, men ikke endre denne slik at det i realiteten fremstår en annen plan.»

En endring av veisystemet som innebærer at den sentrale ferdselsåren som gangveien langs Geilotjødnet er, endres fra å være ubrøytet skiløype, til å bli brøytet kjørevei om vinteren, innebærer en vesentlig endring som utvalget ikke hadde adgang til å foreta. Dette måtte i tilfelle vært vedtatt av kommunestyret.

Den tolkningen av bebyggelsesplanen som rådmannen anfører, forutsetter altså at Planutvalget har overskredet sin kompetanse. En slik tolkning kan ikke legges til grunn, fordi det vil innebære en hjemmelsmangel (kompetansemangel).

Den korrekte forståelsen av bebyggelsesplanen (2004) er som nevnt ovenfor, at den bestemmer at gangveien ikke skal brøytes, men bestå som skiløype. Som også nevnt betyr dette at rådmannens argumentasjon om fordeler ved og konsekvenser av den nye veiløsningen er basert på feil faktiske og rettslige forutsetninger. Feilen kan ha påvirket vedtakets innhold og skal derfor medføre ugyldighet.

4. Det forvaltningsrettslige innvirkningskriteriet er oppfylt

Vi minner for ordens skyld om at det ikke kreves sannsynlighetsovervekt for at feilen har virket inn på vedtaket. Det er nok med en ikke helt fjerntliggende mulighet for innvirkning, jf Rt 2015 1388 avsnitt 282:

«Spørsmålet er så om feilen kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold, jf. forvaltningsloven § 41. Som uttalt i Rt-2009-661 avsnitt 71 er det tilstrekkelig med en «ikke helt fjerntliggende mulighet» for at feilen har hatt betydning. Førstvoterende utdyper dette i avsnitt 72:

«Der saksbehandlingsfeilen har ledet til mangelfullt eller uriktig avgjørelsesgrunnlag på et punkt av betydning for vedtaket, eller feilen på annen måte innebærer tilsidesettelse av grunnleggende fordringer til forsvarlig behandling, skal det gjennomgående nokså lite til.»

Rådmannens uriktige synspunkt om at planendringen gir fordeler ved at gangvei beholdes uten trafikk og at planendringen samlet gir adkomst-/trafikkmessig «nøytral konsekvens», står sentralt i rådmannens saksfremstilling. Når dette premisset ikke stemmer, er innvirkningskriteriet oppfylt.

5. Tiltaket skulle vært konsekvensutredet etter KU-forskriften

Vedtaket er fattet uten at tiltaket ble konsekvensutredet etter KU-forskriften. Etter denne sides syn kreves det konsekvensutredning i dette tilfellet.

Etter denne sides syn har vurderingen av KU-plikt kommet skjevt ut i kommunen. Forslagsstillerens omtale av forholdet til KU-forskriften på side 15 og 20 i planbeskrivelsen, var uriktig. Forslagsstillerens uttalelse på side 20 om at «planen er i tråd med overordna føringer», var feil. Det er på det rene at de overordnede planene fastsetter følgende arealbruk:

- I kommuneplanen er felt 14 avsatt til erverv.
- I reguleringsplanen (2002) er felt 14 avsatt til herberge og bevertningssted, som begge er næringsformål.

Det korrekte er derfor at utbyggingsformålet i (det nå vedtatte) planforslaget er i strid med arealformålet i de begge de overordnede planene. I tillegg innebærer planforslaget at det bygges en ny vei gjennom areal som i disse planene er avsatt til naturområde.

Kommuneadministrasjonen ga ikke uttrykk for noen vurdering av spørsmålet om KU-plikt før etter at dette ble tatt opp av Kikut Vel under offentlig ettersyn.

Statsforvalteren kan her ikke legge vekt på kommunens vurderinger, men må foreta en selvstendig og uavhengig vurdering av om planen medfører KU-plikt. Følgende er da sentralt:

Etter KU-forskriften § 6 første ledd b) skal reguleringsplaner som gjelder tiltak i forskriftens vedlegg 1, alltid konsekvensutredes, med unntak for reguleringsplaner der det konkrete tiltaket er konsekvensutredet i en tidligere plan og der reguleringsplanen er i samsvar med denne tidligere planen.

Av forskriftens vedlegg 1 punkt 25 følger det konsekvensutredningsplikt for:

«Nye bolig- og fritidsboligområder som ikke er i samsvar med overordnet plan»

Detaljreguleringen gjelder et nytt fritidsboligområde. Dette står i motstrid til arealformålet i kommuneplan og gjeldende reguleringsplan, som bestemmer at felt 14 skal benyttes til de næringsformålene som er nevnt ovenfor. Forholdet faller derfor inn under ordlyden i forskriftens vedlegg 1 punkt 25 og skal derfor ifølge forskriften, konsekvensutredes.

Rådmannen har i sin begrunnelse for at KU-plikt ikke skal inntre, vist til en uttalelse i departementets veileder fra 2021 hvor det oppstilles som «utgangspunkt» en nedre arealstørrelse på 15 dekar for at KU-plikt skal inntre. Som det fremgår av veiledningen, er dette imidlertid bare et utgangspunkt og hver sak må vurderes konkret. Veiledningen angir deretter noen vurderingstemaer i en slik vurdering, som rådmannen gjengir med sitat fra veiledningens tekst. Men rådmannen trekker feil slutninger under vurderingstemaene, og dermed blir også konklusjonen feil.

De relevante momentene som Statsforvalteren må vektlegge, er følgende:

- Arealformålet fritidsboliger står i klar motstrid til arealformålet i overordnet plan
- Bygningsmassen øker i forhold til overordnet plan
- Forslaget innebærer en endring fra en situasjon med en stedstilpasset bebyggelse for bevertning med minimale trafikkonsekvenser (se ovenfor), til en omfattende og tung fritidsbebyggelse med betydelige negative konsekvenser i form av trafikk i Aasremveien
- tiltaket gir et stort terrenginngrep inne på området form av ny adkomstvei i natur som var ment å skulle være uberørt

Planen medfører derfor, sammenliknet med tidligere plansituasjon, et vesentlig større inngrep i natur- og samfunnsverdier. Planen er da i strid med overordnet plan på «vesentlige punkter», som departementet formulerer det.

Videre kan det ikke være tvil om at «viktige natur- eller samfunnsverdier blir negativt påvirket». Det bygges i kort avstand (cirka 30 meter) til Geilotjødnet, i strid med plan- og bygningsloven § 1-8 første ledd som bestemmer at det innenfor 100-metersbeltet langs vassdrag skal «tas særlig hensyn til» blant annet naturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser.

Statsforvalteren bes merke seg at både Statsforvalteren og Fylkeskommunen har gitt klare anbefalinger om på ikke regulere arealet til fritidsbebyggelse, men i stedet å regulere til grøntområde. Videre må Statsforvalteren se hen til begrunnelsen fra de 8 representantene som stemte mot planforslaget. Begrunnelsen var å ivareta hensynet til å natur- og samfunnsverdier, jf protokollen:

« (kommunestyret) mener området skal reguleres til grøntområde. Felt 14 ligger innenfor 100 meters belte til vassdrag der vi legger vekt på hensyn til natur- og friluftsliv, landskap og allmenne interesser.»

Videre vil vi påpeke, som underveis i saken, arbeidet som pågår i regi av Klima- og miljøverndepartementet for å forsterke og forbedre reglene om konsekvensutredning, blant annet knyttet til ny fritidsbebyggelse. Veilederen fra 2021 som kommunen viser til, kan ikke lenger anses som uttrykk for fagmyndighetenes standpunkter på området. Det er en økende bevissthet rundt betydningen av regulering også av langt mindre områder til fritidsbebyggelse.

Avslutningsvis må Statsforvalteren legge til grunn at rådmannens vurdering knyttet til skiløypa rundt vannet er uriktig. Som følge av dette er det også feil når administrasjonen gjennomgående gir uttrykk for at planforslaget vil ha en «nøytral konsekvens» sammenlignet med gjeldende plan.

Den manglende konsekvensutredningen er ugyldighetsgrunn.

6. Muligheten for å redusere antallet enheter fra 21 til 14

Kikut Vel fastholder at dersom området først skal bebygges med fritidsbebyggelse av denne typen, må rådmannens opprinnelige forslag om å redusere utbyggingen fra 21 til 14 enheter tas til følge.

At kommunestyret i stedet har tillatt utbygging med 21 enheter, fremstår vilkårlig og uten holdbar planfaglig begrunnelse. Dette er rettsstridig. Reguleringsvedtak skal bygge på en forsvarlig avveining av de reguleringsmessig relevante hensynene. Det er ikke oppfylt her.

Forskjellen mellom 14 og 21 enheter er vesentlig for trafikkbelastningen i Aasremveien, som vil bli uforsvarlig, slik flere av høringsuttalelsene gir uttrykk for.

Forholdet er ugyldighetsgrunn.

7. Grøntområde

Kikut Vel viser har under saken vist til de klare anbefalingene fra både Statsforvalteren og Fylkeskommunen om å regulere arealet til grøntområde.

Det er ikke fremført noen holdbar argumentasjon for hvorfor det er samfunnsmessig bedre å regulere området til fritidsbebyggelse enn til grøntområde.

Vedtaket fremstår vilkårlig også på dette grunnlaget. Vilkaarligheten er ugyldighetsgrunn, jf den forvaltningsrettslige læren om myndighetsmisbruk.

Det er ikke i samsvar med samfunnsinteressene som plansystemet har som formål å ivareta, at dette arealet som har vært regulert til næringsformål skal betjene bebyggelsen rundt, og med forbud mot vinterbrøyting av veien, skal tillates utbygd til privat fritidsbebyggelse uten noen slike begrensninger til forringelse for naturverdier, friluftsliv og andre allmenne interesser.

8. Byggegrense mot vannet

Rådmannen anbefalte i saksfremlegget å trekke byggegrensen tilbake for å sikre en større avstand til Geilotjødnet (cirka 40 meter i stedet for cirka 30). Det politiske flertallet har ikke fulgt anbefalingen. Flertallets avgjørelse er ikke begrunnet. Den fremstår vilkårlig til gunst for utbygger, på bekostning av allmenne interesser. Også dette er ugyldighetsgrunn.

9. Begjæring om utsatt iverksetting

Klagen bes gitt oppsettende virkning/utsatt iverksetting av vedtak jf forvaltningsloven § 42. Det vil si at tiltaket ikke iverksettes mens klagebehandlingen pågår. Ved denne vurderingen må det legges vekt på at gjennomføring vil være irreversibelt ved at naturverdiene i planområdet går tapt. Klagebehandlingen vil i så fall bli illusorisk. I slike tilfeller er det klare utgangspunkt at klagen gis oppsettende virkning, jf Rundskriv H 17/92 hvor det uttales:

«Et viktig moment i avveiningen er hvorvidt det konkrete tilfelle er slik at en klage bør medføre utsatt iverksetting av vedtaket for at klagen skal få en reell behandling. Man må vurdere



sakens art, hva vedtaket går ut på og hvilke konsekvenser gjennomføring av vedtaket før klagen er avgjort vil gi. Dette vil f.eks. særlig være aktuelt i forbindelse med rivingstillatelser. I disse tilfeller er det nærmest en forutsetning for en reell klagebehandling at den aktuelle bygning ikke er revet når klagebehandlingen tar til.»

Tilsvarende hensyn gjelder i saken her.

Med vennlig hilsen
Dalan advokatfirma DA

Christian Bugge
Partner | Advokat
Bugge@dalan.no