

ARKITEKT MARGRETHE ROSENLUND
Att.Margrethe Rosenlund
Langgata 37
0566 OSLO

Vår ref 2024/1806-7	Deres ref	Dato 01.07.2024	Delegert til Utvalg for plan og utvikling delegert	Delegert saksnr. 485/24
------------------------	-----------	--------------------	---	----------------------------

55/238 - Avslag på søknad om dispensasjon frå plankrav. Oppføring av hytte på ubygd fritidseigedom. Haugastøl

Byggeplass: Eigedomen 55/238 har ikkje adresse

Tiltakshaver:	Anne Kristine Angeltveit	Adresse:	Langgata 47/ 0566 OSLO
Søker:	Arkitekt Margrethe Rosenlund AS	Adresse:	Langgata 37/ 0566 OSLO
Tiltakstype /	161 Hytter, sommerhus og lignende fritidsbygning /		
Tiltaksart:	Nytt bygg – Fritidsformål over 50 m ²		

VEDTAK:

Søknad om dispensasjon frå plankrav nedfelt i planføresegn 1.1 til arealdelen av kommuneplanen for oppføring av hytte på eigedomen 55/238, blir avslått med heimel i plan- og bygningslovas § 19-2.

Grunngjevinga er at utbygging skjer i visuelt utsatt høgfjellsområde og nære villreinen sitt leveområde. Jf. fråsegn frå Statsforvaltaren i Oslo og Viken ved brev av 13.5.2024 og og villreinnemnda for Nordfjella, Fjellheimen og Raudafjell av 31.5.2024 vil ein dispensasjon for planlagt utbygging i dette området kunne vera ei vesentleg tilsidesetting av nasjonale og regionale interesser knytt til omsynet til villrein. Ei avklaring opp mot dette utover rammene i gjeldande planføresegner til arealdelen av kommuneplanen må da gjerast i planprosessene til ein reguleringsplan. Det same gjeld for eventuell utbygging i høgfjellsområde om lag 1080 moh. ut frå omsynet til dei viktige landskapsverdiane i slike område. Jf. her og pkt. 2.1 bokstav h i planføresegn til arealdelen av kommuneplanen knytt til utbygging på snaufjellet: «*Ny bebyggelse skal ikke lokaliseres nærmere turløyper og turkorridorer enn 15 meter, på snaufjellet, markerte høgdedrag og i våtmarksområde.*»

Føremålet med kravet om utarbeiding av reguleringsplan er for fastsetting av klare juridiske rammer for kva utbygging som eventuelt kan skje i slike område. Ein dispensasjon frå føresegn om plankrav for den utbygginga som er planlagt, vil vera ei vesentleg tilsidesetting av føremålet med denne.

Fordelane med ein dispensasjon er knytt til personlege interesser. Utbygging skjer i visuelt utsatt høgfjellsområde med sterke ålmenne interesser og viktige landskapsverdiar. Tiltaket ligg nære villreinområdet for Nordfjella, der tilstanden til reinen er klassifisert som dårleg. Ei vidare utbygging i dette området kan vera til ulemper for villreinen som er ein nasjonal ansvarsart. Eventuelle ulemper knytt til villreininteressene – slik Statsforvaltaren og villreinnemnda uttrykker i sine fråsegner – er eit moment som må vera med i vurderinga opp mot kravet om at fordelane med ein dispensasjon skal vera klart større enn ulempene. Det er ikkje funne at ein dispensasjon frå plankravet for ei utbygging i dette høgfjellsområdet, nære villreinområde, fører til fordelar av slikt vekt at desse er klart større enn ulempene,

Vilkåra for å kunne gjera vedtak om dispensasjon etter plan- og bygningslovas § 19-2 er ut frå dette ikkje til stades.

Saksopplysingar:

Det er ved brev av 31.12.2023 gjort nærare greie for planane om oppføring av hytte på eigedomen 55/238 på Haugastøl. Ein eigedom som vart oppretta 31.12.1956 med eit areal på om lag 6240 m², og som i dag ligg i dag i område vist som eksisterande fritidsbygg i plankartet til arealden. Hytta vil ligge om lag 1080 moh. og er planlagt med eit bygd areal på 41 m² og mønehøgde på 5,5 meter. Parkering for to bilar skjer utomhus.

Søkar legg primært til grunn at planlagte tiltak ikkje er bunden av dispensasjon frå plankravet i planføresegn 1.1 til arealdelen av kommuneplanen. Dette blir vist til at det er oppført hytter i nærområdet, planlagt hytte er liten, utforming og plassering er gjort for å få ei god tilpassing til landskapet og vil vera lite synleg for omgjevnadene. Det er løysing for tilkomst og parkering, og – førebels – er det ikkje planar om å legge vatn inn i hytta. Søkar legg til grunn at ei enkelthytte som dette ikkje vil vera i strid med Kommunal- og distriktsdepartementets «*Rettleiar om planlegging av fritidsbustader*» ved at dette er ei fortetting av eksisterande hytteområde med bjørkeskog både på tomte og ovanfor. Eigedomen er ut frå dette funne å ligge i overgangsssona mot snaufjell, og ikkje i sårbart høgfjellsområde. At det i same område, på eigedomen 55/353 som ligg høgare i terrenget og med mindre vegetasjon, vart gjeve igangsettingsløyve for tilbygg til hytte den 21.6.2022 bygger opp om dette synet.

Med omsyn til ev. konflikt med villreininteressene blir det peika på at tiltaket ligg utanfor randsona mot villreinområde, der kommuneplanen seier at det skal «*kunne legges vekt på reiselivets arealbehov, så vel som villreinens behov.*» Alle tomter i eit hyttefelt som ligg langs områdegrensa må handsamast under eitt, ubunden av faktisk avstand, da alle vil nytte det same løypenettet. Norsk institut for naturforskning sin rapport 634 "Villreinen i Nordfjella" (2011) peikar ikkje på at området ved Haugastøl som eit fokusområde med trong til målretta tiltak, men er i ei sone utan særlege utfordringar. At det seinare er gjennomført sanering av villreinstamma i Nordfjella er hovudårsaken til at villreinen her er klassifisert som «dårleg.»

I tiltaksplanen som er utarbeidd (desember 2023) er det konkludert med at *«på tross av skranthesjukesituasjonen har tilstanden til reinen i Nordfjella vært god, og at det ligger godt til rette for å reetablere bestanden.»* Utfordringane for villreininteressene er i all hovudsak knytt til bruk av løypenett. Tiltak må da settast inn på dette området, og ikkje ved å avgrense bygging av hytter ved fortetting av eksisterande hyttefelt.

Om kommune skulle konkludere med at tiltaket er bunden av dispensasjon frå plankravet i planføresegn 1.1, er det subsidiært søkt om dispensasjon frå dette kravet. Denne søknaden er grunngjeve med at området er avsatt til utbygging i gjeldande plan. Føremålet med kravet om dispensasjon er da for å fastsette kva utbygging som kan skje i slike områder, og for eit tiltaket av den storleiken som er planlagt vil ein dispensasjon ikkje vera ei vesentleg tilsidesetting av føremålet med plankravet. Det blir her vist til liknande saker – men med større utbygging – i liknande områder, der kommunen har vurdert at *«(E)iendommen ligger i eksisterende byggeområde der de fleste andre tomter i nærheten er utbygd. Kommunen mener ikke at det er nødvendig å utarbeide en reguleringsplan i dette området. Formålet med bestemmelsen blir derfor ikke vesentlig tilsidesatt ved en dispensasjon.»* Eller ved vurderinga gjort ved oppføring av annekspå eigedomen 55/292 som førte til ei utbygging av denne eigedomen med eit areal liknande det som no blir søkt om, og som fekk dispensasjon frå plankravet ved vedtak den 8.6.2023. Kommunen la her vekt på at *«tiltaket ikke utløser behovet for en reguleringsplan for område for å kunne godkjennes. Annekset er på størrelsesorden 25 m2 og sees i sammenheng med område ellers og dens allerede eksisterende bebyggelse og omgivelser. Graden av utbygging er i vesentlig mindre grad og formålet blir ikke vesentlig tilsidesatt. Det uttrykkes fra kommunen sin side at dette tiltaket ikke har behov for mer detaljert avklaring av arealbruken. En reguleringsplan fastsetter fremtidig arealbruk for området og kommuneplanens arealdel vil forvalte dette i allerede påbegynt arbeid.»* Og vidare at: *«Hensynet til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser må i stor grad gjøres ved skjønn. Etter kommunens syn vil en utbygging i samsvar med retningslinjene der nytt annekspå et areal på 25 m2 ikke komme i vesentlig strid med noen av formålene.»*

Søkar er klar over at likehandsamingsprinsippet ikkje i like stor grad gjeld for handsaming av søknader om dispensasjon, men tilvisinga til desse sakene synleggjer korleis kommunen definerer omsyna som ligg til grunn for plankravet. Noko som og må vera vesentleg for kommunen si handsaming av denne søknaden ut frå opplysingane som her kjem fram.

Ut frå kommunens tidlegare handsaming av liknande saker legg søkar til grunn at plankravet ikkje er meint for enkelttomter innanfor hytteområde. Gjeldande plan har alt gjeve rammer for kva utbygging som kan skje, som gjer at føremålet med utarbeidinga av ny reguleringsplan fell bort. Kommunen har heller inga praksis om godkjenning av reguleringsplan for enkelttomter, og kravet om utarbeiding av detaljreguleringsplan framstår ved denne praksisen difor som uryddig. Det blir vist til lovas føremål om bærekraft. Planlagte hytte kjem ikkje i strid med dette føremålet. Hytta er lita, med god isolasjon og treng lite energi for å brukast. Plasseringa på Haugastøl gjer at tilkomst primært vil skje ved bruk at tog. Omsyn som må takast opp mot nasjonale eller regionale interesesar ved handsaming av dispensasjon frå arealføremål som tillet utbygging.

Planane om utbygging skjer som fortetting, og det er vanskeleg å sjå at ei så beskjedne utbygging som denne saka gjeld fører til vesentleg tilsidesetting av nasjonale eller regionale interesser. Inkludert omsynet til naturmangfaldet, som – med omsyn til villreinen – det er funne å vera fullnøydande kunnskap om.

Det er fordelar med ein dispensasjon at ein unngår å bruke ressursar på utarbeiding av detaljreguleringsplan for eit lite tiltak som dette, og at det er lite føremålstenleg og urimeleg å utarbeide slike planar for enkelttomter. Tomta vart oppretta med det føremålet at den kunne byggast på med fritidsbygg. Om tomte ikkje kan byggast på til dette føremålet vil dette føre til økonomisk tap for eigar. Det blir minnt om at lovas føremål også skal brukast på ein slik måte at den er «*til beste for den enkelte*». Ei av hovudtanken bak planlagte hytte er omsynet til bærekraft, og at denne vil vera med på å påverke til ei retning med meir berekraftig utbygging. Til fordel for samfunnsinteressene.

Med omsyn til ulemper ved ein dispensasjon understrekar det at det er dei konkrete ulempene i den enkelte sak som skal tilleggast vekt. Denne dispensasjonssaka gjeld difor bare ulemper knytt til at tiltaket ikkje blir underlagt kravet om utarbeidinga av detaljreguleringsplan. Presedensverknaden vil vera liten, og vil bare kunne nyttast ved saker som på alle måtar liknar denne. Dispensasjonen vil heller ikkje undergrave planen som styringsverktøy, ved at ein dispensasjon gjeld bare det dispensasjonen omfattar og endrar ikkje planen.

—

Kommunen vurderte at tiltaket er bunden dispensasjon frå plankravet i planføresegn 1.1. Dette blir nærare drøfta under avsnittet «Vurdering». Det vart difor bede om fråsegn til planane frå Statsforvaltaren i Oslo og Viken, Viken fylkeskommune og villreinnemnda for Nordfjella, Fjellheimen og Raudafjell.

Statsforvaltaren konkluderer i brev av 11.4.2024 med å tilrå at dispensasjonssøknaden ikkje blir komen i møte, av omsyn til villrein og landskapet i området. Statsforvaltaren meiner det er viktig at det ikkje opnast for fleire hytter før vidare fortetting er vurdert i arbeidet med å revidere arealdelen.

Buskerud fylkeskommune har i si fråsegn ved brev av 13.5.2024 inga særlege kommentarar til dispensasjonssøknaden, utover å vise til at området ligg nære kulturhistorisk landskap av nasjonal interesse. Bergensbanen og Rallarvegen. Samt at det ved ev. godkjenning gjerast merksam på varslingsplikta i kulturminnelova om det ved gjennomføring av tiltak blir råka på automatisk freda kulturminne.

Villreinnemnda for Nordfjella, Fjellheimen og Raudafjell fekk lenga fristen for innsending av fråsegn. I fråsegn ved brev av 31.5.2024 blir det uttrykt at planane om bygging skil seg positivt ut med tanke på tiltakets storleik og val for å minke ressursbruk og påverknad på landskapet. Villreinnemnda si oppgåve er å vurdere konsekvensar i høve til villreininteressene, som både er raudlist og som det nyleg er via ei eiga Stortingsmelding om. Med dei måla som her er satt for å betre villreinen sine levekår, er det mange ulike utfordringar som må løysast.

Det bli m.a. oppfordra til at kommunar ved revidering av arealdelen til kommuneplanen å ta omsyn til ny kunnskap om villrein, som ein del av tiltaka som må gjerast for å nå måla om å betre villreinens levkår. Villreinnemnda rår Hol kommune til å ikkje gje dispensasjon frå plankrav for bygging av ny hytte på Haugastøl, ut frå den samla lastinga ved ferdsel inn i villreinområde som ei vidare utbygging kan føre til.

Vurdering:

Eigedomen 55/238 er ein ubygd fritidseigedom som ligg innanfor område som i plankart til gjeldande arealdel av kommuneplanen er vist som «*Eksisterende fritidsbebyggelse*». Området omfattar både bebyggelses-/ eller detaljreguleringsplanar og områder utan slike planar. 55/238 ligg i område utan bebyggelses-/ detaljreguleringsplan. Slike område er dermed ikkje avsatt til utbygging, slik søkar har vurdert det. Slike område har si eiga fargesymbol på plankartet, med nemninga «*Framtidig fritidsbebyggelse*». Utbygging av desse områda kan skje etter utarbeiding av detaljreguleringsplan. Eit krav som og gjeld for utbygging i områder vist som «*Eksisterende fritidsbebyggelse*», og som ikkje har godkjent bebyggelses-/ reguleringplan. Jf. planføresegn 1.1.

For ev. bygging på frådelte og ubygdte enkelteigedomar utan plan er det på vilkår gjort unntak plankravet. At utbygginga ikkje kjem i konflikt med strekpunkt under planføresegn 1.2, bokstav e. I denne saka er det fylgjande strekpunkt som planane må vurderast opp mot:

« *-Ha en plassering og utforming som ikke skjemma landskapet.*

-Ikke plasseres i område med vesentlige friluftsinntresser, sårbare områder i snaufjell eller områder som er viktige for naturmangfold».

Vurdering opp mot desse strekpunkta vil koma under ei skjønsvurdering, som kan endre seg over tid ut frå ny kunnskap og endra vektlegging av dei ulike omsyna som må takast. Jf. vurderinga av dispensasjonssøknaden frå plankravet for tilbygg til hytta på eigedomen 55/353, som det er vist til. Under retningslinjer til eksisterande hytter i LNF-område er overgangssonen mellom skog og snaufjell område der «*(H)øyden av trærne må være mer enn 2-3 meter og avstanden mellom trærne må være mindre enn 30 meter for å kunne definere vegetasjonen som skog.*» Eigedomen 55/238 er ut frå dette funne å ligge på snaufjellet, og fråsegner frå Statsforvaltaren gjer og at ei utbygging her må vurderast å skje i sårbart slikt område. Det er klare statlege føringar om at det i eit høgfjellsområde ikkje skal opnast for meir hyttebygging, og dette er og fylgd opp i planføresegn 2.1 bokstav h til arealdelen av kommuneplanen ved at nye bygg ikkje skal lokalisast på snaufjellet. Nærleiken til villreinområde kan og gjera at området er viktig for naturmangfold.

Rådmannen har ut frå dette funne at tiltaket er bunden av dispensasjon frå plankravet i planføresegn 1.1 til arealdelen av kommuneplanen.

-

Ein søknad om dispensasjon handsamast etter reglane i plan- og bygningslovas (pbl.) § 19-2. Det er her m.a. krav om at for å kunne gje dispensasjon må denne ikkje vesentleg setja til side føremålet bak planføresegn eller arealbruk vist i plan, og nasjonale eller regionale interesser må ikkje vesentleg bli satt til side.

I tillegg skal fordelane med å gje dispensasjon vera klart større enn ulempene. Med fordelar er det i hovudsak meint i høve til samfunnsinteressene. Sjølv om desse to kumulative vilkåra er til stades, står kommunen fritt til å ta avgjerd om dispensasjonssøknaden blir komen i møte eller ikkje. Ingen har krav på å få innvilga ein dispensasjonssøknad.

Rådmannen er samd med villreinnemnda sine kommentarar knytt til byggeplanane om at desse inneheld mange positive trekk. Det må likevel leggjast vekt på at utbygging skjer på ubygd tomt i høgfjellsområde der det er sterke ålmenne interesser og landskapsverdiar. Det er ikkje tvil om at føremålet med opprettinga av denne eigedomen i 1956 var for ei utbygging til fritidsføremål. Når ei utbygging ikkje har skjedd etter så lang tid kan det ikkje leggjast avgjerande vekt på dette. Kva utbygging som ev. skal skje må da rette seg etter den til ein kvar tid gjeldande planstatus, som no er arealdelen av kommuneplanen. Og – som det er konkludert med over – da bunden av dispensasjon frå plankravet.

Føremålet med plankravet er at det blir gjort avklaringar opp mot nasjonale og regionale føringar, rettleiarar og forventningar. Om det blir opna for utbygging, må plassering, storleik – både på areal og mønehøgde – avklarast og få si fastsetting etter ei konkret vurdering i planprosessen. I dette området må og nærleiken til villreinområde, og resultatet av tiltaksplanen for betring av villreinen sine levekår som er under utarbeiding, vera ein del av konsekvensutgreiinga til ein reguleringsplan. Saman med andre omsyn til landskapet og naturmangfaldet i eit høgfjellsområde, i samsvar med naturmangfaldslova.

Som søkar peikar på, ynskjer kommunen normalt ikkje å bruke ressursar på utarbeiding av reguleringsplanar for enkelttomter. Ein detaljreguleringsplan bør omfatte eit større naturleg avgrensa område. Bygging på ubygd tomt innanfor område vist som «*Eksisterende fritidsbebyggelse*» og utan bebyggelses-/ eller detaljreguleringsplan, kan da som hovudregel bare skje om ei utbygging ikkje kjem i konflikt med strekpunkter under planføresegn 1.2, bokstav e. Gjeldande kommuneplan har ut frå dette tatt ei stilling til kva tomter som kan byggast på, og Rådmannen kan ikkje sjå at kommunen si praktisering knytt til avgjerder om avslag på søknad om dispensasjon frå plankravet, og deretter avvising av planinitiativ, framstår som uryddig.

Plankravet gjeld og for utbygging på fritidseigedomar som er bygd på, og det er naturleg at vurderinga av ein dispensasjon frå plankravet for ei bygd tomt skil seg frå ei ubygd. Jf. utbygging av eigedomen 55/292 som søkar viser til. Kvar enkelt dispensasjonssøknad skal få si eiga sjølvstendige vurdering, opp mot vilkåra som må vera til stades for ev. vedtak om dispensasjon etter pbl. § 19-2. Vurderinga blir gjort ut frå dei konkrete opplysingane saka, kunnskapsgrunnlaget som finns på vedtakstidspunktet og ev. endringar av retningslinjer/ innskjerping av desse. Faren for presedens bør vurderast da eit vedtak lett vil kunne føre til ei forventning om at liknande utbygging i liknande områder kan skje, men presedensverknaden er eit moment som ikkje skal tilleggjast avgjerande vekt ved ei vurdering opp mot krava i pbl. § 19-2.

Det er ikkje funne fordelar med ein dispensasjon frå plankravet utover dei personlege, ved at det kan byggast hytte i eit attraktivt høgfjellsområde med lettare tilkomst enn dagen hytte nytta av familien. Det er vanskeleg å sjå at denne fordelten er av slik tyngde at dei kan vurderast til å vera klart større enn ulempene, ved at utbygging skjer i visuelt utsatt høgfjellsområde med sterke ålmenne interesser og viktige landskapsverdiar nære villreinområdet for Nordfjella. Villrein er ein nasjonal ansvarsart, og ei vidare utbygging kan vera til ulemper for villreininteressene. Denne ev. ulempene er difor også relevant å ta med i fordel-ulempevurderinga, ved handsaming denne søknaden om dispensasjon frå plankravet for bygging av ei ny hytte. Kommuneplanen er under revidering, der m.a. omsynet til villreinen skal takast meir omsyn til , og det blir dermed feil å gje dispensasjon for gjennomføring av tiltak som kan – sjølv om det i seg sjølv vil kunne vera av liten grad – påverke levevilkåra for villreinen.

Med helsing

Julia Rauschenbach
Ingeniør

For Kamilla Holberg Mjøsund
leiar plan og utvikling

Borgar Underdal
byggesaksbehandlar

Elektronisk godkjent uten signatur

Kopi til:
STATSFORVALTAREN I VESTLAND
STATSFORVALTEREN I OSLO OG VIKEN

Njøsavegen 2
Postboks 325

Høve til å klage

Vedtaket kan klagast på til Statsforvaltaren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus. Klagefristen er 3 veker, rekna frå den dagen vedtaket kom fram. Klage vert å sende til Hol kommune, Ålmannvegen 8, 3576 HOL. Eit søksmål eller erstatningskrav kan ikkje fremjast utan at klageretten er nytta, jf. forvaltingslova § 27b.

De må opplyse kva for vedtak de klager på, endringar de ynskjer, og dei grunnar klagen støttar seg på. Klagen må vera underskriven. De vert og bede om å opplyse når vedtaket vart motteke, om det er uklart om klagefristen har gått ut.