



HOL KOMMUNE
Ålmannvegen 8
3576 HOL

Saksbehandler, innvalgstelefon
Håvard Haugnes, 62 55 10 57

Klageavgjørelse - Anneks - Gbnr. 55/300 - Haugastøl - Hol kommune

Statsforvalteren i Innlandet viser til klagesak i Hol kommune, hvor vi ble oppnevnt som setteembete i brev av 28.07.2025 fra Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet.

Statsforvalterens vedtak

Klagen tas til følge. Statsforvalteren i Innlandet omgjør Hol kommunes vedtak av 03.04.2025. Vi avslår søknaden om dispensasjon fra plankravet og rammesøknaden om oppføring av anneks. Tiltaket er i strid med kommuneplanen og vilkårene for dispensasjon er ikke oppfylt, jf. pbl. § 21-4, jf. § 19-2.

Saken gjelder

Geiloark har, på vegne av Christine Grevstad, søkt om rammetillatelse og dispensasjon fra plankravet i kommuneplanens pkt. 1.1, for å sette opp anneks på gbnr. 55/300.

Kommunedirektøren vurderte at vilkårene for dispensasjon ikke var oppfylt, og innstilte på avslag i sitt saksframlegg. Hol kommune v/ Utvalg for plan og utvikling godkjente likevel søknaden i møte 03.04.2025, sak 37/25. Utvalget kom til at saken ikke trenger å behandles som dispensasjon. Vedtaket lyder i korte trekk slik:

«Vi kan ikke se at tiltaket kommer i konflikt med punkt 1.1e) og punkt 2.2 i Kommuneplanens Arealdel for Hol 1014- 2025. Tomten ligger ikke i snaufjell og tiltaket har ikke en skjemmende plassering eller utforming. Det er ikke funnet noen sårbare arter på tomten. Tiltaket er primært fremmet som en rammesøknad.

Med bakgrunn i Kommunestyrets vedtak i sak 27/ 2025, er vår vurdering at tiltaket er i tråd med unntak fra plankrav og ikke trenger dispensasjon fra dette. I sak 27/2025 ble det redegjort for hvordan hensynet til villreinen kan ivaretas innenfor villreinområdet og at byggeområdet i Hol Kommunes kommuneplan fortsatt må være et byggeområde.»

Vedtaket ble påklaget av Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus i brev av 22.04.2025. De anfører at tiltaket skal skje i et sårbart område i snaufjellet og derfor ikke er unntatt fra plankravet. Videre mener de vilkårene for å gi dispensasjon ikke er oppfylt. De vurderer at tiltaket legger ytterligere press på villreinen i Nordfjella og at utbygging i hytteområdene må avklares helhetlig gjennom plan, og ikke som enkeltvis dispensasjoner. Tiltaket er følgelig i strid med nasjonale og regionale føringer om forvaltning av fjellområdene.

Hol kommune v/ Utvalg for plan og utvikling behandlet klagen 12.06.2025, men tok den ikke til følge.



Formelle forhold og Statsforvalterens kompetanse

Vedtaket ble sendt ut til partene 04.04.2025. Vi konstaterer at klagen er fremsatt i tide, av et statlig organ med rettslig klageinteresse, jf. fvl. § 28 flg.

Statsforvalteren er gitt myndighet til å behandle klager etter plan- og bygningsloven (pbl.) § 1-9. Når Statsforvalteren selv er klager, blir saken behandlet av klageinstans i et annet embete. For behandling av klager gjelder reglene i forvaltningsloven, så langt ikke annet er bestemt. Klageinstansen kan prøve alle sider av saken, og kan oppheve vedtaket eller selv treffe nytt vedtak i saken, jf. fvl. § 34. I dispensasjonssaker innebærer dette at klageinstansen fullt ut kan prøve om lovens to vilkår er oppfylt, da dette gjelder *rettsanvendelsen*. Hvis vilkårene er oppfylt, skal vi likevel være tilbakeholdne med å prøve om dispensasjon bør innvilges, da dette hører til kommunens *frie skjønn*.

Statsforvalterens vurdering av saken

Forholdet til gjeldende plangrunnlag

Eiendommen er ikke regulert. I kommuneplanens arealdel (vedtatt 27.08.2014) er eiendommen avsatt til fritidsbebyggelse. For alle byggeområder gjelder det et generelt plankrav i pkt. 1.1:

«I område for bygninger og anlegg [...] kan arbeid og tiltak som nevnt i plan- og bygningslovens § 20-1 ikke skje før det foreligger godkjent reguleringsplan (områdeplan eller detaljplan). Plankravet gjelder a) oppføring, tilbygging, påbygging, d) bruksendring, k) vesentlig terrenginngrep, l) anlegg av veg, parkeringsplass og m) deling av eiendom.»

Kommuneplanen pkt. 1.2 oppstiller unntak fra plankravet for noen tilfeller. Spørsmålet i saken gjelder om kriteriet i bokstav e er oppfylt:

«e) Eksisterende byggeområder uten plan:

På fradelte og ubebygde enkelteiendommer kan utbygging tillates etter byggesøknad, når utbyggingen:

...

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

Kommuneplanen definerer ikke hva som menes med «sårbare områder i snaufjell eller områder som er viktige for naturmangfold». Bestemmelsen må derfor tolkes basert på en naturlig språklig forståelse av ordlyden og andre relevante rettskilder (planens forarbeider, kommunens praksis mm).

Naturlig språklig forståelse

Snaufjell defineres som «fjellområdene ovenfor skoggrensen» iht. Store Norske leksikon. «Sårbar» er noe som «tåler lite påkjenning» eller «lett kan bli ødelagt eller satt ut av spill».¹

Snaufjellet vil i seg selv være sårbart for nye påvirkninger. Både fordi det er visuelt eksponert (åpent landskap med lite vegetasjon) og fordi det er leveområde for arter som har spesialisert seg for kun dette habitatet. Naturmiljøet i snaufjellet er særlig utsatt for påvirkninger fra mennesker og klimaendringer.² En naturlig forståelse av bestemmelsen tilsier at hytteområdene på Haugastøl og Ustaoset (900+ moh.) må anses som «sårbare områder i snaufjell».

¹ Ordbøkene av Språkrådet og UiB: <https://ordbokene.no/nob/bm/s%C3%A5rbar> (17.09.2025)

² Se bl.a. Miljødirektoratets rapport: «Antall nær truede og truede arter og naturtyper i fjell» <https://miljostatus.miljodirektoratet.no/miljomal/naturmangfold/miljomal-1.2/miljoindikator-1.2.5> og Wikipedia: <https://no.wikipedia.org/wiki/Snaufjell> (17.09.2025)



Bredere kontekst – Planbeskrivelsen, kommuneplanen og regional plan

I planbeskrivelsen gis det ingen forklaring på hva kommunen har ment med den konkrete ordbruken. Planbeskrivelsen synes imidlertid langt på vei å omtale snaufjellet ensbetydende med sårbare områder (se s. 7, 24 og 31). I kommuneplanens retningslinjer til LNF er det brukt formuleringen «Snaufjell og andre sårbare landskapsområder». Dette taler for at kommunen som hovedregel har lagt til grunn at snaufjell er å anse som sårbare områder.

Regional plan for Nordfjella ble utarbeidet parallelt med kommuneplanen, og vedtatt 2 måneder før. Føringerne fra denne skal legges til grunn i kommuneplanen, jf. pbl. § 8-2. Den regionale planen kaster derfor lys over hvordan man skal forstå plankravet. Iht. Nordfjella-planen er områdene rett utenfor planavgrensningen beskrevet som en del av influensområdet til villreinen. Utbygging med tilhørende ferdsel påvirker innover i selve leveområdet. Området er på denne måten sårbart for nye tiltak. Nordfjella-planen forutsetter at utbygging rett utenfor planområdet skal utredes og avklares helhetlig gjennom plan, idet dette kan påvirke villreinen. Vi viser til planens s. 72-73 og 79-80, samt retningslinje 2.9. I lys av denne planen gir det sammenheng at kommunen har opprettholdt et plankrav for «sårbare områder i snaufjell» og «områder som er viktige for naturmangfold».

Kommunens praksis

Statsforvalteren har ikke gjort en full gjennomgang av kommunens praktisering av bestemmelsen de siste 10 årene. Vi har imidlertid sett på et utvalg saker, som kan belyse hvordan forståelse kommunen har lagt til grunn i praksis. I forbindelse med revisjon av kommuneplanen, tok Kommuneplanutvalget stilling til konkrete hytteområder i fjellet (sak 6/2023, 22.02.2023):

«Områdene Ustaoset, Haugastøl, Verpestølen vurderes å være sårbare og verdifulle høyfjellsområder med et stort antall eksisterende fritidsboliger.»

Rådmannen har gitt en utførlig vurdering av områdets karakter i saksframlegget (s. 7), og forklarer hvorfor dette er sårbare områder (vår understreking):

«Områdene Ustaoset, Haugastøl og Verpestølen ligger rundt Ustevatn og Sløddfjorden som begge ligger på 985moh. Ustaoset, Haugastøl og Verpestølen vurderes derfor i sin helhet å ligge i snaufjell eller i det høyestliggende skogbelte opp mot tregrensa. Dette er sårbart høyfjellsområde, og den høyestliggende fjellbjørkeskogen er sårbar og verdifullt leveområde for småvilt. Områdene grenser til større sammenhengende naturområder og urørt natur (INON), og med nasjonalparkene Hallingskarvet og Hardangervidda på hver side. Grensen til villreinens leveområde følger langs kanten av eksisterende bebyggelse på begge sider av vannene, og infrastruktur, bebyggelse og ferdsel påvirker og definerer villreinens leveområder og urørt natur. Villreinen har viktige beiteområder, spesielt vinterbeiter i området rundt hele Hallingskarvet og på alle sider av Ustevatnet og Sløddfjorden. Trekkruer for villrein går rundt og over Hallingskarvet. Ferdsel fra de store hytteområdene på Ustaoset, Haugastøl og Verpestølen går inn i villreinens leveområder. Det store antallet eksisterende fritidsboliger i området utgjør en utfordring og trussel for villreinen. Ytterligere utbygging av området vil øke presset på villreinen. På bakgrunn av dette, er det nødvendig å vurdere i hvilket omfang videre utvikling av fritidsbebyggelse skal skje i disse områdene.»

Administrasjonen i kommunen synes å ha hatt en konsekvent praksis siden 2023, og lagt til grunn at det gjelder et plankrav i alle klagesakene som vi har mottatt til settebehandling. Dette standpunktet er opprettholdt av Utvalg for plan og utvikling i sakene på gbnr. 55/338, 55/398, 55/488, 55/184, 55/348, 52/491 og 52/478. Utvalget har riktignok fraveket dette i andre saker (55/509, 55/295, 55/198, 5/267, 55/191, 55/187, 52/362 og 55/300). Det er imidlertid ikke grunnlagt hvorfor utvalget



tolker planen på annet vis i disse sakene. Statsforvalteren vurderer at kommunens praksis, i hvert fall etter 2023, trekker i retning av at plankravet gjelder for de høytliggende hytteområdene på Haugastøl og Ustaoset. Vi legger vekt på rådmannens konkrete vurdering av områdenes karakter, og påfølgende konsekvente praksis.

Konklusjon vedr. plankravet

Statsforvalteren har gjort en tolkning av kommuneplanens pkt. 1.2 bokstav e, i lys av relevante rettskilder. Etter vårt syn taler ordlyden for at «sårbare områder i snaufjell eller områder som er viktige for naturmangfold» rammer de aktuelle høytliggende hytteområdene. Videre tilsier planens forarbeider og den regionale planen at plankravet også *er ment* å gjelde disse områdene. Kommunens praksis (spesielt med rådmannens konkrete vurderinger) tilsier videre at plankravet er tolket å omfatte Haugastøl og Ustaoset. Dette på grunn av åpent landskap, viktig naturmiljø og nærheten til nasjonalt villreinområde. Statsforvalteren konkluderer med at det gjelder et krav om regulering for å kunne bygge på gbnr. 55/187, jf. pkt. 1.1 i kommuneplanen. Unntaket i pkt. 1.2 bokstav e er ikke til stede. I denne saken har tiltakshaver søkt om rammetillatelse med dispensasjon fra plankravet. Statsforvalteren vil gjøre en selvstendig vurdering av om dispensasjonsvilkårene er oppfylt, da dette tilhører rettsanvendelsen, jf. fvl. § 34 fjerde ledd.

Dispensasjonsvurdering

Hensyn bak plankravet

Hensyn bak et krav om reguleringsplan er å sikre at dette utarbeides i de områder hvor det er behov for å sikre forsvarlig planavklaring. Gjennom en reguleringsplan fastsettes det mer i detalj hvordan arealene skal benyttes. Ved vurdering av om hensyn bak plankravet blir vesentlig tilsidesatt, må man ta utgangspunkt i hva en reguleringsplan for området vil kunne avklare. Det må videre ses hen til om disse forholdene allerede er avklart på annen måte, for eksempel gjennom helhetlige utredninger, kommuneplanbestemmelser og etablert infrastruktur og bygningsmiljø.

Plankravet har en side mot lovens formål, om helhet, samordning, medvirkning og forutsigbarhet. Gjennom en planprosess blir naboer, foreninger, offentlige myndigheter og allmennheten sikret medbestemmelse når det gjelder interessen motsetninger om f.eks. utbygging og vern. I saksframlegget skriver kommunedirektøren nærmere om hva plankravet i kommuneplanen skal ivareta:

«Føremålet med utarbeiding av reguleringsplan er for å sikre klare juridisk bindande rammer for kva utbygging som kan skje i eit område, der alle med interesser i området kan koma med sine innspel og synspunkt i planprosessen og bli gjort avklaringar opp mot nasjonale og regionale føringar, rettleiarar og forventningar. Og – der det blir opna for utbygging – fastsetting av plassering, grad av utnytting, målemetode og høgder m.m. [...] Kommunen vil normalt ikkje å bruke ressursar på utarbeiding av reguleringsplanar for enkelttomter, da ein detaljreguleringsplan bør omfatte eit større naturleg avgrensa område. I dette området må landskapet og nærleiken til villreinområde vektleggast, og der planar om betring av villreinen sine levekår vil kunne vera ein avgjerande del av konsekvensutgreiinga til ein reguleringsplan. Saman med andre omsyn til landskapet og naturmangfaldet i eit høg fjellsområde. Dette er omsyn som det er lagt vekt på i gjeldande arealdel av kommuneplanen, jf. plankravet om eit tiltak er i konflikt med omsyna til desse interessene.»



Konkret vurdering

Det er søkt om oppføring av et annekst på gbnr. 55/300. Tomta ligger ca. 1087 moh. og 300 m fra leveområdet til villreinen i Nordfjella. Idet hytteområdet er bygget ut, er rammene for bygningsmiljøet langt på vei gitt av eksisterende bebyggelse. Kommuneplanen har også bestemmelser om størrelse og utforming av fritidsbebyggelse, som tiltaket holder seg innenfor. Videre er infrastruktur løst med private anlegg i området. Tiltaket innebærer etablering av et nytt privat anlegg. Statsforvalteren deler kommunens syn om at hensynet til avklaring av bygningsmiljø og infrastruktur ikke blir tilsidesatt.

Spørsmålet i saken dreier seg om å avklare omfanget av utbygging i området og økt ferdsel inn i fjellet. Annekset vil øke bruksarealet med omkring 20 m² og vil inneholde et ekstra soverom og bad. Det blir dermed økt størrelse og kapasitet på fritidsbebyggelsen. Tiltakshaver har anført at annekset skal erstatte sengeplasser på hems. Statsforvalteren bemerker at disse ikke kan medregnes i hyttas bofunksjoner, da hems er vanskelig tilgjengelig og ikke har tilfredsstillende romkvaliteter, jf. TEK17 § 12-7. Det må derfor legges til grunn at tiltaket gir flere sengeplasser og mer omfattende bruk av hytta, og dertil økt ferdsel i fjellet.

Området har betydelige arealkonflikter, hvor lokale hensyn til utbygging/reiseliv står mot regionale/nasjonale villreininteresser. Både kommuneplanen og Nordfjella-planen påpeker at reiseliv også er viktige hensyn, ved siden av villreinen. Lovens system legger opp til å avklare arealbruk og vesentlige interessekonflikter gjennom planer.³ Sivilombudets uttalelse i sak 2019/4292 er treffende i denne saken: «*Dersom viktige forhold ikke er avklart [...] eller tiltaket er særlig omstridt, vil det være vanskelig å konkludere med at hensynene bak plankravet ikke blir vesentlig tilsidesatt*».

Den regionale planen er avgrenset til nasjonalt villreinområde med randsone. Influsjonsområdet for villreinen er imidlertid større enn dette, på grunn av den relativt korte avstanden til bebyggelse og reiselivsaktivitet. På s. 73 i plandokumentet står følgende om avgrensningen, og at påvirkning fra områdene utenfor ikke er utredet:

«Miljøverndepartementet forutsatte i sitt oppdragsbrev (12.04.2007) at planens avgrensning ikke skulle bli for snever, verken arealmessig eller tematisk. [...] Utredningsområdet har i løpet av prosessen blitt innskrenket til det som nå foreligger som planområde. Hovedbegrunnelsen for dette er at kommunene har hatt et sterkt ønske om, så langt mulig, å følge 1998-planens grenser. [...] Konsekvensen av dette er at ferdsel fra områder utenfor planområdet kan påvirke villreinens leveområder.»

Aktuell tomt ligger rett utenfor villreinenes leveområde. Det er søkt om et annekst som gir økt overnattingskapasitet, og tiltaket gir følgelig negative virkninger med økt ferdsel innover i fjellet. Det vises til faglige uttalelser fra Villreinnemnda for Nordfjella og Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus. Statsforvalteren i Innlandet vurderer det på samme måte; at tiltaket vil kunne gi negativ påvirkning på villreinen. Hol kommune mangler avklaring av totalt omfang av utbygging i eksisterende planer. Områder med plankrav, men uten gjennomført planlegging gir et ukjent potensial for ny utbygging, herunder økt BRA. Derfor er nåværende og framtidig utbygging ikke vurdert opp mot områdene sin verdi og mulig framtidig verdi for villreinen.

Økt ferdsel fra nye tiltak er nettopp det plankravet er ment å ivareta, siden konsekvensene og samlet belastning ikke ble vurdert i den regionale planen. Vi viser til retningslinje 2.9: «*Planer og tiltak utenfor*

³ Det vises til pbl. §§ 1-1 og 3-1 andre og fjerde ledd, samt Ot.prp. 32 (2007-2008) s. 242.



planområdet som kan påvirke villreinen i Nordfjella skal også utrede konsekvenser for dette». Selv om det er avsatt til fritidsbebyggelse i kommuneplanen, er det ikke gjort en slik utredning. Det er forutsatt at dette skal skje helhetlig gjennom en ny plan. En dispensasjon fra plankravet vil følgelig undergrave hensynet til forsvarlige utredninger.

Tilstanden for villreinen i Nordfjella er allerede dårlig, på grunn av bl.a. ferdsel og annen menneskelig aktivitet.⁴ Den fulle belastningen fra reguleringsplaner som ikke er ferdig utbygd, har ikke slått inn for villreinen enda. Dvs. at det allerede i regulert arealreserve ligger inne noen byggeklare tomter, som også vil forverre tilstanden. For å åpne for ytterligere utvidelse av eksisterende bebyggelse må det vurderes helhetlig hvor stort omfang man kan akseptere – eller om man i det hele tatt skal kunne bygge mer. Helhetlig avklaring av den samlede belastningen er forankret i både plankravet, Nordfjella-planens retningslinjer, pbl. §§ 1-1 og 3-1 og naturmangfoldloven § 10. En dispensasjon for annekset vil bidra til ytterligere press på villreinen og bryte med kravet til helhetlig planlegging. Statsforvalteren vurderer at godkjenning uten en planprosess vil innebære en *vesentlig* tilsidesettelse av hensynene bak plankravet og lovens formålsbestemmelse.

Konklusjon

Statsforvalteren vurderer at annekset vil skape økt ferdsel inn i villreinområdet. Tiltaket berører betydelige arealkonflikter, hvor de motstridende hensynene ikke lett lar seg balansere. Tiltaket er i kjernen av det plankravet er ment å ivareta. Ved å gi tillatelse har kommunen kun prioritert den ene interessen på bekostning av den andre, uten noen helhetlig planprosess. Det er ikke vurdert samlet belastning eller mulig totalt omfang av utbygging. Regionale og nasjonale føringer er ikke ivaretatt. En dispensasjon vil dermed gå *vesentlig* ut over hensynene bak plankravet og lovens formålsbestemmelse. Det første vilkåret for dispensasjon er ikke oppfylt, og det er ikke anledning til å gi dispensasjon, jf. pbl. § 19-2 andre ledd. Vi finner følgelig ikke grunn til å drøfte det andre vilkåret, om fordeler og ulemper.

Statsforvalterens vedtak

Klagen tas til følge. Statsforvalteren i Innlandet omgjør Hol kommunes vedtak av 03.04.2025. Vi avslår søknaden om dispensasjon fra plankravet og rammesøknaden om oppføring av annekset. Tiltaket er i strid med kommuneplanen og vilkårene for dispensasjon er ikke oppfylt, jf. pbl. § 21-4, jf. § 19-2.

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

Med hilsen

Anne Kathrine Fossum (e.f.)
kommunal- og samordningsdirektør

Jo-Bjørner Haugen
avdelingsdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent

⁴ Kvalitetsnorm for villrein, Nordfjella villreinområde (2021): <https://villrein.no/villreinomrader/nordfjella/>



Mottakerliste:

Christine Grevstad	Kalfarveien 80	5022	BERGEN
GEILOARK AS	Lienvegen 155	3580	GEILO
HOL KOMMUNE	Ålmannvegen 8	3576	HOL
STATSFORVALTEREN I ØSTFOLD, BUSKERUD, OSLO OG AKERSHUS	Postboks 325	1502	MOSS