



NATURVERNFORBUNDET I INNLANDET  
c/o Ole Midthun Welhavens gate 14B  
2317 HAMAR

Saksbehandler, innvalgstelefon

Håvard Haugnes, 62 55 10 57

## Klageavgjørelse - Dispensasjon for hytte i 100-metersbeltet langs vassdrag - Gbnr. 301/1/47 i Gran kommune

Statsforvalteren viser til oversendelse av klagesak fra Gran kommune i brev datert 27.03.2023.

### Resultat av Statsforvalterens behandling

Klagen tas til følge. Statsforvalteren i Innlandet omgjør Gran kommunes vedtak 5/23, datert 25.01.2023. Vi avslår søknaden om dispensasjon fra LNF-formålet og byggeforbudet langs vassdrag.

### Saken gjelder

Ole Kristian Skaarer har søkt om dispensasjon for å rive eksisterende hytte og utedo og sette opp en ny hytte på øya Madsen i innsjøen Fjorda. Kommunen fattet opprinnelig avslag, men gjorde om etter at tiltakshaver klaget. Gran kommune v/ Planutvalget innvilget dispensasjon i vedtak 5/23, datert 25.01.2023.

Vedtaket ble påklaget av Naturvernforbundet i Gran og Lunner og Naturvernforbundet i Innlandet, i brev datert 12.02.2023. Klagerne mener at vilkårene for dispensasjon ikke er oppfylt og viser til at Fjorda er et regionalt viktig friluftsområde, med egen hensynssone og retningslinjer. Naturvernforbundet påpeker at Planutvalgets vedtak strider mot både rådmannens vurderinger og høringsuttalelsen fra Statsforvalteren. Naturvernforbundet mener at det omsøkte tiltaket vil få negative konsekvenser for natur og friluftsliv, og at dette ikke er tilstrekkelig vektlagt.

Skaarer kommenterte klagen i brev datert 23.02.2023 og 06.03.2023. Sammen med tilleggskommentarene har han lagt ved uttalelser fra både Allmenningen og kommunens oppsynsmann for Fjorda, som støtter dispensasjon. I korte trekk mener tiltakshaveren at hensynet til friluftslivet blir ivaretatt og at Planutvalgets vedtak må opprettholdes.

Gran kommune v/ Planutvalget behandlet klagen i møte 22.03.2023, sak 20/23. De tok ikke klagen til følge, men besluttet å gi vedtaket utsatt iverksetting. Saken ble deretter oversendt til Statsforvalteren for endelig avgjørelse.



## Formelle forhold og Statsforvalterens kompetanse

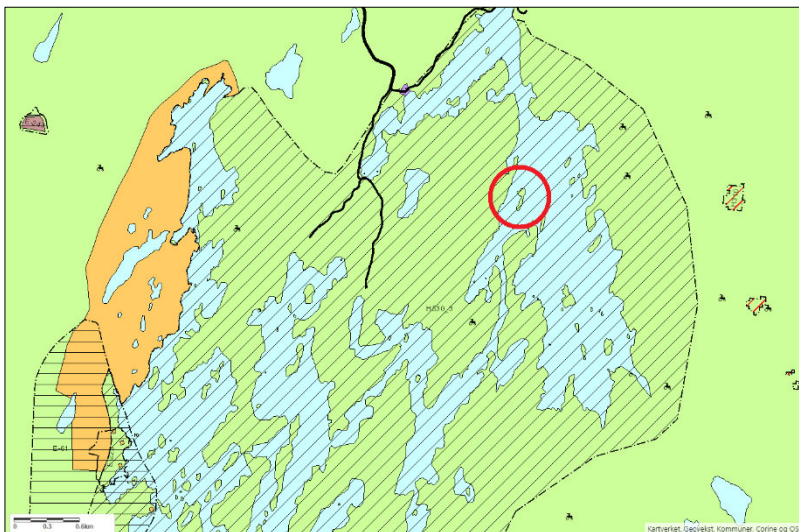
Vedtaket gjelder bygging i strandsonen, hvor ivaretagelse av natur er ett av hovedhensynene bak. Naturvernforbundet vurderes å ha rettslig klageinteresse i saken, da saken berører deres formål og virkeområde. Vi konstaterer at klagen er fremmet innen klagefristen på 3 uker. Klagen tas derfor til behandling.

Statsforvalteren er gitt myndighet til å behandle klager etter plan- og bygningsloven (pbl.) § 1-9. For behandling av klager etter pbl. § 1-9 gjelder reglene i forvaltningsloven, så langt ikke annet er bestemt. Statsforvalteren skal vurdere de synspunktene klagerne kommer med og kan prøve alle sider av saken, herunder forhold som ikke er tatt opp av han. Vi skal imidlertid legge stor vekt på hensynet til det kommunale selvstyret ved prøving av forhold som gjelder kommunens frie skjønn, jf. fvl. § 34. I dispensasjonssaker innebærer dette at Statsforvalteren 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*.

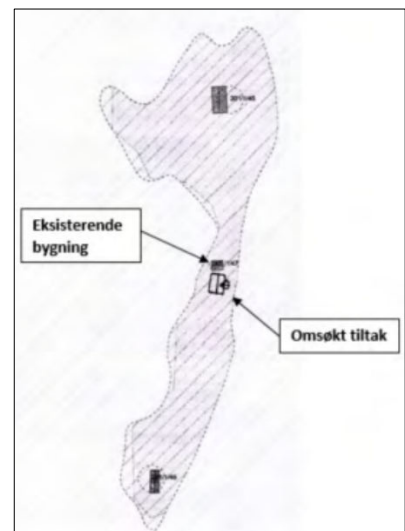
## Statsforvalterens vurdering av saken

### Om tiltaket og forholdet til gjeldende arealplan

Gbnr. 301/1/47 ligger på Madsen, som er en liten øy på ca. 200 x 30 m. I kommuneplanen for Gran, er arealformålet avsatt til landbruks-, natur og friluftsmål (såkalt «LNF-formål»). Området er omfattet av hensynssonen «regionalt og nasjonalt viktig friluftsområde Fjorda».



Utsnitt av kommuneplanen i Fjorda-området. Grønt viser LNF-formål, skrå skraver er hensynssone for friluftsliv. Øya «Madsen» er ringet inn.



Situasjonsplan

Omsøkt hytte er søkt plassert på landtangen på midten av øya, og vil ligge ca. 5 m fra vannet både mot øst og vest. I 100-metersbeltet langs vassdrag er det satt et byggeforbud, jf. pkt. 5.1 i kommuneplanen. Iht. retningslinje E.2 er det ingen arealgrense for hva som kan godkjennes innenfor hensynssonen for Fjorda: «Det presiseres at det er byggeforbud i 100-metersbeltet på Fjorda, og det fastsettes derfor ikke noen maksgrænse for hyttestørrelse innenfor hensynssone Fjorda».



Selv om det ikke fremstår helt opplagt, må bestemmelsen forstås slik at unntakene (i pkt. 5.1) som bl.a. åpner utvidelse av eksisterende hytter inntil 80 m<sup>2</sup>, kun gjelder i avsatte områder for fritidsbebyggelse og utvalgte områder i LNF. Eventuelle ønsker om utvidelser innenfor hensynssonen må derimot vurderes konkret i den enkelte søknad.

I denne saken er det søkt om å rive eksisterende hytte/fiskebu<sup>1</sup> på 9 m<sup>2</sup> og utedo på 1 m<sup>2</sup>. Til erstatning ønsker klager å sette opp en ny hytte på ca. 55 m<sup>2</sup>. Oppføring av fritidsbebyggelse er i strid med både LNF-formålet og byggeforbudet langs vassdrag. Tiltaket kan ikke godkjennes uten dispensasjon eller endring av planen, jf. pbl. § 1-6.



Eksisterende hytte/fiskebu.



Tegninger av omsøkt ny hytte.

### Generelt om dispensasjonsvilkårene

Plan- og bygningsloven § 19-2 oppstiller to vilkår, som begge må være oppfylt, for at dispensasjon kan innvilges. Det ene er at tiltaket ikke vesentlig tilsidesetter hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra eller lovens formålsbestemmelse. Det andre er at fordelene ved å gi dispensasjon må være klart større enn ulempene. Hensynene som begrunner plangrunnlaget, er sentrale i vurderingen av om lovens vilkår er oppfylt. Når det gjelder vilkåret om fordelene, er det primært den samfunnsmessige areal- og ressursdisponeringen som er relevant. Fordeler av privat karakter kan normalt ikke tillegges vekt.

### Tilsidesettelse av hensyn

Det er søkt om dispensasjon fra både LNF-formålet og byggeforbudet langs vassdrag. LNF-formålet skal ivareta en rekke hensyn, herunder landbruk, landskap, naturverdier og friluftsliv. Byggeforbudet skal bl.a. hindre forurensning, sikre allmennhetens tilgang til vassdragene og sikre kantvegetasjonen, jf. kommuneplanens retningslinje A.7. Hensynene er i stor grad sammenfallende. Statsforvalteren vurderer derfor de to dispensasjonene samlet.

<sup>1</sup> Tiltakshaver og kommunen er uenige i om eksisterende bygg er å anse som hytte eller fiskebu. Historikken over lovlig etablert bruk og opplysninger i bygningsarkiv og matrikkel er utvetydig. Å fastslå hva som er rett betegnelse vil innebære til dels vanskelige bevismessige vurderinger. Etter vårt syn har det imidlertid ikke avgjørende betydning for saken. Nye tiltak må uansett forholde seg til gjeldende arealformål. Kommuneplanen har ingen bestemmelser om at gjenoppføring eller tiltak på eksisterende hytter kan godkjennes uten dispensasjonsbehandling.



Som nevnt over tilhører dispensasjonsvilkårene rettsanvendelsen. Statsforvalteren kan derfor overprøve kommunens vurderinger fullt ut og foreta en selvstendig vurdering. Vi vil redegjøre for vårt syn i det følgende.

### Naturinteresser

Naturvernforbundet anfører at tiltaket vil gi negative konsekvenser for naturen, og at dette ikke er tilstrekkelig vektlagt i saken. Etter vårt syn har kommunen gjort en god jobb med å vurdere påvirkningen på naturen. Saken er utredet og vurdert etter prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8-12. Det er ikke registrert sårbare arter eller naturtyper på stedet. Rådmannen påpeker imidlertid at økt fotavtrykk medfører fjerning av trær og at det ikke beholdes kantsonevegetasjon på minst 6 m, iht. kommuneplanens pkt. 4.4. Rådmannen og Planutvalget har konkludert med at kunnskapsgrunnlaget er tilstrekkelig og at tiltaket har «liten betydning for mangfoldet av naturtyper, økosystem eller arter».

Statsforvalteren vurderer at påvirkningen på naturen er godt nok utredet og vurdert. Vi deler kommunens syn om at tiltaket ikke vil gå vesentlig ut over hensynet til natur. Klagen tas ikke til følge når det gjelder dette punktet.

### Friluftsjnteresser

#### *Kommunens begrunnelse*

Planutvalget har innvilget søknaden til tross for rådmannens begrunnede saksframlegg imot dispensasjon. I vedtaket vurderer Planutvalget hensynet til friluftsjnteresser relativt kort:

«Festetomten inneholder allerede i dag to lovlig etablerte anlegg, som erstattes av ett nytt tiltak trukket marginalt men dog noe lengre vekk fra øyas smaleste punkt og dermed strandlinjen. Dette bedrer forholdene for fri ferdsel og er dermed positivt for den allmenne interessen i området.»

Etter Statsforvalterens syn er dette en for enkel vurdering, som ikke tar med seg vesentlige vurderingsmomenter. I korte trekk mener vi at det er klart at hensynet til friluftsliv blir vesentlig tilsidesatt. Vi kan i all hovedsak tiltre vurderingene og konklusjonen til rådmannen (som innstilte på avslag).

#### *Beskrivelse av områdets kvaliteter*

LNF-formålet og byggeforbudet skal ivareta friluftsjnteresser, herunder tilgangen til bruk av vassdragene og ferdsel i strandsonen. Arealplanene skal sikre både fysisk fremkommelighet og at allmennheten opplever å kunne ferdes fritt på og langs vannet, uten å komme for nært på privatiserte arealer. Kommunen beskriver at Fjorda-området er et våtmarksområde sammensatt av mange naturlige kanaler, sund og øyer. Det er et viktig friluftsområde som benyttes mye av allmennheten. Det er et attraktivt område, spesielt for padling og med tilgangen til øyene for resting og overnatting. Hensynssonen er begrunnet i ønsket om å verne området slik at det forblir mest mulig urørt og allment tilgjengelig. I høringsuttalelsen fra Statsforvalteren påpeker de at verdien som friluftsområde særlig knytter seg til ferdselen på vannet.

Tiltakshaver har innhentet en uttalelse fra kommunens oppsynsmann for Fjorda, som har gitt sin vurdering som kjentmann. Han har sett på øya Madsen spesielt. Han mener Madsen har liten betydning for friluftsliv siden det ikke er noen gode steder å slå leir og at avstanden til hytter er liten uansett hvor man er på øya.



Slik vi vurderer det er det klart at området i størst mulig grad skal beholdes ubebygget og som naturområde. Selv om det er flere hytter i området, er det viktig å begrense ytterligere privatisering, både på land og på øyene. Mye av kvaliteten er nettopp ferdselen på vannet, f.eks. å padle inn imellom alle fjordarmene og øyene. Opplevelsen av å kunne ferdes i et mest mulig naturlig landskap uten for mye nedbygging er vel så viktig som å kunne gå uhindret langs med strandlinjen.

#### *Konkret vurdering*

Om man legger til grunn tiltakshavers opplysninger, at bygget er lovlig etablert som hytte, vil tiltaket likevel gi en betydelig merbelastning for omgivelsene. Den nye hytta vil bli langt mer omfattende enn hytta den erstatter. En femdobling av størrelsen vil gi en vesentlig økning av bygningsmassen. Selve beliggenheten gjør videre at utbygging på akkurat denne tomta vil gi særlig uheldige virkninger. Øya er smal her, kun ca. 17 m. Et bygg på 55 m<sup>2</sup> vil oppleves som dominerende på denne landtangen. Tiltaket vil bli godt synlig og fremstå å oppta mer av øya. Etter vårt syn vil hytta bli et dominerende element sett både fra innsiden og utsiden av øya.

Økt fotavtrykk vil medføre at man bygger ned mer areal helt nede i strandsonen. Fordi øya er så smal, vil utvidelser uansett retning gi kortere avstand mellom bygninger og vannet. Selv om fri bredde økes med ca. 1 m på vestsiden, vil den frie bredden minke med 3-4 m på motsatt side. Bygget vil i praksis sperre av hele landtangen mellom den nordlige og sørlige delen av øya.

Slik Statsforvalteren vurderer det, vil hytta gi økt privatisering sammenlignet med eksisterende bygg. Det er søkt om en hytte med flere store vinduer, i motsetning til det relativt passive og nøytrale bygget som står der i dag, med tre små vinduer. Etter vårt syn vil omsøkt tiltak gi en helt annen påvirkning på omgivelsene, ut fra størrelse, aktiv fasade og tilhørende økt bruk. Samlet sett vil det bli en ytterligere privatisering av øya, på bekostning av allmennhetens interesser. Den økte privatiseringen bidrar til å senke områdetets verdi som friluftsområde.

Vi vil legge til at både Statsforvalteren og fylkeskommunen har frarådet å gi dispensasjon. Området er avsatt som friluftsområde med nasjonal og regional betydning. En dispensasjon som omsøkt vil derfor gå ut over nasjonale og regionale interesser. Dispensasjon skal ikke innvilges i slike saker, jf. pbl. § 19-2 andre ledd.

#### *Konklusjon*

Tiltaket står i direkte motsetning til hensynene som kommuneplanen er ment å ivareta. Statsforvalteren konkluderer etter dette med at utvidelsen *vesentlig* tilsidesetter hensyn bak både LNF-formålet, byggeforbudet langs vassdrag og regionale/nasjonale interesser. Det første vilkåret for dispensasjon er ikke oppfylt, jf. pbl. § 19-2.

Siden det første vilkåret etter § 19-2 ikke er oppfylt, kommer vi ikke til å vurdere det andre vilkåret (fordeler og ulemper). Det er uansett ikke grunnlag for å innvilge dispensasjon.

#### **Ang. forskjellsbehandling**

Tiltakshaver har anført at kommunen har skapt presedens gjennom flere andre saker på Fjorda. Han mener at det vil være usaklig forskjellsbehandling å avslå søknaden.

Etter Statsforvalterens syn har ikke dette betydning for utfallet. Som nevnt over, kan klageinstansen fullt ut prøve om de to vilkårene for dispensasjon er oppfylt. Dette hører til rettsanvendelsen. Læren om usaklig forskjellsbehandling, gjelder kun ved utøvelse av kommunens *frie skjønn* – om



dispensasjon skal innvilges eller ikke, når vilkårene er oppfylt.<sup>2</sup> I denne saken er ikke lovens vilkår oppfylt, og det er ikke rom for å utvise noe fritt skjønn etter § 19-2 første ledd.

Vi har forståelse for at det kan oppleves som forskjellsbehandling, men etter vår vurdering er omsøkt tiltak vesentlig i strid med byggeforbudet. Vi har da ikke anledning til å legge vekt på om andre har fått lov å bygge i området. Statsforvalteren vurderer kun den aktuelle saken vi har til behandling og vi har ikke anledning til å kontrollere om øvrige vedtak i området er gyldige. Kommunen har for øvrig forklart at det har vært «en feiltolkning av kommuneplanens arealdel» knyttet til utvidelser i strandsonen. En uheldig praksis kan etter vårt syn ikke gi andre rett på flere feilaktige tillatelser. Vi vil legge til at de nevnte tillatelsene ikke har blitt overprøvd av Statsforvalteren. Vedtaket om tilbygg på 301/1/38 ble imidlertid opphevet av oss i 2021.

Statsforvalteren konkluderer med at anførselen om usaklig forskjellsbehandling ikke kan medføre at søknaden skal innvilges. Vilårene for dispensasjon er ikke oppfylt.

## Statsforvalterens vedtak

Klagen fra Naturvernforbundet tas til følge. Statsforvalteren i Innlandet omgjør Gran kommunes vedtak 5/23, datert 25.01.2023. Vi avslår søknaden om dispensasjon fra LNF-formålet og byggeforbudet langs vassdrag.

Omgjøringen innebærer at byggetillatelsen av 13.02.2023 (som bygger på dispensasjonen), er gitt på sviktende grunnlag. Kommunen må følge opp dette forholdet av eget tiltak. Byggetillatelsen ligger utenfor den påklagede «saken», som vi har til behandling, jf. fvl. § 34. Vi kan derfor ikke fatte realitetsvedtak i den saken.

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*

### Mottakerliste:

NATURVERNFORBUNDET I GRAN OG LUNNER	c/o Kari Ingeborg Molden Maurtvedtgutua 69	2740	ROA
Ole Kristian Skaarer GRAN KOMMUNE	Vestsidevegen 440 Postboks 41	3522 2714	BJONEROA JAREN

<sup>2</sup> Se bl.a. Sivilombudets sak 2017/1231



NATURVERNFORBUNDET I INNLANDET c/o Ole Midthun Welhavens 2317 HAMAR  
gate 14B