



Anders Ledum
Mågålivegen 25
2635 Tretten

Saksbehandler, innvalgstelefon
Håvard Haugnes, 62 55 10 57

Klageavgjørelse - Avslag på dispensasjon for utedo - Gbnr. 155/1 fnr. 180 i Øyer kommune

Statsforvalteren i Innlandet viser til oversendelse av klagesak fra Øyer kommune, i brev datert 27.04.2021.

Saken gjelder

Statsforvalteren behandlet klage på avslag på dispensasjon, i vårt vedtak datert 12.11.2020. Saken gjaldt oppføring av utedo innenfor byggeforbudssonen rundt Goppollvatnet. Vi konstaterte at de rettslige vilkårene for dispensasjon var oppfylt, men at kommunen måtte gjøre en vurdering innenfor sitt frie skjønn, av om dispensasjonen skulle innvilges eller ikke. Vi opphevet vedtaket og sendte saken til ny behandling hos kommunen.

Øyer kommune v/ Plan- og miljøutvalget behandlet saken på nytt i to politiske møter, først 15.12.2020, så med endret vedtak i møte 16.02.2021, sak nr. 10/21. Kommunen avlo søknaden, med begrunnelse i hensiktsmessighetsvurderingen («kan-skjønn») i pbl. § 19-2 første ledd.

Avslaget ble påklaget av Anders Ledum, i brev datert 10.03.2021. Klagen går ut på at han mener Utvalget ikke har noen holdbar begrunnelse – de viser kun til kommunedirektørens nye saksframlegg, som han oppfatter som et bestillingsverk. Klager mener kommunen fra starten av har tatt utgangspunkt i feil faktum, om at det ikke er lov med personopphold i naustet og at det nå har gått prestisje i saken. Når han har fått godkjent naust, burde man etter dagens samfunnsforhold kunne ha do i tilknytning til det. Han mener det fremstår usaklig å henvise til at det finnes felles utedo en halv kilometer unna. Han anfører videre at presedensfaren er betydelig overdrevet. Etter klagers syn vitner avgjørelsen om misbruk av myndighet og mener kommunen legger opp til en svært høy terskel når «ethvert nytt og mindre tiltak er uønsket». Til støtte for klagen har han vedlagt leserinnlegg fra Jon Halvor Midtmageli (ordfører i Øyer kommune) og notat fra Edgar Enge (tidl. leder i Øyer Fjellstyre).

Øyer kommune v/ Plan- og miljøutvalget behandlet klagen i møte 20.04.2021, sak 45/21. Klagen ble ikke tatt til følge og ble derfor oversendt til Statsforvalteren for endelig avgjørelse. Vi viser ellers til sakens dokumenter og historikk, som vi legger til grunn at partene er godt kjent med.



Formelle forhold og kompetanse

Vi konstaterer at klagen er fremsatt av en person med klagerett, innen utløpet av klagefristen, jf. forvaltningsloven (fvl.) § 28 flg. Statsforvalteren er gitt myndighet til å behandle klager etter plan- og bygningsloven (pbl.) § 1-9. For behandling av klager gjelder reglene i forvaltningsloven, så langt ikke annet er bestemt. Statsforvalteren kan prøve alle sider av saken, men skal legge stor vekt på det kommunale selvstyret ved vår prøving av det 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 dispensasjonen skal innvilges, siden dette hører til kommunens *frie skjønn*.

Ved vår forrige klageavgjørelse har vi allerede konstatert at de rettslige vilkårene for dispensasjon er oppfylt, etter pbl. § 19-2 andre ledd. Tema i foreliggende klagesak er om kommunen hadde saklig grunn til å avslå, med hjemmel i pbl. § 19-2 første ledd. Statsforvalteren vil vurdere om avslaget baserer seg på saklige hensyn og at det ikke knytter seg noen urimelighet eller vilkårlighet til vurderingene kommunen har gjort.

Statsforvalterens vurdering av saken

Om kommunens «kan»-skjønn i dispensasjonssaker

Selv om de to vilkårene er oppfylt, har man ikke krav på å få innvilget dispensasjon. Utbyggingsretten gjelder kun for tiltak i samsvar med plan. Kommunen «kan» gi dispensasjon fra planer, jf. pbl. § 19-2 første ledd. Dette innebærer at de også «kan» velge å *ikke* gi dispensasjon. Et evt. avslag må være saklig begrunnet. Den skjønnsmessige adgangen til å avslå dispensasjonen blir gjerne aktuell ved «små» tiltak, som isolert sett har beskjedne konsekvenser for omgivelsene. I slike saker kan kommunen mene at dispensasjon likevel ikke bør gis, f.eks. fordi man mener at tålegrensen for området er nådd eller at man ser det kan komme flere lignende søknader, slik at den samlede negative effekten blir stor (såkalt «bit-for-bit-nedbygging»). En saklig begrunnelse kan videre være at kommunen mener det er ønskelig å vente med nye tiltak i påvente av planprosess for området. Disse vurderingene ligger innenfor kommunens frie skjønn, som Statsforvalteren skal være tilbakeholden med å sette til side, jf. fvl. § 34.

Øyer kommunes begrunnelse

I møtet 15.12.2020 avslo Utvalget søknaden, med følgende begrunnelse:

«Plan- og miljøutvalget ønsker at fjellet ikke skal ha mer bebyggelse enn nødvendig med tanke på opplevelsen av fjellet og estetikk. [...] Det kan ikke ses som nødvendig med dette tiltaket her siden det er tilgang til offentlig utedo i nærheten. Plan- og miljøutvalget [...] mener at et positivt vedtak vil føre til uønsket presedens og åpne for at flere kan få etablert lignende tiltak.»

I Utvalgets møte 16.02.2021 konkluderte flertallet igjen med å avslå søknaden, men vedtok å utfylle og justere begrunnelsen noe. Som utvidet begrunnelse, viser Utvalget til kommunedirektørens nye saksframlegg. Det var her innstilt på avslag og saksframlegget begrunnet hvorfor det ikke var hensiktsmessig å innvilge dispensasjon, selv om vilkårene er oppfylt.

Kommunen vurderer at virkningene av utedoen, isolert sett, er ubetydelige. Det er den samlede effekten, ved flere lignende tiltak, de ikke anser som ønskelig. Kommunen mener man må se større på saken, enn bare denne ene utedoen ved Gopollvatnet. Slike småbygg kan være aktuelt å sette opp langs vassdrag i hele Øyerfjellet, og vilkårene vil ofte være oppfylt, fordi tiltakene hver for seg er så beskjedne. Småbygg i byggeforbudsssonen vil bli stående i lang tid og påvirke omgivelsene. Det vil



kun bli flere av dem – ikke færre. Om man innvilger dispensasjon i slike saker, vil strandsonen på sikt bli mindre tilgjengelige og opplevelsen av å ferdes langs vassdragene bli forringet. I Øyerfjellet er det mange vassdrag, herunder 50 fiskevann, og de er avsatt med byggeforbudssone på 50 eller 100 meter. Det er allerede flere eldre bygg nært vassdragene, men kommunen har hatt et politisk ønske om å holde områdene fri for nye tiltak, og ikke ned bygge strandsonen ytterligere. Summen av flere små tiltak, vil kunne undergrave denne intensjonen over tid. Kommunen mener saken vil skape presedens, all den tid den er sammenlignbar med mange typer småbygg til eksisterende bebyggelse. Hvis man sier ja til omsøkt tiltak, mener de det er vanskelig å kunne nekte andre lignende tiltak.

I saksframlegget skriver kommunen at de ikke er enig med klager i at han er den eneste som ikke har utedo. Kommunen har ikke total oversikt over bebyggelsen nært vassdrag i Øyerfjellet, men har raskt funnet fram til 9 andre tomter, med bebyggelse uten utedo. Også notatet fra Edgar Enge nevner at det kan være om lag 15 aktuelle bygg med samme behov. Kommunen mener det er sannsynlig at denne saken vil gi presedens og at det er nærliggende at flere vil komme til å søke om det samme. Å si ja i denne saken, vil gjøre det vanskelig å stoppe framtidig uheldig utvikling.

Kommunen mener saken har en viss prinsipiell karakter, siden den har overføringsverdi for annet enn bare utedo til naust. De mener den har relevans også for ønske om utedo for fiskebuer og hytter. Saken kan videre være presedensskapende for søknader om andre lignende småbygg til eksisterende bygninger. Kommunen ønsker derfor å ha styring, ved å føre en restriktiv praksis, når det gjelder dispensasjoner. I denne saken, har det betydning at man ikke kan ha en forventning om én utedo til hvert bygg i fjellet – og i hvert fall ikke å plassere den i beltet langs vassdragene. Kommunen har båndlagt store arealer der det ikke tillates bebyggelse i det hele tatt. Dette for at vassdragene, så langt som mulig, skal holdes fri for nye inngrep. Det er en kvalitet i seg selv å bevare strandsonen slik den er, uten nye større eller mindre bygg.

I kommunedirektørens begrunnelse, er det fremhevet at det ikke er grunn til å danne en slik presedens, når det etter deres syn, ikke er nødvendig. Kommunen mener et vesentlig forhold, er at det allerede finnes utedo innen rimelig avstand fra naustet (460 m) som er allment tilgjengelig. Videre vil det være relativt kort brukstid av naustet årlig, i motsetning til f.eks. hytter. Det er i slike tilfeller egnet å henvise til andre nærliggende løsninger, enn å tillate utedo som et eget bygg ved naustet, som for det meste står ubrukt. Et annet moment, er at det ved veiledningen ble anbefalt å etablere do som tilbygg til, eller i, eksisterende naust. Slik kan man unngå at det oppføres et nytt bygg. Kommunen mener søkers behov kan løses på andre måter, enn ved et nytt frittliggende bygg i strandsonen.

Avslutningsvis svarer kommunen opp klagers anførsel om usaklig forskjellsbehandling. Kommunen mener det ikke er etablert noen praksis om at det tillates utedoer ved vassdragene. De skriver at det har vært behandlet få utedosaker i kommunen og at det i enkelte tilfeller har vært tillatt å sette opp nytt bygg til erstatning for et som rives. Kommunen antar at de fleste av utedoene er oppført uten søknad og i mange tilfeller før byggegrensen ble vedtatt. Klager har trukket fram to tillatelser til utedo fra 2014. Kommunen skriver at det beror på en feil at disse ble godkjent uten dispensasjonsbehandling, men har ingen forklaring på hva feilen skyldes. De mener uansett at disse enkeltsakene ikke er uttrykk for ønsket praksis. Kommunen mener det ikke foreligger noen slik konsekvent praksis at de er bundet til å innvilge dispensasjon i denne saken. Etter deres syn vil et avslag på det omsøkte ikke innebære usaklig forskjellsbehandling.



Er kommunens avslag saklig begrunnet?

Statsforvalteren anser at kommunens avslag er begrunnet i lokalpolitiske vurderinger, som ligger innenfor kommunens frie skjønn. Dette skal klageinstansen være svært tilbakeholden med å sette til side, jf. fvl. § 34. Kommunen begrunner avslaget med at man må se tiltaket i større sammenheng. Tiltaket vil, slik kommunen vurderer det, gi uheldig presedens. Selv om virkningene av tiltaket isolert sett er små, vil summen av flere lignende tiltak, gi negative virkninger for opplevelsen av områdene langs vassdragene. Kommunen mener saken har overføringsverdi for mange lignende saker, også for andre småbygg, som ikke er utedo. De mener det heller ikke skal være nødvendig å etablere utedo som omsøkt, både fordi det kan løses i samme bygg som naustet og fordi det er en allment tilgjengelig utedo i rimelig nærhet. Kommunen har vurdert andre tillatelser som er gitt, men mener det ikke vil innebære usaklig forskjellsbehandling å avslå.

Statsforvalteren vurderer at avslaget er saklig begrunnet ut fra relevante hensyn. Kommunen har gjort en konkret vurdering av risikoen for presedens og hvilke negative virkninger det kan gi. Avgjørelsen om å avslå begrunnes hovedsakelig med de uønskede effektene av bit-for-bit-nedbygging. Kommunen har derfor vurdert det som ønskelig å bremse uønsket utvikling, selv om det omsøkte tiltaket isolert sett er beskjedent. Vi vurderer at avgjørelsen ikke fremstår å være vilkårlig eller urimelig. Etter vårt syn innebærer avslaget ikke usaklig forskjellsbehandling. Det er ikke påvist noen konsekvent praksis som skulle binde kommunen til å innvilge dispensasjon i denne saken. Saken har sterk lokalpolitisk karakter, og det politiske utvalget har delt seg i et flertall og et mindretall. Vi mener begrunnelsen er holdbar, og at klagen ikke gir grunn til at vi her skal overstyre det kommunale selvstyret og sette flertallets avgjørelse til side. Statsforvalteren konkluderer derfor med å stadfeste vedtaket.

Statsforvalterens vedtak

Klagen tas ikke til følge. Statsforvalteren stadfester Øyer kommunes vedtak 10/21, datert 01.02.2021.

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

Med hilsen

Jo-Bjørner Haugen (e.f.)
avdelingsdirektør

Håvard Haugnes
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

ØYER KOMMUNE Postboks 4 2637 ØYER