



ULLENSVANG KOMMUNE
Opheimsgata 31
5750 ODDA

Kontakt saksbehandler

Tor Magne Grønnestad, 51568947

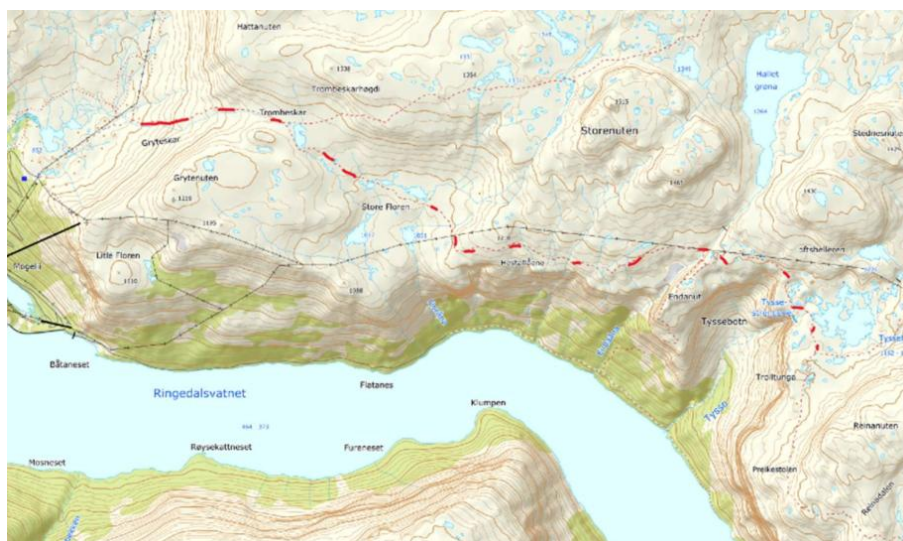
Klageavgjerd i byggesak - gnr. 75 bnr. 2, Ullensvang kommune - Tiltakshavar: Trolltunga AS

Statsforvaltaren i Vestland har klaga på kommunen sitt vedtak om dispensasjon til oppgradering av eksisterande sti. Statsforvaltaren gjer om kommunen sitt vedtak.

Vi viser til Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet si oversending av 5. januar 2026, kor Statsforvaltaren i Rogaland blei oppnemnd som settestatsforvaltar. Vi fekk saksdokumenta frå Statsforvaltaren i Vestland 14. april 2026.

Bakgrunn for saka

Saka gjeld søknad om dispensasjon frå LNF-føremålet i kommuneplanen, til oppgradering av eksisterande sti mot Trolltunga ved å etablere steinrappar/ steinsetje deler av strekninga. Målet med tiltaket er ifølgje søknaden å kanalisere den omfattande ferdsele i området til eksisterande/tilrettelagt sti for å unngå aukande slitasje på stiens sideterreng, i tillegg til å sikre trygg ferdsel for turgåarar. Områda kor eksisterande sti skal oppgraderast er markert med rød farge på kartet nedanfor.





Det ligg ikkje føre detaljteikningar av tiltaket, men ansvarleg søkar Norconsult AS har i et vedlegg til søknad om rammeløyve gjeve følgjande beskriving av tiltaket:

«Om stiutbedringen

Vi søker om å oppgradere / utbedre eksisterende sti til Trolltunga trinnvis over flere år. På kartet nedenfor er de ulike strekningene på stien til Trolltunga som skal utbedres markert med rødt.

- *Det er ønskelig å bruke stedbunden stein. Arbeidet skal utføres med stedlig stein som ligger i stien - med gjenbruk av stein fra tidligere utbedring. Stein langs med stien tas inn manuelt så langt det lar seg gjøre (inntil 10 meter ut fra kanten av stien). Behov for stein utover dette, hentes inn med helikopter.*
- *Det er ønskelig med en kombinasjon av sti, slakke svinger og trapper. Strekningen «Gryteskar» har god og litt varierende stigning. Da strekningen «Gryteskar» er sterkt utsatt for erosjon skal utbedring skje kun med steinsetting - i en veksling mellom type «brostein» og trapper med trinnhøyde 17-20 cm. Trapp brytes opp for typisk hver 10 meter med kort strekk av type «brostein» lagt i noe slakkere stigning enn trapp. Dette tilpasses de små variasjonene i terrenget - så langt mulig innenfor eksisterende stispor. Tilpasninger skal alltid skje i samråd med tiltakshaver og vårt lokale mannskap.*
- *Vi ønsker å kunne være litt fleksible mht. hvordan stien utbedres i de enkelte områdene.*
- *Trappene vil være ca. 2 meter bredde. Bredden vil kunne variere men vil minst være 1,5 meter og maks 2,5 meter.»*

Slik saka er opplyst legg Statsforvaltaren til grunn at tiltaket også omfattar etablering av drensledninger i og langs stien samt oppsetting av kvilebenk på nokre delelar av stien. Anleggsarbeida skal etter det opplyste skje over fleire år. I dei tilsende dokumenta er det vist foto av andre stiar i Noreg som i følge tiltakshavar i hovudsak har ein tilsvarande utforming som den planlagde stien til Trolltunga, sjå bilde nedanfor.





Det er kome inn 6 nabomerknadar mot søknaden.

Ullensvang kommune behandla søknaden om dispensasjon 3. september 2025 og følgande vedtak politisk:

«Ullensvang kommune gjev dispensasjon frå arealformål LNF i kommuneplanens arealdel for Odda kommune for utbetring av sti til Trolltunga med heimel i plan- og bygningslova § 19-2. Tiltaket tek omsyn til naturen og tryggleiken til turiststien, for å verna natur og betra tryggleiken. Ullensvang kommune meiner at føremonene ved å gje dispensasjon er klart større enn ulempene. Ullensvang kommune imøtekjem difor søknad om dispensasjon. Vilråra for å gje dispensasjon etter plan- og bygningslova § 19-2 er oppfylt».

Vedtaket var i strid med kommunedirektørens innstilling i saka.

Vedtaket blei klaga på av Statsforvaltaren i Vestland i brev datert 22. september 2025.

Klagaren peiker mellom anna på at det er meldt oppstart av ein områdereguleringsplan for Trolltunga (Nasjonal arealplanid: 4618_46182020005, kommunens ref. 2020/2129). Som ledd i planprogrammet ble det vist til at gradene av tilrettelegging, mellom anna for «sti (sti-trasé/ konsept)» var tema som måtte omtalast og utgreiast. Klager meiner at tiltaket høyrer heime i områdereguleringsplanen, og at det er behov for å sikre ei forsvarleg planavklaring av tiltaket. Klagar peikar blant anna på at i ein planprosess vil kunne vurdere byggjetiltakets konsekvensar meir heilskapleg når det gjeldt tilhøve til naturmangfald, friluftsliv, risiko- og sårbarheit, samfunnstryggleik, kulturmiljø og landskap. Klagar peikar også på at ein i ein planprosess vil kunne vurdere behovet for å gje føresegn om gjennomføring av byggetiltaket,

Ullensvang kommune behandla klagen politisk 26. november 2025. Det tidlegare vedtaket blei då utan nærmare grunngjeving oppretthaldt i strid med kommunedirektørens innstilling i klagesaka.



Statsforvaltaren viser til dokumenta i saka.

Statsforvaltaren si vurdering

Statsforvaltaren legg til grunn at klagaren har klagerett og at klagen er sendt innanfor klagefristen, jf. forvaltingslova (fvl.) kap. VI og plan- og bygningslova (pbl.) § 1-9.

Ved behandling av klagen kan klageinstansen prøve alle sider av saka og ta omsyn til nye høve, jf. fvl. § 34 andre ledd. Klageinstansen kan sjølv treffe nytt vedtak i saka eller oppheve det og sende saka tilbake til kommunen for heilt eller delvis ny behandling. Vi vil understreke at vurderinga av vilkåra for å gi dispensasjon er eit rettsbruksskjønn som kan bli prøvt fullt ut av Statsforvaltaren.

Søknadsplikt og planstatus

Slik saken er opplyst legg Statsforvaltaren til grunn at oppgradering av stien vil medføre vesentleg terrengendringar slik at tiltaket krev løyve av kommunen etter pbl. § 20-2 jf. 20-1 bokstav k. Kommunen skal gi løyve dersom tiltaket ikkje er i strid med plan- og bygningslovgivinga, jf. pbl. § 21-4 første ledd, og skal behandle søknad om rammeløyve når søker ønsker det, jf. pbl. § 21-4 tredje ledd.

Eigedomen er i gjeldande kommuneplan, vedteke 18. desember 2007, avsett til LNF-område – noverande, dvs. landbruks- natur- og friluftsområde noverande. Eigedomen ligg i kommuneplanen også innføre eit retningslinjeområde kor friluftsliv skal vere dominerande. Det er i kommuneplanen gitt følgjande retningslinje for dette område, jf. pkt. 2 i føresegna til kommuneplanen:

«I LNF-områder der friluftsliv er dominerande skal det leggjast vekt på områdas viktige friluftslivsinteresser slik at desse ikkje vert skadelidande . Arbeider og tiltak for tilrettelegging av friluftslivsinteresser kan tillatast dersom det kan dokumenterast at dette ikkje vil være i konflikt med områdets verdier.»

Naudsynte dispensasjonar

I LNF-områder er det berre tillate med tiltak for landbruk og gardstilknytta næringsverksemd basert på gardens ressursgrunnlag, jf. pbl. § 11-7 nr. 5. Det er likevel tillate med enkel tilrettelegging og vedlikehald for friluftslivet, som til dømes stiar, skiløyper, klopper, bruer og leir- og rasteplassar.¹ Slik vi ser det gjeld tiltaket i dette høvet vesentleg meir enn ein enkel tilrettelegging for friluftslivet.

Tiltaket er difor avhengig av dispensasjon frå kommuneplanen. Etter pbl. § 19-1 kan dispensasjon bli gitt etter grunnlagt søknad.

Tiltakshavar har i søknad av 27.3.2025 bla anne grunnleggjande søknaden om dispensasjon med følgjande:

«I tidlegare dialogar og prosessar omkring tilrettelegging av turismålet Trolltunga er det nemnt at omfang av turisme kan ha stor påverknad på viktige naturomsyn. Det er allereie retta enormt fokus på moglege avbøtande tiltak som også er sett ut i live. Det er til dømes utarbeidd besøksstrategi og sårbarhetsanalyse for Trolltungastien og ein ser god effekt av mellom anna tilrettelegging og kanalisering av ferdsel. Tal besøkjande til Trolltunga har hatt ei enorm auke, og

¹ Pedersen og Odd Jarl og Sandvik og Per og Skaaraas og Helge og Ness og Stein og Os og Audvar, [Plan- og bygningsrett](#), Universitetsforlaget, 2019 s. 247



sjølv om det har vore forsøkt å ta grep for kanalisering på sti syner det seg at vegetasjon og vide område langs stien likevel er utsett for slitasje. Planlagde tiltak for oppdragering av Trolltungastien er utløyst av ynskje om å bevare vegetasjon, ivareta naturomsyn og auka tryggleiken for dei som skal besøkje Trolltunga. Besøkstala dei siste åra syner at ynsket om å nå Trolltunga er stadig aukande uavhengig av kva tilstanden er på stien. Det er vanskeleg for tiltakshavar å sjå at ei oppgradering av sti isolert sett vil føre til vesentleg auke i besøkstal. For tiltakshavar vert stioppgradering sett på som utelukkande positivt med tanke på å ivareta naturomsyn og tryggleik.»

Vilkåra for dispensasjon

Vilkåra for å kunne gi dispensasjon går fram av pbl. § 19-2. Søknaden må bli vurdert opp mot dei offentlege omsyna som skal bli varetatt gjennom plan- og bygningslova og den aktuelle planen, og spesielt omsynet til ei forsvarleg og fornuftig areal- og ressursdisponering. Dispensasjon kan ikkje bli gitt dersom omsyna bak føresegna det blir dispensert frå, omsyna i lova si føremålsføresegn eller nasjonale og regionale interesser, blir vesentleg sett til side. I tillegg må fordelane ved å gi dispensasjon vere klart større enn ulempene etter ei samla vurdering.

Plan- og bygningslova føreset at rommet til å gi dispensasjon frå arealplanar er snevert. Departementet uttala i tilknytning til «kan»-skjønnet i pbl. § 19-2 fyrste ledd følgande i førearbeida, jf. Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) s. 242:

«Avvik fra arealplaner reiser særlige spørsmål. De ulike planene er som oftest blitt til gjennom en omfattende beslutningsprosess og er vedtatt av kommunens øverste folkevalgte organ, kommunestyret. Planene omhandler dessuten konkrete forhold. Det skal ikke være en kurant sak å fravike gjeldende plan.

Dispensasjoner må heller ikke undergrave planene som informasjons- og beslutningsgrunnlag. Ut fra hensynet til offentlighet, samråd og medvirkning i planprosessen, er det viktig at endringer i planer av betydning ikke skjer ved dispensasjoner, men behandles etter reglene om kommuneplanlegging og reguleringsplaner. Innstrammingen er likevel ikke til hinder for at det f.eks. dispenserer fra eldre planer som ikke er fullt utbygget, og der reguleringsbestemmelsene er til hinder eller direkte motvirker en hensiktsmessig utvikling av de gjenstående eiendommene.»

Statsforvaltaren legg til grunn at departementet si uttale ovanfor inneberer at det generelt skal bli vist atterhald med å dispensere frå arealplanar, òg når dei rettslege vilkåra i pbl. § 19-2 er til stades, jf. Sivilombodet si uttale i SOM-2019-589. Sjølv om det siterte direkte gjeld kommunen sitt frie skjønn, gir det uttrykk for eit generelt standpunkt som tilseier at terskelen for at vilkåra i andre ledd skal vere innfridd, òg må vere høg.

Spørsmålet i det vidare er om ein dispensasjon vil sette omsyna bak LNF-formålet i kommuneplanen, omsyna bak lovas formålføresegn eller nasjonale eller regionale interesser vesentleg til side.

I Ot.prp.nr.32 (2007-2008) s. 215 uttalar departementet følgjande om LNF-føremålet::

«Landbruks-, natur- og friluftsmål samt reindrift (LNFR-områder) omfatter og skal brukes for områder som skal nyttes eller sikres til landbruksproduksjon, herunder jordbruk, skogbruk og reindrift, og/eller som skal bli liggende som naturområder og naturområder med spesiell



betydning for friluftslivet. Dette er arealer som i det vesentlige skal være ubebygget, eller bare bebygget i tilknytning til landbruk og reindrift.»

Statsforvaltaren legg etter dette til grunn at eit av hovudomsyna bak LNF-føremålet i kommuneplanen er å beskytte naturen i området ved Trolltunga mot utbygging som kan skade naturverdiane i området.

Spørsmålet er derfor om ein dispensasjon vil sette dette omsynet vesentleg til side. I vurderinga skal det også leggjast vekt på prinsippa i naturmangfaldlova (nml.) §§ 8-12, jf. nml. § 7. Særleg viktig for saka her er føre-var-prinsippet i nml. § 9.

Det er på det reine at stien til Trolltunga ligg innafor eit nasjonalt villreinområde, jf. kartutsnittet nedanfor kor villreinområdet ved Trolltunga er skravert. Kartet er vist i vist i Norconsult AS sin «Sårbarhetsanalyse for Trolltungastien.»



Figur 5. Det er registrert en del arter med særlig stor forvaltningsinteresse (grå punkter) langs stien til Trolltunga, spesielt mot øst der berggrunnen er rikere. Trolltungastien ligger videre innenfor et nasjonalt villreinområde (skravert). Kilde: Naturbase (Miljødirektoratet, 2019).

Norconsult har i sin analyse vurdert at ferdselen på stien til Trolltunga vil verke svært skremmande på villreinen slik at dyra vil sky dette området i perioden mai til oktober. Vurderinga er likevel at stien ligg heilt i utkanten av villreinområdet i eit område som i liten grad vert brukt av villrein. Norconsult peikar elles på at ein opprusting av stien kan gjere at fleire besøker Trolltunga og at fleire enn i dag dreg vidare frå Trolltunga. Det er difor fare for at stien vil medføre meir menneskeleg aktivitet i villreinområda aust for stien slik at dyra i desse områda blir meir forstyrra enn dei gjer i dag. Norconsult anbefaler derfor at ein unngår alle former for tilrettelegging som kan medføre meir ferdsel frå Trolltunga og inn i villreinområda områda aust for stien.

Tiltakshavar har gitt uttrykk for tilsvarende vurderingar i dokumentet «*Utfyllande beskrivelse av tiltaket oppgradering av Trolltungastien*». I dette dokumentet kjem det elles fram at det er usikkert om dei tiltaka som er gjort for å redusere ferdsel frå Trolltunga vidare inn i villreinområda har verka slik ein har ønska.



Slik saka er opplyst skal steinsetjinga av stien gjerast for å kanalisere fotturistane på eit mindre område enn det som er tilfellet i dag, kor tråkket brer seg stadig ut. Statsforvaltaren vurderer dette som ein klar fordel då ein kanalisering kan medverke til at vegetasjon langs stien blir mindre utsett for slitasje. I tillegg vurderer vi det som ein klar fordel at tiltaket vil betre sikkerheita for dei som ferdast på stien til Trolltunga.

Likevel er det slik at arealføremålet LNF også omfattar andre interesser enn friluftinteressene, sjølv om kommunen som ein retningslinje i kommuneplanen har trekt fram at dette skal vere det dominerande, jf. vår vurdering ovanfor om naturomsynet i kommuneplanen.

Som det går fram ovanfor ligg stien i eit nasjonalt villreinområde. Noreg har eit særleg ansvar for å ta vare på villreinen sidan mesteparten av all europeisk villrein finst i Noreg, med Hardangervidda som det største villreinområdet. Sjølv om stien ligg i utkanten av dette området, meiner Statsforvaltaren at det er sannsynleg at tiltaket kan påverke villreininteressene negativt ved at ein opprusting av stien vil gjer det mindre krevjande enn i dag å ta seg inn villreinområda aust for stien. Det er difor fare for at ein dispensasjon vil medføre meir menneskeleg aktivitet i desse villreinområda til stor ulempe for villreinen. Statsforvaltaren er difor einig i Norconsult sin vurdering på dette punktet.

Statsforvaltarens vurdering er på denne bakgrunn at ein dispensasjon vil sette eit viktig omsyn bak LNF-formålet i kommuneplanen vesentleg til side. Vi har i vår vurdering også lagt stor vekt på føre-var-prinsippet i nml. § 9.

Statsforvaltaren finn difor å måtte gjere om kommunen vedtak slik at det blir gjeve avslag på søknaden om dispensasjon frå kommuneplanen.

Vedtak:

Statsforvaltaren gjer om kommunen sitt vedtak av 3. september 2025 til avslag slik at søknaden om dispensasjon frå kommuneplanen blir avslått.

Klagen blir tatt til følge.

Vedtaket kan ikkje bli klaga på til overordna forvaltingsorgan, jf. fvl. § 28.

(e.f.)

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

STATSFORVALTAREN I VESTLAND
NORCONSULT NORGE AS

Njøsavegen 2
Postboks 626

6863
1303

LEIKANGER
SANDVIKA