

Saksbehandler: Eli Eriksrud  
Arkivsaksnr.: 16/1433

Arkiv:

## SAKSUTVALG FRITIDS- OG TURISTFORMÅL - RETNINGSLINJER/BESTEMMELSER FOR Å SIKRE OPPFYLLELSE AV REGULERINGSFORMÅL

[... Sett inn saksutredningen under denne linja ↓](#)

### Vedlegg:

Ingen

### Andre saksdokumenter (ikke vedlagt):

- ✓ Referat fra 7 møter i saksutvalget. Referatene dekker blant annet møter med fem av de viktigste aktørene i destinasjonen.
- ✓ K-sak 97/15 (møte 26.11.15) – Presisering av fritids- og turistformål, oppfyllelse av reguleringsformål/kommersiell fritidsbebyggelse
- ✓ K-sak 122/15 (møte 17.12.15) – Presisering av fritids- og turistformål: Oppfyllelse av reguleringsformål/kommersiell fritidsbebyggelse – saksutvalg – mandat.
- ✓ K-sak 46/16 (møte 26.05.16) – Saksutvalg fritids- og turistformål – utsatt frist for innstilling.
- ✓ Diverse skriv fra Fylkesmannen i Oppland, daværende Kommunal- og regionaldepartementet og Miljøverndepartementet.
- ✓ Diverse rapporter, eksempler fra andre kommuner, notater og kartmateriale.
- ✓ Norsk Turistutvikling AS: Undersøkelse «Varme og kalde senger i Øyer» (juni 2016).
- ✓ Hemsedal kommune: Forespørsel om samarbeid og/eller økonomisk støtte – overholdelse av reguleringsformålet «næring» (næringsbebyggelse og fritids- og turistformål) datert 30.08.16.

### Sammendrag:

Saksutvalget frarår kommunestyret å spesifisere krav til utleie for enheter innenfor planformålet «Fritids- og turistformål» utover Miljøverndepartementets føringer om at utleieperioden bør være på minst 9 måneder pr år. Miljøverndepartementets «bør» foreslås tydeliggjort i planene med «skal». Gjennom planbestemmelsene presiseres det at utleievirksomheten skal skje som næringsvirksomhet i felles drift og at kravet gjelder hver enkelt utleiehytte/-leilighet. Det foreslås i tillegg inntatt retningslinjer for planformålet for å tydeliggjøre kommunens intensjon om bruken av området.

Områder regulert til Fritids- og turistformål se tabell i saksutredningen, forutsettes planlagt slik at de framstår som områder med utleieenheter. Planformålet understrekes ved utbyggingsgrad, utbyggingsmønster, felles adkomst mm.

Gjennom prosessen har saksutvalget blitt kjent med de områdene i Hafjell-området der mandatets problemstilling er aktuell. Saksutvalget tillater seg å gi kommunestyret noen innspill til framtidig regulering.

Saksutvalget har gjennomgått resultatene av spørreundersøkelsen som Norsk Turistutvikling AS gjennomførte for kommunen og gir noen innspill til kommunestyret til videre oppfølging.

Henvendelsen fra Hemsedal kommune omhandler det samme temaet som saksutvalget har arbeidet med. Saksutvalget rår kommunestyret til å melde tilbake at faglig samarbeid og erfaringsutveksling støttes, men ikke økonomisk støtte om Hemsedal kommune må gå foran for å kjøre en sak i rettsapparatet for å få fastslått gjeldende rett.

### **Saksutredning:**

#### **Bakgrunn**

Kommunestyret behandlet i K-sak 97/15, møte 26.11.2015 – Presisering av fritids- og turistformål, oppfyllelse av reguleringsformål/kommersiell fritidsbebyggelse – og fattet følgende vedtak:

*Saken er prinsipiell og skal behandles i kommunestyret. Spørsmålet om utleieplikt på næringsareal og bruken av disse skal vurderes i forbindelse med arbeidet med kommunedelplan Øyer Sør.*

*Saken bør få en avklaring før kommunedelplan for Øyer Sør er ferdigbehandlet, derfor oppnevner kommunestyret et saksutvalg på 5 personer.*

*Formannskapet utarbeider mandat, sammensetning/representasjon og fremdriftsplan som legges frem for kommunestyret i desember 2015.*

*Saksutvalget skal komme med sin innstilling innen 1. juni 2016.*

Kommunestyret vedtok i K-sak 122/15, møte 17.12.2016, følgende mandat og valgte følgende medlemmer i saksutvalget:

#### *1) Saksutvalgets mandat:*

*Saksutvalget skal utarbeide forslag på retningslinjer/bestemmelser som skal brukes for private leiligheter og hytter som bygges i områder avsatt til næring.*

*Saksutvalget må tilegne seg tilstrekkelig kompetanse gjennom konferanser med bl.a. utbyggere, leilighetseiere, alpinanlegget, investorer og kommunene m.fl.*

*Hovedhensikten med dette arbeidet er å få utarbeidet klare retningslinjer/bestemmelser som vil fungere i praksis og gi reelle «varme» senger.*

*Saksutvalget må tilpasse arbeidet til det offentlige regelverk.*

*Saksutvalget skal komme med sin innstilling innen 1. juni 2016.*

*(Understrekinger ved saksbehandler)*

#### *2) Saksutvalget består av følgende 5 medlemmer:*

*Ole Hageløkken, AP, leder*

*Lisa Kramprud, AP*

*John Berge, H*

*Jon Halvor Midtmageli, SP, nestleder*

*Nisveta Tiro, SV*

Eli Eriksrud har fulgt opp saksutvalget fra administrasjonens side. Therese Corneliussen, Vilde Selvig (sluttet i Øyer kommune) og Tor Falck fra sektor Plan og utvikling har gitt faglige innspill.

### **Litt nærmere om problemstillingen**

I Øyer som i en rekke andre reiselivskommuner er det en realitet at det forekommer bruk av hytter og leiligheter i områder regulert til fritids- og turistformål, som ikke oppfyller reguleringsformålet. Bruk i strid med reguleringsformålet undergraver planverket og dermed det samfunnsmessige hensynet bak tillatelsen til oppføring av byggene.

Planverket må så langt det er mulig være konsekvent dvs sikre likebehandling, være tydelig og gi forutsigbarhet for grunneiere, eiendomsutviklere, eiere av aktuell bebyggelse og for kommunen som planmyndighet. Både det overordnede planverket med arealbestemmelser og generelle/spesifikke retningslinjer og de detaljerte bestemmelsene i reguleringsplanene må være tillitsbaserte, forståelige og enkle å administrere.

Markedet for utleiehytter/-utleieenheter er i endring, det er færre som ønsker å investere i slike enheter. Dette er en realitet som det må tas hensyn til i arealdisponeringen i kommuneplansammenheng, og ved utforming av regler og retningslinjer for det aktuelle planformålet.

### **Prosess**

Saksutvalget presiserte målet med arbeidet og mandatet i sitt møte 24.02.2016:

«Stimulere til økt aktivitet i Øyer Sør, flere «varme» senger, drives som næring. Det er et viktig hensyn å skape forutsigbarhet både for næringsaktører, eiere, kommunen m.fl.

Konkret resultat av saksutvalgets arbeid:

- 1) Klargjøre regelverket for nye områder som reguleres til «Fritids- og turistformål» i framtidige kommuneplanens arealdeler/kommunedelplaner/reguleringsplaner
- 2) Opprydding for områder som i eksisterende kommuneplanens arealdeler/kommunedelplaner/reguleringsplaner er regulert til «Næring» (før 2009) og «Fritids- og turistformål» (etter 2009). Gjelder både utbygde og ikke utbygde områder. Flere tiltak kan være aktuelle, felles for eventuelle tiltak er smidige overgangsordninger:
  - a. Avklare formål i kommunedelplan, med omregulering i etterkant
  - b. Andre tiltak, avklares i prosessen.

Det er en målsetting å komme fram til forslag til konkrete retningslinjer/bestemmelser for bruken av områdene, blant annet avklare hvordan kommunen skal kontrollere at utleieklausuler følges opp i praksis.

Enkelte områder er strategisk mer viktige enn andre, viktig å fokusere mest på disse områdene.»

Saksutvalget kom seint i gang og søkte kommunestyret om utsatt frist for avlevering av innstilling. Kommunestyret vedtok i K-sak 46/16, møte 26.05.2016:

*Kommunestyret godkjenner å utsette fristen for saksutvalg fritids- og turistformål sin innstilling til kommunestyret: Ny frist er ordinær utsending til kommunestyrets møte 29.09.2016.*

(Understreking ved saksbehandler)

### **Arbeidet i saksutvalget**

Fagkompetansen på området er ivaretatt ved innhenting av ressurser fra sektor Plan og utvikling, disse har konferert med advokat innen plan og bygningsrett på enkelte punkt.

For å gjøre seg kjent med de viktigste aktørene har saksutvalget hatt møter/dialog med følgende:

- ✓ Nermo AS v/Johannes Nermo
- ✓ Wellegruppen v/Jan-Erik Rørvik, Cathrine Wilhelmsen (daglig leder Lilleputthammer Lekeland AS) og Irene Lien (adm. dir. Hafjell Hotell AS)
- ✓ Hafjell Alpinsenter AS v/daværende styreleder Thorvald Sverdrup og daglig leder Odd Stensrud
- ✓ Norsk Turistutvikling AS v/daglig leder Kjell Ove Solbakken
- ✓ Utbygger Stein Plukkerud

Utvalget har hatt 7 møter, hvorav et møte over to dager. Møtedatoer: 24.02., 15./16.03., 25.04., 09.05., 17.06., 18.08. og 05.09. i 2016.

### **Nærmere om mandatet**

Gjennom kommuneplanens arealdel avklares bruken av de forskjellige områdene.

<b>Kategori</b>	<b>Plan/formål</b>	<b>Bygg</b>	<b>Bruk</b>
1	GULT: Fritidsbebyggelse	Hytter og leiligheter	Privat, kan leie ut i privat regi
2	BLÅTT: Fritids- og turistformål	Utleiehytter og -leiligheter	Varme senger, hytter og leiligheter
3	BLÅTT: Næringsbebyggelse	Hotell	Varme senger, hotell

Mandatet til saksutvalget er kategori 2 dvs fritids- og turistformål og mulige strategier for å oppnå at intensjonen om varme senger i utleiehytter og -leiligheter blir oppfylt. Områder med dette reguleringsformålet kan blandes både med kategori 1 og kategori 3, såkalte «stripete» områder.

Saksutvalget presiserer at hoteldrift sorterer under kategori 3 «Næringsbebyggelse», dvs utelukkende næring og at det dermed faller utenfor mandatet. Eventuell sak om seksjonering vil kreve omregulering og dermed politisk behandling.

Planverket må være konsekvent, tydelig og gi forutsigbarhet for grunneiere, eiendomsutviklere, eiere av aktuell bebyggelse og for kommunen som planmyndighet. Dette innebærer at det i kommuneplanens arealdel må framgå at det i reguleringsplanene<sup>i</sup> kan gis bestemmelser om disse forhold.

I drøftingene har saksutvalget hatt fokus på følgende hensyn:

- Understøtte kommunestyrets intensjon om varme senger og aktivitet for øvrig som bidrar til oppnåelse av kommunens samfunns mål
- Skape tydelighet og forutsigbarhet for de som kjøper/selger utleiehytter/-leiligheter i områder avsatt til fritids- og turistformål
- Sikre likebehandling for alle enheter i de aktuelle områdene.
- Eventuelle krav om bruk i form av bestemmelser og retningslinjer må være mulig å etterprøve uten omfattende ressursbruk fra kommunens side. Dette er nødvendig for å unngå en situasjon der kommunens bestemmelser og retningslinjer undergraves ved stilltiende aksept av bruk som strider mot formålet.

#### **A) Utleieklausuler**

Saksutvalget har hatt dialog med sentrale aktører i destinasjonen. Utvalget har sjekket status i en del andre kommuner og satt seg inn i rapporter/utredninger som omhandler temaet. Saksutvalget har vurdert to alternativer:

#### **Alternativ I: Legge Miljøverndepartementets føringer fra 7. februar 2008 til grunn uten ytterligere regulering i kommuneplanens arealdel/kommunedelplan eller reguleringsplaner.**

Miljøverndepartementets føringer - «... når det skjer salg til private og etableres en privat bruk for deler av året, legger departementet til grunn at utleieperioden bør være på minst 9 måneder pr år. ...» - synliggjøres både i kommuneplanens arealdel/kommunedelplan og i reguleringsplaner. Miljøverndepartementets «bør», tydeliggjøres i planene med «skal». Gjennom bestemmelser i planene understrekes Miljøverndepartementets føringer om at utleievirksomheten skal skje som næringsvirksomhet i felles drift og at kravet gjelder hver enkelt utleiehytte/-leilighet.

Det foreslås i tillegg inntatt følgende retningslinjer for planformålet for å tydeliggjøre kommunens intensjon om bruken av området:

- ✓ Enheten er tilgjengeliggjort for utleie på internett e.l. gjennom en fungerende utleieordning i fellesdrift. Fellesdriften må minimum innebære at utleieagent/bookingselskap tilrettelegger praktisk for utleien gjennom å håndtere nøkkellevering og fakturering.
- ✓ For selskaper som eier utleieenheter under denne formålsparagraf, er det tilstrekkelig med en intern booking- og faktureringsordning som sikrer at kravet om at utleieenheten faktisk er tilgjengeliggjort for utleie kan dokumenteres.

---

<sup>i</sup> Reguleringsplan: et arealplankart med tilhørende bestemmelser som angir bruk, vern og utforming av arealer og fysiske omgivelser (Pbl § 12-1)

**Alternativ II: Foreslå innhold i bestemmelser henholdsvis i kommuneplanens arealdel/kommunedelplan og i reguleringsplaner som spesifiserer kravet til utleie utover Miljøverndepartementets føringer fra 7. februar 2008.**

Kommuneplanens arealdel – innspill til innhold i bestemmelser

Formålet «fritids- og turistformål» gjelder utelukkende bebyggelse som benyttes i kommersiell virksomhet.

Dersom privat bruk av bebyggelse under dette formålet skal kunne skje, må nærmere bestemmelser om vilkårene for den private bruken angis i reguleringsplanen. Som privat bruk regnes også selskapers private bruk («firmahytter» o.l.).

Det kan i reguleringsplan angis særskilte krav til den kommersielle bruken for at også privat bruk skal kunne tillates, eksempelvis regler om forholdet mellom kommersiell bruk og privat bruk, minstetid for faktisk bruk til utleie, krav til former for kommersiell fellesdrift eller krav om å være tilknyttet utleieordning.

Reguleringsplaner – innspill til innhold i bestemmelser

Intensjonen med reguleringsformålet er turisme og den fritidsaktivitet og handel som følger av dette. Utgangspunktet er at utleiehytta/-leiligheten utelukkende kan benyttes kommersielt. Det presiseres at bruk som «firmahytte» for selskaper som eier utleiehytter/-leiligheter under dette formålet, anses som bruk til privat formål, og bestemmelsene om krav til utleie gjelder.

Dersom utleiehytta/-leiligheten også benyttes privat, gjelder følgende regler:

Generelt sett gjelder at utleiehytte/-leilighet regulert til «fritids- og turistformål» er tilgjengeliggjort for utleie 75 % av tida dvs i 9 måneder i året.

I tillegg må utleieenheten være i faktisk bruk privat eller i næring/utleie, minst 5 måneder i året.

Forutsetninger som må være oppfylt (identiske med retningslinjene under alternativ I)

- ✓ Enheten er tilgjengeliggjort for utleie på internett e.l. gjennom en fungerende utleieordning i fellesdrift. Fellesdriften må minimum innebære at utleieagent/bookingselskap tilrettelegger praktisk for utleien gjennom å håndtere nøkkellevering og fakturering.
- ✓ For selskaper som eier utleieenheter under denne formålsparagraf, er det tilstrekkelig med en intern booking- og faktureringsordning som sikrer at kravet om at utleieenheten faktisk er tilgjengeliggjort for utleie kan dokumenteres.

Dersom kommunestyret velger å følge opp alternativ II i det videre planarbeidet, legger saksutvalget til grunn at lovligheten blir avklart gjennom høringen ved innspill fra regionale myndigheter.

**Forholdet til skattelovgivningen**

Saksutvalget har ikke vurdert skattemessige forhold da det er vanskelig å se at dette vil ha betydning for kommunens oppfølging av bestemmelsene i plan- og bygningsloven.

**Saksutvalgets vurdering og konklusjon.**

Alternativ II gir utfordringer når det gjelder håndheving; Hvor går grensen for det privatrettslige, hva med de markedsmessige forholdene, hva med ressurser til oppfølging av

kravene til utleie osv. Saksutvalget frarår kommunestyret å vedta bestemmelser som det er vanskelig å følge opp i praksis. Det undergraver respekten for kommunen som plan- og reguleringsmyndighet.

Saksutvalget anbefaler alternativ I og råår kommunestyret til å begrense seg til å vise til Miljøverndepartementets føringer både i kommuneplanens arealdel/kommunedelplan og i reguleringsplaner. Det presiseres at ved brudd på reglene om

- ✓ en utleieperiode på minst 9 måneder
  - ✓ at utleievirksomheten skal skje som næringsvirksomhet i felles drift
  - ✓ at utleiekravene gjelder hver enkelt utleiehytte/-leilighet
- gjelder de generelle sanksjonene i lovverket om arealbruk i strid med reguleringsformålet, se Plan- og bygningsloven kap 32 om «Ulovlighetsoppfølging».

Utover presiseringene ovenfor foreslår saksutvalget følgende retningslinjer for formålet «Fritids- og turistformål»:

- ✓ Enheten er tilgjengeliggjort for utleie på internett e.l. gjennom en fungerende utleieordning i fellesdrift. Fellesdriften må minimum innebære at utleieagent/bookingselskap tilrettelegger praktisk for utleien gjennom å håndtere nøkkellevering og fakturering.
- ✓ For selskaper som eier utleieenheter under denne formålsparagraf, er det tilstrekkelig med en intern booking- og faktureringsordning som sikrer at kravet om at utleieenheten faktisk er tilgjengeliggjort for utleie kan dokumenteres.

#### **B) Planarbeid – områder avsatt til Fritids- og turistformål**

Områder regulert til Fritids- og turistformål forutsettes planlagt slik at de framstår som områder med utleieenheter. Planformålet understrekes ved utbyggingsgrad, utbyggingsmønster, felles adkomst mm. Enkeltstående hytter hører ikke naturlig hjemme under dette planformålet.

#### **C) Konkrete innspill til regulering i kommuneplan/kommunedelplan**

Saksutvalget har ikke noen formell rolle i kommuneplan-/ eller kommunedelplanprosessen. Gjennom arbeidet har saksutvalget blitt kjent med de områdene i Hafjell-området der problemstillingen er spesielt aktuell. Saksutvalget tillater seg å gi kommunestyret noen innspill til framtidig regulering:

- ✓ Når det gjelder Pellestova anbefaler saksutvalget omregulering. Dersom dette ikke er mulig i forbindelse med kommunedelplanprosessen, bør området vises som blandet eller stripes. Det bør også vurderes omregulering av Lisetra.
- ✓ Viktig at følgende områder beholdes blått: Hafjell camping, Midtjordet, Jaer gård/Roabakken, Ilsetra, Hafjelltoppen hyttegrennd og Sørليا. Viktig at de erfaringene kommunen får i forbindelse med det pågående arbeidet med Sørليا brukes i håndteringen av andre utbygde områder.

#### **D) Spørreundersøkelse i regi av Norsk Turistutvikling AS.**

Spørreundersøkelsen i regi av Norsk Turistutvikling AS ble godkjent gjennomført i FSK-sak 43/16 og utgiftene ble dekket av næringsfondet. Saksutvalget har gått grundig gjennom

funnene i undersøkelsen og har innspill til kommunestyret både i forhold til arbeidet med kommunedelplan Øyer sør og til kommunens generelle næringsutviklingsarbeid.

Kommunedelplan Øyer sør:

- ✓ Interntransport i destinasjonen, blant annet på hvilken måte/hvilket nivå bør kommunen engasjere seg
- ✓ Stedsutvikling: Ytterligere tiltak er nødvendig
- ✓ Gjennomgangsstier/veier internt i og mellom de forskjellige hyttefeltene inkl skilting.

Kommunens generelle næringsutviklingsarbeid:

- ✓ Kommunens møteplasser med næringslivsaktørene: Oftere ? Mer systematisk? Flere/andre arenaer?
- ✓ Hvordan få til økt engasjement fra de aktørene som bidrar lite i dag, f.eks. matvarekjedene ? Er det rimelig at destinasjonen oppnår større effekt av søndagsåpne butikker.

**E) Hemsedal kommune -**

Hemsedal kommune er i likhet med vår kommune opptatt av den problemstillingen som saksutvalget har arbeidet med. De har rettet en henvendelse til en rekke kommuner for å kartlegge om flere kommuner er interessert i et samarbeid rundt problematikken.

Rådmannen i Hemsedal skriver at «et samarbeid kan gå ut på:

- Interesseselskap
- Faglig samarbeid
- Økt press på departementet/lovgiver
- Økonomisk støtte om Hemsedal kommune må gå foran for å kjøre en sak i rettsapparatet for å få fastslått gjeldende rett.»

Saksutvalget har vurdert henvendelsen og rå kommunestyret til å melde tilbake at faglig samarbeid og erfaringsutveksling er interessant, men at det ikke er aktuelt på nåværende tidspunkt å yte midler til eventuell sak i rettsapparatet for å få fastslått gjeldende rett.

**Vurdering:**

Se vurderinger og konklusjon under temaene A - E ovenfor.

... [Sett inn saksutredningen over denne linja](#) ↑

... [Sett inn innstillingen under denne linja](#) ↓

**Saksutvalgets enstemmige forslag til vedtak:**

- 1) Når det gjelder regulering av utleie i områder regulert til fritids- og turistformål legger kommunestyret Miljøverndepartementets føringer fra 7. februar 2008 til grunn, uten ytterligere regulering i kommuneplanens arealdel/kommunedelplan eller reguleringsplaner. Det presiseres i planbestemmelsene at
  - ✓ enheten skal være tilgjengelig for utleie minst 9 måneder pr år
  - ✓ utleievirksomheten skal skje som næringsvirksomhet i felles drift
  - ✓ utleiekravene gjelder hver enkelt utleiehytte/-leilighet.

Reguleringsformålet ledsages av retningslinjer som angitt i saksutredningen.

- 2) Kommunestyret tar til etterretning:



- a) Målet om flest mulig reelle varme senger i områder regulert til fritids- og turistformål søkes realisert gjennom kommunens planarbeid ved bevisste valg for utbyggingsmønster, utbyggingsgrad mm.
  - b) Saksutvalgets innspill til framtidig regulering av enkelte områder omfattet av kommunedelplan Øyer sør.
  - c) Saksutvalgets innspill når det gjelder oppfølging av funn i spørreundersøkelsen som Norsk Turistutvikling AS gjennomførte for kommunen.
- 3) Kommunestyret er enig i at faglig samarbeid med aktuelle kommuner er interessant. Det er ikke aktuelt på nåværende tidspunkt å yte midler til eventuell sak i rettsapparatet for å få fastslått gjeldende rett.

Ole Hageløkken, leder  
Jon Halvor Midtmageli, nestleder

[::: Sett inn innstillingen over denne linja ↑](#)