DET KONGELIGE
KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENT

Stein Halvorsen
Lillealmenningveien
8255 RØKLAND

Deres ref	Vår ref	Dato
	12/5924	11.06.2014

Avgjørelse i klagesak om vilkår satt i dispensasjon til bruk av snøskuter i Junkerdal nasjonalpark

Vi viser til klagesak oversendt til Miljøverndepartementet (nå Klima- og miljødepartementet) 19. mars 2013 og Stein Halvorsens uttalelse i saken 9. april 2013.

Klima og miljødepartementet opprettholder nasjonalparkstyrets vedtak om dispensasjon for transport av ved, materialer mv. til hytte ved Solvågvatnet. Klage fra Stein Halvorsen over vilkårene for dispensasjonen tas ikke til følge. I vurderingen har departementet særlig lagt vekt på at det påklagete vilkåret om kjøretidsbegrensning, som bl.a. forbyr kjøring mellom kl 11 og kl 16, er satt av hensyn til utøvelse av friluftsliv. Departementet vektlegger også at det på tross av tidsbegrensingene er mulig å transportere proviant, materiell og ved til hytten. Vilkåret om kjøretidsbegrensning er i samsvar med forvaltningsplanen, og tilsvarende hva alle hytteeiere i verneområdet må forholde seg til. Etter departementets syn har vilkåret saklig sammenheng med dispensasjonen, og kan heller ikke anses som uforholdsmessig tyngende eller urimelig.

Sakens bakgrunn
Junkerdal nasjonalpark ble etablert januar 2004. Verneforskriften for nasjonalparken angir rammen for hva som er tillatt innenfor nasjonalparken. Etter § 3, pkt. 6.1 er det i utgangspunktet forbud mot all motorisert ferdsel i nasjonalparken. Verneforskriften § 3, pkt. 6.3 åpner imidlertid for at forvaltningsmyndigheten, Midtre Nordland nasjonalparkstyre, kan gi dispensasjon fra dette forbudet.

Stein Halvorsen søkte 9. mai 2012 om dispensasjon for frakt av proviant, materiell og ved

Postadresse
Postboks 8013 Dep
NO-0030 Oslo
postmottak@kld.dep.no

Kontoradresse
Kongens gate 20

http://www.kld.dep.no/

Telefon*
22 24 90 90
Org no.
972 417 882

Naturforvaltningsavdelingen

Saksbehandler
Linn Helmich
Pedersen
47259173

med snøskuter til sin hytte ved Solvågvatnet innenfor nasjonalparken fra 1. november til og med 1. mai mellom 07.00-23.00 uten kjøretidsbegrensninger. Hytten er etter det opplyste bygget etter at vernevedtaket kom i 2004. Det vises i søknaden til at det er få turgåere i nasjonalparken, og at de fleste befinner seg i området utenfor nasjonalparkgrensen. Stein Halvorsen viser i sin søknad videre til at et kjøreforbud midt på dagen tidligere har medført en del unødvendig venting i forbindelse med frakt av ved.

Midtre Nordland nasjonalparkstyre ga 4. september 2012 Stein Halvorsen dispensasjon til begrenset bruk av snøskuter på snødekt mark for transport av varer og utstyr til hans private hytte ved Solvågvatnet. Det er knyttet flere vilkår til dispensasjonen, blant annet at transport for mars og april kun tillates mellom 07.00-11.00 og 16.00-23.00 og at langfredag og 1. påskedag er skuterfrie dager.

Stein Halvorsen klaget 21. september 2012 på nasjonalparkstyrets nevnte vilkår om tidsbegrensning.

Nasjonalparkstyret opprettholdt i møte av 6. desember 2012 vilkårene. Det ble lagt til grunn at det ved klagen ikke hadde kommet nye momenter som ga grunnlag for omgjøring av vedtaket.

Klagen ble oversendt Direktoratet for naturforvaltning for forberedende klagebehandling 18. desember 2012.

Direktoratet for naturforvaltning sendte sin tilrådning til Miljøverndepartementet i brev 19. mars 2013.

Nasjonalparkstyrets vurdering

I sin vurdering redegjør nasjonalparkstyret for det rettslige grunnlaget for forvaltningen av nasjonalparken, verneforskriften for Junkerdal nasjonalpark, og den ulovfestede vilkårslæren som åpner for at forvaltningen har en begrenset adgang til å stille vilkår ved forvaltningsvedtak. Det vises også til forvaltningsplanen for Junkerdal nasjonalpark, som angir retningslinjer for behandling av søknader om motorisert ferdsel for å fremme verneformålet.

Nasjonalparkstyret legger vekt på at vilkår om tidsbegrensning i perioden mars til april er satt for alle som har fått dispensasjon til frakt av varer og utstyr til hytter innenfor nasjonalparken, og at utfordringene med snøforholdene ved motorisert transport i området vil gjelde for alle som har hytte innenfor nasjonalparken. Nasjonalparkstyret mener at muligheten til å frakte bagasje og utstyr til hytta ikke er nevneverdig redusert med den aktuelle tidsbegrensningen, med lange lyse dager i april som gjør det mulig å utføre transporten et godt stykke utover dagen og kvelden etter klokken 16.00.

Nasjonalparkstyret vektlegger også at sjansen for at flere benytter marka til turformål er større når dagene blir lengre. Nasjonalparkstyret mener at tidsbegrensningen er et viktig virkemiddel for å sikre ulike brukerinteresser i nasjonalparken, enten det skal fraktes utstyr til hytta eller noen ønsker å ta en skitur for å oppleve landskapet og stillheten.

Klagers anførsler
Stein Halvorsen viser i klagen til at snøforholdene fra november til mars er mindre gunstige for transport med snøskuter fordi snøen er løs og ofte fokker i fonner. Storparten av transporten skjer derfor i april når snø- og kjøreforholdene er gode. Solen smelter snøen på dagen, og nattefrosten sørger for et veldig godt tak i snøen. Stein Halvorsen stiller i klagen også spørsmål ved hjemmelsgrunnlaget for vilkårene i dispensasjonen.

I sin uttalelse til departementet viser Stein Halvorsen til at nasjonalparkstyret har satt vilkårene av hensyn til utøvere av friluftsliv, at Direktoratet har spekulert i at det *trolig* er flest turgåere i perioden mellom klokken 11.00 – 16.00 og han viser også til at Direktoratet uttaler at dagene er lengre i april og at det kan kjøres utover kvelden.

Til dette uttaler han at han er den eneste som har hytte i gjeldende område med unntak av et båtnaust tilhørende en jeger og fiskeforening, som det ikke er forsvarlig å benytte om vinteren. Han viser i denne sammenheng til et styrevedtak om at hytten ikke skal leies ut vinterstid. Stein Halvorsen uttaler at siden han fikk byggetillatelse i 2004, har han kun ved tre tilfeller truffet på andre utøvere av friluftsliv.

Stein Halvorsen mener det er svært urimelig at hans klage ikke blir tatt hensyn til. I denne sammenheng uttaler han at han har fått tillatelse fra gårdseiere i Evenesdal i Saltdal kommune til å starte med snøskuteren fra deres gårdsplass, men under visse forutsetninger som at husfreden ikke skal forstyrres tidlig på morgenen. Han viser til at dette innebærer at han tidligst kan begynne å laste opp utstyr kl. 09.00 og få opp et lass innen klokken 11.00. Fra Evenesdal til hytten er det 14 km, hvor 5,2 km er gjennom nasjonalparken. Han viser til at vårnettene i Nord-Norge kan være svært kalde og gi god skare, men at solen på ettermiddagen i mars og april er så sterk at skaren tiner og skaper vanskelige kjøreforhold frem til skaren blir hard igjen rundt midnatt, og at dette i praksis vil si at transport på ettermiddagen etter kl. 16.00 medfører svært liten last og ødelagt løype.

Stein Halvorsen viser videre til den ulovfestede vilkårslæren. Han mener at vilkårene satt i dispensasjonen ikke har saklig sammenheng med begunstigelsen og er uforholdsmessig tyngende og urimelig, og kan ikke se noen skadevirkninger eller ulemper med å gi tillatelse til transport uten tidsbegrensninger. Stein Halvorsen uttaler endelig at han mener at det må brukes fornuft der det er terrengforhold som gjør at transport stort sett blir umulig grunnet firkantet regelverk som ikke på noen måte gagner lokalbefolkningen, og spør hvem nasjonalparkene er til for, forvaltningen eller befolkningen som bor og bruker områdene og har rettigheter der.

Direktoratet for naturforvaltnings forberedende klagebehandling
I sin vurdering legger direktoratet vekt på at vilkårene i dispensasjonen er satt av hensyn til utøvere av friluftsliv. Det vises i denne sammenheng til verneforskriften § 2 andre strekpunkt hvor det heter at formålet er å stimulere til opplevelse av natur og landskap med få eller ingen inngrep gjennom utøving av tradisjonelt og enkelt friluftsliv.

Direktoratet legger til grunn at de fleste turgåere benytter området mens det ennå er dagslys, og at det trolig er flest turgåere i perioden mellom kl. 11.00 og 16.00. Direktoratet legger vekt på at stillhet og opplevelse av naturens egne lyder er en del av naturopplevelsen, og mener at målsettingen om å stimulere til bruk av området ved enkelt og tradisjonelt friluftsliv derfor blir best ivaretatt ved at det er minst forstyrrelser i den perioden hvor området blir mest benyttet. Direktoratet mener derfor at det er en saklig sammenheng mellom vilkåret som er knyttet til tillatelsen, og de hensyn som formålsbestemmelsen ivaretar.

Direktoratet mener videre at de begrensinger som er satt med hensyn til kjøretidene ikke gjør at mulighetene til å frakte utstyr og bagasje til hytten blir mindre, og at dette særlig gjelder i april hvor dagene er lengre og det kan kjøres utover kvelden. Direktoratet viser til at de samme vilkår settes til andre som får denne typen dispensasjon, og mener derfor at vilkåret ikke kan anses særlig tyngende eller urimelig.

Direktoratet tilrår at Klima- og miljødepartementet ikke tar klagen fra Stein Halvorsen til følge. Direktoratet gjør samtidig oppmerksom på at det i tillegg til gitte dispensasjon må foreligge en tillatelse til motorferdsel etter motorferdsellovens bestemmelser.

Klima- og miljødepartementets vurderinger
Klima- og miljødepartementet mener at saken er tilstrekkelig opplyst, og at klagen kan behandles.

Klageinstansen kan prøve alle sider av saken, jf. forvaltningsloven § 34. Klageinstansen kan treffe nytt vedtak i saken eller oppheve vedtaket og sende saken tilbake til underinstansen for helt eller delvis ny behandling.

Klagen behandles etter forskrift 9. januar 2004 nr. 8 om verneplan for Junkerdal (verneforskriften), Forvaltningsplan for Junkerdal nasjonalpark (forvaltningsplanen) og den ulovfestede vilkårslæren.

De påklagete vilkårene om begrensning i kjøretid er satt for å redusere forstyrrelser for naturopplevelsen og friluftsliv, og fremme verneformålet om å stimulere til tradisjonelt og enkelt friluftsliv, jf. verneforskriften § 2. Ettersom de påklagete vilkårene om begrensning i kjøretid er stilt av hensyn til friluftslivet, legger departementet ikke prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8 til 12 til grunn som retningslinjer i sin vurdering.

I utgangspunktet er all motorferdsel forbudt i nasjonalparken, jf. verneforskriften § 3 pkt. 6.1. Etter § 3 pkt. 6.3 kan det imidlertid gis dispensasjon fra dette forbudet, blant annet til "bruk av beltekjøretøy på vinterføre eller luftfartøy for transport av varer og materialer, vedlikehold av fredselsveier og lignende.", jf. bokstav c.

Forvaltningsplanen gir nærmere retningslinjer for forvaltningen for å fremme verneformålet, jf. verneforskriften § 5. Det følger av forvaltningsplanen at det er en målsetning at motorferdsel skal holdes på et minimum, og at nasjonalparken gjennom dette skal være en

kilde for stillhet og naturopplevelse. Når det gjelder dispensasjoner til hyttekjøring følger det av forvaltningsplanen at "kjøringen skal være til minst mulig sjenanse for andre brukere. I perioden frem til 01.03 kan det kjøres mellom 07.00-23.00, mens det i perioden fra og med 01.03 og ut sesongen er tillatt å kjøre fra 07.00-11.00 og 16.00-23.00. Langfredag og 1. påskedag skal være skuterfrie dager". I Stein Halvorsens dispensasjon ble det som nevnt stilt et slikt vilkår.

At forvaltningen har en sedvanebasert adgang til å stille vilkår ved forvaltningsvedtak følger blant annet av Høyesteretts dom inntatt i Rt. 2003 s. 764. Adgangen er imidlertid begrenset til vilkår som har saklig sammenheng med begunstigelsen og kan ikke være uforholdsmessig tyngende og urimelig.

Departementet vil i det følgende vurdere om det påklagete vilkåret om begrensningene i kjøretiden har saklig sammenheng med dispensasjonen, og om vilkåret er uforholdsmessig tyngende og dermed urimelig.

Snøskuterkjøring kan ha flere negative konsekvenser, både når det gjelder skade og slitasje på vegetasjonen og naturmangfoldet, og forstyrrelser blant annet i form av støy for både utøvere av friluftsliv og rein. En tillatelse til transport med snøskuter har derfor flere skadevirkninger og ulemper, som kan reduseres ved å stille vilkår til dispensasjonen. Vilkåret om begrenset kjøretid er satt for å redusere de ulemper og skadevirkninger dispensasjonen vil kunne ha, særlig for friluftslivet. Friluftslivet er en del av formålet med vernet av Junkerdal nasjonalpark. Departementet legger til grunn at det særlig er på våren når dagene blir lengre, rundt mars og april, og da mest sannsynlig på dagen rundt klokken 11-16 samt på helligdager, at det er mest attraktivt å gå på tur og utøve andre friluftsaktiviteter i nasjonalparken. Vilkåret om kjøretidsbegrensninger vil derfor redusere de negative konsekvenser snøskuterkjøringen kan ha på friluftsliv. Dette taler for at det en saklig sammenheng mellom vilkåret og dispensasjonen.

Stein Halvorsen anfører at han siden han fikk byggetillatelse i 2004 kun ved tre anledninger har truffet på andre utøvere av friluftsliv. Departementet viser til at selv om nærområdet eventuelt er lite benyttet, så vil uansett støy fra snøskuterkjøring kunne nå langt. Det er heller ikke bare dagens utøvelse av friluftsliv som skal hensyntas. Verneformålet er å *stimulere* til friluftsliv og naturopplevelser. Ved at motorferdsel holdes på et minimum, og avgrenses til tidspunkter med lavest mulig konfliktnivå med friluftsliv, vil nasjonalparken også i fremtiden være er en kilde for stillhet og naturopplevelse i friluftslivssammenheng.

Departementet har etter dette kommet til at det er en saklig sammenheng mellom vilkåret om tidsbegrensninger og dispensasjonen.

Stein Halvorsen anfører videre at vilkår om kjøretidsbegrensninger er uforholdsmessig tyngende og urimelige. Dette fordi kjøreforholdene i månedene uten begrensninger i kjøretid er mindre gunstige som følge av snøforholdene, og at storparten av transporten derfor skjer i april. Ved kjøringen i april er transporten etter 16.00 vanskelig pga kram snø. Kjøringen må derfor i hovedsak legges til turer på formiddagen mens snøen fortsatt er frosset. Når kjøringen

må avsluttes kl 11 rekkes det kun en tur pr. dag. Departementet ser at en begrensning i kjøretid medfører ulemper sammenlignet med en dispensasjon uten begrensninger. Departementet viser imidlertid til at det uansett er tale om et svært begrenset antall turer hvert år som det er aktuelt å gi dispensasjon for. Dispensasjon skal bare gis i den utstrekning det er nødvendig for transport av ved, materialer etc, og det kan uansett ikke gis dispensasjon for mer enn 6 turer pr. år. Departementet legger til grunn at transportbehovet derfor lar seg løse i de tidsrom som er angitt i dispensasjonen uten nevneverdige problemer. Departementet viser videre til at vilkåret er i samsvar med forvaltningsplanen, og er tilsvarende hva alle hytteiere i verneområdet må forholde seg til.

Departementet har etter dette kommet til at vilkåret ikke er uforholdsmessig tyngende og urimelig i forhold til fordelene vilkåret har for utøvelsen av friluftsliv i nasjonalparken.

Klima- og miljødepartmentet tar på dette grunnlag ikke klagen fra Stein Halvorsen til følge.

Vedtak

Klima- og miljødepartementet stadfester nasjonalparkstyrets vedtak 21. september 2012. Klagen fra Stein Halvorsen tas ikke til følge.

Klagen er med dette endelig avgjort. Vedtaket kan ikke påklages.

Med hilsen

Øivind Dannevig
avdelingsdirektør

Linn Helmich Pedersen
førstekonsulent

Kopi til:
Miljødirektoratet, Postboks 5672 Sluppen, 7485 Trondheim
Midtre Nordland nasjonalparkstyre, Moloveien 10, 8002 Bodø
Fylkesmannen i Nordland, Moloveien 10, 8002 Bodø
Saltdal kommune, Kirkegt. 23, 8250 Rognan
Fauske kommune, Postboks 93, 8201 Fauske
Reindriftsforvaltningen Nordland, sjøgata 78, 8200 Fauske