

Statsforvalteren i Trøndelag
Statsforvalteren i Innlandet

Trondheim, 08.04.2022

Deres ref.:

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2021/11864

Saksbehandler:
Arnt Hegstad

Klage på vedtak om transport inn til Fjellægret i Knutshø landskapsvernområde

Vi viser til klage 05.07.2021 fra statsforvalterne i Trøndelag og Innlandet på vedtak truffet av Dovrefjell nasjonalparkstyre 21.06.2021. Klagesaken ble oversendt til Miljødirektoratet 11.10.2021.

Vedtak

Miljødirektoratet opprettholder nasjonalparkstyrets vedtak av 21.06.2021.

Vedtaket er truffet etter forskrift om vern av Knutshø landskapsvernområde § 3, punkt 5.3 bokstav e, jfr. forvaltningsloven § 34 fjerde ledd. Vi har ikke funnet grunnlag for å overprøve nasjonalparkstyrets skjønnsmessige vurderinger.

Kort om bakgrunnen for saken

Dovrefjell nasjonalparkstyre traff 20.04.2021 vedtak om at Odd Brendryen får tillatelse til å kjøre 10 turer pr. år inn til egen seter med bil i periodene 2021 – 2024. Brendryen har seter på Fjellægret i Knutshø landskapsvernområde, og tillatelsen gjaldt transport av verktøy, pipe, materialer, proviant og utstyr til jegere mm.

Vedtaket ble påklaget av statsforvalterne i Trøndelag og Innlandet 28.05.2021. Klagen ble delvis imøtekommet og nasjonalparkstyret traff 21.06.2021 nytt vedtak om at Brendryen kunne kjøre 6 turer med bil og 10 turer med el-sykkel pr. år i samme fireårsperiode.

Det nye vedtaket ble igjen påklaget av statsforvalterne 05.07.2021. Klagen ble behandlet av Dovrefjell nasjonalparkstyre 04.10.2021 uten at nasjonalparkstyret fant grunnlag for å endre eller oppheve eget vedtak.

Saken ble oversendt til Miljødirektoratet 11.10.2021.

Begrunnelse for klagen

Etter Statsforvalterens vurdering skal transportbehovet i all hovedsak dekkes på annen måte enn ved barmarkskjøring. Det er kun når det skal transporteres varer, utstyr o.l. som er av en slik karakter at det ikke er egnet å transporteres inn vinterstid at det kan gis tillatelse til barmarkskjøring. Dette er føringer som gjelder generelt for motorferdsel i utmark.

Dispensasjon for barmarkskjøring i forbindelse med utleie strider også mot forvaltningsplanen. Det fremgår av forvaltningsplanen at det ikke skal tillates transport i forbindelse med utleie hvis ikke setra drives som del av en jordbruksvirksomhet.

Barmarkskjøring inn til veiløse hytter/setre som benyttes som fritidbygning er generelt uheldig og vil kunne gi negative konsekvenser for verneverdiene.

Statsforvalteren mener at tidligere praksis med å gi tillatelse til kjøring langs kjøresporet må opphøre når det ikke foreligger "særlige behov". Nasjonalparkstyret har ikke foretatt en selvstendig vurdering av om behovet for barmarkskjøring kan dekkes på andre måter. Klagen gjelder også bruk av el-sykel.

Nasjonalparkstyrets vurdering av klagen

Nasjonalparkstyret viser til at Tynset kommune i sin behandling etter lov om motorferdsel i utmark betrakter kjøringen inn til Fjellægret som et "særlig tilfelle", jfr. forskrift om bruk av motorkjøretøyer i utmark § 6.

Nasjonalparkstyret mener at alternativ transport med snøskuter inn Setaldalen er mer skadelig for både villrein og annet dyreliv. Setaldalen ligger nær et av kalvingsområdene for villrein i Knutshø, og det er bedre at transportene foregår om sommeren og høsten. Det er i tillegg registrert sårbare hekkelokaliteter for rovfugl i nærheten av Setaldalen.

Det vises også til at kjøresporet er godkjent i forvaltningsplanen og at det iht. verneforskriften for Knutshø landskapsvernområde kan gis tillatelse til "motorferdsel i forbindelse med nødvendig transport til seter på traktorveier/kjørespor som er angitt i forvaltningsplanen". Dovrefjell nasjonalparkstyre opprettholder derfor eget vedtak.

Miljødirektoratets vurderinger

Miljødirektoratet er klageinstans og kan vurdere alle sider av saken, herunder ta stilling til nye omstendigheter som ikke er tatt opp i klagen, jf. forvaltningsloven § 34. Klageinstansen kan treffe nytt vedtak i saken eller oppheve det opprinnelige vedtaket og sende saken tilbake til ny behandling i førsteinstansen.

Vi anser at klagen er rettidig mottatt og finner saken tilstrekkelig opplyst til at klagen kan behandles. Det finnes samlet sett mye informasjon om området som høyfjellsøkosystem og områdets sårbarhet for påvirkninger, jf. naturmangfoldloven § 8.

Verneforskrift og forvaltningsplan

Vernebestemmelsene for området fremgår av forskriften for Knutshø landskapsvernområde. Verneformålet er å ta vare på et sammenhengende høgfjellsområde med leveområdene til villreinen i Knutshø, og et særpreget natur- og kulturlandskap med tilhørende planteliv, dyreliv, landskapsformer og kulturmiljø.

Det er i utgangspunktet et generelt forbud mot motorferdsel i verneområdet, men det er gjort noen generelle unntak. I tillegg er det åpnet for at det kan søkes om motorferdsel etter spesifikke dispensasjonsbestemmelser.

Hjemmel for vurdering av denne søknaden er verneforskriftens § 3, punkt 5.3 bokstav e, som sier at forvaltningsmyndigheten kan gi tillatelse til motorferdsel i forbindelse med nødvendig transport til setrer på traktorveier/kjørespor som er angitt i forvaltningsplanen. I tillegg kommer forskriftens § 3 punkt 5.3 bokstav c som åpner for at det kan gis dispensasjon til snøscootertransport av brensel, materialer, utstyr og proviant til setrer, buer og hytter.

Forvaltningsplanen for Knutshø omtaler kjøring på barmark på følgende måte:

Det kan gis tillatelse til nødvendig transport til setre etter traktorveger / kjørespor som er angitt i forvaltningsplanen. Det legges til grunn at punktet hjemler transport ut over det som går fram av pkt. 5.2 d. For setre som drives i landbruksnæring (jf. næringsoppgave), kan det gis tillatelse til transport i forbindelse med utleie til for eksempel jakt og fiske. Det forutsettes at eier selv besørger transporten. For setre som ikke drives som en del av jordbruksvirksomhet gis ikke tillatelse til transport i forbindelse med utleie. Det kan imidlertid gis tillatelse til nødvendig transport av ved, og i forbindelse med vedlikehold av bygningene. Det gis ikke dispensasjon for andre formål.

Generelt om forholdet til lov om motorferdsel

Bestemmelser om motorferdsel skal normalt være strengere i et verneområde enn utenfor. Vi er likevel kjent med at det i noen verneområder er bestemmelser om motorferdsel som går lenger enn lov om motorferdsel og tilhørende forskrifter. Det samme kan gjelde retningslinjer i forvaltningsplaner. Dette er ofte et resultat av konkrete avveininger ved opprettelsen av verneområdet.

Hvilke dispensasjoner som kan gis i et verneområde vil være en konkret vurdering opp mot verneverdier og hvilke bestemmelser som gjelder for det aktuelle området. Det kan også være gitt føringer gjennom verneplanprosessen eller i forvaltningsplanen som må vektlegges. Vi kan ikke se bort fra bestemmelser i verneforskriften som åpner for motorferdsel på barmark.

Når vi fortolker en verneforskrift legger vi gjerne til grunn samme fortolkning av ord og begrep som i motorferdselloven. Eksisterende verneforskrifter kan ikke fortolkes innskrenkende, selv om det finnes bestemmelser som faktisk går lenger enn nasjonale regelverk.

For de tilfellene hvor verneforskriften går lenger enn motorferdselloven vil motorferdselloven være det strengeste regelverket. Siden reglene gjelder side om side vil et eventuelt avslag etter motorferdselloven innebære at motorferdselen ikke kan gjennomføres. Det skal generelt tilstrebes å ikke gi tillatelser som går ut over annet regelverk.

Konkret vurdering

Vi legger til grunn at setra i tillegg til fritidsbruk leies ut til rypejakt og reinsjakt. Brendryen opplyser i eget brev at leietakere i jakta trenger transport på grunn av den lange avstanden inn til setra. Oss bekjent har ikke setra vært benyttet til tradisjonell seterdrift på mange år.

Det fremgår av saksfremstillingen at det i flere år har blitt gitt dispensasjon til bruk av bil og traktor på kjøresporet inn til setra. Den gitte dispensasjonen er således en videreføring av tidligere praksis. Transporten skal ha vært knyttet til frakt av materialer og utstyr til vedlikehold og transport i forbindelse med utleie av jakt.

Nasjonalparkstyret skriver at utleie i denne saken må betraktes som utmarksnæring som faller inn under begrepet landbruksnæring i forvaltningsplanen. Det er f.eks. opplyst at jaktutleie utgjør en tilleggsnæring til egen gårdsdrift. Vi understreker i den forbindelse at forvaltningsplanen er klar på at setre som ikke drives som del av en jordbruksvirksomhet ikke skal gis tillatelse til transport i forbindelse med utleie. Forvaltningsplanen åpner imidlertid for nødvendig transport av ved, materialer og utstyr til vedlikehold, jfr. også forskriften § 3 punkt 5.3.e.

Standarden på kjøresporet/traktorvegen varierer, men den er fremkommelig med både bil og sykkel. Vi er ikke kjent med om eller i hvor stor grad det tidligere er benyttet snøskuter til frakt av varer og utstyr inn til setra.



Bilde fra kjøresporet tatt i 2003



Bilde fra kjøresporet tatt i 2003

Det er en generell målsetting at motorferdsel i verneområder skal begrenses så langt det er praktisk mulig. Likeledes er det normalt en målsetting at mest mulig av den nødvendige transporten skal skje på vinterstid. Dette gjelder som hovedregel også områder som har eksisterende kjørespor.

Verneforskriftene i dette området åpner for at det kan gis dispensasjon til nødvendig transport etter godkjente traseer på sommertid. Nødvendighetsvurderingen må ses i lys av hva som like gjerne kan transporteres på vinterføre. Nasjonalparkstyrets prioritering av sommertransport i denne saken synes å være gjort ut fra en vurdering av at vintertransport er svært uheldig for villrein og annet dyreliv.

Vi mener at det ved revisjon av forvaltningsplanen bør gjøres en grundig drøftelse av hvordan nødvendig transport skal gjennomføres i fremtiden. Motstridende hensyn må avveies på en slik måte at brukerinteresser kan imøtekommes uten at det går på bekostning av verneverdiene. Det er også viktig å ta høyde for at eierstruktur og bruk av gamle setre endrer seg og at mange setre i dag brukes som alminnelige fritidshytter. Det er derfor ikke gitt at de tradisjonelle transportalternativene og praksis for antallet turer osv. skal opprettholdes som tidligere

Etter vår oppfatning taler mye for at mer av transporten inn til denne setra kan skje på vinterstid, f.eks. transport av ved og materialer til vedlikehold. Kjøring med bil som har karakter av ren persontransport bør være uaktuelt.

All motorisert transport har ulemper for verneverdiene i området. Transport på vinterføre må kunne skje til tider og etter traseer som ikke forstyrrer dyrelivet unødig. Samtidig er det åpenbart forutsatt, både i forbindelse med vernevedtaket og i forvaltningsplanen, at noe av transporten skal kunne skje langs dette kjøresporet.

Vi forutsetter at dispensasjon til bruk av el-sykel er gjort av hensyn til frakt av utstyr, proviant mv, og ikke er ren persontransport.

Miljødirektoratet deler ikke fullt ut de vurderingene som nasjonalparkstyret har gjort i denne saken, verken når det gjelder begrunnelse eller antall turer. Noe av transportbehovet kan gjennomføres vinterstid slik at antallet turer på barmark kan reduseres. Vi har likevel ikke funnet at den skjønnsmessige vurderingen som er gjort har så store mangler at vedtaket må oppheves.

Vi har derfor valgt å stadfeste vedtaket. Det er lagt vekt på at Miljødirektoratet i klagesaker skal være tilbakeholden med å overprøve de skjønnsmessige vurderingene som nasjonalpark- eller verneområdestyrer gjør, hvis det ikke er åpenbart at det skjer skade på verneverdiene.

Klagerett

Vedtaket er endelig, og dere kan ikke klage på vedtaket.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Knut Fossum
seksjonsleder

Arnt Hegstad
fagdirektør

Tenk miljø - velg digital postkasse fra e-Boks eller Digipost på www.norge.no.

Kopi til:
Odd Brendryen
Dovrefjell nasjonalparkstyre