

Hanne Hvattum
Byrevegen 45 A
2640 VINSTRA

Trondheim, 28.01.2019

Deres ref.:
[Deres ref.]

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2018/11330

Saksbehandler:
Marit Doseth

Avgjørelse i klagesak - klage på avslag på søknad om tillatelse til oppføring av tilbygg på seterbygning i Frydalen landskapsvernområde

Miljødirektoratet tar ikke klagen til følge. Det er lagt vekt på at nasjonalparkstyret sitt vedtak er i samsvar med retningslinjene i forvaltningsplanen og de faglige uttalelsene fra kulturminnemyndighetene.

Det vises klage av 11. juli 2018 på Rondane-Dovre nasjonalparkstyre sitt avslag på søknad om tilbygg på seter på Fryvollen, i Frydalen landskapsvernområde datert 27. juni 2018. Rondane-Dovre nasjonalparkstyre oversendte saken til Miljødirektoratet i brev datert 18. oktober 2018.

Sakens bakgrunn

Hanne Hvattum søkte den 12. juli 2016 om tillatelse til å oppføre et tilbygg på 3,6 m² på Byrsetra i Frydalen landskapsvernområde. Det opplyses at tilbygget skal benyttes til et ekstra soverom slik at hele familien får soveplasser inne i seterbygningen. Tilbygget ønskes oppført slik at det eksisterende tilbygget utvides langs den gamle seterbygningen.

Rondane-Dovre nasjonalparkstyre ga den 30. september 2016 Hanne Hvattum tillatelse til tilbygg som omsøkt.

I e-post datert 15. juni 2017 tar Hanne Hvattum på nytt kontakt med nasjonalparkstyret og ber om at eksisterende tilbygg utvides med tilsvarende størrelse i lengderetning og ikke i bredden, langs den gamle seterbygningen som det tidligere var gitt tillatelse til. Denne løsningen vil medføre at vinkelen på bygningen blir mer fremtredende. Det uttrykkes at dette ikke vil medføre store endringer i fasaden og man slipper å lage hull i tømmerveggen på den opprinnelige setra fra 1700-tallet.

Nasjonalparkforvalter ber fylkeskommunen om merknader til forespørselen i e-post datert den 22. juni 2017.

I e-post datert 26. juni 2017 blir Hvattum orientert om at fylkeskommunens anbefaling er at utvidelsen bør skje som opprinnelig omsøkt siden vinkelen på bygningen da blir mindre

dominerende. Det opplyses også at de foreslåtte endringene er så vesentlige at de krever ny behandling og at neste styremøte er den 15. september. Samtidig orienteres det om at det i saker som gjelder utforming og plassering av bygninger, så innstiller forvalter i samsvar med rådene fra fylkeskommunen. Hvattum bes om å gi tilbakemelding dersom hun ønsker en ny behandling av saken.

Samme dag besvarer Hvattum e-posten og ber om at søknaden om endringer blir tatt til behandling på nasjonalparkstyrets septembermøte. Det vises blant annet til dårlige grunnforhold på det opprinnelige søkerstedet og at den lave takvinkelen på tilbygget det er gitt tillatelse til, kan medføre tyngdeproblemer ved store snømengder. Fasadeendringene hevdes å bli mindre med de nye planene og at endringene ikke vil påvirke verken omgivelsene eller villreinen.

Nasjonalparkforvalter informerte Hvattum i e-post datert 9. april 2018 at han den 16. februar 2018 oppsøkte setra for å ta bilder som skulle benyttes som grunnlag for fylkeskommunens faglige vurdering. Forvalter konstaterte da at utvidelse hadde funnet sted i samsvar med endringssøknaden som ennå ikke hadde blitt behandlet av styret. Hvattum ble bedt om å kommentere saken.

Henvendelsen ble besvart samme dag. Hvattum opplyser at det er riktig at tilbygget allerede var oppført og at grunnen blant annet var den lange saksbehandlingen til nasjonalparkstyret. Også nasjonalparkstyrets tillatelse fra 2016 og kommunens igangsettelsestillatelse bidro til at tilbygget ble oppført i god tro. Det opplyses at det opprinnelige tilbygget fra 2002 viste seg å ha skader i gulv og vannskader, og at det ikke var forsvarlig å avvente den uforholdsmessige lange saksbehandlingstiden til nasjonalparkstyret. Leie av snekker i to omganger, først til utbedringer av skader og så til oppføring av tilbygg, ville ha blitt uforholdsmessig kostbart. Det hevdes også at den tradisjonelle formen på setra uansett ikke lenger var i hevd, i og med tilbygget fra 2002. Utvidelsen av tilbygget var på ca. 6 m².

Rondane og Dovre nasjonalparkstyre behandlet endringssøknaden i møte den 27. juni 2018. Søknaden ble avslått. Begrunnelsen var at endringen ikke er i samsvar med tradisjonell byggeskikk og heller ikke er tilpasset bygningsmiljøet forøvrig. Tilbygget medfører at vinkelen på bygningen blir større og mer dominerende. Styret mente at endringen ikke ble vurdert å være i tråd med verneformålet der seterbebyggelsen utgjør en vesentlig del av landskapets egenart.

I vedtaket vises det også til uttalelse fra Gudbrandalsmusea hvor det blant annet uttrykkes at for å unngå å miste særpreget ved byggeskikken og i neste rekke kulturlandskapet, ønskes det lite endring på hovedform og bygningsmateriale på seterbebyggelsen og at endringer bør tilpasses det opprinnelige. Et tilbygg i samsvar med endringssøknaden vil gi et tilbygg i vinkel til setra, og størrelsen og takhøyden vil endre hovedformen på bygningen.

Styret viser også til forvaltningsplanen for verneområdet hvor det gis retningslinjer for hva som skal vektlegges ved søknader om ombygging og tilbygg i den sonen hvor Byrsetra ligger. Her heter det blant annet at tilbygg/ombygging skal tilpasses bygningsmiljøet forøvrig med hensyn til eksteriørmessig utforming og plassering i tunet. Behov tilknyttet fritidsbruk skal ifølge forvaltningsplanen vurderes strengere enn behov tilknyttet landbruk.

Styret beklager at saksbehandlingstiden har vært forholdsvis lang og begrunner årsakene til dette nærmere.

Klagen

I brev datert 11. juli 2018 påklager Hanne Hvattum nasjonalparkstyret sitt vedtak. Klagen begrunnes i fem hovedpunkter og omhandler i korthet:

Forskjellsbehandling

I klagen vises det til sak fra 2011 hvor det ble gitt tillatelse til å rive eksisterende seterhus og å oppføre et nytt. I denne saken var bygningen allerede oppført (i 2005) uten at det var gitt noen tillatelser. Styret uttrykte at den saken var så spesiell at den ikke ville skape presedens. Det ble vist til at bygningen ikke var i strid med verneformål og verneverdier, og at bygningen allerede var oppført. Klager mener at det ut fra begrunnelsen i den saken kan synes som om det er lettere å få tillatelse dersom bygningen allerede er oppført. Klager fremholder at tilbygget på seterhuset på Byrsetra har fått tillatelse etter plan- og bygningsloven og at samlet areal er innenfor gitte retningslinjer. Ingen av delene var tilfellet i saken fra 2011. Klager mener at styret ikke har vektlagt at opprinnelig seterbygning er beholdt i sin helhet.

Det vises også til en sak hvor det er gitt tillatelse til oppføring av hytte på snaufjellet ved Avstjønna. Det sies at denne hytta befinner seg i villreinens leveområde og er vesentlig større enn hva det vanligvis gis tillatelse til. Klager mener standardhevinger også må kunne finne sted på eldre bygninger og at forvaltning av verneområdet ikke må medføre at bruken av seterbebyggelsen opphører. Klager opplyser videre at det ble fremmet krav om erstatning som følge av vernet, men at kravet ble avslått med den begrunnelse at vernet ikke var til hinder for utvidelse og oppgraderinger. Klager mener at omsøkte sak viser at dette ikke medfører riktighet.

Det hevdes at endringssøknaden gir en bygning som samsvarer mer med tradisjonell byggeskikk enn hva tilfellet er om utbyggingen gjennomføres i henhold til gitte tillatelse. Klager mener det må være viktigere at den tradisjonelle takvinkelen opprettholdes enn at selve bygningskroppen får en tydeligere vinkel, siden setra allerede er vinkelformet. Takvinkelen på tilbygget er 25 grader i henhold til endringssøknaden. Dette samsvarer med takvinkelen på resten av bygningen og er også det som er vanlig på seterbebyggelsen i området.

Feil i saksutredningen

Klager mener at det feilaktig blir oppgitt at setra har et inngangsparti. Det korrekte er at setra har et tilbygg med to rom. Det ble opprinnelig søkt om å øke bredden på dette tilbygget og ikke lengden på selve seterhuset, et soverom her ville ha medført en utvidelse på ca. 18 m² for å få en rasjonell romløsning. Med en slik utbygging vil seterhuset ha blitt mer ruvende i terrenget. Slik utbyggingen er i dag, er utvidelsen knapt synlig for forbipasserende. Klager mener det er meget beklagelig at en offentlig tjenestemann forsøker å villedende politiske representanter.

Dårlig saksutredning og manglende veiledning og informasjon

Det hevdes at hensynet til klager ikke i tilstrekkelig grad er blitt avveid mot verneinteressene. Saken er heller ikke tilstrekkelig opplyst, jf. forvaltningsloven § 17 og informasjonen om forhold som vedrører saken har vært for dårlig. Blant annet trodde klager på bakgrunn av de opplysninger som ble gitt, at endringssøknaden bare var en formalitet. Styret vektla ikke at tilbygget allerede var

oppført i henhold til byggetillatelse gitt etter plan- og bygningsloven og iverksettelsen skyldes også den manglende informasjonen fra vernemyndigheten. Disse omstendighetene medførte at klager handlet i god tro ved oppføringen av tilbygget. Det var dessuten fornuftig ressursbruk da nødvendige reparasjoner under enhver omstendighet måtte foretas på tilbygget. Klager mener at dette gjør saken så spesiell at klagen bør tas til følge. Klager mener også at det er en håpløs påstand at en tillatelse vil kunne skape presedens, da det bare er deres seter som har vinkel. Det hevdes også at de nesten er de eneste som bruker sin seter og som dermed skjøtter landskapet.

Overtredelse av forvaltningslovens saksbehandlingsregler

Klager viser igjen til forvaltningens manglende veiledning, jf. forvaltningsloven § 11 og til at hun trodde endringssøknaden bare var en formalitet. Klager mener den lange saksbehandlingstiden er i strid med forvaltningsloven § 11 a) og at det strider mot forvaltningsloven § 27 når det går 13 dager fra vedtak treffes til saken oversendes.

Dersom klager ikke får medhold, bes det avslutningsvis om at vernemyndighetene finner erstatningsareal tilsvarende setereiendommen og bekoster flytting av Byresetra til en annen beliggenhet utenfor verneområdet på Sødorpfjellet. Forvaltningen er ikke i samsvar med lovnader gitt ved opprettelsen av vernet. Det må kunne forventes at det tillates standardhevinger på eksisterende bygninger til 2018-nivå. Dersom dette ikke er mulig innenfor gjeldende regelverk, vil klager miste gleden med å oppholde seg på setra og bruken av setra vil opphøre.

Forberedende klagebehandling

Rondane og Dovre nasjonalparkstyre behandlet klagen i møte den 13. september 2018. Nasjonalparkstyret opprettholdt sitt vedtak da de ikke kunne se at det i klagen fremkom noen vesentlige nye opplysninger. Saken ble oversendt til Miljødirektoratet for endelig avgjørelse.

Når det gjelder klagers anførsler om forskjellsbehandling i byggesak fra 2011, mente styret at sakene ikke er sammenliknbare, blant annet var bygningen i saken det vises til oppført seks år før kommunen tipset vernemyndighetene om den og uten at det var gitt noen form for tillatelse. Av saksutredningen fremgår det at resultatet trolig hadde blitt et annet om det først hadde vært søkt, men bygningen var verken en landbrukseiendom eller del av en seterbebyggelse, i motsetning til seterhuset på Byresetra. Videre er det ifølge styret slik at størrelse på og utforming av bygninger vurderes i den enkelte sak innenfor verneområdet, og ulike kulturlandskapsmessige og bygningsmessige kvaliteter kan gi ulike avveininger. Det presiseres at saken ble ansett som meget spesiell og uheldig.

Styret mente videre at klager er kjent med kommunens plikt til å samordne bygningsaker og at igangsettingstillatelse ikke kan utstedes før nødvendige tillatelser er innhentet etter andre lovverk.

Saken ved Avstjønna anses ikke relevant siden avgjørelsen i foreliggende sak er begrunnet utfra hensynet til kulturlandskapsmessige verneverdier i området, ikke hensynet til villrein.

Når det gjelder ønske om standardheving på gamle bygninger innenfor verneområdet, så mener styret de har lagt til rette for dette og viser til sitt vedtak fra 2016.

I klagens punkt 2 gjøres det gjeldende at endringssøknaden er mer i samsvar med tradisjonell byggeskikk og bedre tilpasset bygningsmiljøet forøvrig. Det hevdes at med endringssøknaden vil tilbygget få en takvinkel som er vanlig på seterbebyggelsen i området. Styret mente det er bygningens hovedform som har vært avgjørende og at det ikke ønskes en mer fremhevet vinkelform på bygningen, da setrer i dette området tradisjonelt ikke er vinkelformet. En takvinkel som ikke underordner seg hovedmønnet vil også være med på å forsterke inntrykket av bygningen som hytte og ikke seter. Gudbrandsdalmuseas faglige vurderinger for hva som er tradisjonell byggeskikk på seterbebyggelsen i området er lagt til grunn for styrets avgjørelse.

Under punkt 3 i klagen hevdes det at det er vesentlige feil i saksutredningen, og det vises til at tilbygget fra 2002 feilaktig angis som setras inngangsparti. Det hevdes også at en for å få funksjonelle løsninger med en utvidelse av setra i lengderetningen må oppføre et mye større tilbygg og at dette ville ha vært mer dominerende for omgivelsene.

Styret viser til tegninger som fulgte både opprinnelig søknad fra 2016 og endringssøknad fra 2017 og som viser tilbyggets eksisterende og planlagte funksjoner. At uttrykket "inngangsparti" ble benyttet på eksisterende og omsøkte gangareal kan ikke betraktes som et villedende fakta. Det ble også vist til at forvaltningsplanen legger til grunn og at Gudbrandsdalsmusea anbefaler at eventuelle utvidelser skjer ved at selve seterbygningene forlenges. Styret opplyser at det ved avgjørelsen er vektlagt ivaretagelse av den tradisjonelle byggeskikken på seterbebyggelsen i området. Det er vedlagt to bilder som er tatt fra avkjøringsvei til setra hvor tilbygget/vinkelen på seterbygget er godt synlig.

Punkt 4 i klagen omhandler det klager mener er kritikkverdig saksbehandling, med blant annet mangelfull saksforberedelse, dårlig veiledning og manglende vektlegging av klagers interesser.

Styret viser til at søkers argumenter i endringssøknaden er gjengitt i saksutredningen, men at disse momentene ikke er sentrale i verneområdeforvaltningen i motsetning til hva de vil være etter plan- og bygningsloven. Hva som skal vektlegges ved forvaltningen av verneområdet fremgår av retningslinjene gitt i forvaltningsplanen og styret mener deres avgjørelse er i tråd med disse. Styret behandlet søknaden som om tilbygget ikke var oppført, noe som er vanlig. En eventuell ulovlighetsoppfølging vil komme i ettertid.

Klagers påstand om manglende informasjon om krav til ny søknad mm. er styret uforstående til. Det vises til at fylkeskommunens generelle anbefaling om at seterbygninger utvides i lengderetning ble videreformidlet til klager av nasjonalparkforvalter i e-post datert 26. juni 2017. Videre underrettet nasjonalparkforvalter om at den ønskede endringen var å betrakte som en vesentlig endring som krevde ny saksbehandling. Det ble opplyst at første styremøte var den 15. september 2017, og at nasjonalparkforvalter i sin innstilling vanligvis følger rådene fra fylkeskommunen. Klager ble bedt om å gi sin tilbakemelding på om hvorvidt hun ønsket å få sin sak behandlet på nytt på septembermøtet, noe hun bekreftet.

Det siste punktet i klagen omhandler det klager mener er brudd på forvaltningslovens saksbehandlingsregler og det vises til manglende overholdelse av veiledningsplikten, den lange saksbehandlingstiden som hevdes å være i strid med forvaltningsloven § 11a) og sein utsendelse av vedtak, jf. forvaltningsloven § 27.

Styret viser til tidligere redegjørelse for overholdelse av veiledningsplikten. Når det gjelder den lange saksbehandlingstiden, beklages denne og grunnen oppgis å være langtidssykdom i sekretariatet. Selv om dette er beklagelig, medfører det ikke at søknaden innvilges så lenge søknaden strider mot alle faglige råd og nedfelte retningslinjer. Styret bemerker at klager ikke kontaktet styret/forvalter med forespørsel om sakens status og/eller purret på svar. Særlig undrende stiller styret seg til at det ikke er kommet noen henvendelser vedrørende den rivningen som er foretatt av eksisterende tilbygg, den er så langt styret erfarer ikke omsøkt og derfor ikke vurdert av nasjonalparkstyret.

Når det gjelder underretningen av styrevedtaket til klager, så ble den foretatt ni virkedager etter at vedtaket var fattet. Dette skyldes at det skal føres protokoll som skal sendes to styremedlemmer for godkjenning før utsending.

I e-post datert 24. september 2018 ettersender klager et foto og kartutsnitt av det eldste seterhuset i området fra 1600/1700-tallet, Hågåsetra på Fiskesalen, som er bygget i vinkel og som klager mener dokumenterer at det også er tradisjon for å bygge setrer med vinkelform.

Miljødirektoratet sine vurderinger

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

Hvattum har søkt om et tilbygg på ca. 6 m² på setra på Fryvollen i Frydalen landskapsvernområde for å få plass til ekstra soveplasser slik at hele familien kan sove samlet i samme bygning. Klagen behandles etter verneforskriften for Frydalen landskapsvernområde og naturmangfoldloven.

Frydalen landskapsvernområde ble vernet ved kgl.res 24. oktober 2003. Formålet med vernet er å:

- ta vare på et særpreget og vakkert natur- og kulturlandskap, der seterlandskap med seterbebyggelse og setervoller, vegetasjon og kulturminner utgjør en vesentlig del av landskapets egenart,
- ta vare på leveområder for villreinstammen i Rondane og et rikt dyre- og planteliv,
- ta vare på landskapsformene.

Allmennheten skal fortsatt ha anledning til naturopplevelse gjennom utøving av tradisjonelt og enkelt friluftsliv med liten grad av teknisk tilrettelegging.

I følge verneforskriftens § 3 pkt. 1.1. er området vernet mot inngrep som vesentlig kan endre eller virke inn på landskapets art og karakter. Inngrep som rammes av forbudet er veibygging, oppføring av bygninger eller anlegg, vassdragsregulering, graving og påfylling av masse mm. Opplistingen av tiltak i bestemmelsen er ikke uttømmende og bestemmelsen omfatter også utvidelse av eksisterende bygninger.

Vernemyndighetene kan gi dispensasjon fra byggeforbudet som nevnt ovenfor. Blant annet kan det gis dispensasjon til ombygginger og tilbygg til eksisterende bygninger i tråd med forvaltningsplan, jf. verneforskriften § 3 pkt. 1.3 bokstav d).

Som landskapsvernområde kan vernes natur -eller kulturlandskap av økologisk, kulturell eller opplevelsesmessig verdi, eller som er identitetsskapende, jf. naturmangfoldloven § 36. Ivaretagelse av seterlandskap med seterbebyggelse og setervoller er endel av verneformålet for Frydalen landskapsvernområde. Kunnskapen om naturverdiene er god, det vises til NINA -rapporter som nevnt i nasjonalparkstyrets saksutredning, jf. naturmangfoldloven § 8. Også søknadene, klagen, nasjonalparkstyrets saksforberedelse og vedtak, forvaltningsplanen og den kongelige resolusjon har vært med å opplyse saken. Det er det omsøkte tilbyggets påvirkning på setra og seterbebyggelsen som er det sentrale vurderingstema i denne sak. Tilbygget vil i meget liten grad berøre naturmangfoldet. Miljørettsprinsippene i naturmangfoldloven kommer derfor ikke til anvendelse, jf. naturmangfoldloven § 7. Kunnskap om seterbebyggelse og tradisjonell byggeskikk har nasjonalparkforvalter innhentet fra fylkeskommunen og Gudbrandsdalsmusea.

Når det gjelder de faktiske forhold vedrørende fremsettelsen av og innholdet i søknad og klage, vises det til den beskrivelse som er gitt ovenfor. Første påstand i klagen er usaklig forskjellsbehandling.

Ulovfestede regler setter begrensninger for forvaltningens skjønnsutøvelse, blant annet kan forvaltningen ikke ha en myndighetsutøvelse som medfører usaklig forskjellsbehandling. Det må foreligge referansesaker som utgjør en entydig praksis for å kunne hevde at man er utsatt for usaklig forskjellsbehandling. Fravik fra entydig praksis kan finne sted uten at det kan hevdes at det er myndighetsmisbruk dersom forvaltningen ønsker å avslutte eller endre en uheldig praksis.

Ut fra beskrivelsen i oversendte saksdokumenter så omhandlet saken fra 2011 rivning av ei bu/hytte og oppføring av ei ny hytte uten at nødvendig tillatelse etter verneforskriftens bestemmelser forelå. Hytta/bua var ikke en del av en landbrukseiendom. Byggeprosjektet den gang var betydelig mer omfattende enn i foreliggende sak og nasjonalparkstyret har gitt uttrykk for at saken var meget uheldig og spesiell.

Seterlandskap med seterbebyggelse og setervoller er en del av verneformålet for Frydalen landskapsvernområde. Endringer på enkeltstående bygninger vil kunne stride mot verneformålet. Både bygninger og bygningsmiljøet kan ved endringer miste sitt særpreg og karakter. På hvilken måte forvaltningsmyndigheten har fått kjennskap til ulovlige tiltak, hvor lenge tiltaket har eksistert før det søkes, hvilke eventuelle tillatelser som er gitt etter andre regelverk o.l. bør ha mindre betydning for hvorvidt en etterfølgende søknad skal innvilges. Det er tiltakets påvirkning på og forhold til verneformål og verneverdier som må være det avgjørende. Hvorvidt en bygning for eksempel befinner seg i et særskilt bygningsmiljø vil kunne ha betydning i det tilfellet bygningsmiljøet omfattes av verneformålet. Etterfølgende søknader skal vurderes som om tiltaket ikke er gjennomført. Hytta som det ble gitt tillatelse til i 2011 er til forskjell fra setra i foreliggende sak en enkeltstående bygning, og ikke en del av en seterbebyggelse. Uansett kan det ikke være slik at vernemyndigheten ved sin tillatelse fra 2011 har skapt presedens for at ulovlig iverksatte tiltak i ettertid skal tillates, da dette vil undergrave både vernet og forvaltningsmyndigheten. Miljødirektoratet mener derfor at det ikke er grunnlag for å hevde usaklig forskjellsbehandling.

Når det gjelder oppføringen av hytta ved Avstjønna i landskapsvernområdet, så var den ikke ifølge saksopplysningene problematisk i forhold til en eksisterende seter eller et setermiljø, mens det har vært det sentrale i foreliggende klagesak. Direktoratet mener det derfor ikke er naturlig å sammenlikne de to sakene.

For det andre hevder klager at endringssøknaden gir ei seter som er mer i samsvar med tradisjonell byggeskikk enn hva tilfellet er om tilbygget hadde blitt oppført i henhold til den gitte tillatelse. Det vises til at en takvinkel som omsøkt på 25 grader er det vanlige på seterbebyggelsen.

Av saksdokumentene fremgår det at endringssøknaden ble forelagt både fylkeskommunen og Gudbrandsdalsmusea for faglig vurdering. Begge etatene uttalte at en utbygging som fremhever eller forsterker bygningens vinkelform frarådes, siden seterbygningene tradisjonelt er avlange i formen. Både fylkeskommunen og Gudbrandsdalsmusea har fagkompetanse på og ansvar for kulturminner og deres vurderinger av hva som er tradisjonell byggeskikk på seterbebyggelsen i området legges til grunn av Miljødirektoratet. Dette er tilfellet selv om klager i e-post datert 24. september 2018 har ettersendt et bilde av den gamle setra Hågåsetra fra Fiskedalen som har vinkelform. Dette illustrerer at det også finnes eksempler på setrer som opprinnelig hadde vinkelform, men det er likevel ikke byggeskikken for setrene i området.

For det tredje hevder klager at det foreligger meget kritikkverdige feil i saksutredningen. Det vises til at eksisterende tilbygg fra 2002 feilaktig er blitt omtalt som inngangsparti. Det presiseres at det var det eksisterende tilbygget man søkte om å få utvide i lengden, ikke selve seterhuset.

Saksutredningen som ble forelagt nasjonalparkstyret er ryddig, oversiktlig og inneholder blant annet to figurer som tydelig illustrerer hva det ble søkt om og gitt tillatelse til i 2016 (fig.1) og også hva det ble søkt om i ny endringssøknad i 2017 (fig.2). Endringssøknaden er også i sin helhet gjengitt i saksutredningen. Det er mulig at sekretariatet feilaktig har kalt tilbygget inngangsparti, men det er etter Miljødirektoratet sin vurdering ikke egnet til å skape forvirring om hva det ble søkt om og hvor tilbygget ønskes plassert.

Det fjerde og femte punktet i klagen gjelder dårlig saksutredning, veiledning og informasjon, jf. klagers beskrivelse av det som oppfattes som kritikkverdig saksbehandling og nasjonalparkstyrets redegjørelse for sin behandling av saken, alt beskrevet og konkretisert i saksutredningen overfor.

Klager mener at saken var for dårlig utredet da vedtak ble fattet, jf. forvaltningsloven § 17. Det fremgår ikke hvilke opplysninger av betydning for sakens utfall klager mener nasjonalparkstyret manglet da avgjørelsen ble tatt. Søknaden i e-post datert 15. juni 2017 var gjengitt i sin helhet i saksutredningen, det samme var etterfølgende, supplerende opplysninger gitt i e-post datert 26. juni 2017. Dermed ble klagers argumenter gjort kjent for styret. Det forhold at tilbygget allerede var oppført, skal og bør etter direktoratet sin mening ikke tillegges vekt, heller ikke at kommunale bygningsmyndigheter hadde gitt en igangsettingstillatelse selv om tillatelse etter verneforskriften ikke forelå, jf. plan- og bygningsloven § 21-5.

Kompetanse på tradisjonell byggeskikk ble innhentet da dette var sentralt for søknadens utfall, og nasjonalparkforvalter har vært på befaring i forbindelse med fremskaffelse av bilder som skulle

fremlegges til faglig vurdering. Klager ble også bedt om å uttale seg da ble kjent for styret at tilbygget allerede var oppført, før søknaden skulle behandles i styret. Miljødirektoratet kan ikke se at forvaltningens utredningsplikt ikke er overholdt i denne sak, jf. forvaltningsloven § 17.

Styret fattet sitt vedtak i medhold av verneforskriften § 3 pkt. 1.3 bokstav d). Ifølge denne bestemmelsen kan forvaltningsmyndigheten gi tillatelse til ombygginger og tilbygg til eksisterende bygninger i tråd med forvaltningsplan. Forvaltningsplanens retningslinjer vil være førende for forvaltningens avgjørelser i denne type saker. Den gjeldende forvaltningsplanen for verneområdene i Rondane, som inkluderer Frydalen landskapsvernområde, viser at Byrsetra ligger i område beskrevet som seter- og kulturlandskapsmiljø. Det fremgår av forvaltningsplanen at bygningens uttrykk primært bør beholdes, for eksempel bør det unngås at seterhus eller andre verdifulle bygninger får preg av hytter ved at de oppgraderes (side 43). Videre skal private behov vurderes strengere enn de som begrunnes utfra landbruksmessige hensyn ved søknader om ombygging og tilbygg. Forvaltningsplanen sier også at tilbygg/ombyggingen skal tilpasses bygningsmiljøet for øvrig med hensyn til eksteriørmessig utforming og plassering i tunet. Nasjonalparkstyrets vedtak er i tråd med de nedfelte retningslinjer i forvaltningsplanen. Nasjonalparkstyret har forøvrig forsøkt å imøtekomme klagers behov ved å tillate det først omsøkte tilbygget.

Klager hevder at området er lite brukt av de andre setereierne og at det bør vektlegges at klager bruker sin seter da dette bidrar til skjøtsel av området. Miljødirektoratet er enig med klager i at aktiv bruk er positivt for å holde et kulturlandskap i hevd. Aktiv bruk eller tilretteleggelse for bruk kan ikke gjennomføres slik at det skader verneverneverdier eller strider mot verneformålet. Det er derfor viktig med god dialog med vernemyndigheten før gjennomføring av tiltak slik at bruk og tilrettelegging er i samråd med de anbefalinger som vernemyndigheten gir og er innenfor de rammer som verneforskriften setter.

Siden klagers seter er den eneste i området med allerede eksisterende vinkelform, mener klager en tillatelse neppe vil kunne skape en uheldig presedens. Det må etter Miljødirektoratet sin mening være forvaltningsmyndighetens oppgave og intensjon å forhindre at eksisterende seterbebyggelse endrer utseende og form slik at den får mer preg av å være vanlig hytte- og fritidsbebyggelse. Dette vil kunne skje ved på ulike måter, for eksempel ved utvidelser eller at det tas i bruk bygningmaterialer ved utskiftninger som ikke er i samsvar med tradisjonell byggeskikk. At setra ved tidligere endringer allerede har mistet noe av sitt opprinnelige preg, er ikke grunn god nok for forvaltningsmyndigheten til å tillate en utvikling som ytterligere bidrar til at seterpreget forsvinner. Dette vil også kunne gjelde for andre setrer i området og medføre en utvikling som vesentlig endrer landskapets art og karakter. Miljødirektoratet mener derfor at en tillatelse vil kunne skape en uheldig presedens som er i strid med verneformålet.

Klager mener at forvaltningen har gitt manglende informasjon om saksbehandlingsprosessen. Miljødirektoratet er enig med klager i dette. Den manglende informasjonen er et brudd på forvaltningslovens saksbehandlingsregler. Nasjonalparkstyret skulle ha varslet klager om at saken ikke ville bli behandlet på møtet i september, hva som var årsaken til den manglende behandlingen og når avgjørelse kunne forventes å foreligge, jf. forvaltningsloven § 11 a). Saksbehandlingsfeilen medfører likevel ikke at søknaden anses som innvilget etter verneforskriftens bestemmelser.

Klager mener også at nasjonalparkstyret har brutt sin veiledningsplikt jf. forvaltningsloven § 11. Det fremkommer av denne bestemmelsen at forvaltningsorganene innenfor sitt saksområde har en alminnelig veiledningsplikt. Omfanget av veiledningsplikten skal likevel tilpasses det enkelte forvaltningsorgans situasjon og kapasitet, og forvaltningen skal av eget tiltak vurdere partenes behov for veiledning. Miljødirektoratet kan ikke ut fra klagers forhold eller opplysningene forøvrig se at nasjonalparkstyret ikke har overholdt sin veiledningsplikt, jf. § 11. Det vises blant annet til e-post datert 26.juni 2017 hvor nasjonalparkforvalter gir følgende opplysninger: *"Vi mener at dette er en vesentlig endring, og at hvis tilbygget ønskes flyttet, kreves det en ny saksbehandling på denne saken. Neste styremøte er i så måte 15. september. Når det gjelder utforming og plassering i slike saker følger nasjonalparkforvalternes innstilling som regel rådene fra fylkeskommunen, og vil også gjøre det i denne saken."*

Styret har heller ikke ifølge klager overholdt sin plikt til å underrette partene om vedtaket så snart som mulig jf. forvaltningsloven § 27. Det opplyses at det tok tretten dager fra vedtak ble fattet til klager ble orientert. Det fremgår av vedtektene for Rondane og Dovre nasjonalparkstyre punkt 7 at det skal føres protokoll fra møtene. Protokollen skal underskrives av styreleder og ett medlem som velges ved møtets begynnelse. Medlemmene i verneområdestyrene er vanligvis bosatt i ulike kommuner og protokollene sendes dem for underskrivelse. Dette kan ta litt tid og medføre at det går noen dager før partene varsles om vedtaket. En overtredelse av denne bestemmelsen vil uansett ikke være en saksbehandlingsfeil som medfører at et vedtak er ugyldig, jf. forvaltningsloven § 41 som sier at vedtak likevel er gyldige så lenge saksbehandlingsfeilen ikke har virket inn på vedtakets innhold.

Avslutningsvis mener klager at dersom klagen ikke fører frem, bør vernemyndighetene finne erstatningsareal tilsvarende eiendommen klager er i besittelse av i dag og bekoster flytting av Byrsetra utenfor landskapsvernområdet.

Miljødirektoratet går ikke nærmere inn på dette, da slike forhold etter vårt syn ikke er en del av klagesaken.

Vedtak:

Klagen tas ikke til følge. Nasjonalparkstyret sitt vedtak datert 27. juni 2018 stadfestes. Miljødirektoratet sitt vedtak er endelig og kan ikke påklages.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent.

Ivar Myklebust
Avdelingsdirektør

Knut Fossum
Seksjonsleder

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

Kopi til:

Dovre-Rondane nasjonalparkstyre	Postboks 987	2604	LILLEHAMMER
Fylkesmannen i Oppland	Postboks 987	2604	LILLEHAMMER
Statens Naturoppsyn, Rondane			