

Statsforvalteren i Innlandet
Statsforvalteren i Trøndelag

Trondheim, 08.04.2022

Deres ref.:

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2021/11863

Saksbehandler:
Arnt Hegstad

Vedtak i klagesak 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 første ledd. Vi har ikke funnet grunnlag for å overprøve nasjonalparkstyrets skjønnsmessige vurderinger.

Kort om bakgrunnen for saken

Dovrefjell nasjonalparkstyre traff 26.04.2021 vedtak om at Åse og Stein Arne Brendryen får tillatelse til å kjøre 10 turer inn til egen setereiendom med traktor og ATV i perioden 2021–2024. I tillegg ble det gitt tillatelse til bruk av el-sykkel. Brendryen har i 2021 overtatt ei seter på Fjellægret i Knutshø landskapsvernområde og tillatelsen gjaldt innkjøring av utstyr, redskaper, materialer m.m. Det var også mye som skulle transporteres bort fra setra.

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 (tur-retur) i året med bil, traktor eller ATV - og inntil 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.

Statsforvalterne krever at antall turer reduseres til kun å omfatte turer for transport av varer, utstyr o.l. som er av en slik karakter at det ikke er egnet å transporteres inn vinterstid på snødekt mark. Statsforvalterne mener også at bruk av el-sykel i all hovedsak vil være persontransport.

Statsforvalterne mener derfor at tidligere praksis med å gi tillatelse til barmarkskjøring langs kjøresporet inn til Fjellægret uten at det foreligger "særlige behov" må opphøre. Barmarkskjøring inn til veiløse hytter/setre som benyttes som fritidbygning er generelt uheldig og vil kunne gi negative konsekvenser for verneverdiene.

Nasjonalparkstyret har heller ikke foretatt en selvstendig vurdering av om behovet for barmarkskjøring kan dekkes på andre måter.

Nasjonalparkstyrets vurderinger 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 setrer 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.

Etter forvaltningsplanen skal hovedprinsippet være at man skal benytte den transportform som gir minst konflikt med verneverdiene og andre brukerinteresser. Der det er kjørespor skal det gjøres en avveining mellom transport på barmark eller snø. For setre er det i forvaltningsplanen tatt inn at kan det gi tillatelse til bruk av kjørespor til nødvendig transport av ved og i forbindelse med vedlikehold av bygningene.

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 annet 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 seterbygningene til Åse og Stein Arne Brendryen i all hovedsak skal benyttes til fritidsbruk. Oss bekjent har setra ikke vært benyttet til tradisjonell seterdrift på mange år.

Søkerne skriver i eget brev at de ønsker å oppgradere seterhusene innvendig med senger, kjøkken, isolering, rominndelinger, ovner, pipe, møbler m.m. Til dette trenger man utstyr som sag, aggregat, materialer og verktøy.

De skriver også at det skal transporteres ut mye søppel som over lang tid har blitt lagret i to seterhus. Det er bl.a. derfor at det er søkt om så vidt mange turer.

Vi er kjent med at det i flere år har blitt gitt dispensasjon til bruk av bil og traktor på kjøreporet inn til disse setrene. Den gitte dispensasjonen er således på mange måter en videreføring av tidligere praksis.

Standarden på kjøresporet/traktorvegen varierer, men 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 varer og utstyr inn til setra.



Bilde av kjøresporet i tatt i 2003



Bilde av kjøresporet i 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. Det fremgår av saksutredningen at ulempene med vintertransport er så store at det vanligvis ikke gjøres en avveining mellom transport på barmark eller vinterføre.

Vi mener at det ved revisjon av forvaltningsplanen bør gjøres en grundig drøftelse av hvordan nødvendig transport skal gjøres i fremtida. 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 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.

All motorisert transport har ulemper for verneverdiene i området. Vi mener likevel at noe av transporten som omtales i denne saken med fordel kan transporteres på vinterstid, f.eks. nødvendig ved og materialer til vedlikehold. Det samme gjelder søppel. 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 forstår det slik at dispensasjon til bruk av el-sykkel er gjort av hensyn til frakt av utstyr, proviant mv, og ikke til 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 stor 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 vil skje 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:
Åse og Stein Arne Brendryen
Dovrefjell nasjonalparkstyre