



Eystein Wolden
Brennhaugveien 54
7340 OPPDAL

Deres ref.:

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2009/5396 ARE-VE-LLO
Arkivkode:
423.5/16

Dato:
08.10.2009

Åmotsdalen landskapsvernområde - Svar på klage vedrørende søknad om motorferdsel

Viser til Deres brev av 25.05.2009 til Oppdal kommune vedrørende klage på kommunens vedtak av 30.04.2009 om avslag på søknad om bruk av 4-hjuling i Åmotsdalen landskapsvernområde. Viser videre til kommunenes vedtak av 30.04.2009, til kommunens brev av 15.06.2009 vedrørende oversendelse av saken til Direktoratet for naturforvaltning, og til sakens øvrige dokumenter. Viser også til møte mellom Dem og direktoratet avholdt i direktoratets lokaler den 27. august d.å.

Sakens bakgrunn

Søknaden

De søkte den 30.04.2009 om tillatelse til å bruke 4-hjuling til å frakte proviant m.v. til Deres hytte i Åmotsdalen landskapsvernområde. I søknaden opplyser De at De er funksjonshemmet. Søknaden gjelder 4 turer pr. år i perioden 2009-2012.

Avslag fra Oppdal kommune

Oppdal kommune avsto søknaden i vedtak av 13.05.2009. Kommunen viser til at verneforskriften ikke åpner for at forvaltningsmyndigheten kan gi tillatelse til kjøring på barmark utover det som følger av § 3 pkt. 5.2 b) – motorisert ferdsel på eksisterende kjerreveg og på innmark i forbindelse med drift av jordbruksarealer. Kommunen mener videre at omsøkte motorferdsel ikke kan anses som et særlig tilfelle i henhold til verneforskriften § 4.

Klage

De påklaget Oppdal kommunes avslag i brev av 25.05.2009. I klagen peker De på at Oppdal kommune feilaktig har gått ut fra at saken gjelder motorferdsel i utmark, samt feilaktig har beskrevet hyttas beliggenhet til "de indre delene av Åmotsdalen". De viser til at ferdselen som omsøkt skal skje etter eksisterende seterveg utover Åmotsdalen og at hytta ligger like ved setereiendommene ca. 80 m fra setervegen, hvor det går en sti opp til hytta. De presiserer at hyttas beliggenhet er i den fremre delen av Åmotsdalen. Videre peker De på at de indre delene av dalen er omfattet av et sterkere vern enn den fremre delen som har vernestatus landskapsvernområde/brukssone. De peker på at det under forarbeidet til verneplanen var en klar forutsetning at bruken av seterdalen, slik den hadde vært før vernevedtaket, ikke skulle forringes vesentlig på grunn av vernet, og at dalen av den grunn fikk status som brukssone. Dette indikerer således at dalen skal kunne brukes. De viser videre til at eiendommen

har vært i bruk og eid av deg og din familie i lange tider før vernediskusjonen startet, og De forventet at ferdselen til hytta, og bruken av den, ikke ble påvirket av verneplanene. Tidligere har man alltid brukt traktor og snøscooter til større transporter fram til hytta. De opplyser at deres helsesituasjon nå har blitt slik at De er avhengig av bruk av ATV for å komme Dem til hytta, og i tillegg er det behov for transport av ved, gass, proviant o.l. De viser til at avslag på slik bruk er til vesentlig forringelse av din livskvalitet, samt at det innebærer en vesentlig forringelse av hyttas verdi når den ikke kan påregnes å bli brukt slik som før.

De anfører i klagen at kommunens vedtak er et klart uttrykk for forskjellsbehandling, og viser til et eksempel hvor eier av en hytte utenfor grensen for Åmotsdalen og innenfor Dovrefjell nasjonalpark har fått tillatelse til 2 turer med bruk av bil eller traktor fram til hytta. De viser også til at det er gitt tillatelser i Dovrefjell nasjonalpark til bruk av motorisert kjøretøy både sommer og vinter fram til Tjønnglupen og Snøfjelltjernene, og De anfører at disse områdene ligger høyere i terrenget og er gitt et strengere vern enn bruksområdet i fremre del av Åmotsdalen. De viser også til at disse områdene ligger midt inne i trekkområdene for villrein, mens Deres hytte ligger nede i seterskogen hvor det kun unntaksvis ferdes streifdyr av rein.

Det anføres videre at fylkesmannen tidligere har innvilget Deres søknader om bruk av ATV til hytta (i 2002 og 2003), og at tilsvarende tillatelse ble gitt av Oppdal kommune i 2004. Ingenting er blitt endret i vernebestemmelsene eller i dalen siden da, med unntak av at De er blitt eldre og dårligere stilt helsemessig, og De stiller Dem utenforstående til at behandlingspraksis endres fra et år til et annet så lenge det er samme beslutningsgrunnlag som legges til grunn. For øvrig viser De til Deres innsats i området de siste 20 årene, gjennom etableringen av ”Storskrynten Spaserklubb”, som har til formål å ta vare på dalens kulturminner og skjøtsel gjennom krattrydding, bruvedlikehold osv.

Avslutningsvis hevder De at bruk av ATV er skånsomt overfor naturen, idet kjøretøyet avsetter minimalt med spor i kjerrevegen.

Oppdal kommune sin forberedende klagebehandling

I brev av 15.06.2009 opprettholder Oppdal kommune sitt vedtak av 13.05.2009 om avslag på søknad om bruk av ATV i Åmotsdalen landskapsvernområde. I sin forberedende klagebehandling i brev til Direktoratet for naturforvaltning av 15.06.2009 har kommunen vurdert klagers anførsler. Når det gjelder anførselen om at søknaden ikke dreier seg om motorferdsel i utmark i og med at ferdselen skal skje etter eksisterende setervei, mener kommunen at det er uomtvistelig at den gamle seterveien er å anse som utmark. Det henvises således til definisjonen i Lov om motorferdsel i utmark § 2. Kommunen gir klager rett i at hyttas beliggenhet er feilaktig beskrevet i kommunens vedtak av 13.05.2009, men mener ikke dette gir grunnlag for å endre vedtaket. Kommunen gir videre klager rett i at den aktuelle seterveien har status som brukssone. Kommunen påpeker for øvrig at det verken i verneforskriften eller i forvaltningsplanen for Åmotsdalen landskapsvernområde er lagt opp til at reglene for motorferdsel skal praktiseres mer liberalt i brukssonen enn i de andre delene av Åmotsdalen landskapsvernområde, og mener dette ikke vil påvirke vedtaket. Klager har påpekt at han av helsemessige årsaker er avhengig av ATV for å komme seg på hytta. I tillegg er det behov for transport av ved, gass og proviant. Oppdal kommune viser til at verneforskriften ikke åpner for at helsemessige forhold skal kunne benyttes som grunn for å tillate motorferdsel i utmark, og påpeker at ved, gass og proviant som tåler lagring kan transporteres med snøscooter. Når det gjelder anførselen om at kommunens vedtak innebærer en forskjellsbehandling, viser kommunen til at de tillatelser det henvises til er gitt i medhold av verneforskriften for Dovrefjell-Sunddalsfjella nasjonalpark og forvaltningsplanen for dette verneområdet.

For øvrig viser kommunen til at det er korrekt at Fylkesmannen i Sør-Trøndelag i 2002 og 2003 ga tillatelse til transport til hytta og at kommunen ga tillatelse i 2004. Kommunen viser til at disse tillatelsene ble gitt før forvaltningsplanen for verneområdene på Dovrefjell ble vedtatt, og at gjeldende forvaltningsplan slår fast at det i Åmotsdalen landskapsvernområde ikke skal gis dispensasjoner til andre formål enn det som er oppgitt i verneforskriften. Kommunen mener det er retningslinjene i forvaltningsplanen som må legges til grunn for framtidig forvaltningspraksis, ikke vedtak som er gjort før planen ble vedtatt. Kommunen mener klagen ikke inneholder nye momenter som tilsier at kommunens vedtak bør endres, og har sendt saken til Direktoratet for naturforvaltning for endelig avgjørelse.

Møte

Møte om saken ble avholdt i direktoratets lokaler den 27. august 2009. Til stede på møtet var De og saksbehandlerne Tonje Faanes og Line Løvås fra Direktoratet for naturforvaltning.

Direktoratet for naturforvaltning sin vurdering av saken

Direktoratet for naturforvaltning er klageinstans i saken, jfr. § 28 i lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker av 10. februar 1967, heretter kalt forvaltningsloven. Direktoratet kan etter forvaltningsloven § 34 prøve alle sider av en sak ved klagebehandling og herunder ta hensyn til nye omstendigheter. Direktoratet kan treffe nytt vedtak i saken eller oppheve vedtaket og sende saken tilbake til underinstansen til helt eller delvis ny behandling.

Åmotsdalen landskapsvernområde ble opprettet ved Kronprinsreg. res. 3. mai 2002, se "Forskrift om verneplan for Dovrefjell, vedlegg 3, vern av Åmotsdalen landskapsvernområde, Oppdal kommune, Sør-Trøndelag. Formålet med fredningen er "å ta vare på et særpreget natur- og kulturlandskap med tilhørende plante- og dyreliv, der seterlandskapet med seterbebyggelse og kulturminner utgjør en vesentlig del av landskapets egenart", se verneforskriften § 2. Åmotsdalen landskapsvernområde er et av flere sammenhengende verneområder på Dovrefjell, og grenser til Dovrefjell-Sunddalsfjella nasjonalpark.

Det er utarbeidet en forvaltningsplan for verneområdene på Dovrefjell som gir retningslinjer for behandlingen av saker etter verneforskriftene, og som fastslår tiltak for ulike aktiviteter og brukerinteresser i verneområdene. Forvaltningsplanen deler verneområdene inn i tre ulike soner; sone uten tilrettelegging og inngrep, brukssone og sone med spesiell tilrettelegging og inngrep. Sone uten tilrettelegging og inngrep dekker det meste av det vernede arealet, mens de to øvrige kategoriene brukes på mindre områder i randsonen til verneområdene. Deler av dalgangene i Åmotsdalen landskapsvernområde er kategorisert som brukssone. Formålet med soneinndelingen er å ivareta verneformålene på best mulig måte, og samtidig håndtere forholdet til ulike brukerinteresser gjennom en differensiert forvaltning av verneområdet. I forvaltningsplanen er det oppgitt at brukssonene er områder hvor hensynet til verneverdiene tilsier en videreutvikling av landbrukstilknnyttede næringer, inklusive småskala reiseliv. Direktoratet vil presisere at soneinndelingen er et viktig verktøy for å nå målene med vernet, og innebærer ikke en gradering av verneverdiene. Verneforskriftenes bestemmelser gjelder således uavhengig av soneinndeling.

I verneområder og i utmark for øvrig er det et nasjonalt mål å begrense motorferdselen til et minimum. I områder som er vernet etter naturvernloven er det i de fleste tilfeller strengere regler for motorferdsel enn det som følger av motorferdselloven. Bruk av kjøretøy på barmark vil erfaringsvis medføre vegetasjonsslitasje og skade på terrenget, i tillegg til andre ulemper som støy, forstyrrelse av dyrelivet og konflikter med friluftslivet.

Utgangspunktet er at det er forbudt med motorferdsel i Åmotsdalen landskapsvernområde. Det følger således av verneforskriften § 3 pkt. 5.1 at motorisert ferdsel til lands og til vanns og landing med luftfartøy er forbudt i verneområdet. Pkt. 5.2 gir imidlertid åpning for motorferdsel til bestemte formål og pkt. 5.3 gir adgang for forvaltningsmyndigheten til å gi tillatelse til motorferdsel til formål som nevnt i bokstavene a)-d), herunder er luft- og snøscootertransport av brensel, materialer, utstyr og proviant til setrer og hytter nevnt i bokstav c). Verneforskriften gir således ikke hjemmel til å gi tillatelse til motorferdsel på barmark for transport av utstyr eller funksjonshemmede personer inn til hytter.

Etter verneforskriften § 4 kan forvaltningsmyndigheten gjøre unntak fra vernebestemmelsene blant annet i særlige tilfeller når det ikke strider mot formålet med vernet. Det sentrale spørsmål blir derfor om søknaden bruk av 4-hjuling til transport av funksjonshemmet person og ved, gass og proviant kan anses som et særlig tilfelle i medhold av § 4 i verneforskriften.

For å gi dispensasjon etter denne bestemmelsen må to vilkår være oppfylt. Det må foreligge et spesielt tilfelle og tiltaket må ikke være i strid med verneformålet. Dersom vilkårene er oppfylt kan forvaltningsmyndigheten vurdere om det skal gis dispensasjon. Det følger av retningslinjene for forvaltning av verneområder, ”Rundskriv november 2001 Naturvernloven – Forvaltning av verneforskrifter”, at denne generelle unntaksbestemmelsen i første rekke gjelder bagatellmessige inngrep eller forbigående forstyrrelser som er av stor betydning for søker sammenholdt med verneinteressene. Dispensasjonsbestemmelsen kan ikke anvendes for å utvide den rammen som er trukket opp i vernevedtaket, men er ment å være en sikkerhetsventil som skal fange opp uforutsette tilfeller eller spesielle/særlige tilfeller som ikke ble vurdert på vernetidspunktet. Spesielle eller særlige tilfeller må fremstå som noe annet enn ”vanlige” behov. Bestemmelsen gir således anvisning på en streng vurdering.

Problemstillingen knyttet til motorferdsel i Åmotsdalen landskapsvernområde har vært gjenstand for grundig vurdering både i forkant av vernevedtaket og i forbindelse med utarbeidelse av forvaltningsplan for verneområdet. Ved vedtakelsen av verneforskriften ble det vurdert og tatt stilling til i hvilken grad motorferdsel skulle tillates og til hvilke formål. Motorferdsel på barmark vurderes å være særlig skadelig for terrenget, og slik motorferdsel er derfor i stor grad forbudt. Dette er også fulgt opp i ”Forvaltningsplan for verneområdene på Dovrefjell, hvor det i retningslinjene for motorferdsel på barmark i Åmotsdalen landskapsvernområde er angitt at det ikke skal gis dispensasjon til barmarkskjøring til andre formål enn det som fremgår av verneforskriften. Direktoratet kan etter dette ikke se at omsøkte bruk av 4-hjuling oppfyller kriteriene til å gi dispensasjon etter verneforskriften § 4. Direktoratet er enig med Oppdal kommune i at transport av ved, gass og proviant som tåler lagring kan transporteres med snøscooter på vinterstid.

De har i søknaden opplyst at De er funksjonshemmet, og i klagen av 25.05.2009 og i møtet den 27.08.2009 opplyser De at flere sykdomstilfeller de siste årene har ført til svekket helse og nedsatt funksjonsevne. Å gå inn til hytta fra parkeringsplassen vil kunne ta uforholdsmessig lang tid og volde deg stort slit. De er således så å si avhengig av å bruke 4-hjuling for å kunne komme deg til hytta og bruke den sommerstid. De har opplyst at bruken av hytta innebærer en høy livskvalitet for deg, ikke minst med tanke på den innsats De har nedlagt i Åmotsdalen gjennom Deres mangeårige engasjement i dalen i ”Storskrynten Spaserklubb”. Direktoratet har således forståelse for at omsøkte tiltak er av meget stor betydning for søker.

I verneforskriften er det ikke gitt spesielle bestemmelser om motorferdsel for personer som har nedsatt funksjonsevne, handikappede o.l. Dette er imidlertid særskilt vurdert i forvaltningsplanen, hvor det er angitt at slike grunner ikke er tilstrekkelig for å gi dispensasjon etter verneforskriften § 4. At man har nedsatt funksjonsevne anses ikke som et særlig tilfelle etter denne bestemmelsen. Det er således ikke hjemmel i verneforskriften til å gi tillatelse til omsøkte bruk av 4-hjuling.

Direktoratet mener det er riktig å legge vekt på stor vekt på presedensvirkningen en eventuell tillatelse kan gi i dette tilfellet. Det finnes flere hytter i området hvor tilsvarende problemstilling kan bli aktuell, og direktoratet ønsker ikke å legge til rette for en utvikling som kan skade verneverdiene og være i strid med verneformålet.

Direktoratet vil avslutningsvis kommentere anførslene i klagen og i møtet vedrørende forskjellsbehandling og endring av tidligere dispensasjonspraksis.

På bakgrunn av Deres anførsler har direktoratet undersøkt nærmere hvorvidt det foreligger forskjellsbehandling når det gjelder dispensasjoner til motorferdsel på barmark. Direktoratet finner ikke grunnlag for at slik forskjellsbehandling har funnet sted innenfor Åmotsdalen landskapsvernområde. Direktoratet er imidlertid kjent med at det er gitt tillatelser til barmarkskjøring i de omkringliggende områdene til Åmotsdalen som ligger innenfor Dovrefjell – og Sunndalsfjella nasjonalpark. Det er riktig som Oppdal kommune opplyser, at disse tillatelsene er gitt i medhold av verneforskriften for nasjonalparken, som altså gir særskilt hjemmel til å gi tillatelse til nødvendig transport av ved, materialer m.v. på barmark etter eksisterende kjørespor til Søndre Snøfjelltjønn. Tillatelsene til motorferdsel langs Tjønnglupen gjelder 1 tur/retur pr. sesong i forbindelse med villreinjakta, og det dreier seg således ikke om persontransport. Direktoratet er også kjent med at det er gitt tillatelser til motorferdsel til Tjønnglupen i forbindelse med byggevirksomhet. Tillatelsene er gitt i medhold av et annet regelverk enn i foreliggende sak, og direktoratet kan ikke se at det er grunnlag for å fastslå at det foreligger usaklig forskjellsbehandling. Direktoratet vil understreke at det er av sentral betydning at forvaltningen fører en ensartet praksis. Imidlertid må hvert tilfelle underlegges en konkret vurdering av det omsøkte tiltak opp mot gjeldende verneforskrift og verneverdiene i det aktuelle området.

Når det gjelder endring av tidligere dispensasjonspraksis, vil direktoratet bemerke at forvaltningsmyndigheten står fritt til å vurdere forvaltningspraksis fra tid til annen og herunder foreta innskjerpinger i praksisen innenfor rammen av gjeldende regelverk. I dette tilfellet har innskjerpingen skjedd som følge at det er utarbeidet en forvaltningsplan for verneområdet, hvor problemstillinger knyttet til motorferdsel har vært gjenstand for grundig vurdering, og hvor man har kommet fram til at man ønsker en restriktiv praksis knyttet til barmarkskjøring i verneområdet. Direktoratet vil også presisere at alle unntaksbestemmelsene i verneforskriften er kan-bestemmelser, som innebærer at forvaltningsmyndigheten kan vurdere om tillatelser skal gis eller ikke dersom vilkårene for å anvende unntaksbestemmelsene er oppfylt.

På bakgrunn av ovenstående er det direktoratets vurdering at Deres klage ikke kan imøtekommes.

V e d t a k

Oppdal kommunes vedtak av 13.05.2009 om avslag på søknad om bruk av ATV i Åmotsdalen landskapsvernområde, stadfestes herved.

Direktoratets vedtak er fattet i medhold av forvaltningsloven § 28 jfr. § 34. Vedtaket er endelig og kan ikke påklages.

Med hilsen

Berit Lein
Direktør Arealforvaltningsavdelingen

Olav Nord-Varhaug
Seksjonssjef

Kopi til:

Oppdal kommune	Inge Krokanns veg 2	7340	Oppdal
Fylkesmannen i Sør-Trøndelag	Statens hus	7468	Trondheim
Dovrefjellrådet	Postboks 94	6601	Sunnalsøra
Statens naturoppsyn	Tungasletta 2	7485	Trondheim