

Oddmund Repål
Råholtvegen 78
2070 Råholt

Trondheim, 22.02.2022

Deres ref.:

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2022/153

Saksbehandler:
Pål Foss Digre

Vi viser til klagen på vedtak fra Statsforvalteren i Troms og Finnmark av 22. september 2021. Klagesaken ble oversendt fra Statsforvalteren 5. januar 2022.

Vedtak

Miljødirektoratet opprettholder vedtaket fra Statsforvalteren i Troms og Finnmark. Søknaden om å kjøre ATV på barmark i perioden 2021-2026 i forbindelse med arbeider på hytta deres ved Matvatnet blir dermed avslått.

Vedtaket er fattet etter forskrift for bruk av motorkjøretøy i utmark og på islagte vassdrag § 6 og forvaltningsloven § 34 fjerde ledd.

Bakgrunn for saken

Dere søkte 26. mai 2021 om dispensasjon fra forbudet mot motorferdsel i utmark i motorferdselloven § 3 for kjøring til Matvatnet i Sørreisa kommune. Det framgår i søknaden at dere søker om å få kjøre i perioden 1. juni 2021 til 31. mai 2026.

Dere søker om tillatelse til å kjøre både snøskuter og ATV. Dere angir ikke hvor mange turer dere trenger. Formålet med bruk av ATV er ifølge søknaden transport av

Materialer og verktøy etc. til utbedring og vedlikehold

Dere utdyper videre at arbeidet dere skal utføre består i utbedring/reetablering av fundamenter, reparasjon, eventuelt bytte, av tak og å erstatte ny plattning utenfor hytta. Logistikken ved arbeidene er vanskelig siden hytta ligger langt inne på fjellet og siden dere bor utenfor kommunen. Dere kan imidlertid sette av to uker sommerstid hvert år de kommende årene. Dere skriver videre at det er problematisk å lagre bensin og materialer fra vintersesongen til sein sommer uten at kvaliteten forringes. Dere skriver videre at verktøy må transporteres fram og tilbake for hver gang dere skal utføre arbeid.

Sørreisa kommune delte opp saken og fattet separate vedtak om bruk av snøskuter og ATV. Statsforvalterens omgjøringsvedtak gjelder bare vedtaket om bruk av ATV. Vi går derfor ikke nærmere inn på snøskuterveedtaket her.

Sørreisa kommune fattet 16. juni 2021 vedtak om å gi dere dispensasjon for kjøring med ATV for "transport av bagasje og utstyr" i perioden 16. juni 2021 til 31. november 2023. Dispensasjonen gjaldt fem turer i 2021 og ti turer hvert år i 2022 og 2023. Det framkommer ikke av vedtaket at kjøringa bare kan skje i forbindelse med utbedringsarbeider på hytta. Som hjemmel for dispensasjonen viser kommunen til forskrift for bruk av motorkjøretøyer i utmark og på islagte vassdrag (heretter for det meste omtalt som "forskriften") § 6.

Av rådmannens innstilling i saken framkommer det at det kan være forhold som tilsier at det bør gis avslag ut fra presedensvirkninger. Det framkommer ikke hvordan kommunen har vurdert vilkårene i forskriften § 6. Innstillinga inneholder heller ingen nærmere vurdering av hvor mange turer det skal gis tillatelse til.

I brev av 7. juli 2021 varslet Statsforvalteren i Troms og Finnmark at de ville vurdere å omgjøre vedtaket fra kommunen. Statsforvalteren viste i brevet til at deres foreløpige vurdering var at vilkårene for å gi dispensasjon til barmarkskjøring ikke var oppfylt, og at kommunens vedtak derfor var ugyldig. Vedtaket kunne i tilfelle omgjøres etter reglene i forvaltningsloven § 35.

Dere kommenterte varselet i brev av 20. juli 2021. Dere anfører at dere gjennom søknaden har dokumentert at vilkårene for å gi tillatelse var oppfylt. Dere peker her på omtale av regelverket i Miljødepartementets rundskriv T-1996-1 der det blant annet framgår at reglene ikke tar sikte på å hindre ferdsel som tjener anerkjente nyttebehov.

22. september 2021 fattet Statsforvalteren vedtak om å omgjøre kommunens vedtak og å avslå søknaden deres. Statsforvalteren mener at vilkårene for å gi dispensasjon etter forskriften § 6 ikke er oppfylt og mener derfor at vedtaket fra kommunen er ugyldig. Statsforvalteren omgjør derfor vedtaket etter reglene i forvaltningsloven § 35. Ettersom Statsforvalteren mener kommunen ikke *kan* gi dispensasjon, fatter de nytt vedtak om å avslå søknaden deres.

Statsforvalteren mener at det er tre av vilkårene for å gi dispensasjon etter forskriften § 6 som ikke er oppfylt. For det første mener de at transportbehovet deres ikke er et "særlig behov" i forskriftens forstand. Statsforvalteren viser her til at det er mange hytteiere som ønsker å frakte utstyr til hytta på sommeren, særlig i forbindelse med vedlikehold. At dere har behov for regelmessige dispensasjoner over flere år tilsier også at det ikke er snakk om et "unntakstilfelle". Statsforvalteren mener til slutt at vilkåret om at "behovet ikke kan dekkes på annen måte" ikke er oppfylt. De viser her til at mye av utstyret kan kjøres opp på vinterføre på seinvinter/vår og lagres til byggearbeidene starter.

Begrunnelse for klagen

Dere klagde på Statsforvalterens vedtak i brev av 13. oktober 2021. I klagen skriver dere at "det ikke kan vises til paragraf 6 i dette tilfellet" og at dere mener dere kommer inn under andre paragrafer.

Dere opplyser at dere driver med refundamentering av hytta og at er en komplisert prosess med mye logistikk som gir behov for motorisert transport. Dere mener videre at mye av det dere skal transportere ikke kan lagres på hytta fra ettervinteren og fram til ettersommeren som er den perioden dere har mulighet til å arbeide på hytta. Dere peker videre på at dere bor i Trøndelag og

at dere bare bruker hytta to ganger hver sommer og to ganger hver vinter. Dere mener videre at kjøringa vil gi liten tilleggsbelastning ettersom dere først og fremst ønsker å bruke tida på å være på hytta og ikke på å kjøre opp og ned til bygda.

Statsforvalterens vurdering av klagen

Statsforvalteren i Troms og Finnmark har vurdert saken på nytt i tråd med bestemmelsen i forvaltningsloven § 33. De har ikke funnet grunn til å endre eller oppheve vedtaket sitt. De har derfor sendt saken til Miljødirektoratet for behandling.

I oversendelsesbrevet skriver Statsforvalteren at hovedregelen etter forskriften er at transport av bagasje og utstyr skal skje på snødekt mark. De skriver videre at saken er av prinsipiell art, ettersom kjøring på barmark gir stor slitasje på terrenget. Det er også svært mange andre som har tilsvarende transportbehov som dere.

Statsforvalteren skriver videre at kjøringa ikke faller inn under noen av nytteformålene som er angitt i motorferdselloven § 4 eller i forskriften §§ 2 eller 3. Kjøringa må da ha dispensasjon etter forskriften § 6. Statsforvalteren fastholder at vilkårene for å gi dispensasjon etter denne bestemmelsen ikke er oppfylt.

Miljødirektoratets vurderinger

Miljødirektoratet er klageinstans i saken, og kan derfor prøve alle sider av den. Vi kan også ta hensyn til nye omstendigheter og forhold som ikke er tatt opp i klagen.

Hva gjelder saken?

Saken gjelder klagen deres på vedtak fra Statsforvalteren i Troms og Finnmark. I vedtaket omgjør Statsforvalteren et vedtak fra Sørreisa kommune, som ga dere tillatelse til å kjøre ATV på barmark til hytta deres ved Matvatnet, et avslag.

Etter forvaltningsloven § 35 andre ledd, jf. første ledd bokstav c, kan et klageorgan omgjøre vedtak underinstansen har fattet, dersom vedtaket er ugyldig. Statsforvalteren i Troms og Finnmark er klageorgan for vedtak fattet av Sørreisa kommune etter forskrift for bruk av motorkjøretøyer i utmark og på islagte vassdrag. Statsforvalteren har dermed myndighet til å omgjøre vedtaket fra kommunen, dersom det må anses ugyldig.

Spørsmålstillingene i saken er for dermed det første om vedtaket fra Sørreisa kommune må anses ugyldig, slik at Statsforvalteren kan omgjøre det. At et vedtak er "ugyldig" innebærer i juridisk språk at vedtaket lider av en feil som har eller kan ha hatt betydning for innholdet i vedtaket. Feilen for eksempel bestå i at det er fattet et vedtak regelverket i det hele tatt ikke åpner for, eller i at reglene som gjelder for behandling av vedtak ikke er fulgt.

Dersom vedtaket må anses ugyldig, blir det neste spørsmålet i saken regelverket gir adgang til å gi dere tillatelse, eller om søknaden må bli avslått.

Hvilke regler gjelder for vedtaket om bruk av ATV?

Etter motorferdselloven § 3 er motorferdsel i utmark forbudt, med mindre det er gjort unntak i loven selv eller i vedtak (forskrift eller enkeltvedtak) med hjemmel i loven. Etter motorferdselloven § 4 a kan motorkjøretøyer, det vil si biler, traktor, motorsykkel, snøskuter o.l., bare brukes i samsvar med forskrift gitt av departementet, det vil si forskrift for bruk av motorkjøretøyer i utmark og på islagte vassdrag. For at dere skal ha lov til å kjøre ATV til hytta, må forskriften dermed enten ha en bestemmelse som gjør et generelt unntak fra forbudet i motorferdselloven § 3 for den aktuelle kjøringa, eller det må finnes en bestemmelse i forskriften som gir kommunen adgang til å fatte vedtak om å gjøre unntak fra motorferdselforbudet i enkelttilfeller.

Det er tre paragrafer i forskriften som kan gi adgang til å kjøre ATV på barmark. § 2 gir direkte unntak for å kjøre til flere nærmere angitte formål. Kjøring i forbindelse med byggearbeider på ei hytte er ikke blant formålene som nevnes her. Videre gir § 5a kommunen adgang til å gi tillatelse til kjøring på barmark "i forbindelse med utmarksnæring". Dere skal ikke kjøre "i utmarksnæring" og bestemmelsen er dermed ikke aktuell for dere.

Den eneste bestemmelsen som kan være aktuell som grunnlag for en tillatelse i saken her, er dermed den generelle bestemmelsen i forskriften § 6.

På bakgrunn av det dere skriver i klagen, vil vi her for ordens skyld understreke at regelverket ikke åpner for at kommunen kan gi tillatelser utelukkende basert på hva den mener er fornuftig i den enkelte saken. Hvilke formål som anses som anerkjente nytteformål for bruk av motorkjøretøy i utmark er angitt i forskriften. Forskriften skiller også mellom enkelte nytteformål som kan gi grunnlag for kjøring både på barmark og på vinterføre, og formål der det bare er åpnet for å kjøre på vinterføre. I rundskrivet T-1996-1 uttaler departementet at reglene skal være strengere for kjøring på barmark. Bakgrunnen for dette er at kjøring på barmark gir langt større fare for varige skader, i form av terrengskader, enn det annen motorferdsel i utmark gir.

Kunne kommunen gi tillatelse etter forskriften § 6?

Som nevnt over er forskriften § 6 eneste mulige hjemmel for tillatelsen i denne saken. Kommunen har også selv vist til denne paragrafen som rettslig grunnlag for tillatelsen.

Etter bestemmelsen kan kommunen "i unntakstilfeller" gi tillatelse til kjøring som ikke går inn under noen annen bestemmelse i forskriften, "dersom søkeren påviser et særlig behov som ikke knytter seg til turkjøring, og som ikke kan dekkes på annen måte". Bestemmelsen stiller her vilkår som *må* være oppfylt for at kommunen i det hele tatt skal kunne gi en tillatelse. I rundskrivet T-1996-1 skriver Miljøverndepartementet at forskriftens § 6 skal "

praktiseres enda strengere for barmarkskjøring enn for kjøring på vinterføre. Barmarkskjøring kan kun tillates i helt spesielle tilfeller. Kan det komme på tale å gi dispensasjon for barmarkskjøring etter forskriftens § 6, skal det skje etter en meget streng vurdering av vilkårene.

Dette må anses som bindende instruksjoner om tolkninga, som myndighetene som skal gi dispensasjoner må legge til grunn. For søknader om barmarkskjøring må det dermed dreie seg om "et helt spesielt tilfelle" for at kommunen skal kunne gi dispensasjon.

Vi vil her først nevne at vi finner det klart at kommunen ikke hadde hjemmel i § 6 til å fatte det vedtaket de faktisk fattet – å gi en tillatelse til sammen 25 turer med ATV for transport av "transport av bagasje og utstyr". Kommunen synes her ikke i det hele tatt å ha forholdt seg til at dere søkte om tillatelse til transport av materialer og verktøy i forbindelse med byggearbeider, da den ga denne tillatelsen. Behovet for transport av bagasje og utstyr til ei hytte er åpenbart ikke et "særlig behov" i forskriftens forstand.

Kommunen synes videre å ha satt antallet turer dere kunne kjøre helt vilkårlig, uten noen vurdering av hva slags konkrete transportbehov dere har i de forskjellige årene tillatelsen gjelder for. Det framkommer dermed heller ikke at kommunen har foretatt noen vurdering av transportbehovet "mot mulige skader og ulemper i forhold til et mål om å redusere motorferdselen til et minimum" slik forskriften krever.

Disse forholdene kunne ha gitt grunn til å oppheve kommunens vedtak, slik at kommunen kunne ha foretatt en ny vurdering av saken.

Slik saken står finner vi imidlertid ikke grunn til å sende saken tilbake til kommunen, ettersom vi er enig i Statsforvalterens vurdering av at kommunen i denne saken i det hele tatt ikke *kan* gi tillatelse.

Forskriften krever som nevnt at dere dokumenterer et særlig behov som ikke kan dekkes på annen måte. Det klare hovedregelen i forskriften er at transport som *kan* skje på snødekt mark, *skal* skje på snødekt mark. Det avgjørende spørsmålet blir dermed om dere har dokumentert et transportbehov som ikke kan dekkes ved kjøring på snødekt mark.

Ut fra sakens dokumenter legger vi til grunn at det ikke er noen uenighet om at det er mulig å transportere opp byggematerialene og verktøyet på vinterføre. Innvendinga deres er imidlertid at materialer og drivstoff vil bli forringet, dersom dere må lagre dem på hyttetomta fra vinteren og fram til dere planlegger å utføre arbeidene på seinsommeren. Det vil videre være svært dyrt for dere om leid spesialutstyr må bli stående lenge på hytta. Vi forstår det imidlertid slik at det ikke er noe ved arbeidene i seg selv som tilsier at de må gjøres på seinsommeren. Derimot forstår vi det slik at det er de logistiske utfordringene knyttet til at dere har lang reisevei og begrenset tid til rådighet til å være på hytta, som gjør at dere ønsker å utføre arbeidet som egeninnsats på seinsommeren.

Det er ikke uvanlig at hytteeiere har lang reisevei til hytta. For de fleste hytteeiere vil det videre være praktisk at oppussingsarbeider skjer ved egeninnsats i sommerferien. Selv om vi har forståelse for at det vil være utfordrende for dere å gjennomføre arbeidene utenom ferier, kan vi ut fra dette vanskelig se at deres tilfelle kan betegnes som et "helt spesielt tilfelle". Ut fra føringene om at vilkårene skal tolkes strengt ved søknader om kjøring på sommerføre, mener derfor Miljødirektoratet at regelverket ikke åpner for å gi tillatelse i denne saken.

Etttersom kommunen ikke *kan* gi tillatelse, er vi enige med Statsforvalteren i at det riktige er å omgjøre vedtaket til et avslag.

Vi vil avslutningsvis bemerke at avslaget er ikke til hinder for at dere søker på nytt om å barmarkstransport til konkret angitte transportere, dersom dere kan dokumentere at transporten ikke kan skje på vinterføre. Dere må i tilfelle angi nøyaktig hva som skal transporteres på den aktuelle turen, og angi hvorfor transporten ikke kan skje på vinterføre.

Klagerett

Dere kan ikke klage på vedtaket.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Terje Qvam
seksjonsleder

Pål Foss Digre
seniorrådgiver

Likelydende brev sendt per elektronisk post til:

Ulla Britt Lynghaug	Sognanvegen 68	7710 SPARBU
Oddmund Repål	Råholtvegen 78	2070 RÅHOLT

Kopi til:

Statsforvalteren i Troms og Finnmark
SØRREISA KOMMUNE

Statens hus	9815	Vadsø
Storveien 20	9310	SØRREISA