



SKJÅK KOMMUNE	
Ar Saksmappe / Dok.nr. 2012/200	
Motteke: 07 FEB 2013	
Saksbeh.: TOTA	Kopi:
Arkivkode:	Gradering §:

Fylkesmannen i Oppland
Postboks 987
2626 Lillehammer

Dykkar ref.:

Vår ref. (oppgje ved svar):
2012/6580 NAT-NP-MEL
Arkivkode:
423.5/0513

Dato:
01.02.2013

Ottadalen landskapsvernområde - handsaming av klage på løyve til utviding av gjetarbu.

Vi syner til klage av 22. juni 2012 på vedtak fatta av Skjåk kommune 12. april 2012 om løyve til tilbygg på gjetarbu i Jøingsdalen innanfor Ottadalen landskapsvernområde. Vi syner og til Skjåk kommune si oversending av saka hit i brev av 3. september 2012.

Vi orsakar den lange sakshandsamingstida.

Bakgrunn for saka

Oddrun og Petter Gjerdet søkte i brev av 15. februar 2012 Skjåk kommune om løyve til å bygge på 8 m² på eksisterande gjetarbu i Jøingsdalen landskapsvernområde. Bua er i dag 10 m², og delar av den er eit tilbygg til ei steinbu på ca. 3,5 m². Som grunn for ønsket om å utvide bua er det vist til at bua er mykje brukt i næringa, og at det som følgje av større rovdyrbestand er eit auka behov for å leie inn hjelp til gjeting og sanking.

Skjåk kommune handsama søknaden i møte i Miljø- og næringsutvalet 12. april 2012. Av rådmannen si innstilling går det fram at søkjarane og har ei sæter 3,5 km frå gjetarbua, og ei hytte ved Kvernåttjønnen som ligg 8-9 km i nordvest. Det er difor fleire alternative overnattingsplassar innan beiteområdet. Det vert og peika på at statistikken syner betydelege tap av sau på utmarksbeite i området, men at tapstala har vore om lag på same nivå dei siste 10-15 åra. Vidare vert det synt til at det er positivt at søkjar ønsker å drive med tilsyn i området, men at behovet for overnatting etter rådmannen si vurdering kan dekkast av dei allereie eksisterande bygningane i området.

I vurderinga av miljøprinsippa i naturmangfaldlova § 8- 12 synes det til at kunnskapsgrunnlaget for området er godt. Vidare uttales det at fjellområdet innover i Jøingsdalen er eit viktig beiteområde for villrein året rundt, og at bygningsmassen i dette området derfor skal haldast på eit minimum. Det er peikt på at verneforskrifta og forvaltingsplanen gir svært lite rom for tiltak av dette slaget. Eit løyve kan skape presedens og bidra til ei gradvis forringing av området. Sjølv om tiltaket er lite vil eventuelle negative effektar på naturmangfaldet tale for at det ikkje bør gis løyve. Rådmannen innstilte på bakgrunn av det ovannemnde på at det avslag på søknaden, grunna i at det er mogleg å dekke behovet for overnatting i dei bygningane som allereie eksisterer i beiteområdet. Ut frå verneformålet er det ikkje formålstenleg å opne for vesentleg utviding av eksisterande hytter, jf. Verneforskrifta § 3 pkt. 1.3 bokstav a).



I handsaminga i miljø- og næringsutvalet blei det fatta følgjande vedtak: «*Oddrun og Petter Gjerdet får byggjeløyve til å byggje på eksisterande gjetarbu i Jøingsdalen. Utvalet meiner at det her føreligg eit landbruksmessig behov, jf. verneforskrifta for Ottadalen LVO § 3 pkt. 1.3 a). Det er da ei føresetnad at bygningen blir nytta i næringsverksemd og ikkje som eit reint fritidsbygg.*»

Fylkesmannen i Oppland klaga på vedtaket i brev av 22. juni 2012. Ved ein feil frå kommunen sin side blei ikkje fylkesmannen gjort kjent med vedtaket før 5. juni, og hadde såleis tre vekers klagefrist frå denne datoen.

I klagen synes det til reglane i verneforskrifta og pkt. 10.4 i forvaltningsplanen som omtalar bygningar m.m. Fylkesmannen understreker vidare i klagen at verneforskrifta opnar for å kunne gje løyve til utviding, men at det ved handsaming av søknadar skal gjerast ei vurdering av behovet for utvidinga, og verknadene for verneverdiane. Fylkesmannen peiker og på at forvaltningsstyresmakta må vere varsam med å gje løyve til utvidingar av buer som ligg høgt til fjells av omsyn til landskapet sin art og karakter. Det synes vidare til uttale i innstillinga frå administrasjonen kor det er vist til at fjellområdet innover Jøingsdalen er viktig for villrein året rundt. Utviding av bygningar med påfølgjande aukande bruk av buer og hytter gjev meir ferdsle inn i sårbare område for dyreliv. Fylkesmannen meiner at dette også tilseier at forvaltningsstyresmakta må vere varsam med å tillate utviding av buer og hytter. Avslutningsvis peikar fylkesmannen på at det av saksinnstillinga går fram at det allereie er mogleg med overnatting i nærleiken i samband med tilsyn i området, og at dei derfor ikkje kan sjå at det ligg føre eit behov som gjer at det kan gjevast løyve til ei utviding av gjetarbua. Fylkesmannen meiner og at eit løyve gjev uheldige presedensverknader noko som gjer at verneverdiane vil bli ytterlegare truga på sikt.

Kommunen si førebuande klagehandsaming

Skjåk kommune handsama klagen i møte i Miljø- og næringsutvalet 23. august 2012.

I kommunen si vurdering synes det til at det ikkje er kome fram nye opplysningar som ikkje var kjent for formannskapet ved handsaming av søknaden. Det vert peika på at fylkesmannen har gjort same vurderingane av saka som administrasjonen, og at det er poengtert at vedtaket frå kommunen gjev ein uheldig presedensverknad. Administrasjonssjefen si vurdering er som tidlegare at løyve som omsøkt ikkje bør gjevast. Rådmannen si innstilling var som følgjande: «*Oddrun og Petter Gjerdet, 2693 Nordberg får ikkje byggjeløyve til å byggje på eksisterande gjetarbu i Jøingsdalen. Skjåk kommune meiner moglegheiter til overnatting kan dekkast av allereie eksisterande bygningar i beiteområdet. Ut frå verneformålet er det ikkje formålstenleg å opne for vesentleg utviding av eksisterande hytter, jfr. verneforskrifta for Ottadalen LVO § 3 pkt. 1.3 a).*»

Vedtaket frå handsaminga i Miljø- og næringsutvalet lød derimot slik: «*Miljø- og næringsutvalet opprettheld vedtak i saka i møte 12.04.2012. Vedteke med 4 mot 2 røyster.*»

Direktoratet si vurdering av saka

Klageinstansen kan etter forvaltningslova § 34 prøve alle sider av saka ved klagesakshandsaminga og ta omsyn til nye omstende. Klageinstansen kan vidare sjølv fatte vedtak i saka, eller oppheve saka og sende den tilbake til underinstansen for heilt eller delvis ny handsaming.

Naturmangfaldlova blei sett i kraft 1. juli 2009. I lova sin § 8 går det fram at offentlege slutningar som omfattar naturmangfaldet skal byggja på vitskapeleg kunnskap om bestandssituasjonen til artar, naturtypar si utbreiing og økologiske tilstand, samt effektane av påverknad. Kravet til kunnskapsgrunnlaget skal stå i et rimeleg forhold til saka si karakter og risiko for skade på



naturmangfaldet. Verknaden av eit tiltak skal vurderast ut frå den samla påverknaden økosystemet blir utsatt for, jf. § 10. Om ein ikkje har tilstrekkeleg kunnskap om verknaden eit tiltak kan ha på naturmiljøet, skal ein leggje føre-var prinsippet til grunn, jf. naturmangfaldlova § 9 slik at vesentleg skade på naturmangfaldet ikkje oppstår ved at det treffes ei slutning på eit utilstrekkeleg kunnskapsgrunnlag. Etter naturmangfaldlova § 11, jr. § 7, er det tiltakshavar som skal dekke kostnadene ved å hindre, eller avgrense skade på naturmangfaldet som følge av tiltaket dersom dette ikkje er urimeleg ut frå tiltaket og skaden sin karakter. I tillegg skal det etter naturmangfaldlova § 12 tas utgangspunkt i driftsmetodar, teknikkar og lokalisering som ut frå ei samla vurdering av tidligare, nåværande og framtidige bruken av mangfaldet gir det beste samfunnsmessige resultatet.

Spørsmålet i saka er om det skal gis løyve til utviding av eksisterande gjetarbu i Jøingdalen.

I forskrift av 24. november 2006 nr. 1306 om vern av Ottadalen landskapsvernområde § 3 pkt.1.1 går det fram at: *«området er verna mot inngrep som vesentleg kan endre eller verke inn på landskapet sin art eller karakter. Med dei unntaka som følgjer av forskrifta punkt 1.2 og 1.3 er det forbod mot inngrep som oppføring, påbygging og ombygging av bygningar eller anlegg og andre faste eller midlertidige innretningar, vegbygging, vassdragsregulering, oppdemningar, inngjerding av utmarksareal, oppdyrking og beitekultivering, treslagsskifte, drenering og annan form for tørrlegging, uttak, oppfylling, planering og lagring av masse, framføring av lufleidningar, bergverksdrift og annan form for grave-, sprengings- eller borearbeid, sprøyting med kjemiske middel, plassering av campingvogner og bubilar, riving av seteranlegg, etablering og merking av turstiar, forureining og forsøpling. Kulturminne skal vernast mot skade og øydelegging. Oppstillinga er ikkje uttømmande.»*

§ 2 i verneforskrifta for Ottadalen landskapsvernområde angir føremålet med opprettinga av verneområdet. Her går det fram at: *«Formålet med Ottadalen landskapsvernområde er å:*

- ta vare på eit eigenarta naturlandskap som del av eit samanhengande høgfjellsområde
- ta vare på det biologiske mangfaldet i området, med særleg vekt på villreinstammen i Ottadalen nord
- ta vare på kulturminne mellom anna knytt til vatningsanlegg.

Ålmenta skal ha tilgang til naturoppleving gjennom utøving av tradisjonelt og enkelt friluftsliv med liten grad av teknisk tilrettelegging.»

Av same forskrift § 3 pkt. 1.3 bokstav a) er det opna for at forvaltningsstyresmakta kan gje løyve til ombygging og tilbygg til eksisterande bygningar i samsvar med forvaltningsplanen. Av forvaltningsplanen pkt. 10.4 er det utforma følgjande retningsliner for tilbygg og ombygging:

«Forvaltningsstyresmakta kan etter søknad gje løyve til tilbygg og ombygging av eksisterande bygningar. Ved søknader om ombygging skal ein vera restriktiv med å tillate ombygging som gjev grunnlag for bruksendring av bygningar. Dette må vegast opp mot verneføremålet og målet om å ta vare på landskapet sin karakter.

Verneforskrifta viser til at forvaltningsplanen skal gje retningsliner for tilbygg og utviding av eksisterande bygningar. Ut frå verneføremålet er det ikkje formålstenleg å opne for vesentleg utviding av eksisterande hytter. Ein kan likevel sjå at det kan vere behov for mindre utvidingar i samband med tilpassing av bygg og behov for uthusfunksjoner.

For fritidsbygg kan forvaltningsstyresmakta etter søknad tillate ei mindre utviding av bygningen på inntil 30 % av eksisterande areal på vernetidspunktet, men likevel slik at samla areal ikkje overstiger 75 m² (BRA) etter Norsk Standard NS3940, inkl. eventuelle uthus og anneks. Det vil ikkje bli gjeve løyve til å bygge uthus/do for ei enkeltstående hytte. For landbruksbygg skal arealet tilpassast driftsmessige behov.



I forvaltningsplanen går det fram at det er det er meir enn 30 husvære i verneområdet. Bygningane ligg i ope og sårbart høgfjell, og det er uttalt at det derfor vil vere strenge restriksjonar på utviding/tilbygg og bygging av uthus.

Direktoratet vil innleiingsvis peike på at når verneforskriftene bruker formuleringar som «kan gje løyve til» betyr ikkje dette at forvaltningsstyresmakta *skal* gje løyve. Formuleringa betyr bare at forvaltningsstyresmakta kan vurdere om ein søknad gjev grunnlag for ein dispensasjon. Sjølv om ordlyden i dispensasjonsregelen er utgangspunktet for tolkinga, må eit løyve og vurderast i lys av verneformålet og naturtilhøva på staden. Ein må vidare foreta ei behovsprøving kor fordelten av eit løyve må vere større ein ulempa det vil kunne gje for verneverdiane i området.

Ottadalen landskapsvernområde ligg i det heile over skoggrensa, og er ein del av leveområdet for villrein. På bakgrunn av kunnskapsinnsamling i samband med verneplanprosessen for Reinheimen er kunnskapsgrunnlaget for området godt, og Jøingsdalen kor eksisterande bu ligg reknast som eit viktig beiteområde for villrein året rundt. Sjølv om statistikken viser at tapstala på beitedyr er betydelege i området har kommunen peikt på at dei de siste 10-15 åra vore på same nivå. Det er i forvaltningsplanen gitt tydelege retningslinjer på at det skal vere strenge restriksjonar på utviding og tilbygg idet bygningane i området ligg i ope og sårbart høgfjell.

I klagen vert det hevda, som det og går fram av innstillinga frå administrasjonen, at behovet for overnatting kan dekkast av allereie eksisterande bygg i området og at eit løyve derfor ikkje bør gis. Det peikast vidare på at utviding av bygningar med påfølgjande aukande bruk av buer og hytter gir meir ferdsle inn i sårbare område for dyreliv. Fylkesmannen meiner og at eit løyve gir uheldige presedensverknader noko som gjer at verneverdiane vil bli ytterlegare truga på sikt.

Av saka går det fram at søker og har ei sæter ca. 3,5 km frå gjetarbua, og ei hytte ved Kvernåttjønnen som ligg 8-9 km nordvest. På grunnlag av opplysningane i saka støttar direktoratet administrasjonen og fylkesmannen sitt syn. I direktoratet si vurdering er det lagt stor vekt på verneformålet og at området er eit viktig beiteområde for villrein året rundt. Det er og lagt vekt på retningslinjene i forvaltningsplanen kor det er signalisert at ein skal vere restriktiv med å tillate utviding/tilbygg og bygging av uthus mellom anna fordi bygningane i området ligg i ope og sårbart høgfjell. Direktoratet legg og til grunn at behovet for overnatting kan dekkast av dei bygga søkjar allereie disponerer. På grunnlag av det ovanfor nemnde finn direktoratet at det etter ei samla vurdering ikkje bør gis løyve som omsøkt.

Direktoratet vil avslutningsvis peike på at det i utvalet si grunngeving for løyve er vist til at det ligg føre eit landbruksmessig behov for ei utviding av gjetarbua, utan at det av vedtaket er mogleg å sjå kva det er lagt vekt på i vurderinga. Etter direktoratet sitt syn er dette vedtaket ikkje tilfredsstillande for å kunne vurdere om vilkåra for å gi eit løyve er oppfylt, og vedtaket kan difor stå fram som ugyldig. Direktoratet vil peike på at det er viktig at det for etterfølgjande saker går fram av vedtaket kva omsyn som er vurdert, og korleis dei er vektlagt.

Vedtak:

Klagen frå Fylkesmannen i Oppland tas til følge.



Oddrun og Petter Gjerdet får avslag på søknad om utviding av gjeterbu i Ottadalen landskapsvernområde.

Direktoratet sitt vedtak er fatta med heimel i forvaltningslova § 28, jf. § 34, jf. og verneforskrifta for Ottadalen landskapsvernområde. Direktoratet sitt vedtak er endeleg og kan ikkje påklagast vidare etter forvaltningslova sine regler.

Med helsing

Direktoratet for naturforvaltning

Berit Lein

Direktør, avdeling for naturbruk og vern

Olav Nord-Varhaug

Kopi til:

Skjåk kommune		2690	Skjåk
Oddrun og Petter Gjerdet		2693	NORDBERG
Lom kommune	Midtgard	2686	Lom
Lesja kommune		2665	Lesja
Vågå kommune	Postboks 106	2684	Vågå
Norrdal kommune	Postboks 158	6210	Valldal
Rauma kommune	Rådhuset, Vollan 8A	6300	Åndalsnes