



«MOTTAKERNAVN»

«ADRESSE»

«POSTNR» «POSTSTED»

«KONTAKT»

Saksbehandlar, innvalstelefon

Siv Elisabeth Hveberg, 62 55 10 73

Vedtak i sak om klage - Øystre Slidre kommune - trillestig

Det vises til oversending av klagesak frå Øystre Slidre kommune i brev av 11.06.2020 og klage frå Ole Thomas Grythe Nygard av 31.03.2020.

Fylkesmannen sitt vedtak

Øystre Slidre kommune sitt vedtak av 05.03.2020 i sak 15/20 opphevast.

Bakgrunn

Øystre Slidre kommune ynskja å etablere ein stig/gangveg som kan nyttast av rullestolbrukarar frå Fylkesveg 51 (Bygdinvegen) til Rjupetjednet. Saka blei opphavleg ikkje handsama som eit søknadspliktig tiltak, men det vart innhenta samtykke frå grunneigar Statskog og Øystre Slidre fjellstyre. Samtykket frå Statskog av 30.09.2019 var ikkje utan reservasjonar:

[...] Statskog har vært på befaring angående enkel tilrettelegging for rullestolbrukere og bevegelseshemmede i dette området ved to anledninger. Noe av det som gjør stedet egnet til et slikt formål er at det fra før går en kjerrevei, gammel traktorvei, fra R51 til dammen på sørenden av Rjupetjednet, og at man etter kort avstand fra R51 får følelsen av å være i et stille og forholdsvis uberørt fjellområde.

Planene fra første befaring til søknad med prosjektering synes derfor noe overdimensjonert, ved å legge duk på hele stien eller veien (980m) med 10 cm bærelag (0-60mm) + topplag og en bredde på inntil 140 cm (200cm i sving eller på 90 grader). Det som nå i dag fremstår som forholdsvis uberørt fjellområde vil miste noe av sitt særpreg [...].

[...] Statskog er positive til at området kan tilrettelegges slik at bevegelseshemmede lettere kan komme til og få oppleve et stille og nesten uberørt fjellområde, og samtidig få mulighet til å fiske. Likevel ber vi kommunen om å dempe tilretteleggingen så langt det lar seg gjøre, spesielt på allerede eksisterende kjerrevei. Vi forstår at man må gjøre noen inngrep ved de bløte partiene og der hellingen er for bratt. Vi ser også at traseen der kjerreveien slutter og mot rasteområdet slutter og mot rasteområdet vil være behov for drenering, om nødvendig legge duk og gruse slik prosjektet viser [...].



Det går ikkje fram av saksdokumenta om det blei gjort nye vurderingar rundt tiltaket etter mottak av brevet frå Statskog.

Arbeidet var satt i gang da saka blei gjort kjent gjennom oppslag i media. Kommunen fant då å handsame saka på ny som eit søknadspliktig tiltak og arbeidet blei stansa. Søknad om etablering av trillestigen og søknad om dispensasjon frå kommuneplanen blei sendt frå teknisk etat i kommunen til kommunen 17.01.2020. Teknisk etat i kommunen fatta så slikt førebels vedtak:

Ein er i utgangspunktet positiv til å gå inn for omsøkte tiltak. Vedtak blir fatta etter at frist for nabovarsel og høyringsinstansar går ut og naudsynte papir frå ansvarleg utførande er på plass.

Nabovarsel med det førebels vedtaket og søknaden vart sendt ut den 30.01.2020 til tre personar. Fylkesmannen i Innlandet og Innlandet Fylkeskommune fekk tilsendt dei same dokumenta med frist for å komme med innspel.

Innvending mot tiltaket blei gitt av Erika Nysted, Bjørn Nylander og Ole Thomas Grythe Nygard. Fylkesmannen i Innlandet ga slikt innspel:

[...] Men vi har nokon faglege merknader og spørsmål som vi meiner bør klarleggast, og som vi meiner er sentrale for kommunen i sin vidare handsaming.

Etablering av ferdelsårer inn i terrenget kan skape grunnlag for auka trafikk av brukargrupper som ikkje i utgangspunktet er målgruppa for tiltaket. I eit attraktivt fjellandskap som dette, er det ikkje utenkeleg at ein tilrettelagt stig vil skape grunnlag for at også til dømes syklistar, elsyklistar og motorsyklistar nyttar stigen, og at rasteplassen kan bli brukt til camping. Om stigen blir brei nok, er det og mogleg at den kan bli nytta av bilistar. Fylkesmannen meiner det er ei føresetnad at tiltaket etablerast på ein slik måte at dette ikkje skjer. Vi oppmodar kommune til å vurdere og konkretisere avbøtande tiltak for å sikre at stigen ikkje blir nytta til allmenn motorisert ferdsel.

Vi meiner og at allmenn bruk av stigen og rasteplassen gjer det naudsynt med avtaler knytt til vedlikehald, renovasjon og opprydding ved eventuell forsøpling. Fylkesmannen meiner det i ein eventuell dispensasjon må settast vilkår knytt til dette.

I følgje våre digitale kart over reindriftinteresser, ligg tiltaket innanfor område vist som sumarbeite og oppsamlingsområde for tamrein. Vi kan ikkje sjå at dette er vurdert i oversendinga. Vi føreset at kommune siktar reindriftas interessar på best mogleg måte med god dialog med tamreinlaget, og at dette leggstil grunn for kommunen si vurdering og vedtak.

Konklusjon

Det er vår vurdering at søknaden om dispensasjon, slik den er presentera, er noko mangelfull. Vi meiner at intensjonen bak tiltaket, med tilrettelegging for begrensa ferdsel, ikkje kjem i konflikt med nokon nasjonale eller vesentlege regionale interessar vi er sett til å ivareta. Men samstundes stiller vi spørsmål til om det er mogleg å leggje til rette for slik ferdsel utan at området og blir nytta til motorisert ferdsel og camping. Vi oppmodar kommunen til å ta en grunding gjennomgang av dette, og å vurdere om det er mogleg å fastsette avbøtande tiltak som hindrar uønska negative konsekvensar. [...]

Formannskapet i kommunen fatta den 05.03.2020 slikt vedtak:

- *Formannskapet dispenserer etter PBL §19-2 frå kommunens arealdel til bygging av omsøkt trillestige på omlag 250 meter, oppgrusing av eksisterande anleggsveg, og enkel tilrettelegging av eit areal ved Rjupetjednet i samsvar med innsendt*



prosjektering, på gnr. 53 bnr. 1. Dispensasjonen er grunnleggende med at tiltaket både ved bygging og bruk ikke kjem i konflikt med dei mål som planen skal ivareta, og at tiltaket legg til rette for at personar med nedsett funksjonsevne får tilgang til natur og fisking, og slik sett har stor samfunnsmessig nytte. Nyttan er større enn eventuelle ulemper.

· Med heimel i plan- og bygningslova § 20-3, jf. §20-1, godkjenner formannskapet bygging av trillestig frå Rv.51 og opp til Rjupetjednet på omlag 250 meter, oppgrusing av eksisterande anleggsveg, og enkel tilrettelegging av eit areal ved Rjupetjednet i samsvar med innsendt prosjektering, på gnr. 53 bnr. 1

Byggeløyve vert gjeve på følgjande vilkår:

- Det er eit vilkår at naudsynte ansvarsrettar er innhenta og godkjent før arbeidet blir tatt opp att.*
- Byggeløyvet gjeld i 3 år frå møtedato.*
- Kommunen ved teknisk etat har eit ansvar for å utforme informasjonskilt om fiskereglar m.v. Kommunen pliktar og å sette i verk tiltak knytt til avfallshandtering og sanitære tilhøve om kommunen etterkvart finn det naudsynt.*

Ole Thomas Grythe Nygard klaga på vedtaket i brev av 31.03.2020. Klagar har vist til at området ligger i urørt natur med høgde over havet ca. 1200 meter. Anleggsvei etablert for ca. 70 år sidan er framleis synleg og viser kor sårbar naturen er. Området vil ikkje lenger være urørt etter gravemaskiner, lastebilar, tilkøyrdde masser, underlagsduk, stikkrenner av plast og knust veggrus. Det vil bli eit betydeleg større inngrep frå ny parkeringsplass til skråningstopp enn det som går fram av planen. Det er ikkje tatt omsyn til dyre- og fuglelivet eller til at tjernet er kjelde til drikkevatt for stølen deira. Heller ikkje blei det tatt omsyn til fiskerettar til private grunneigarar i tjernet. Det var heller ikkje teke omsyn til at det er gode moglegheiter for rørslehemma å ta seg inn på «urörd natur», så som på Garli og Bygdin. På desse stadene er det også tilrettelagd med toalett og parkeringsplassar. Om det er behov for nye stigar blir det mindre inngrep i naturen om ny stig leggst ved det nye bygget på Valdresflya. Saksgangen hjå kommunen har vore svært spesiell. Grunneigarane på vestsida av vatnet vart ikkje varsla om tiltaket på annan måte enn gjennom avisa Valdres. Vi burde blitt gjeve nabovarsel. Tiltaket er ikkje med i sti- og løypeplanen til kommunen anna enn som eit utredningsalternativ. Eitt av medlemmene i formannskapet er eigar av Bygdin fjellhotell som er nabo med området og brukar området aktivt. Same medlem er òg medlem av fjellstyret. Merknader til nabovarsel var i saka til formannskapet omskriven, sitert feil, og deler av merknadane var utelaten. Saka bør gås igjennom på nytt, og det bør til ein upartisk og reieleg handsaming administrativt og politisk. Klagar ba òg fylkesmannen om å foreta ein lovlegheitskontroll av sakshandsaminga i saka. Vedtaket må gjerast om og arbeidet som er utført må reverserast slik at området får eit mest mogleg opphavleg utsjånad.

Klagen ble handsama av formannskapet i Øystre Slidre kommune den 14.05.2020 i sak 35/20, men vart ikkje tatt til følge.

Fylkesmannens kompetanse og formelle forhold

Fylkesmannen har delegert kompetanse frå Miljøverndepartementet til å avgjere klager på enkeltvedtak med heimel i plan- og bygningsloven.¹ Fylkesmannen kan prøve alle sider av saka, men skal legge stor vekt på omsynet til det kommunale sjølvstyre ved prøving av det frie skjønn, jf. forvaltningslova § 34. Når det gjeld dispensasjonsvedtak inneberer det at Fylkesmannen kan prøve

¹ T-2009-2, pkt. 2.7, «Klageinstans».



om dei to vilkåra i lova er oppfylt, men skal være tilbakehalden med å prøve om dispensasjon bør gis, jf. «kan».

Forvaltningslova sine regler gjeld saman med plan- og bygningslova sine regler om sakshandsaming.² I medhald av plan- og bygningslova § 1-9 er høve til å klage avgrensa slik at forhold som er avgjort i plan ikkje kan brukast som grunngeving for klage i enkeltsaker.³

Avgjerda til kommunen det klagast på er eit enkeltvedtak og retter seg mot klagar. Han har dermed rett til å klage på denne, jf. forvaltningslova § 28 første ledd. Det leggst til grunn at klagen er levert innan utløpet av klagefristen idet vedtaket i formannskapet blei ekspedert 11.03.2020 og klagen er innkommen 31.03.2020, jf. forvaltningslova §§ 29 og 30.

Fylkesmannen sin vurdering

Trillestigen med anlegg er planlagd i eit fjellområde som ligg vest for Fylkesveg 51, Bygdinvegen, som går over Valdresflye. I søknaden går det fram at trillestigen skal gå frå ny etablert avkøyring på vestsida av Fylkesveg 51, Bygdinvegen, til ein kjerreveg, følgje denne vestover til Rjupetjednet til denne vegen sitt endepunkt. Frå der vil stigen følgje terrenget ned til vatnet. Lengda på stigen vil være ca. 980 meter. Langs trillestigen skal det etablerast ein rasteplass. Ved vatnet skal det etablerast ein plass for tilgang til vatnet, mogleg som ein kombinasjon av stein og ei flytebyggje som skal takast opp om vinteren.

Tiltaket er søknadspliktig etter plan- og bygningsloven § 20-1. Søknad vart sendt inn til kommunen i e-post av 17.01.2020. Den 05.03.2020 fatta formannskapet vedtak om dispensasjon frå kommuneplanen, og ga løyve til tiltaket på vilkår. Slik Fylkesmannen ser det, hadde søknaden fleire manglar som skulle ha vore retta på før saka vart behandla. Ein av desse var at det ikkje går fram av søknaden at kommunen søker om dispensasjon.

Av plan- og bygningslova § 19-1 går det fram at det er krav om grunnlagt søknad om dispensasjon:

Dispensasjon krever grunnlagt søknad. Før vedtak treffes, skal naboer varsles på den måten som nevnt i § 21-3. Særskilt varsel er likevel ikke nødvendig når dispensasjonssøknaden fremmes samtidig med søknad om tillatelse etter kapittel 20, eller når søknaden åpenbart ikke berører naboens interesser. Regionale og statlige myndigheter hvis saksområde blir direkte berørt, skal få mulighet til å uttale seg før det gis dispensasjon fra planer, plankrav og forbudet i § 1-8.

Ordlyden i regelen talar for at det må gå klart fram at det søkast om dispensasjon. Dette støttast også av ordlyden i plan- og bygningslova § 21-2 første ledd, som lyder:

Søknad om tillatelse skal være skriftlig og undertegnet av tiltakshaver og søker. Søknaden skal gi de opplysninger som er nødvendige for at kommunen skal kunne gi tillatelse til tiltaket. Det skal framgå av søknaden om det søkes om dispensasjon, jf. kapittel 19.

Av forarbeidene til § 21-2, Ot.prp. nr. 45 (2007-2008) pkt. 27.5, fremgår på s. 317:

Er et tiltak avhengig av dispensasjon må det søkes særskilt om dette, jf. §19-1, enten som en del av søknaden om tillatelse til tiltak, eller ved særskilt søknad før det sendes inn søknad om tillatelse til

² T-2009-2, pkt 2.7, første avsnitt.

³ T-2009-2, pkt 2.7, «Om klage», første avsnitt.



tiltaket. ... Det presiseres at kommunen ikke har noe ansvar for å vurdere om vilkårene for å gi dispensasjon foreligger, dersom dispensasjon ikke er omsøkt. Det vil være avslagsgrunn dersom søknaden om tillatelse til tiltaket forutsetter dispensasjon, og det ikke er søkt om dette.

Om det ikkje var søkt om dispensasjon hadde kommunen, slik Fylkesmannen forstår den klare ordlyden i lova og forarbeida, ikkje heimel til å fatte vedtak om dispensasjon. Mangelen ved søknaden vart ikkje reparert av at man i brev om nabovarsel la ved et førebels saksframlegg der ordet dispensasjon var brukt i overskrifta. Det gjekk ikkje fram kva for ein regel man skulle dispensera frå, og heller ikkje var det nokon drøfting av vilkåra. Heller ikkje vart mangelen reparert av at sjølv saksframlegget for formannskapet brukar ordet dispensasjon i overskrifta, sølv om det på side 8 er ein kort drøfting av vilkåra i plan- og bygningslova § 19-2 andre ledd. Om ordninga i lova hadde vore fylgd, ville det frå start av vore klart at det var eit spørsmål om dispensasjon. Alle instansar og andre saka gjeld villa hatt betre moglegheiter til å imøtegå dei utsegn søkjar hadde om dispensasjon, ikkje berre om tiltaket.

Då formannskapet 05.03.2020 fatta eit vedtak som ein ikkje hadde heimel til å gjera, er det klart at vedtaket er ugyldig og må opphevast.

Fylkesmannen har ikkje tatt stilling til om det er grunnlag til å gje dispensasjon i saka etter ein eventuell ny søknad. Men Fylkesmannen ber kommunen vere merksam på nokre forhold om saka vert handsama på nytt.

- Kommunen bør vurdere om den kan handsame saka sjølv eller om ein skal sende saka til ein settekommune.
- I søknaden må det gå fram at det søkast om dispensasjon og kva for regler det søkast dispensasjon frå. Søknaden må grunngje kvifor søkar meiner vilkåra for dispensasjon er til stades. Er dette ikkje gjort må kommunen vurdere å be om at søknaden rettast.
- Kommunen må òg sikre seg at tiltaka er godt nok beskriven i søknaden til å handsama den, jf. byggesakforskrifta § 5-4. Verken ny avkøyrsel eller tiltak for åtkomst til vatnet var særleg detaljert beskriven, og ingen teikningar låg ved. Breidde på trillestigen var i søknaden oppgitt til minimum 120-140 cm. I andre dokument, som i saksframlegget til formannskapet, var breidda oppgitt til 120-140 cm, med andre ord ein maksimal breidde på stigen. Det var søknaden vedtaket vart knyta til, det vil seie at det ikkje var nokon maksimal breidde eller høgde på stigen i vedtaket.
- Offentlege einingar og naboar må varslast på nytt, og det før saka handsamast av kommunen, jf. Plan- og bygningslova § 21-3 første ledd, jf. byggjesaksforskrifta § 5-2. Alle som inviterast til å gje innspel skal få lik informasjon, og kommunen skal ikkje fatta noko førebels vedtak. I prosessen har kommunen ingen annan posisjon enn andre søkjarar. Det var uheldig at kommunen i nabovarsel sende ut eit førebels vedtak datert 28.01.2020 til naboar.
- Tiltaket er planlagd i eit område som er oppgitt til å vera i Sone 2 i «Bestemmelsessone – fjellområda» i punkt 13 i kommuneplanen sin arealdel. Av planen går det fram at:

Fjellområda har særlege kvalitetar med langsiktig verdi som skal takast vare på. Det skal vera strengare dispensasjonspraksis frå LNFR-føremålet i desse sonene enn i andre LNFR-område.



Streng praksis omfattar ma. veg til eksisterande hytter og bygging på tidlegare frådelte, ubebygde hytteeigedomar.

Handsaminga til kommunen må visa at det er teke omsyn også til desse særlege kvalitetane i vurderinga, kva kvalitetar det er, og også om tiltaket kjem i konflikt til plan- og bygningslova § 1-8 og omsynet til ein trua fugleart (Bergand).

- Dei innspel som er gjeitt i saka, må gjerast greie for slik at alle reservasjonar går tydeleg fram av saksframlegget eller vedlegg til dette. Til dømes gjekk det ikkje fram i saksframlegget til formannskapet at Statskog hadde reservasjonar om omfanget av inngrepet. Ein visar òg til at Fylkesmannen i Innlandet i sitt innspel oppmoda kommunen om å gjera ein grundig gjennomgang av moglegheita til å leggje til rette for ferdsel utan motorisert ferdsel og camping. Vidare oppmoda Fylkesmannen om at reindrifta sine interesser blei sikra på best mogleg måte med god dialog med tamreinlaget og at dette vart lagd til grunn i kommunen si vurdering og vedtak. Det går ikkje fram av saksdokumenta om innspela blei gjort kjend for formannskapet eller om innspela blei følgd av kommunen.
- Om det vert eit vedtak og ein ny klage, bes kommunen om å sørge for at alle dokument vert merkja elektronisk slik at det går klart fram kva som er innhaldet i dokumentet ved ny sending til Fylkesmannen.

Konklusjon

Fylkesmannen har kome til at klagen takast til følge. Øystre Slidre kommune sitt vedtak i formannskapet 05.03.2020 i sak 15/20 opphevast.

Vedtaket er fatta med heimel i forvaltningslova § 34 og plan- og bygningsloven § 1-9. Vedtaket er endeleg og kan ikkje påklagast, jf. forvaltningslova § 28. Vi gjer merksam på at partar har rett til å gjere seg kjend med dokumenta i saka, jf. forvaltningslova §§ 18 og 19.

Med helsing

Anne Kathrine Fossum (e.f.)
Kommunal- og samordningsdirektør

Sondre Brynjulvsrud Bakke
fungerande avdelingsdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

STATSKOG SF Postboks 63 Sentrum 7801 NAMSOS

Mottakerliste:

Øystre Slidre kommune	Tingvang, Bygdinvegen 1989	2940	HEGGENES
Ole Thomas Grythe Nygard	Hørevegen 6	2973	Ryfoss