



Trygve Johan Jacobsen
Sverres Gate 2 A
9405 HARSTAD

Trondheim, 06.04.2020

Deres ref.:
[Deres ref.]

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2020/4434

Saksbehandler:
Pål Foss Digre

Avgjørelse i klagesak – klage på Fylkesmannens omgjøring av dispensasjon til motorferdsel på barmark i Tjeldsund kommune

Miljødirektoratet opprettholder Fylkesmannens vedtak om å omgjøre dispensasjon fra tidligere Skånland kommune til bruk av ATV på barmark.

Vilkårene for å gi dispensasjon etter forskrift for bruk av motorkjøretøyer i utmark og på islagte vassdrag § 6 er ikke oppfylt. Forskriftens klare utgangspunkt er at transport av ved skal skje på vinterføre. Motorferdselsmyndighetene har da ikke rettslig adgang til å gi dispensasjon til motorferdsel på barmark, uansett hvilke hensyn som ellers måtte tale for ferdsele. Du gis dermed ikke medhold i klagen.

Miljødirektoratet peker likevel på at du etter forskriften § 3 bokstav g ikke trenger dispensasjon for å transportere ved på vinterføre, så lenge veden skal brukes i egen bolig. Transportene kan for eksempel skje med ATV på frossen, snødekt traktorveg, dersom snøforholdene tillater det.

Vi viser til klagen din av 3. februar 2020 på vedtak fra Fylkesmannen i Troms og Finnmark av 24. januar 2020, der Fylkesmannen avslår din søknad om dispensasjon fra forbudet mot motorferdsel i utmark for transport av ved med ATV på traktorveg. Klagesaken ble oversendt til direktoratet fra Fylkesmannen i brev av 24. mars 2020.

Sakens bakgrunn

Du søkte i april 2019 om dispensasjon fra forbudet mot motorferdsel i utmark ved å sende inn skjemaet "motorferdsel i utmark" til Skånland kommune. I skjemaet har du krysset av for at søknaden gjelder kjøring med ATV i tidsrommet "hel sesong". Du krysset videre av for at formålet med kjøringa var "kjøring i forbindelse med vedhogst".

Formannskapet i Skånland kommune fattet i møte 5. juni 2019 vedtak om å gi deg dispensasjon fra motorferdsel forbudet i utmark for bruk av ATV. Det framgår av vedtaket at dispensasjonen gjelder "transport av ved etter oppgitt trasé jmfør § 6 i motorferdselsforskriften". Det framgår videre at dispensasjonen gjaldt tidsrommet: "fra vedtaksdato og fram til 20.04.2022 og gjelder sesongbasert kjøring fra 30.04 til 01.10".

Av rådmannens innstilling til vedtaket framgår det at rådmannens vurdering er at kjøringa skal skje langs veg og at det derfor er kurant å innvilge søknaden.

Fylkesmannen i Troms og Finnmark varslet i brev av 19. september 2019 at de vurderte å omgjøre kommunens vedtak på grunnlag av regelen i forvaltningsloven § 35. Fylkesmannen pekte blant annet på at kommunens begrunnelse var mangelfull og på at vilkårene for å gi dispensasjon etter forskrift for bruk av motorkjøretøyer i utmark og på islagte vassdrag (heretter for det meste omtalt som "forskriften") § 6 heller ikke syntes å være oppfylt.

Skånland kommune gikk fra 1. januar 2020 inn i nye Tjeldsund kommune.

I vedtak av 24. januar 2020 omgjorde Fylkesmannen i Troms og Finnmark kommunens vedtak til et avslag. Det framgår av brevet at hjemmelen for omgjøringa er forvaltningsloven § 35 andre ledd, jf. første ledd. Fylkesmannen mener at flere av vilkårene for å gi dispensasjon etter forskrift for bruk av motorkjøretøyer i utmark og på islagte vassdrag § 6 ikke er oppfylt. Fylkesmannen mener du ikke har dokumentert et "særskilt behov" og at det heller ikke snakk om et "unntakstilfelle". Behovet kan videre dekkes på annen måte ved transport på vinterføre med hjemmel i forskriften § 3 bokstav g. Fylkesmannen mener videre at begrunnelsen for vedtaket ikke oppfyller kravene etter forvaltningsloven § 25 og naturmangfoldloven § 7, og at vedtaket er i strid med motorferdsellovens formål om å redusere motorferdsel i utmark.

Klagers anførsler

Du klagde på vedtaket i brev av 3. februar 2020. Du skriver innledningsvis i klagen at du for perioden 2016-2019 fikk innvilget dispensasjon for utkjøring av ved med bil på den aktuelle traktorvegen. Du gikk til innkjøp av ATV i tillit til at denne dispensasjonen ville bli fornyet.

Du viser videre til at din kjøring på traktorveg gir relativt beskjeden påvirkning på miljøet. I det aktuelle området foregår det annen kjøring på barmark, både lovlig og ulovlig, som gir mye større terrengskader. Kjøringa di gir heller ikke mer skade enn lovlig transport av ved på vinterføre. Du mener derfor det er urimelig at søknaden din blir avslått. Du mener videre du har et særlig behov for motorferdsel siden veden må transporteres mer enn to kilometer. Bruk av snøskuter er ikke et alternativ siden du ikke eier snøskuter og innkjøp av en snøskuter ikke vil være regningsssvarende. Du mener videre saken gjelder et unntakstilfelle, siden du kun kjører to-tre turer i løpet av sesongen.

Fylkesmannens vurdering av klagen

Fylkesmannen har vurdert saken på nytt i samsvar med regelen i forvaltningsloven § 33. De har ikke funnet grunn til å oppheve eller endre vedtaket sitt. Fylkesmannen understreker at alle vilkår i forskriften § 6 må være oppfylt for at kommunen skal kunne gi dispensasjon, at transporten kan skje langs veg er derfor ikke avgjørende. Fylkesmannen understreker også at forskriften åpner for transport av ved på vinterføre, og at en ved slik transport også kan bruke ATV.

Lovgrunnlaget

Etter forvaltningsloven § 35 andre ledd, jf. første ledd, kan et klageorgan omgjøre underordnet organs vedtak blant annet når underinstansens vedtak er ugyldig. Ugyldighet kan for eksempel skyldes at underinstansen har fattet et vedtak regelverket ikke åpner for at de kan fatte, eller at det er gjort feil i saksbehandlingen som kan ha påvirket resultatet i saken.

Etter motorferdselloven § 3 er motorferdsel i utmark, herunder også på veger som ikke er opparbeidet for kjøring med vanlig bil, ikke tillatt med mindre annet følger av loven selv eller av vedtak med hjemmel i loven. Av lovens § 4a første ledd framgår det at for tillatelser til bruk av *motorkjøretøyer* (det vil si biler, ATV-er, snøskutere og lignende) følger av forskrift for bruk av motorkjøretøyer i utmark og på islagte vassdrag.

Etter forskriften § 6 kan kommunen "i unntakstilfeller" gi tillatelse til kjøring "utover § 2 - § 5". Vilkårene for at kommunen skal kunne gi slik tillatelse er at "søker påviser et særlig behov som ikke

knytter seg til turkjøring og som ikke kan dekkes på annen måte". Selv om vilkårene for å gi dispensasjon er oppfylt, har søker ikke noe rettskrav på å få dispensasjon. Kommunen skal i slike tilfelle foreta et skjønn der den vurderer transportbehovet opp mot mulige skader og ulemper i forhold til et mål om å redusere motorferdselen til et minimum, når den avgjør om den skal gi tillatelse eller ikke.

Ved alle vedtak som kan påvirke naturmangfoldet, skal miljørettsprinsippene i naturmangfoldloven §§ 8-12 legges til grunn som retningslinjer. Hvordan prinsippene er vurdert skal gå fram av begrunnelsen for vedtaket.

Miljødirektoratets vurdering

Miljødirektoratet er klageinstans for Fylkesmannens vedtak i saken etter forvaltningsloven § 28 første ledd. Klageinstansen skal etter forvaltningsloven § 34 avvise klagen, dersom vilkårene for å ta den til behandling ikke er oppfylt. Tas klagen under behandling, kan klageinstansen prøve alle sider av saken og herunder ta hensyn til nye omstendigheter. Klageinstansen kan selv treffe nytt vedtak i saken, eller oppheve underinstansens vedtak og sende saken tilbake til underinstansen for ny behandling.

Miljødirektoratet vurderer det slik at vilkårene for å ta saken til behandling er oppfylt.

Spørsmålet i saken her er om Fylkesmannen kunne omgjøre kommunens vedtak, og om vedtaket i tilfelle burde omgjøres til et avslag.

Saken gjelder søknad om dispensasjon fra forbudet mot motorferdsel i utmark i motorferdselloven § 3 for kjøring med ATV på barmark. Ved behandling av slike søknader er både kommunene og statlige myndigheter bundet av begrensningene regelverket etter motorferdselloven setter. At vilkårene i forskriften § 6 er oppfylte, er et absolutt krav for at myndighetene skal kunne gi dispensasjoner til bruk av motorkjøretøy på bar mark.

Forskriften § 6 fire vilkår som alle må være oppfylt for at kommunen skal ha anledning til å gi dispensasjon:

- Det må dreie seg om et unntakstilfelle
- Søker må påvise et særlig behov
- Behovet må ikke knytte seg til turkjøring
- Behovet må ikke kunne dekkes på en annen måte enn ved den omsøkte motorferdselen

Miljøverndepartementet understreker i rundskriv T-1996-1 at bestemmelsen skal tolkes og anvendes strengt. Det skal stilles meget strenge krav til "særlig behov" og til at behovet ikke kan dekkes på annen måte. Hva som i det enkelte tilfelle kan være et "unntakstilfelle", et "særlig behov som ikke knytter seg til turkjøring" og hva "som ikke kan dekkes på annen måte", beror på en konkret vurdering. Lokale forhold kan spille inn ved lovanvendelsen, men likevel slik at bestemmelsens strenghet ivaretas. Departementet understreker videre at forskriften § 6 skal praktiseres enda strengere for barmarkskjøring enn for kjøring på vinterføre. Kan det komme på tale å gi dispensasjon til barmarkskjøring, skal det skje en meget streng vurdering av vilkårene.

Der vilkårene ikke er oppfylt har de ansvarlige myndighetene, det vil si verken kommunen, Fylkesmannen eller Miljødirektoratet, anledning til å gi dispensasjon. Dette gjelder uansett om motorferdselen ikke vil forårsake noen skade og uansett om avslaget kan framstå som urimelig for søker, når han ser hvilke andre former for motorferdsel som er tillatt.

Kommunen begrunnet sitt vedtak utelukkende med at kjøringa skal skje langs traktorveg og dermed er skånsom mot terrenget. Kommunen synes dermed ikke i det hele tatt å ha vurdert saken opp mot vilkårene i forskriften § 6. At kommunen ikke engang har vurdert vilkårene regelverket setter for å gi en tillatelse er en saksbehandlingsfeil som i seg selv innebærer at vedtaket kan anses ugyldig. I denne saken hadde Fylkesmannen dermed allerede på dette grunnlaget for å omgjøre vedtaket etter forvaltningsloven § 35.

Miljødirektoratet er imidlertid også enige i Fylkesmannens vurdering av at vilkårene for å gi dispensasjon ikke er oppfylt i denne saken.

Som det framgår over skal vilkårene i § 6 anvendes strengt, og spesielt strengt når det er snakk om kjøring på barmark. Når forskriften åpner for at transport av ved kan skje på vinterføre, legger vi da til grunn at utgangspunktet er at denne muligheten normalt må benyttes, og at det ikke kan gis dispensasjoner til å dekke samme behov på barmark. Vi vil i den anledning understreke at vi ikke kan se at det at du ikke eier en snøskuter innebærer at du oppfyller vilkåret om at behovet ikke kan dekkes på en annen måte. Dersom det legges avgjørende vekt på hvilken type motorkjøretøy den enkelte søkeren har valgt å gå til innkjøp av, vil det helt undergrave forskriftens forutsetning om at vedtransport skal skje på vinterføre. Når dette er sagt, vil vi påpeke at forskriften § 3 bokstav g som tillater kjøring fra egen eiendom til bopel ikke setter krav til kjøretøyet som benyttes eller til hvem som eier kjøretøyet. Vi legger derfor også til grunn at det etter forholdene kan være mulig for deg å bruke en ATV-en din på vinterføre, og at du også kan benytte lånt eller leid snøskuter.

Vi kan videre ikke se at vilkårene om at transporten skal dekke et "særlig behov" og at dispensasjoner skal gis i "unntakstilfelle" er oppfylt. Tvert imot må transport av ved fra egen eiendom et behov et svært mange kan gjøre gjeldende, og det er ingenting i saken som tilsier at du står i en annen situasjon enn det mange andre private grunneiere med tilsvarende behov gjør.

Når vilkårene etter forskriften § 6 ikke er oppfylt har, som det framgår over, verken vi, Fylkesmannen eller kommunen rettslig sett anledning til å gi dispensasjon. Vi finner det da klart at kommunens dispensasjon bør omgjøres til et avslag, slik Fylkesmannen har gjort.

Vi vil til slutt bemerke at vi forstår at kommunens dispensasjonspraksis ga deg et inntrykk av at du ville få dispensasjon til transport av ved på barmark. I tillit til dette gikk du til innkjøp av en ATV for formålet. Miljødirektoratet vil påpeke at det er svært uheldig at en kommune gjennom å gi dispensasjoner i strid med regelverket, vedtak påfører innbyggerne unødvendige utgifter på denne måten. Dette forholdet kan imidlertid ikke være grunnlag for at Fylkesmannen og Miljødirektoratet skal videreføre den ulovlige praksisen.

Ut ifra det ovennevnte opprettholder vi Fylkesmannens avslag.

Vedtak

Miljødirektoratet opprettholder Fylkesmannens vedtak, jf. forvaltningsloven § 34 fjerde ledd.

Direktoratets vedtak kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur

Ivar Myklebust
avdelingsdirektør

Terje Qvam
seksjonsleder

Tenk miljø - velg digital postkasse fra e-Boks eller Digipost på www.norge.no.

Kopi til:

Tjeldsund kommune

Skånlandsveien

9440 EVENSKJER

72/76

Fylkesmannen i Troms og Finnmark / Romssa ja
Finnmárkku fylkkamánni

Statens hus

9815 Vadsø