

Kristoffer Kvemo
Kvemoveien 673
7882 Nordli

Trondheim, 28.06.20244

Deres ref.:

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2023/5674

Saksbehandler:
Elisabeth Mo Berg

Vedtak i klagesak om snøskutertransport til leid hytte

Vi viser til klagen av 3. mai 2023 på vedtak fra Statsforvalteren i Trøndelag av 21. april 2023. Klagesaken ble oversendt fra Statsforvalteren 25. mai 2023. Miljødirektoratet beklager lang saksbehandlingstid.

Vedtak

Miljødirektoratet opprettholder Statsforvalteren i Trøndelag sitt vedtak av 21. april 2023.

Lierne kommunes sitt vedtak av 27. mars 2023 om dispensasjon for kjøring med snøskuter til leid hytte, er ugyldig og omgjøres.

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

Du kan ikke klage på vedtaket.

Bakgrunnen for saken

Lierne kommune fattet den 27. mars 2023 vedtak om tillatelse etter forskrift for bruk av motorkjøretøyer i utmark og på islagte vassdrag (heretter stort sett omtalt som «forskriften») § 6 for én tur/retur med snøskuter fra enden av Ingelvassveien og til ei leid hytte ved Havdalsvatnet i perioden 27. april til 1. mai 2023. Kommunen skriver i sitt vedtak av 27. mars 2023 at vilkåret i bestemmelsen om at det er påvist et «særlig behov» etter deres mening er oppfylt fordi

"(...) Søknaden dreier seg om transportbehov, og er ikke å regne som turkjøring. Det skal fraktes bagasje og utstyr i forbindelse med opphold på hytta, og det dreier seg om nyttekjøring (...)

(...) Det kjøres ikke for turens skyld, og kan ikke anses som fornøyleskjøring (...)

(...) Det søkes om transport av bagasje og utstyr i forbindelse med leie av hytte, der det ikke tilbys leiekjøring. Behovet kan ikke dekkes på annen måte, og vilkåret er oppfylt (...)"

Statsforvalteren varslet i brev av 13. april 2023 om at de ville vurdere å omgjøre kommunens vedtak. Statsforvalteren viste til at vilkåret om «særlig behov» etter deres vurdering ikke var oppfylt, og at kommunen dermed ikke hadde rettslig grunnlag for å gi tillatelse.

I kommentar til varslet av 17. april 2023 uttaler kommunen at de er klar over at kommunen og statsforvalteren er uenige om hvordan motorferdselsforskriften § 6 "skal benyttes". På grunn av flytting av rein i den aktuelle perioden, endret imidlertid kommunen vedtak av 27. mars 2023 i brev av 19. april 2023 i dialog med reindriftsnæringa. Den opprinnelige traseen kommunen ga tillatelse til å kjøre ble noe endret.

21. april 2023 fattet Statsforvalteren i Trøndelag vedtak om å omgjøre kommunens vedtak og avslo søknaden. Statsforvalteren viser til at transport av bagasje og utstyr i forbindelse med leie av hytte ikke kan anses som et "særlig behov" i forskriftens forstand. Statsforvalteren mener også at vilkåret om at behovet ikke kan dekkes på annen måte ikke er oppfylt, fordi leiekjørere kan benyttes. Kommunens vedtak er da ugyldig og kan omgjøres av statsforvalteren etter reglene i forvaltningsloven § 35.

Klagers argumenter

Vedtaket fra Statsforvalteren ble påklaget i brev av 3. mai 2023. Klager skriver at han har reist til Havdalen på seinvinteren i årevis og at det har vært en kurant sak å få tillatelse. Klager mener det er et særlig behov for ham å få med seg bagasjen og utstyr til hytta for å drive friluftsliv derfra. Klager skriver videre at bruk av leiekjørere er et dårlig alternativ, siden det går ei snøskuterløype nesten fram til hytta, og at leiekjøring vil føre til mer kjøring enn om han kjører selv. Klager anfører videre at det ikke finnes tilbud om leiekjøring til hytta.

Statsforvalterens merknader til klagen

Statsforvalteren i Trøndelag har vurdert saken på nytt i tråd med regelen i forvaltningsloven § 33. De har ikke endret eller opphevet vedtaket sitt og sender derfor saken til Miljødirektoratet for avgjørelse.

I oversendelsesbrevet fastholder Statsforvalteren at behovet for å transportere bagasje og utstyr inn til fritidshytte ikke er et "særlig behov", og at vilkåret dermed ikke er oppfylt. Statsforvalteren viser til at ordlyden "særlig behov", må anses å avgrense mot "alminnelige" behov, det vil si behov som gjelder svært mange saker. De viser videre til at motorferdselsforskriften § 5 bokstav c har en egen bestemmelse for transport til fritidshytter, som begrenser adgangen til å kjøre til *eier*. Det er da naturlig å anse dette som ei avgrensning mot at tillatelse kan gis til leide hytter etter forskriften § 6.

Statsforvalteren skriver videre at de mener krav om bruk av leiekjørere der dette finnes, generelt sett vil virke dempende på omfanget av motorferdsel. De mener at mulighet for bruk av leiekjørere, vil ha betydning for vilkåret om at transportbehovet ikke kan dekkes på annen måte og at det ikke framgår av kommunens vedtak om det finnes leiekjøringsordning i området og at de heller ikke har undersøkt dette selv.

Miljødirektoratets vurderinger

Vi 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 er spørsmålsstillinga i saken?

Statsforvalteren har endret vedtaket fra Lierne kommune, fordi de mener vedtaket fra kommunen om å gjøre unntak fra forbudet i motorferdselloven var ugyldig. Bakgrunnen for Statsforvalterens standpunkt er at de mener vilkårene forskriften § 6 setter for å gjøre unntak fra motorferdselsforbudet ikke er oppfylt.

Forvaltningsloven § 35 andre ledd gir et organ som er klageinstans myndighet til å omgjøre underordnet organs vedtak blant annet dersom vedtaket må anses ugyldig. Et vedtak om å gjøre unntak fra et forbud vil i utgangspunktet måtte anses ugyldig, dersom vilkårene regelverket setter for å gjøre unntak ikke er oppfylt. Dersom Statsforvalterens standpunkt om at vilkårene i forskriften § 6 ikke er oppfylt er riktig, kunne Statsforvalteren dermed gjøre om på kommunens vedtak. Dersom det heller ikke finnes andre bestemmelser som gir kommunen adgang til å gjøre unntak i denne saken, må vedtaket endres til et avslag.

Spørsmålsstillinga i saken her blir dermed om vilkårene for å gi dispensasjon etter forskriften § 6 er oppfylt for den kjøringa som kommunen har gitt tillatelse til.

Hva ga kommunen tillatelse til?

I vedtaket av 10. mars 2021 gir kommunen dispensasjon til én tur med snøskuter fra Ingelvassveien 1143 til Grøndalshytta for "transport av bagasje og utstyr".

Hvordan skal forskriften § 6 forstås?

Etter forskriften § 6 kan kommunen "i unntakstilfeller [...] gi tillatelse til kjøring utover §2-§5, dersom søker påviser et særlig behov som ikke knytter seg til turkjøring, og som ikke kan dekkes på annen måte".

Hva som ligger i begrepene forskriften bruker, er et spørsmål om rettsanvendelse. Det er dermed ikke opp til kommunen selv å bestemme om den har hjemmel til å gi dispensasjoner eller ikke ut fra politiske vurderinger av hva kommunen mener den *bør* kunne gi tillatelse til.

Det ligger i ordlyden i § 6 at kommunen bare kan gi dispensasjon der søker kan påvise et "særlig behov". Den normale språklige betydninga av dette ordet er at det må dreie seg om et *spesielt* eller *usedvanlig stort* behov. Et *særlig* behov må ses i motsetning til *alminnelige* behov. Kommunen kan dermed ikke gi dispensasjon etter § 6 der det dreier seg om alminnelige transportbehov som svært mange kan gjøre gjeldende.

Ved vurderingen av om det foreligger et "særlig behov" vil det være av betydning om kjøringen er nødvendig og har et akseptert nytteformål. Det er formålet med selve transporten som er avgjørende i denne sammenheng. Det er derfor ikke avgjørende om transportøren ser transporten som lønnsom, dersom ikke transporten isolert sett dekker et reelt og nødvendig behov.

Bestemmelsen i forskriften § 6 må videre leses i sammenheng med de øvrige bestemmelsene i forskriften. Om den generelle dispensasjonsbestemmelsen i § 6 skulle kunne brukes til å omgå begrensninger og vilkår som framgår ellers i forskriften, ville det gjøre de øvrige bestemmelsene i forskriften overflødige.

Alminnelige prinsipper om lov- og forskriftstolkning tilsier at en normalt ikke kan tolke en bestemmelse på en måte som direkte motvirker de hensynene andre bestemmelser i samme regelverk skal ivareta. Behov der forskriften har spesifikke bestemmelser om når kommunen kan og ikke kan gi dispensasjoner, vil derfor i seg selv ikke kunne anses som "*særlige behov*" som gir grunnlag for dispensasjon etter § 6.

Har søker påvist et særlig behov?

Etter forskriftens § 5 første ledd bokstav c) åpnes det for å gi dispensasjon til *eier* av hytte for transport av bagasje og utstyr. Leietaker av hytte faller imidlertid utenfor denne bestemmelsen og leietaker må dermed leie transport eller oppfylle vilkårene i forskriften § 6 hvor det forutsettes et særlig behov for at tillatelse kan gis. Det kan ikke gis tillatelse etter forskriften § 6 dersom behovet kan dekkes tilfredsstillende ved leiekjøring.

Søkers interesse i kjøringa er så vidt vi kan se et alminnelig transportbehov for å transportere seg selv og bagasje/utstyr til en leid hytte. Det at det ikke tilbys leiekjøring i området i det aktuelle område som klager kan benytte seg av, gir ikke grunnlag for dispensasjon etter forskriften § 6. I merknadene til forskriftens § 4a om fastsettelse av kommunale snøskuterløyper fremgår det at bestemmelsen ikke skal brukes som grunnlag for dispensasjon til for eksempel hytteeier som ønsker å kjøre mellom hytta og løypa. Denne presiseringen vil gjelde på tilsvarende måte for leietakere av hytte da det må leses i sammenheng med de øvrige bestemmelsene i forskriften.

Videre har kommunen brukt dispensasjonsbestemmelsen i § 6 til å omgå begrensninger og vilkår som fremgår ellers i forskriften, slik direktoratet vurderer det. Vedtaket gir dispensasjon til leid hytte, noe som ligger klart utenfor § 5 første ledd bokstav c) og andre transportformål forskriften åpner for.

Det er svært mange steder hvor snøskutertransport vil gi en lettere og raskere transportrute, enn det som er mulig til fots eller på ski. Dette gir likevel ikke grunnlag for å fravike motorferdsellovens utgangspunkt om at motorferdsel i utmark er forbudt.

Vi kan dermed ikke se at forskriftens krav om at det foreligger et "*særlig behov*" er oppfylt.

Konklusjon

Vilkårene forskriften setter i § 6 for å gi dispensasjon er ikke oppfylt. Kommunens vedtak var da ugyldig. Statsforvalteren kunne som klageorgan omgjøre vedtaket etter regelen i forvaltningsloven § 35 andre ledd, jf. første ledd bokstav c. Miljødirektoratet er enige med Statsforvalteren i at vedtaket bør oppheves. Vi stadfester derfor Statsforvalterens vedtak.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Tone Lise Alstad Eid
seksjonsleder

Elisabeth Mo Berg
seniorrådgiver

Kopi til:

STATSFORVALTEREN I TRØNDELAG
Lierne kommune

Postboks 2600
Heggvollveien 6

7734 Steinkjer
7882 Nordli