



HOLTÅLEN KOMMUNE

Helsetunet 7

7380 ÅLEN

Saksbehandler, innvalgstelefon

Gunn Olsboe Johannessen, 75 53 16 29

Hanne M.K. Hanssen, 75 63 15 54

Anne Isabelle Utsi, 75 54 78 55 (reindrift)

Klagebehandling - Kommunestyrets vedtak i sak 54/20 - Gauldalsløypa - Holtålen - Trøndelag

Statsforvalteren i Nordland ble ved Kommunal- og moderniseringsdepartementets brev av 26.05.2021 oppnevnt som settestatsforvalter i saken. Vi beklager lang saksbehandlingstid.

Klager på Gauldalsløypa tas til følge. Kommunestyrets vedtak av 17.12.2020 i sak 54/20 oppheves, og saken sendes tilbake til kommunen for ny behandling. Dersom kommunen fortsatt ønsker at løypa skal etableres, må kommunestyret vedta forskrift og kart som på en entydig og forståelig måte viser hvor løypa skal gå. Kartlegging og verdsetting av friluftslivsområdene må skje med utgangspunkt i Miljødirektoratets håndbok M98-2013. Det må gjennomføres ny dialog med reindriftsnæringen og Statsforvalteren i Trøndelag når det gjelder løypas konsekvenser for reindrifta.

Sakens bakgrunn

I 2017 mottok Holtålen kommune fra Holtålen snøscooterklubb forslag til snøscooterløype fra Ålen sentrum til Tydals grense - benevnt som Gauldalsløypa. Det foreligger en utredning datert 16.02.2018 fra Plankontoret, og det ble i 2020 foretatt tilleggsutredninger av rovfugl/vilt og av friluftslivsområder i tilknytning til løypa.

Formannskapet i Holtålen kommune vedtok den 22.09.2020 sak 128/20 å sende ut forslaget om snøscootertrase - Gauldalsløypa ut til høring og offentlig ettersyn. Dette gjelder ny behandling av forslaget vedtatt i 14.06.2018 med reviderte dokumenter og undersøkelser samt justeringer av trasevalg. Dette vedtaket fra 2018 ble opphevet av Statsforvalteren i Trøndelag 04.06.2019, og returnert for ny behandling.

Kommunestyret i Holtålen fattet i møte 17.12.2020 i sak 54/20 følgende vedtak:



Med hjemmel i motorferdselforskriftens § 4 a) vedtas lokal forskrift om snøscooterløypa - Gauldalsløypa i Holtålen kommune med følgende endringer:

1. Åpningstid for Gauldalsløypa settes til fra tidligst 01. desember tom. 25. april.
2. Det skal i samråd med reindriftsnæringa lages rutiner for gjennomføring av nødvendig stenging av løypenettet.
3. Det igangsettes en prosess for å se på en helhetlig løypeplan i Holtålen kommune.

Innen klagefristens utløp mottok kommunen i alt fem klager; Statsforvalteren i Trøndelag ved reindriftavdelingen, Gåebrien sijte, Arne Ljones med flere, Naturvernforbundet i Trøndelag og Astrid og Anders Hov med flere.

I brev av 08.01.2021 ble vedtaket påklaget av **Statsforvalteren i Trøndelag ved reindriftsavdelingen**. Løypa berører og krysser særverdiområder og minimumsbeiter for Gåebrien sijte. Statsforvalteren i Trøndelag klager dermed på løypa med bakgrunn i motorferdsellovens § 4a tredje ledd, andre punktum «*Løypene skal ikke være til vesentlig skade eller ulempe for reindriften*».

I e-post av 11.01.2021 ble vedtaket påklaget av en gruppe på **15 grunneiere og eiendomsbesittere i løypas influensområde ved Riasten ved Arne Ljones**. Klagerne mener kommunens saksbehandling og vedtak ikke er i overensstemmelse med Forskrift for bruk av motorkjøretøyer i utmark etc. og forvaltningsloven. De anfører at saken fremstår som en endringssak, noe som medfører at noen reell behandling ikke har funnet sted. Saken var heller ikke så godt opplyst som mulig før vedtak ble truffet. Etter klagerens syn faller grunnlaget for traseen over Riasten bort når formålet med denne løypa primært er isfiske. Videre mener de det har vært en mangelfull prosess ved kartlegging av friluftinteressene, mangelfull klassifisering av friluftsverdiene, mangelfull presentasjon av alternative traseer til Gauldalsløypa og mangelfull vurdering av resultatene fra kartlegging av friluftinteressene og avveining mot andre områder. Dette gjelder løypa i sin helhet samt isfisketraseen over Riasten spesielt. Det er ikke gjennomført noen avbøtende tiltak mot reindriftsnæringens innsigelser med hensyn til åpningstider. Endelig mener de løsningen med felles trase for skiløype og rekreasjonskjøring mellom parkering på Målåseter og Hovsbrua må vurderes på nytt.

I egen klage fra Ljones av 03.02.2021, klages det over feilaktig oppmerking av scooterløypa over Riasten.

I brev av 16.01.2021, mottatt i e-post 17.01.2021, ble vedtaket påklaget av **Astrid og Anders Hov med flere**, dvs. 6 grunneier og rettighetshavere samt flere støttespillere innenfor influensområdet. Etter klagerens syn har kommunen brutt Forskrift for bruk av motorkjøretøyer i utmark etc. og forvaltningsloven i denne saken. Klagen er oppsummert i 5 punkter:

1. Mangel på medvirkning, samarbeid, samråd, offentlighet og informasjon.
2. Saken har ikke blitt behandlet på nytt
3. Kommunen bør ikke legge snøskuterløyper i viktige eller svært viktige friluftsområder. Store sammenhengende friluftsområder bør holdes frie for skuterløyper.
4. Kartleggingen og verdisettingen er ikke utført i henhold til krav fra Statsforvalter og Miljødirektoratets veileder M98-2013.
5. Saken var ikke så godt opplyst som mulig før vedtak ble truffet

Av e-post 12.01.2021 fra Anders Hov til kommunen fremgår det at de mottok papirene fra kommunestyrevedtaket i K sak 54/20 fra kommunen 04.01.2021 og at det er avklart med saksbehandler at fristen for å klage dermed er 25.01.2021.



I brev av 17.02.2021, mottatt i e-post 18.02.2021, ble vedtaket påklaget av **Naturvernforbundet i Trøndelag (NFT)**, med varsel om en mer utfyllende klage. De mener Holtålen kommunes vedtak er så mangelfullt at snøskuterløypa må stoppes inntil korrekt vedtak er på plass, eller inntil klagebehandling er avklart. Statsforvalteren bes om å vurdere lovligheten av dette.

Kommunen mottok utfyllende klage fra NFT 05.03.2021. Kommunen hadde da gitt utsatt frist. Grunnlaget for klagen fra NFT er saksbehandlingen og løypas negative konsekvenser for natur- og friluftsliv, samt reindrift. Kommunens saksbehandling og vedtak er etter NFTs vurdering ikke i overensstemmelse med Forskrift for bruk av motorkjøretøyer i utmark etc. og forvaltningsloven.

I brev av 20.02.2020, mottatt 26.02.2021, ble vedtaket påklaget av **Gaebrien sijte**. Klager anfører at kommunestyret har behandlet saken uten at det forelå en reindrifsfaglig utredning om hvilke konsekvenser løypa vil få for deres reindrift. De ber Statsforvalteren vurdere om vedtaket er gyldig fordi virkningen på deres reindrift ikke er utredet og derfor ikke inngår i kunnskapsgrunnlaget som vurderes i saksfremlegget.

Kommunestyret gjennomførte forberedende klagebehandling i møte 5.5.2021, i sak 16/21 og vedtok da å ikke ta klagen til følge. Det tidligere vedtak ble opprettholdt og saken sendt til Statsforvalteren i Trøndelag for endelig klagebehandling.

Statsforvalteren i Nordland er ved Kommunal- og moderniseringsdepartementets brev av 26.5.2021 oppnevnt som settestatsforvalter, og vi mottok sakens dokumenter fra Statsforvalteren i Trøndelag 27.08.2021.

Vi har i forbindelse med behandlingen av klagesaken hatt kontakt med kommunen for å avklare forhold knyttet til hvilken trasé og forskrift som ble vedtatt av kommunestyret. Vi viser til det som er sagt om manglende kart nedenfor når det gjelder dette.

Anders Hov m/flere klagere har i brev av 13.01.2022 vist til at de har måttet forholde seg til traséforslag og kart fra tidligere behandlinger. Kommunens kartportal viste da brevet ble skrevet et kart som aldri har vært framlagt for politisk behandling, og Hov regner med at kommunen redegjør for endringer som er lagt inn i ettertid. De kan i saksdokumentene se at det ikke foreligger plan for parkeringsområde i sentrum eller godkjenning av kryssing fv 30 med tilhørende gang/sykkelveg. Kommunestyrets vedtak i sak 54/20 er ikke i samsvar med det som da brevet ble skrevet var tilgjengelig på kommunens hjemmesider. Klagerne har gjentatte ganger krevd at skiløype og scooterløype må skille lag, uten at de er kjent med at det har skjedd så langt.

Kommunen har i e-post hit datert 02.02.2022 vist til kommunikasjonen om påstått uklarhet i kommunestyrets vedtak 17.12.2020. For å rydde enhver tvil om dette av veien, vedtok Holtålen formannskap i sak 17/22 følgende:

1. *Holtålen kommune vedtar "Kommunal forskrift i Holtålen kommune om rekreasjonsløyper med snøscooter" i henhold til vedlegg 3, med tilleggsendring av §11 til: Lokal forskrift gjelder fra 01.02.2022. Fra samme tidspunkt oppheves forskrift 2018-06-14-2249 - Forskrift om rekreasjonsløype med snøscooter, Holtålen kommune, Trøndelag.*
2. *Løypene er vist på vedlagt kart vedlegg 4.*
3. *Vedtaket fattes med hjemmel K.l. § 11-8.*

Vedlagt kommunens oversendelse av 02.02.2022 var et kart datert 14.06.2018. Vi legger imidlertid til grunn at «kart vedlegg 4» er kart datert 26.01.2022, og at det er dette kartet som er vedtatt. Det er også dette kartet som ligger på Lovdata.



Olav H. Megård, formannskapsmedlem for Pensjonistpartiet, har i brev av 04.02.2022 stilt spørsmål ved om sak 17/22 fra formannskapet blir å anse som en del av pågående klagebehandling eller om dette blir sett på som ny sak der eventuell klage må rettes til Statsforvalteren i Trøndelag. Han viser også til at ordføreren har deltatt aktivt i saksbehandlingen, og anført at han må erklæres inhabil etter kommuneloven § 11-10 og at formannskapets vedtak må underkjennes som ulovlig. Foten må settes ned for det han mener er samrøre mellom administrasjon, politikere og scooterinteresser. Det er for han helt uforståelig at Holtålen kommune kan sette i gang en prosess med å endre tidligere vedtak mens klagen ennå er til behandling hos Statsforvalteren. Kommunen må etter hans mening starte saken på nytt, gjennomføre gyldige vedtak, sende saken ut på høring og derigjennom gi anledning til klagebehandling. Han har selv vært i traséen/skiløypa, og opplyser at det ikke er gjort noe for å skille løype og trasé.

I brev datert 05.02.2022 fra Anders Hov m/flere klagere er det vist til prosessen som har vært, og vist til at det i det siste har oppstått uklarheter om hva som er vedtatt trasé og forskrift for løypa. Det er vist til at det underveis er foretatt en endring når det gjelder hvor løypa avsluttes i Ålen sentrum. Formannskapets vedtak i sak 17/22 inneholder både endring av forskrift og endring/nytt trasévalg for Gauldalsløypa, og det er anført at vedtaket må oppheves fordi lov og forskrift ikke er fulgt. Når det gjelder kommunens brev hit datert 26.01.2022, reagerer de på at friluftskartleggingen ikke er fulgt opp og på begrepet prinsippvedtak.

Statsforvalterens kompetanse og vilkårene for å klage

Kommunen er i motorferdselloven § 4 a gitt myndighet til å fastsette løyper for kjøring med snøscooter på vinterføre. Dette skal skje gjennom vedtak av en kommunal forskrift. Nærmere regler om fastsettelsen av slike løyper finnes i «forskrift for bruk av motorkjøretøyer i utmark og på islagt vassdrag» § 4a. Kommunestyrets vedtak om snøscooterløyper kan påklages til Statsforvalteren. Det er i forskriften oppgitt hvem som har klagerett.

Statsforvalteren i Trøndelag har klaget på kommunens vedtak. Statsforvalteren i Nordland er derfor oppnevnt som settestatsforvalter i saken.

Forvaltningsloven kapittel VII gjelder for kommunens utarbeidelse og vedtakelse av løypekart og bestemmelser om snøscooterløyper med de særregler som følger av motorferdselforskriften § 4a, se bestemmelsens tredje ledd. Kommunens vedtak skal i henhold til motorferdselforskriften § 4a tredje ledd kunngjøres etter reglene i plan- og bygningsloven § 12-12 fjerde og femte ledd. Forvaltningsloven kapittel VI gjelder, likevel slik at vedtaket bare kan påklages av grunneiere og rettighetshavere til eiendommer i løypenes influensområde, Sametinget og berørte reinbeitedistrikt, organisasjoner hvis interesser blir berørt av snøscooterløypene, nabokommuner og berørte statlige og regionale organer, jf. forskriftens § 4a åttende ledd.

Kommunen skriver ved sin forberedende klagebehandling at alle klagerne ansees å ha rettslig klageinteresse, og at klagen fyller vilkårene for realitetsbehandling, jf. forvaltningsloven §§ 29-32.

Klagerne er berørt statlig organ, berørt reindriftsutøver, organisasjon hvis interesser blir berørt av løypa og grunneiere/rettighetshavere i løypas influensområde. Statsforvalteren i Nordland er enig i at det foreligger klagerett. Når det gjelder klagefrist, er det på det rene at klagerne på noe ulike tidspunkt ble underrettet eller på annen måte gjort kjent med vedtaket. Vi legger til grunn at klagefristen i forvaltningsloven § 29 er overholdt.



Klageinstansen kan i henhold til forvaltningsloven § 34 prøve alle sider av saken og herunder ta stilling til nye omstendigheter. Den skal vurdere de synspunkter som klageren kommer med, og kan ta opp forhold som ikke er berørt av ham. Der statlig organ er klageinstans for vedtak truffet av en kommune eller fylkeskommune, skal klageinstansen legge stor vekt på hensynet til det kommunale selvstyre ved prøving av det frie skjønn. Det skal fremgå av vedtaket hvordan klageinstansen har vektlagt hensynet til det kommunale selvstyret.

Klima- og miljødepartementet har i et brev datert 4. oktober 2017 til Statsforvalteren i Troms sagt en del om rammene for klageinstansens overprøving av kommunenes vurderinger og vedtak når det gjelder snøscooterløyper. Disse signalene fra overordnet myndighet på motorferdselsområdet må legges til grunn ved vår behandling av saken.

Statsforvalteren mener at det kan stilles spørsmål ved hva som er underlagt kommunens frie skjønn når det gjelder fastsetting av snøscooterløyper. Vurderingen av vesentlig skade eller ulempe for reindrifta kan ikke være underlagt kommunens frie skjønn.

Kommunen har plikt, jf. bruken av «skal», til å ta særskilt hensyn til støy og andre ulemper for friluftslivet, og til å ta hensyn til bl.a. naturmangfold og bolig- og hytteområder. Ved vurderingen av om kommunen har tatt tilstrekkelig hensyn, vil det kommunale selvstyre komme inn ved at det skal en del til for å oppheve kommunens vedtak. Jf. Klima- og miljødepartementets brev av 4. oktober 2017.

Der det utelukkende er snakk om å veie hensyn av lokal karakter opp mot hverandre, er kommunen nærmest til å foreta disse avveiningene. Dersom det er snakk om nasjonale eller vesentlige regionale interesser, vil ikke det kommunale selvstyret ha like stor vekt. Terskelen for å oppheve kommunens vedtak skal imidlertid ifølge departementet være høy også i slike tilfeller.

«Statsforvalteren» blir i det videre brukt om Statsforvalteren i Nordland. Der det er snakk om Statsforvalteren i Trøndelag, vil dette bli angitt.

Ulike punkter i klagene vil i det følgende bli behandlet temavis, da det i stor grad er sammenfall i anførselene.

Saksbehandlingen generelt

Ny behandling

Fylkesmannen i Trøndelag opphevet i vedtak av 04.06.2019 kommunestyrets vedtak i sak 11/18 og returnerte saken til kommunen for ny behandling.

Det er i klagen fra Hov med flere sagt at de ikke kan se at det har funnet sted noen ny behandling. Traséen er den samme, med tre små justeringer, forskriften er ikke endret og utredningen er ikke oppdatert. Det er i denne sammenheng henvist til at det tidligere vedtak ble kjent ugyldig og opphevet bl.a. på grunn av inhabilitet.

Også i klagen fra Ljones med flere er det anført at det ikke har funnet sted noen reell ny behandling i K-sak 54/20. Kun deler av saken er presentert i høringsdokumentene som er lagt ut offentlig. For eksempel finnes ikke engang noe kart som viser den samlede nye foreslåtte løypetraseen, kun endringer vises i saksdokumentene.

Når en sak blir sendt tilbake til kommunen for ny behandling, innebærer dette ikke noe krav om at resultatet må bli et annet eller at det må utarbeides nye saksdokumenter. Løsningen med å



sende saken tilbake for ny behandling velges vanligvis der klageinstansen mener at det foreligger saksbehandlingsfeil, for eksempel inhabilitet eller manglende begrunnelse. Underinstansen (her kommunen) får da en mulighet til å rette opp i feilene og gjøre de nødvendige vurderinger.

Det har funnet sted en ny behandling i kommunen, og det er det nye vedtaket som nå er gjenstand for klagebehandling.

Kart og forskrift

Det følger av motorferdsloven § 4a andre ledd at løypene skal fastsettes i eget kart, og at kommunen i forskrift skal gi bestemmelser om bruken av løypene.

Klageren Hov med flere har vist til at bare høringsuttalelsene var lagt som bilag ved formannskapet og kommunestyrets behandlinger. Det var ingen bilag for trase og forskrift, og det er heller ikke fattet konkret vedtak om traseen.

Også i klagen fra NFT er det påberopt at det foreligger mangler knyttet til vedtak, kart og forskrift. Herunder at det offentliggjøres feil kart til brukerne av løypa og at det er feil i forskriften som er lagt på kommunens hjemmeside.

Statsforvalteren har i e-poster og brev datert 21.12.2021, 07.01.2022 og 20.01.2022 bedt om kart og redegjørelser knyttet til hvilken trasé som er vedtatt av kommunestyret.

Kommunens brev av 26.01.2022 sier at allerede eksisterende forskrift om rekreasjonsløype er vedtatt på nytt med endring når det gjelder åpningstid, og at løypetraséen er vedtatt ut fra opprinnelig kart, med tre vesentlige og konkrete endringer beskrevet i SAK 128/20. Kommunen omtaler vedtaket om Gauldalsløypa som et prinsippvedtak, og synes det er merkelig at kartet skal gis detaljbetydning. Prinsippet i saken for kommunestyret er at rekreasjonsløypa skal gå fra A til B – etter vedtatt kart, og ut fra de beskrivelser og grunnlag som er forelagt kommunestyret for behandling.

Statsforvalteren kan ikke se at kommunestyrets vedtak i sak 54/20 er ment å være et prinsippvedtak, men fastsetting av løype for kjøring med snøscooter på vinterføre. Snøscooterløyper skal fastsettes i eget kart, og kommunen skal i forskrift gi bestemmelser om bruken av løypene.

Når kommunestyret i sak 54/20 ikke har fått seg forelagt kart og forskrift, og dermed ikke har vedtatt dette, finner vi ikke å kunne stadfeste kommunens vedtak. Vi har derfor kommet frem til at vi må oppheve kommunens vedtak og sende saken tilbake til kommunen for ny behandling.

Manglende kart og forskrift medfører også at saken ikke var så godt opplyst som mulig da kommunestyret fattet sitt vedtak, jf. forvaltningsloven § 37. Dette har vært påberopt fra klagerne Ljones med flere og Hov med flere, under henvisning til måten saken har vært presentert på og mangelfulle utredninger. Statsforvalteren er enig i at saken har vært fremstilt på en måte som kan ha gjort det vanskelig å medvirke i prosessen, og bidratt til at saken ikke har blitt så godt opplyst som mulig.

Formannskapetets vedtak i sak 17/22

Vi har vært usikre på hvordan vi skal håndtere det at kommunen, etter at vi har mottatt klagesaken til behandlet, har fattet vedtak om forskrift og kart for Gauldalsløypa ved



formannskapetets vedtak i sak 17/22. Vedtaket ble gjort under henvisning til hasteparagrafen i kommuneloven § 11-8.

Statsforvalteren i Nordland er oppnevnt som settestatsforvalter til å avgjøre klagen på kommunestyrets vedtak i sak 54/20, og er ikke tildelt myndighet når det gjelder formannskapetets vedtak av 01.02.2022 i sak 17/22. Vi finner å måtte foreta en prejudisiell vurdering av vedtaket, og mener det er grunn til å stille spørsmål ved gyldigheten. Det var neppe grunnlag for å bruke hasteparagrafen, og vi kan heller ikke se at kommunestyret i møte 9. mars 2022 fikk seg forelagt noen melding om formannskapetets vedtak.

Når det er grunn til å stille spørsmål ved gyldigheten av formannskapetets hastevedtak, kan vi ikke legge til grunn at dette vedtaket på noen måte reparerer feilen med manglende kart og forskrift ved kommunestyrets vedtak.

Statsforvalteren i Trøndelag bør etter vår oppfatning vurdere lovligheten av vedtaket og kommunens bruk av hasteparagrafen i kommuneloven § 11-8. Vi bemerker i denne sammenheng at den vedtatte forskriften ligger ute på [Lovdata](#). Det må også vurderes hvordan klageadgangen skal håndteres.

Kvaliteten på kartet

Statsforvalteren finner grunn til å bemerke at kartene som foreligger i saken, både det som ble vedtatt i 2018 og det som ble vedtatt av formannskapet i sak 17/22, ikke kan sies å vise på en entydig og forståelig måte hvor løypa var ment å gå.

Vi viser til at det i merknadene til motorferdselsforskriften § 4a er sagt bl.a. dette:

Løypene for snøscooter skal fastsettes i eget kart, jf. andre ledd andre punktum. Kartet skal på en entydig og forståelig måte vise hvor løypene skal gå. Kartet inngår i kommunens vedtak om snøscooterløyper sammen med bestemmelsene om bruken av løypene, se fjerde punktum. Kart med forslag til snøscooterløyper skal utarbeides tidlig i planleggingen av løypene, og skal inngå i forslaget som sendes på høring, jf. tredje ledd. Kart som viser snøscooterløyper skal produseres digitalt, og tilfredsstillende reglene i den nasjonale standarden for geodata (SOSI-standard). Kartdata for snøscooterløyper skal kunne eksporteres og importeres som SOSI-filer.

Vi viser også til det som er sagt om [krav til kart og bestemmelser i Miljødirektoratets veiledning](#).

Nøyaktighet er viktig også fordi kartet som vedtas er juridisk bindende, se under [spørsmål og svar om motorferdsel på Miljødirektoratets sider](#). Det er kartet sammen med bestemmelsene i forskriften som utgjør de juridiske rammene for løypene, mulighet for avvik må utredes og tas inn i bestemmelsene, og avvik på mer enn 15 meter vil være å betrakte som en endring av løypa som må behandles på nytt etter § 4a.

Digitalt kart på kommunens hjemmeside har bedre kvalitet, men kommunens endringer i dette kartet underveis gjør at vi har problemer med å legge dette kartet til grunn som vedtatt av kommunestyret og gjeldende. Traséen over Riasten er i alle fall endret, og videre nord mot Tydal ser traséen ut til å være feil tegnet inn, se bilde nedenfor.



Utsnitt fra kart på kommunens hjemmeside 26.04.2022

Det er i klagen fra Naturvernforbundet også vist til andre endringer, uten at kommunen har kommentert dette på en tilfredsstillende måte. Heller ikke etter at vi tok dette opp med kommunen i brev av 07.01.2022.

Holtålen kommune har samlet sett hatt et svært unøyaktig forhold til kartet som et juridisk bindende dokument i saken. Kart har manglet, har vært svært grovt og har vært endret underveis.

Også ved høringen manglet et kart som viste løypa, i og med at det bare var kart over de tre endringene som lå ved.

Når det i regelverket er stort fokus på hvor løypene legges, og berørte parter mulighet til å medvirke, må det forventes at kommunene sørger for at det foreligger kart som på en entydig og forståelig måte viser løypenes plassering.

Selv om vi sender saken tilbake til kommunen for ny behandling, har vi kommet frem til at vi må vurdere øvrige klageanførsler, i den grad disse er av betydning for kommunens nye behandling av saken.

Friluftsliv

Kommunen skal ved fastsetting av snøscooterløyper ta særskilt hensyn til støy og andre ulemper for friluftslivet. Før fastsetting av løypene skal kommunen utrede virkningen løypene vil ha for friluftsliv i influensområdet, samt kartlegge og verdsette friluftslivsområdene der løypene planlegges, og vurdere disse områdene opp mot øvrige friluftslivsområder i kommunen. Dette er bestemt av lovgiver, se motorferdselloven § 4 a fjerde ledd.

Det var ved klagebehandlingen fra Fylkesmannen i Trøndelag i 2019 ikke foretatt tilfredsstillende



registreringer av friluftslivet, noe som ble ansett som mangelfullt og misvisende beslutningsgrunnlag.

Det er ved kommunens forberedende klagebehandling vist til at det i møte med Statsforvalteren i Trøndelag 30.10.2019 ble enighet om at foreliggende friluftskartlegging og verdsetting skulle suppleres med områdene der traseen for rekreasjonsløypa gikk. Dette arbeidet ble utført av Fjellstyrekontoret sammen med administrasjonen. Det er vist til Fjellstyrekontorets kompetanse, lange erfaring og svært god lokalkunnskap og anført at dette skulle tilsi at arbeidet var innenfor de krav som stilles. Det er videre vist til at det ikke er krav om friluftslivsfaglig kompetanse for arbeidet med kartlegging/ verdsetting i veilederen.

Klagere mener at det er mangler ved utredning av friluftsliv, når det gjelder prosess, klassifisering og verdsetting. Kartleggingen er foretatt av en person, uten arbeidsgruppe eller andre involvert i prosessen. Arbeidet er heller ikke politisk forankret. De mener også at klassifiseringen av området burde ha vært en annen. Også Statsforvalteren i Trøndelag har ved flere anledninger etterlyst dokumentasjon på hvordan kartleggingen har foregått

Statsforvalteren i Nordland registrerer at kommunen har vært i dialog med Statsforvalteren i Trøndelag når det gjelder friluftslivskartleggingen, uten at vi kan legge avgjørende vekt på hvilke vurderinger som er gjort og hva som der er avtalt. Vi må som settestatsforvalter ta stilling til klagerens anførsler når det gjelder friluftslivskartleggingen, ut fra de opplysninger som finnes i saken.

Vi oppfatter det slik at det er stilt spørsmål ved kartleggingen både når det gjelder den opprinnelige kartleggingen i 2017 og tilleggskartleggingen fra 2020. Når det gjelder kartleggingen fra 2017, har ikke denne selvstendig betydning for Gauldalsløypa.

Det er etter vår oppfatning ikke tvil om at Miljødirektoratets veileder M98-2013 om kartlegging og verdsetting av friluftslivsområder ikke fullt ut er fulgt ved tilleggskartleggingen i 2020. Veilederen beskriver bl.a. oppnevning av arbeidsgruppe med representasjon fra kommunen og fra friluftslivsorganisasjoner og andre frivillige lag og foreninger med kunnskap om friluftslivsområder i kommunen. Alternativt at arbeidet organiseres med en liten arbeidsgruppe, og en referansegruppe med aktuelle organisasjoner og ressurspersoner. Betydningen av brukermedvirkning er også beskrevet i veilederen.

Friluftslivskartlegging kan for eksempel ikke foretas av en enkeltperson. Det vil heller ikke være tilstrekkelig at administrasjonen i kommunen har deltatt i arbeidet.

Det kan etter vår oppfatning stilles spørsmål ved betydningen av at friluftslivskartleggingen ikke har vært foretatt i henhold til Miljødirektoratets veileder, når det uansett har vært lagt til grunn at det er snakk om et viktig friluftslivsområde og klagerne har redegjort for de store friluftslivsinteressene og områdets verdi for brukerne.

Kartlegging og verdsetting av friluftslivsområdene der løypene planlegges er imidlertid en så sentral del av regelverket at vi mener feilen uansett må få betydning for gyldigheten av vedtaket. Statsforvalteren mener ut fra dette at kommunen i forbindelse med sin nye behandling av saken må kartlegge og verdsette friluftslivsområdene der løypene planlegges på nytt, med utgangspunkt i Miljødirektoratets håndbok M98-2013 og det som der er sagt om prosess og medvirkning.



I og med at regelverket ikke er fulgt når det gjelder kartlegging, er det ikke grunnlag for å vurdere om kommunen har tatt tilstrekkelig hensyn til friluftslivsinteressene da løypa ble vedtatt. Vi finner likevel grunn til å presisere at det ved en fremtidig vurdering av saken ikke kan legges vekt på at det tas sikte på å skille scooter- og skiløype, arbeides med omlegging eller lignende. Snøscooterløypa må enten vedtas slik at den er skilt fra skiløypa, eller det må legges til grunn at det ikke er mulig å skille de to løypene.

Vi ba i brev av 7. januar 2022 kommunen om en redegjørelse når det gjaldt hvilke tiltak som var gjort for å skille ski- og scooterløype i den nedre del av traséen. I kommunens svar datert 12. januar 2022 er det sagt følgende når det gjelder dette: «Når det gjelder skille mellom skiløype og snøscootertrasé så arbeides det aktivt med avbøtende tiltak for å minske konfliktnivået mellom skiløpere og snøscooter. Dette er en interessekonflikt som opptar kommunen og i det lengste prøver finne gode løsninger på».

Statsforvalteren har problemer med å se at det er mulig å skille snøscooterløypa fra skiløypa. Kommunen har, til tross for ønsket om å finne gode løsninger på interessekonflikten, ikke klart å skille løypene eller utarbeide andre avbøtende tiltak enn nedsatt hastighet. Vi mener derfor at det ikke kan legges til grunn av ski- og snøscooterløype vil bli skilt.

Kommunen må videre ved sin nye behandling av saken sikre seg at grunneier (Fjellstyret) samtykker til løypa, også når det ikke er mulig å skille den fra skiløypa. Det er i flere av klagene vist til Fjellstyrets krav om skille skiløype og rekreasjonsløype, og Statsforvalteren ser at det er grunnlag for å stille spørsmål ved om det er snakk om en forutsetning for samtykke som ikke er oppfylt.

Reindrift

Motorferdselloven har et absolutt krav om at løypene ikke skal være til vesentlig skade eller ulempe for reindriften.

Statsforvalteren mener at løyper som er til vesentlig skade eller ulempe for reindriften ikke er i tråd med motorferdsellovens vilkår. Av merknadene til forskriften følger det at kommunen normalt ikke kan vedta løyper som virker inn på særverdiområder og minimumsbeiter for reindrift. Flyttleier for rein regnes som særverdiområder og har et særskilt vern etter reindriften § 22. Disse er framstilt på reindriften arealbrukskart.

Reindriften kartet er utarbeidet som oversiktskart og i stor målestokk. Reindriften kartet er en illustrasjon på hvordan reindriften næringen og reinen i hovedsak og normalt bruker sine beiteområder. Sammen med distriktsplanen gir kartet en overordnet og generell innføring i distriktets driftsmønster. Kartet viser de mest brukte områdene for ulike årstidsbeiter, flytt- og trekkeier, oppsamlingsområder, barmarkstraséer for motorferdsel og reindriften anlegg. Bruken av et område kan variere eller endres på grunn av vær- og føreforhold det enkelte år, klimaendringer, inngrepssituasjon, nye drivere i distriktet, mv.

Variasjoner i driftsmønsteret som følge av vær, temperatur, klima m.m. kan vanskelig framstilles på et kart. Det er derfor viktig å innhente supplerende informasjon om bruk av områdene fra reindriften forvaltningen hos den enkelte statsforvalter og hos reinbeitedistriktene. I denne saken er det relevant å vektlegge informasjonen fra distriktet og Fylkesmannen/Statsforvalteren i Trøndelag i vurderingen av områdebruken og hvilke reindriften verdier som er til stede i området.



Vi mener videre at kommunens konsekvensutredning ikke er tilfredsstillende. Vi vurderer likevel at saken, gjennom prosessen og klagen, er godt nok opplyst når det gjelder områdebruken og hvilke reindriftsverdier som er til stede i området. Vi har derfor kommet fram til at vi ikke krever flere tilleggsutredninger for at vi skal kunne vurdere konsekvensene av løypa for reindriftsinteressene.

Reindriftskartet og distriktsplan for Gåebrien sijte, samt høringsuttalelser og klager fra distriktet og Statsforvalteren i Trøndelag, beskriver reindriftas bruk av området. I det aktuelle området flytter Gåebrien sijte gjennom med hele flokken sin to ganger i løpet av vinterhalvåret.

Flyttinga til vinterbeitene i Femund sijte skjer normalt i desember-januar. Området er i tillegg viktig vinterbeite for den delen av reinflokkene som ikke flytter inn i Femund sijte vinterstid. Løypa vil med det også virke inn på vårbeiter, flytt- og trekkleier, samt oppsamlingsområder. Løypa ligger ca. 100 meter fra kalvingslandet slik det framgår av reindriftskartet.

Vårflyttinga fra vinterbeitene i Femund sijte til distriktets vestre del skjer normalt i slutten av april. Klimatiske forhold og fare for sammenblanding av rein med nabo-distrikter kan fremskynde flyttinga.

Det er viktig å være klar over at en tradisjonell flytting med rein, ikke nødvendigvis betyr at all rein er flyttet forbi et område. Strørein og etternølere vil vanligvis trekke etter hovedflokkene som har blitt flyttet. Dette kan pågå en lengre periode. For reindrifta er det viktig at rein på naturlig trekk, uforstyrret kan finne fram til områdene der det aktuelle årstidsbeitet eller kalvingslandet ligger.

Området har samla sett stor verdi for distriktet. Det inneholder særverdifulle funksjoner og minimumsbeiter, og det er lite menneskelig aktivitet der om vinteren. Statsforvalteren mener på bakgrunn av dette at løypa vil være til vesentlig skade og ulempe for reindrift, særlig dersom ikke bruken reguleres med kortere tidsbegrensninger.

Det fremgår av sakens dokumenter at løypa har fått mer negative konsekvenser for reindrifta enn det en først trodde, og den lange saksbehandlingstiden i klagesaken antas å ha gitt ytterligere erfaring når det gjelder de faktiske konsekvensene for reindrifta.

Dersom det er slik at kommunens stenging av løypa når reindrifta ber om dette medfører negative reaksjoner overfor reindriftsutøvere eller deres nærmeste, tilsier dette at løypa er til vesentlig skade eller ulempe for reindrifta.

Kommunestyret vedtok i sak 54/20 at det i samråd med reindriftsnæringa skulle lages rutiner for gjennomføring av nødvendig stenging av løypenettet, uten at vi har kjennskap til om dette ble gjort.

For vurdering av om det vil være mulig å etablere ei løype som er åpen i perioden fra 1. februar til 31. mars, med vilkår om at reindrifta kan kreve at kommunen stenger løypa når det er behov for det, mener vi at det er nødvendig med en dialog om dette med reindriftsnæringa og Statsforvalteren i Trøndelag. Kommunen skal nå uansett behandle saken på nytt, og vi forutsetter at det i denne forbindelse gjennomføres slik dialog.

Løypa over Riasten

Arne Ljones med flere mener grunnlaget for traseen over Riasten er falt bort når formålet med denne løypa primært er isfiske. Det er vist til at opprettelse av isfiskeløyper ikke er tillatt etter 19. juni 2021.



Statsforvalteren/Fylkesmannens adgang til å opprette isfiskeløyper opphørte 19. juni 2021. Dette innebærer imidlertid ikke at ikke kommunen kan opprette løyper med hjemmel i motorferdselloven § 4 a med isfiske som formål. Det er i forarbeidene ved lovendringen forutsatt at tillatte eksisterende isfiskeløyper måtte konverteres til snøscooterløyper med hjemmel i § 4 a innen 19. juni 2021, for at det fortsatt skal være lov å kjøre i løypene.

Det er altså ikke noe forbud mot å opprette isfiskeløyper. Kommunen må uansett vurdere om aktuelle isfiskeløyper kan fastsettes, ut fra de krav som gjelder knyttet til utredning og hensyn som skal tas.

Klagen fra Ljones med flere inneholder også en anførsel om at traséen over isen på Riasten er til meget stor sjenanse for en rekke hytte- og setereiere omkring Riasten. Det er i denne sammenheng vist til feil oppmerking av traséen i 2018 og 2021 og kappkjøring over isen.

Naturvernforbundet i Trøndelag har vist til at løypa over Riasten er uheldig med hensyn til støy og er et visuelt uromoment ute på isflaten, og at prøveåret 2019 viste at mange snøscooterkjørere brukte denne traseen som en fartsetappe.

Statsforvalteren forutsetter at kommunen ved sin nye behandling av saken vurderer om det av hensyn til hytteområdene ved Riasten er riktig å legge snøscooterløype over isen, der det ses hen til erfaringene så langt. Enkeltstående brudd på forskriften fra brukere av løypa kan ikke i seg selv gi grunnlag for å oppheve løypa, men det bør ikke etableres løyper som regelmessig legger opp til brudd på forskriften.

Når det gjelder feilmerking av løypa, antar vi at dette skyldes den noe unøyaktige måten kommunen har forholdt seg til kart i saken. Vi forutsetter at kommunen i fremtiden forholder seg til de kart som vedtas og merker løyper i tråd med det som er vedtatt.

Vedtak

Statsforvalteren i Nordland fatter som settestatsforvalter følgende vedtak:

Holtålen kommunestyres vedtak av 17. desember 2020 i sak 54/20 om å vedta lokal forskrift om snøscooterløypa Gauldalsløypa oppheves, og saken sendes tilbake til kommunen for ny behandling.

Vedtaket kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Klagerne er underrettet ved kopi av vedtaket.

Med hilsen

Tom Cato Karlsen

Oddlaug Ellen Knutsen
fylkesmiljøvernsjef

Dokumentet er elektronisk godkjent



Kopi til:

Astrid Brennås Hov	Reealleen 62	7506	STJØRDAL
STATSFORVALTEREN I TRØNDELAG	Postboks 2600	7734	STEINKJER
Gåebrien sijte	Postboks 236	7374	RØROS
Anders Hov	Reealleen 62	7506	STJØRDAL
NATURVERNFORBUNDET I TRØNDELAG	Sandgata 30	7012	TRONDHEIM
Arne Ljones	Sverresdalsveien 20 C	7020	TRONDHEIM