



Sak nr 10/2010

Møtedato: 3.2.10

Møtestad: Slidretun

Arkiv nr: S772

S772, Nøsen – klage over vedtak

Statskog klagar i brev datert 14.12.09 over fjellstyrevedtak 43/09. Grunngeving for klagen er behovet til stølsbrukaren ikkje er dokumentert. Vidare skriv Statskog at det rettslege grunnlaget for behandling er stølsforskrift frå 2007 og ikkje forskrift gjeldande frå 1.9.2009. Grunngeving for dette er at søknaden er levert før ny forskrift tok til å gjelde.

Statskog skriv følgjande i klage datert 14.12.09:

Klage på fjellstyrets vedtak av 27. november 2009 i saknr 43/2009

Vestre Slidre fjellstyre har i vedtak av 27. november 2009 i saksnr. 43/2009 tillatt Rune Øygards søknad om oppføring av sel på 60 m² (BRA). I vedtaket kreves det ikke at det gamle selet skal fjernes. Dette er begrunnet med at selet har kulturhistorisk verdi.

Statskog SF påklager vedtaket.

Sakens bakgrunn

Sakens bakgrunn er utførlig gjengitt i fjellstyrets vedtak, og Statskog SF er enig i den fremstilling som der er gitt. En vil allikevel kort oppsummere faktum.

I sak nr. 61/2005 ga fjellstyret Rune Øygard tillatelse til å oppføre et sel nr. 2 på 23 m² under forutsetning av at det innen utgangen av 2007 ble fremlagt dokumentasjon på at stølen er tatt i bruk. Rune Øygard søkte høsten 2007 om tillatelse til å rive eksisterende sel for å oppføre et nytt og større sel på 56 m² grunnet familieøkning. Setervollen var den gang under opparbeidelse med sikte på å ta stølen i bruk til fôrproduksjon. Dette er nå gjennomført og stølen anses nå for å være i bruk.

Da den første søknaden forelå var bruken av setra fôrproduksjon. Statskog SF påklagde fjellstyrets tillatelse den gang fordi det ikke var gjort en tilstrekkelig vurdering av det landbruksmessige behovet. Statens landbruksforvaltning (SLF) ga Statskog SF medhold og opphevet vedtaket. Når saken nå skal behandles på nytt er søknaden noe endret. I tillegg til å opprettholde sin tidligere søknad om å oppføre et nytt sel, søkes det nå om å omdisponere det gamle selet til et kulturminne med gamle gjenstander fra fortiden som har med støling og melkeproduksjon å gjøre.

Rettslig utgangspunkt

Saken er påbegynt etter den tidligere seterforskriften, og skal behandles etter denne, jfr. gjeldende seterforskrift § 34 og merknadene til denne.

Søkeren har en seter i bruk og søknad om endring av hus skal behandles etter den tidligere seterforskriften § 13. Det sentrale er at husene skal dekke en rasjonell utnyttelse av setra.

Statskog SF vil bemerke

Utgangspunktet for vurderingen når det søkes om omgjøring, nybygging eller andre endringer av seterbygninger etter seterforskriften § 13 er at det må være et behov for bygningen, og dette behovet må være begrunnet med driften av landbrukseiendommen.

Det er opplyst at det på setra drives med fôrproduksjon og det er nå planer om å drive det gamle selet som en visningsstøl. Statskog SF vil i det følgende se bort i fra planene med "visningsstøl" da en er enig i det som fjellstyret selv peker på i sitt vedtak på s. 4:

"Rune Øygard har ikkje lagt fram meir konkret plan for visningsstøl eller "museum". Det er usikkert om omdisponering av sel til "museum" kan reknast som småskala turisme. Oppføring av utradisjonelle bygg, til f.eks til småskala turisme, krev at ein har dyrehald i allmenningen på sumaren og at det må vere ei verksemd som bør krevje menneske til stades tilnærma kontinuerleg, jf. rettleiar frå LMD. Vidare skal verksemda framstå som ein rasjonell bruksform, og planane for verksemda må vere vurdert som hensiktsmessige og levedyktige av lokale landbruksmyndigheiter. Vilråa er ikkje oppfylt slik drifta er planlagt på garden. Det er positive signal frå ulike instansar, men lite konkret om planane. Slik drifta er skissert, vil ikkje dette kunne godkjennast etter stølsforskrifta."

Saken står altså likt slik den sto før SLF opphevet fjellstyrets første vedtak. Det som skal vurderes er seterbrukerens behov for omgjøring av seterbygninger for en rasjonell utnyttelse av setra som kun benyttes til fôrproduksjon.

I denne vurderingen er det de landbruksmessige behov som skal legges til grunn. Det er uttrykkelig sagt i merknadene til både tidligere og nåværende seterforskrift at fjellstyrene skal være oppmerksomme på mulige

forsøk på å omgå regelverket med sikte på etablering av rene fritidshusvære i statsallmenningen. Det vil derfor blant annet ikke være anledning til å legge til grunn behov for ombygging fordi en trenger plass til familien dersom dette behovet ikke er begrunnet i det landbruksmessige, altså at driften av setra tilsier en kontinuerlig tilstedeværelse.

Fjellstyret viser til at stølsbrukeren har gjenopptatt driften og gjør et viktig bidrag til å ivareta stølsmiljøet. Videre vises det til at han har dyrket opp jordvegen, samt restaurert uthusene og at det er avgjørende for en slik prioritering at han har funksjonelle sel.

Statskog SF er ikke uenig i at dette er viktige tiltak, men kan ikke se at tillatelsen til bygging av nytt sel med dette er tilstrekkelig begrunnet i driften. Det er ikke gjort en vurdering av om nybyggingen er nødvendig for å kunne utnytte setra til det den brukes til, fôrproduksjon. Eller om dagens bebyggelse er tilstrekkelig for dette. Statskog SF påklager av den grunn avgjørelsen til fjellstyret.

Prinsipalt vil Statskog SF hevde at den bygningsmasse som er på setra i dag er tilstrekkelig for utøvelse av drift på setra til fôrproduksjon.

Skulle fjellstyret, etter en konkret vurdering komme til at dagens sel ikke er tilstrekkelig for en rasjonell utøvelse av setra, vil Statskog SF subsidiært hevde at en moderat påbygging av eksisterende sel vil være tilstrekkelig i forbindelse av driften av seteren til fôrproduksjon, slik som fremkommer av uttalelsen av 30. oktober 2009.

I henhold til Landbruks og matdepartementets brev av 14. 12. 2002, som senere er nedfelt i merknadene til den nye seterforskriften § 26, skal klagen og saksdokumentene sendes Statens landbruksforvaltning via Statskog SF. Siden klagen i denne saken kommer fra Statskog SF hovedkontor anses den beskrevne saksgangen ikke nødvendig og klagen kan, dersom fjellstyret opprettholder sitt vedtak, sendes direkte til Statens landbruksforvaltning.

I sak 43/09 gjorde fjellstyret slikt vedtak:

Fjellstyret finn at det ut frå drifta på stølen er behov for det omsøkte sel og godkjenner oppføring av sel med storleik 60 m² (BRA). Fjellstyret finn ikkje å krevja at det gamle selet skal fjernast, grunngeving for dette er at selet har stor kulturhistoriske verdi, jf. uttale frå Oppland fylkeskommune. Fjellstyret stiller som vilkår for at det gamle selet skal stå, at det blir tilbakeført til opphavleg utsjånad. Plan for tilbakeføring skal utarbeidast i samarbeid med Oppland fylkeskommune og godkjennast av fjellstyret. Vidare stiller fjellstyret som krav at det tidlegare kårselet, godkjent i fjellstyresak 61/05, blir fjerna før oppføring av nytt sel tek til.

Sidan dette er ei godkjenning på spesielle vilkår, finn fjellstyret det rett at dei ulike vilkåra blir spesifisert i ei eige avtale som skal underskrivast av søkjar og fjellstyret. I ei slik avtale skal det m.a. gå fram krav til bygg og rekkefølge/tidsperspektiv for dei ulike tiltaka. Ei avtale vil også innehalde reglar om kva som skal skje om vilkår ikkje blir oppfylt.

Endeleg vedtak om byggeløyve vil bli gjeve etter at fjellstyret har godkjent plassering og teikningar på nytt sel, godkjent plan for tilbakeføring av gammalt sel og avtale er underskriven.

Dersom bygginga ikkje er starta opp innan 3 år etter endeleg byggeløyve er gjeve, fell løyvet bort. Byggeløyvet er ikkje gyldig før kommunen har godkjent søknaden.

Fjellstyret har gjort vedtak med heimel etter §10 i stølsforskrifta.

Etter § 10 i fjellova tek fjellstyrevedtaket til å gjelde 4 veker etter at det er gjeve melding om vedtaket.

I følge §28 i forvaltningsloven kan vedtaket klagast over. Eventuell klage skal adresserast til Statens landbruksforvaltning og sendast Vestre Slidre fjellstyre innan 3 veker frå mottak av dette vedtak.

Fjellstyreleiar og sakbehandlar har hatt møte med Runde Øygaard på fjellstyrekontoret den 20.1.10 for å drøfte situasjonen etter klagen. Øygaard har tidlegare vurdert å rive det gamle selet for å få føre opp eit nytt sel, men han er no fast bestemt på at han vil halde fast ved gjeldande søknad.

Krav til vedtak

Reglar om krav til enkeltvedtak står i forvaltningsloven § 23 til 25.

Eit enkeltvedtak skal være skriftlig, og vedtaket skal grunnjevast. Dersom søknaden blir godkjent og ingen kan reknast å være misfornøgd med vedtaket, er det ikkje nødvendig å grunnge vedtaket. I grunngevinga skal det visast til dei regler vedtaket bygger på. Dei hovudomsyn som har vore avgjærande ved utøving av forvaltningsmessig skjønn, bør nemnast.

Klagerett:

Fjellova §10: *Fjellstyrevedtak kan påklagast til og omgjeras av departementet (SLF) etter reglane i kap. VI i forvaltningslova. I staden for å stadfeste eller gjere om fjellstyrevedtak som det er klaga over, kan departementet vise saka til avgjerd ved skjøn etter tiltak av fjellstyret.*

Statskog har klagerett over vedtak etter §10 i stølsforskrifta og klagen er motteke i rett tid.

Statskog tilrådde den 30.10.09 tre ulike alternativ, med prioritert rekkefølge. Det alternativet som fjellstyret vedtok hadde Statskog tilrådd som alternativ nr 3. Statskog klagar den 14.12.09 likevel over fjellstyret sitt vedtak. Hovudargumentet for at Statskog går mot vedtaket er at dei meiner at løyvet til bygging av nytt sel ikkje er tilstrekkeleg grunngeve i drifta på stølen. Statskog er gjort kjent med saka gjennom fleire møter og befaringar. Ut frå Statskog si stadfesting den 30.11.09 (sitat Statskog: *har heller ikke Statskog store motforestillinger mot en slik løsning*), såg ikkje fjellstyret at det nødvendig utdjupe behovsvurderinga nærare. Hadde Statskog gjeve signal som kunne tolkast at det ville bli klage over vedtaket, kunne fjellstyret grunngeve sitt vedtaket ytterlegare. Etter § 24 i forvaltningsloven er det ikkje krav om å grunngi vedtaket dersom det ikkje er grunn til å tru at nokon er misfornøgd med vedtaket. Etter uttale den 30.10.09 var det ikkje grunn til tru at vedtaket ville bli klaga over. Statskog hadde tilrådd dette som eitt av tre alternativ. Etter forvaltningsloven § 24 kan ein part be om nærare grunngeving for vedtaket innan tre veker. Om Statskog meinte grunngevinga ikkje var god nok, skulle Statskog bedt fjellstyret om å grunngi vedtaket nærare. Statskog er kjent med reglane og har brukt denne retten i tidlegare klagesaker. På denne måten har ikkje fjellstyret fått høve til å kunne gi utfyllande grunngeving. Det er ikkje krav om grunngeving, der ein part ikkje nyttar seg av retten til å krevja etterfølgjande grunngeving (Woxholth, Forvaltningsrett s 416). Denne klagesaka er urimeleg over for søkjaren og Statskog si saksbehandling er ikkje i samsvar med god forvaltningsskikk. Saka starta i april 2007 og Øygard har tidlegare vore inne på tanken om gjeva opp heile prosjektet. Førre kagesak til SLF tok 13 månader. Har slik endringstaktikk vore brukt bevisst av Statskog for å hale ut tida, er det strekt kritikkverdig.

Rettsgrunnlag for saksbehandling

Etter § 10 i stølsforskrifta skal fjellstyret vurdere behov for stølshus. Statskog skriv i klage at saka skal behandlast etter §13 i gamal stølsforskrift. Grunngeving for dette er at søknad kom inn før ny stølsforskrift tok til å gjelda den 1.9.09.

I kommentar til §34 i stølsforskrift står: *Saker som kom inn til eit fjellstyre eller Statskog SF før dei endringane som tok til å gjelde frå 1. september 2009, skal handsamast etter dei tidlegare føresegnene. Om avgjerda etter dei tidlegare føresegnene blir vesentleg annleis bør søkjaren få høve til å fremje ei ny søknad som kan bli handsama etter dei nye føresegnene.* Dette er teke inn for at det er omsynet til søkjaren som er viktig og ikkje omsynet forvaltningsorganet. Hadde ny forskrift vore til ulempe for søkjaren, hadde det vore eit poeng for han å få behandla søknaden etter gamal forskrift (jf. ny PBL 2009).

Øygard tolka Statskog si uttale den 30.10.09 slik at det vart vanskeleg å få behalde det gamle selet. I e-post den 15.11.09 (3 dagar før møtet) søkjer derfor Øygard om å få rive det gamle selet og føre opp nytt sel på 70 m². Saksbehandlar hadde den 17.11.09 samtale med Øygard, der den nye søknad vart drøfta opp mot innkomne merknader og ny stølsforskrift. Etter drøftingane endra Øygard muntleg søknaden til å gjelda nytt sel på 60 m² og behalde det gamle. Sidan dette var i samsvar med søknad før den 15.11 såg ein ikkje behovet for formalisere dette i ny søknad. Endringane kom etter sakpapir var sendt til styret, og dette er bakgrunn for at det ikkje står nemnd i saksutgreiinga at Øygard har levert ny søknad og at han ynskjer behandling etter ny forskrift. Styret vart orientert om dette på møtet. Sidan Statskog gav signal om at vedtak ville bli akseptert, såg ein ikkje at det var avgjerande å synleggjera dette i vedtaket ut over at det vart gjort merksam på at saka var behandla etter §10 i ny forskrift.

Det er ikkje tvil om at søknaden skal behandlast etter §10 i ny stølsforskrift gjeldande frå 1.9.2009 og fjellstyret har ikkje gjort sakbehandlingsfeil ved å behandle søknaden etter ny stølsforskrift.

Behovsvurdering m.m.

Stølsforskrift §10: *Etter søknad som fjellstyret avgjer, kan seterbrukaren setje opp, utvide og endre hus for ei rasjonell utnytting av utvist seter. Fjellstyret skal ta stilling til kva slag og kor mange hus som trengst, deira*

storleik og standard eller anna, og kan setje vilkår for oppføring, utviding og endring av hus. Fjellstyret skal leggje saka fram for Statskog SF til fråsegn før fjellstyret gjer vedtak etter dette leddet. Om fjellstyret vil krevje at hus eller anlegg som alt står, skal rivast, må fjellstyret leggje saka fram for regional kulturminnestyresmakt til fråsegn før fjellstyret gjer vedtak. Det same gjeld ved nybygg og endring eller utviding av hus på seter, der dette vil påverke eksisterande kulturmiljø.

Når fjellstyret skal gjera si vurdering, blir dette eit skjønn basert på framlagt dokumentasjon, uttaler frå fylkeskommunen og Statskog, ev. samtaler med søkjar, kontakt med landbrukskontor og ikkje minst fjellstyret sin lokalkunnskap og erfaring frå i støls-/landbruk. For å sikre opplysningar må søkjarane gi opplysningar om drift på eige skjema og dette blir kontrollert opp mot landbrukskontoret. Fjellstyret gjer ei vurdering om informasjon frå stølsbrukar er tilfredstillande, og ber eventuelt om tilleggsopplysningar. Ikkje alle moment som blir lagt til grunn ved fjellstyret sitt skjønn er like praktisk å synleggjera i tekst, då skjønnet i stor grad er basert på lokalkunnskap og erfaring. Dette skal heller ikkje vera nødvendig. I forvaltningsloven §25 står det at forvaltningsorganet bør nemne hovudomsyn som har lege til grunn ved forvaltningsmessig skjønn. Det kan stillast krav til grundigare grunngjeving når avgjerda er meir inngripande og alvorleg for parten, jf. rundskriv frå Justisdepartementet. Fjellstyret har i denne saka utførleg orientert Statskog ved fleire møter og befaringar kva som ligg til grunn for fjellstyret sitt skjønn ved vurdering av landbruksbehov. Grunngjeving for val mellom alternativa for bygging er vist i vedtaket.

I byggesaker er ikkje nødvendig med like omfattande dokumentasjon på behov som ved utvising av støl. I stølsforskrifta § 6 er det krav om dokumentasjon (f.eks. driftsplan) for å få vist ut støl. I §10 om byggesøknader er det ikkje spesifisert krav om dokumentasjon, men det står at fjellstyret skal vurdere behovet. Når søkjar har lagt fram nødvendig informasjon/dokumentasjon om si drift, er det opp til fjellstyret å ta ei konkret vurdering av kva som er nødvendig og rasjonelt med omsyn til bygningar og tekniske anlegg. Det er ikkje nødvendig at stølsbrukaren må utarbeide ny driftsplan eller at han må skrive ein lang prosjektbeskriving kvifor han f.eks. treng to soverom på 7,5 m², bad på 4 m² osv. Det er eit viktig moment at saksgang ikkje blir så byråkratisk at stølsbrukarane gjev opp. I den aktuelle saka, som gjeld eit lite sel, er saksmappa på nær 200 sider og saka har gått over tre år. Øygard har vore nær ved å gi opp fleire gonger.

Fjellstyret bør gjera greie for hovudtrekk i skjønnsvurderinga. Fjellstyret har gjort eit skjønn på kva som er nødvendig husvære og grunngjeve dette. Statskog er ikkje samd i fjellstyret sitt skjønn, men det er ikkje avgjerande. Når fjellstyret skal vurdere behovet, så skal det utøvast eit forvaltningsmessig skjønn som det skal svært mykje til for å overprøve. Skal søkjar skriftleg dokumentere behovet så omfattande som Statskog legg opp til, kunne like godt alle byggesaker vore avgjort på Statskog sitt hovudkontor i Namsos. Sjølv om Statskog skulle ynskje å styre byggesaker for bruksberettiga, er det heilt klart at lovgjevar har gjeve denne fullmakta til fjellstyret og at fjellstyret skal ha reell råderett i egne saker.

Statskog meiner det ikkje er dokumentert behov for hus ut frå landbruksdrifta: "*Det vil derfor blant annet ikke være anledning til å legge til grunn behov for ombygging fordi en trenger plass til familien dersom dette behovet ikke er begrunnet i det landbruksmessige, altså at driften av setra tilsier en kontinuerlig tilstedeværelse*". Det er fullstendig feil slik Statskog skriv at ein ikkje kan leggja familien sitt behov til grunn dersom det ikkje er "kontinuerleg tilstedeværelse". Etter stølsforskrifta § 10 skal fjellstyret gjera ei konkret vurdering av behovet i kvar sak. Det er derfor ikkje grunnlag for Statskog å generalisere om at det ikkje er behov for husvære når det ikkje er "kontinuerleg tilstedeværelse". Statskog har tidlegare klagesak argumentert mot fjellstyret, om det ikkje var anledning til generell vurdering av behov.

Fjellstyret har gjort ei konkret vurdering av behov for husvære ut frå landbruksdrifta og meiner at dette klart er tilstades. Det gamle selet er lite og svært upraktisk. Det er berre eitt soverom og det er svært lågt under taket (minste innvendig takhøgde er 180 cm). Fjellstyret deler Oppland fylkeskommune sitt syn på verneverdien av det gamle selet og Øygard får derfor ikkje bygge på eller rive selet. Han treng derfor å få føre opp eit nytt sel som er i samsvar med dagens krav. Dette gjeld ei ung familie som har eit bruk under oppbygging. Øygard har gjort mykje for å setja i stand stølen, både med hus og jordveg. Dette er eit familiebruk der begge er i fast arbeid. Arbeid på stølen med drift og vedlikehald må gjerast av ei samla familie på helg og fritid. Ein kan ikkje krevja at små born skal vera heime med barnevakt. Avstand til bygda gjer at det er lite tenleg å kjøra opp og ned for å utføre arbeid. Etter fjellstyret sitt syn må Øygard få ha eit sel som er i samsvar med dagens krav. Øygard søkjer om eit moderat hus på 60 m²; med 2 soverom, eit lite bad, eit lite kjøkken og ei stue. Eit sel på 60 m² er etter fjellstyret sitt syn i minste laget for å ha eit tenleg sel. For å drive stølsbruk er det nødvendig at heile familien med born får vere med på stølen for å ta del i arbeid og opplevingar på stølen. Gardsdrifta i Vestre Slidre er vanlegvis basert på familiebruk der fleire generasjonar deltek aktivt i drifta, dette gjeld også stølsdrifta. At borna får vera med på stølen, er det

viktigaste verkemiddelet for å oppretthalde stølsdrift i framtida. Ein kan ikkje oppretthalde interesse for stølsbruk dersom det ikkje er rom for å ha tenlege hus for stølsbrukarane.

Statskog mistenkeleggjer søkjaren for å etablere eit reint fritidshusvære. Det er det ikkje grunnlag for, då det er dokumentert eit behov ut frå landbruksdrifta. I stølsforskrifta står det at ein skal vera merksam på forsøk på å etablere eit reint fritidshusvære. Det er ikkje forbod mot at husværet kan brukast til fritidsformål i tillegg. Statskog hevda under befaring på den aktuelle stølen den 15.6.09, at det var urimeleg over for hyttefestarane at stølsbrukarane fekk så store sel. Grunngeving for dette var at hyttefestarane betalte festeavgift, men ikkje stølsbrukarane. Dette viser kor lite forståing Statskog har for innhaldet i bruksretten. Til samanlikning får hyttefestarane i området løyve til hytter på inntil 80 m².

Fjellstyret skal ikkje vurdere landbruksbehovet isolert, men ta ei langt vidare vurdering m.a. omsyn til naturmiljø, stølsmiljø og kulturvern. Dette kjem klart fram i stølsforskrift med forklaring. Dette er også stadfesta i uttale frå SLF datert 12.2.08. At ein brukar eit vidare vurderingsgrunnlag, er prinsippa for ei berekraftig utvikling og som i lang tid har vore grunnleggande for all naturforvaltning i Norge. Bærekraftig utvikling er definert som «*rammene for våre anstrengelser for å oppnå en høyere livskvalitet for alle mennesker*», der «*økonomisk utvikling, sosial utvikling og miljøvern samvirker og forsterker hverandre gjensidig*».

Stølsforskrifta pålegg fjellstyret og Statskog å ta omsyn til at stølskulturen blir halden i hevd; *sikre levande setre og ei seterkultur for framtida det er viktig at bruken av utmarka i samanheng med jordbruksdrift både blir historisk dokumentert og halden i hevd for framtida.*

For Vestre Slidre og Valdres er det viktig at vi framleis kan ha aktivt stølsbruk med ein levande stølskultur. Dette er klar målsetting som kjem fram gjennom planar og forvaltning. Valdres har etablert landets fyrst natur- og kulturpark med utgangspunkt i den levande stølskulturen vi har. Vestre Slidre kommune, Valdres natur- og kulturpark, Stølsprosjektet "Heime og på støle" og Vestre Slidre fjellstyre ser på Statskog si praktiseringa av stølsforskrifta med bekymring, og har bedt om eit eige møte med politisk leiing i LMD for å drøfte spørsmål knytt til stølshusvære i statsallmenningane.

Vi kan ha forståing for at ikkje alle i LMD har kunnskap om kor aktivt og nødvendig stølsdrifta i Vestre Slidre er. Stølsbruken i Vestre Slidre og Valdres er heilt spesiell, både i nasjonal og europeisk samanheng. Det er eit mål både lokalt, regionalt og nasjonalt å ta vare på stølsbruket og det blir lagt ned store ressursar for å nå dette målet. Fjellstyret har under befaring i Vestre Slidre statsallmenning den 24.-25.9.09 orientert LMD ved Olav Ullern og Johannes Haug om stølsbruket i statsallmenningane i Valdres. LMD ved Pål Vidar Solli var også på befaring i Vestre Slidre den 12.6.09 der spørsmålet om byggesaker i statsallmenning vart drøfta. LMD sine representantar merka seg den uvanleg aktive bruken av stølane, men vart overraska over at byggesaker i statsallmenningane har vorte vanskelegare å få gjennomført. SLF kan få stadfesta stølsbruket si stilling i Vestre Slidre internt i LMD ved å kontakte Ullern, Solli og Haug. Fjellstyret tek gjerne med SLF på befaring i Vestre Slidre statsallmenning for å vise omfanget og kor viktig stølsbruket er.

Natur- og kulturvern

Stølsforskrift legg sterk vekt på omsynet til natur- og kulturmiljø. Dette kjem m.a. fram av §§ 6 og 31:

§6:Den planlagde etableringa må ta omsyn til lokale tradisjonar når det gjeld næring, landskapsbruk, byggeskikk og omsyn til eksisterande natur- og kulturmiljø. Ein skal òg leggje vekt på om etableringa sikrar levande setre og ei seterkultur for framtida.

§31:Landbruksstyresmaktene har eit sektoransvar for dei kulturhistoriske verdiane i setermiljøa i statsallmenningane, både seterhus, automatisk freda arkeologiske kulturminne og landskapsverdiar. Gjennom forvaltninga av fjellova og forskrifter gitt i medhald av denne har Statskog SF og fjellstyra òg eit slikt sektoransvar. Det er viktig at bruken av utmarka i samanheng med jordbruksdrift både blir historisk dokumentert og halden i hevd for framtida.

Setermiljø omfattar som regel kulturminne som ikkje er freda ved særskilte vedtak. Samarbeidet med kulturminnestyresmaktene er viktig for å førebygge skader på viktige kulturhistoriske verdiar. Endringar av kulturminne, kulturmiljø og landskap kan vere nye hus og anlegg, ombygging og riving av eksisterande bygningar, utvising av ny seter, inngjerding av areal, opsetting av gjetarbu og utvising av tilleggsjord. Det er viktig å merke seg at føringane ikkje berre gjeld fjellstyret si saksbehandling, men også for utaler Statskog skal gi ved byggesaker. Tilsvarende gjeld det for SLF ved klagebehandling.

Øygard, Statskog, Oppland fylkeskommune og fjellstyret prøvde under befaring den 15.6.09 for å finne ei løysing for husbehovet. Øygard fremma etter dette ein ny søknad den 19.8.09 om sel på 70 m² og at det gamle selet vart gjort om til visingsstøl/"museum". Ut frå befaringa endra Oppland fylkeskommune syn og

støtta fullt ut fjellstyret si vurdering av det gamle selet, jf. vedtak 1/2008. Oppland fylkeskommune gav den 12.10.09 uttale om at selet hadde stor verneverdi og at ev. bygging burde skje ved oppføring eit nytt sel og det gamle selet vart ført tilbake til opphavleg utsjånad. Oppland fylkeskommune frårådar at det gamle selet blir rive, sidan det har stor verneverdi. Søkjaren utarbeidde teikningar på nytt sel (60 m² BRA) i samarbeid med Oppland fylkeskommune. Selet vart redusert med 10 m² for tilpasse seg det gamle selt. I Statskog si uttale av 30.10.09 er det lagt lite vekt på Oppland fylkeskommune si uttale. Det blir m.a. argumentert med at kulturomsynet ikkje er avgjerande, fordi det ikkje er gjort formelt vedtak om vern. I kommentaren til stølsforskrift står det presisert at setermiljø normalt ikkje er freda ved særskilt vedtak, men at dette er viktige verdiar som takast i vare i forvaltninga. Statskog tilrådde den 30.10.09 tilbygg som alt.1, nytt sel om det gamle vart rive som alt.2 og tilbakeføring av eksisterande sel og oppføring av nytt sel som alt. 3. I klage frå konsernadvokaten er kulturverdiene ikkje omtala i det heile, sjølv om dette er hovudgrunnlaget for fjellstyret sitt vedtak. Statskog legg fram saka slik at det ikkje er endringar samanlikna med tidlegare klagesak. Dette er direkte usant, sidan Oppland fylkeskommune no tilrår nytt sel pga gamle selet stor verneverdi. I beste fall er ei slik saksframstilling frå Statskog i brev den 14.12.09 eit arbeidsuhell, men uansett kritikkverdig og må reknast som ein klar saksbehandlingsfeil. SLF kan derfor ikkje legge avgjerande vekt på Statskog si uttale, då det ikkje tek omsyn til uttale frå regional kulturminnestyresmakt.

Forskjellsbehandling

I offentlige forvaltninga gjeld det prinsippet at like saker skal behandlast likt. Usakleg forskjellsbehandling kan medføre at eit vedtak blir rekna som ugyldig. Fjellstyret har i seinare tid ikkje grunngjeve andre vedtak ut frå kultminnevern. Likevel har fjellstyret, i saker med liknande drift, hatt lang praksis med å godkjenne større sel enn 60 m². Etter uttale frå Oppland fylkeskommune er det uaktuelt å krevja tilbygg eller selet fjerna. Det gamle selet er svært upraktisk og ikkje tenleg for drifta. Det er derfor forskjellsbehandling om Øygard ikkje får godkjent eit nytt og funksjonelt sel på 60 m².

Statskog har, etter at lokalkontoret på Fagernes vart lagt ned, vist eit klar strengare syn på kva dei meiner kan godkjennast med omsyn til storleik på stølshus. Dette har resultert i at Statskog etter 2006 i stor grad frårådar byggesaker på støl når det gjeld drift som ikkje omfattar mjølkeproduksjon. Dette er ein klar innskjerping mot tidlegare praksis. Statskog sitt syn, om at *en slik driftsform i dagens samfunn ikke lenger fordrer husvære*, er i strid med likskapsprinsippet. Den lange praksisen for byggesaker i Vestre Slidre statsallmenning må derfor førast vidare og Statskog må akseptere dette. Om ynskjeleg kan fjellstyret oversende mange vedtak som stadfestar praksis på byggsaker (over 60 m²) med liknande drift.

Omgjeringsrett av forvaltningsvedtak

I Ot.prop. 37 til fjellova står det m.a. slik om departementet sin rett til å gjera om vedtak:

Ein finn likevel grunn til å framheve at den omgjeringsretten departementet vil få må brukast med skjønsemd. ... Lovutkastet byggjer på føresetnaden om at fjellstyret som før skal ha den reelle råderetten i egne saker, og omgjeringsretten etter § 10 må ikkje brukast på ein slik måte at føresetnaden om dette vert skipla.

Tilsvarande føringar kjem fram av forvaltningsloven § 34: *skal klageinstansen legge vekt på hensynet til det kommunale selvstyre ved prøving av det frie skjønn*. Etter forvaltningspraksis er det sterke avgrensingar i klageinstansen sin rett til å overprøve forvaltninga sitt frie skjønn. Etter dette har SLF svært liten heimel til å gjera om det skjønnet fjellstyret har utøvd. Oppheving av vedtak vil mest vera aktuell problemstilling ved forskjellsbehandling o.l. eller der skjønnet har alvorleg innverknad for parten.

Rett til å gjera om vedtak grunna saksbehandlingsfeil er også avgrensa etter forvaltningsloven § 41: *Er reglene om behandlingsmåten i denne lov eller forskrifter gitt i medhold av loven ikke overholdt ved behandlingen av en sak som gjelder enkeltvedtak, er vedtaket likevel gyldig når det er grunn til å regne med at feilen ikke kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold*. Ein kan i denne samanheng vise til "Forvaltningsloven med kommentarar" av Geir Woxholth. Her er det m.a. vist avgjer i Høgsterett RT. 1980 s. 485, m.a. baset på Sivilombudsmannen sitt vedtak av 7. mars 1979. Saka gjaldt om forvaltningsorganet sitt vedtak var gyldig, sjølv om det ikkje var innhenta uttale frå alle partar før vedtak vart fatta. Høgsterett fastslo at det må vera "en rimelig mulighet" for at saksbehandlingsfeilen kan ha virka bestemmende på innhaldet i vedtaket, for at vedtaket skal kunne bli kjent ugyldig. Saksbehandlingsfeil pga mangelfull grunngjeving, vil svært sjeldan kunne føre til innverknad av den type som blir kravd for at vedtak skal bli kjent ugyldig.

Etter forvaltningsloven § 24 var det ikkje krav om å grunngi det aktuelle vedtaket, fordi Statskog har tilrådd søknaden i brev av 30.10.09. Om Statskog hadde frårådd søknaden, ville likevel ikkje mangelfull grunngjeving i denne saka vera grunnlag for å gjera om vedtaket, jf. §41. Fjellstyret har grunngjeve kvifor ein har valt Statskog sitt alternativ 3 i staden for alternativ 1 og 2. Grunngjeving for dette er omsynet til kulturvern, jf. uttale frå Oppland fylkeskommune. Fjellstyret har vist til § 10 i stølsforskrifta som viser til at

uttale skal innhentast frå regional kulturstyresmakt. Omsynet til kulturminnevern m.m. er også synleggjort i §§ 6 og 31.

Klagen frå Statskog er grunngeven med formelle feil ved fjellstyrevedtak 43/09. Etter fjellstyret sitt syn, er alle formelle krav til vedtak etter forvaltningsloven oppfylt og det er derfor ikkje grunnlag for å ta opp klagen til behandling. Etter forvaltningsloven § 34 skal klageinstansen avvise saka dersom vilkåra for å behandle klagen ikkje føreligg.

Under møte i LMD den 10.11.09 stadfesta Statskog sine representantar at det hadde vorte vanskelegare å få gjennom byggesaker på støl og at klagesakene vart brukt for å få avgjort kor store stølshus som kan førast opp. Dette stadfestar at Statskog brukar klageretten til å forsøke å overprøve skjønn til fjellstyret.

Skulle SLF vurdere å prøve å overprøve fjellstyret sitt vedtak, vil fjellstyret alt no markere at ein vil vurdere å krevja skjønn etter fjellova § 10 andre ledd fjerde punktum. Etter boka "Allmenningrett" av Thor Falkanger, er dette å forstå slik at fjellstyret kan krevja skjønn etter klageinstansen har avgjort saka.

Øygard kan alternativt oversende saka til Sivilombudsmannen for vurdering. Sivilombudsmannen kontrollerar både statlig, kommunal og fylkeskommunal forvaltning. Vedrørande klagerett etter fjellova kan ein vise til Sivilombudsmannen sak 2005/922, der går det fram at SLF har gjort urett tolking om klagerett etter fjellova. Dette er ikkje ei heilt parallell sak, men viser at SLF tidlegare har tolka klagerett etter fjelloven feil.

Innhald i bruksretten

Statskog har i andre saker gjeve følgjande uttale: *Statskog er av den oppfatning at en slik driftsform i dagens samfunn ikke lenger fordrer husvære - Statskog er av den oppfatning at behovet for kontinuerlig tilstedeværelse ved drift som beite og slått er begrenset, og at dette bør gjenspeiles i størrelsen på selene.*

Etter fjellstyret sitt syn er stølsbruk meir enn mjølkeproduksjon. Det viser stølsforskrifta også. Det er heilt klart at Statskog tolkar "tida og tiløva" på ein heilt annan måte enn politiske styresmakter, fjellstyret og lokalsamfunnet i Vestre Slidre. Vi har eit aktivt og levande stølsbruk, og landbruket er heilt avhengig av denne ressursen. Det levande kulturmiljøet er viktig å ta var på og det er pålegg om det gjennom lov og forskrift. Dette kan ein ikkje gjera om Statskog vinn fram med si restriktive tolking. Frå politisk hald var intensjonen med endring av stølsforskrift, at det skulle bli lettare å gjennomføre tiltak på stølane og at lokal styringsrett skulle styrkast. Fjellstyret oppfattar det slik at Statskog motarbeider intensjonane med endringane.

Til statsallmenning ligg det bruksrettar som avgrensar korleis grunneigar (Statskog) kan utnytte området. Om bruksrettane blir reduserte, aukar i praksis Statskog sin råderett over området. Makta blir flytta frå lokal styring til sentral styring. Det er gjennomgåande at Statskog er negativ til framlegg frå lovgjevar som styrkar bruksrett eller lokal styringsrett. Samstundes ser vi i slike saker som er vist til over, at bruksretten i praksis blir forsøkt redusert innanfor eksisterande lovverk. Klagepraksis kan bli avgjerande for kva innhald bruksretten får og kva styringsrett lokalsamfunnet ved fjellstyret skal ha i dei arbeidsoppgåver dei er tildelt gjennom fjellov med forskrift. SLF må gjera klart over for Statskog at klagepraksisen for å overprøve fjellstyret sitt skjønn må avsluttast, slik at både Statskog og fjellstyra i framtida kan bruke ressursane på ein god forvaltning, slik at statsallmenningane kjem til nytte både for bruksberettiga og allmenheita.

Oppsummering:

Statskog er usamd i fjellstyret sitt skjønn om kva som er nødvendig husvære på støl, og brukar klagesakene for å forsøke å avgrense fjellstyret sitt skjønn etter § 10 i stølsforskrifta. Fjellstyret er etter fjelloven tillagt styringsretten med stølane og skal vurdere behovet for hus. Dette kjem inn under omgrepet "forvaltningens frie skjønn" og skal normalt ikkje kunne overprøvast av klageinstans. Unntak er ved myndighetsmisbruk som forskjellsbehandling o.l. eller der skjønn har alvorleg innverknad for parten. Dette er ikkje aktuelt i denne saka.

- Statskog har gjort sakbehandlingsfeil ved å hevda at saka er uendra
- Statskog har tilrådd søknaden
- Fjellstyret har ikkje gjort sakbehandlingsfeil ved å behandle søknaden etter §10 i stølsforskrift
- Det skal takast omsyn til levande støl, kulturvern, stølsmiljø mm.
- Oppland fylkeskommune har stadfesta at selet er verneverdig og tilrår nytt sel tilpassa det gamle
- Landbruksbehovet er dokumentert og grunngeve
- Fjellstyret har grunngeve vedtaket og kvifor ein har valt Statskog sitt alt. nr 3 i staden for 1 og 2

- Fjellstyret har oppfylt krava om innhald i grunngjeving etter forvaltningsloven §25
- Vedtak kan ikkje opphevast dersom saksbehandlingsfeil ikkje har hatt innverknad på innhald i vedtaket
- Det er forskjellbehandling å nekte Øygaard funksjonelt sel på 60 m²
- Klageinstansen avvise saka om vilkåra for å behandle klagen ikkje føreligg
- Fjellstyret skal ha reell råderett i eigene saker og SLF kan i denne saka ikkje overprøve fjellstyret sitt frie forvaltningsskjønn

Vedtak:

Prinsipalt vil fjellstyret hevde at det ikkje er gjort saksbehandlingsfeil som gir grunnlag for klage og ber SLF om å avvise klagen. Skulle SLF finne at det er grunnlag for klage over fjellstyret sitt val mellom tilrådingane frå Statskog, vil fjellstyret subsidiært hevde at dette kjem innanfor fjellstyret sitt frie forvaltningsskjønn som ikkje skal overprøvast.

Nærare grunngjeving for vedtaket går utførleg fram av saksutgreiinga. Saka blir oversendt til SLF for avgjer, jf. reglane i forvaltningsloven.

SLF er godt kjent med saka sidan førre klagesak, og med bakgrunn i at saka snart er 3 år gamal, ber fjellstyret om at SLF behandlar saka raskt.

Einstemmig vedtak.

Vestre Slidre fjellstyre den 8.2.10

Harald Ranum
sekretær

Kopi: SLF
Rune Øygaard
Oppland fylkeskommune
Statskog v/konsernadvokat
Statskog v/regionansvarleg
LMD v/Olav Ullern
LMD v/Johannes Haug
LMD v/Solli
Vestre Slidre kommune LNT
Vestre Slidre kommune v/ordførar
Valdres natur- og kulturpark
Norges fjellstyresamband