

SØR Arkitekter
O.H. Holtasgate 29a
3678 Notodden

Trondheim, 28.07.2021

Deres ref.:

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2021/5795

Saksbehandler:
Tone Lise Alstad Eid

Vedtak i klagesak om bruksendring av Fagerheim fjellstue i Skaupsjøen/Hardangerjøkulen landskapsvernområde

Vi viser til klagen på vedtak fra Statsforvalteren i Oslo og Viken sitt vedtak 22.10.2020 om avslag på søknad om bruksendring av Fagerheim fjellstue i Skaupsjøen/Hardangerjøkulen landskapsvernområde. Klagesaken ble oversendt fra Statsforvalteren i Oslo og Viken 18.05.2021.

Vedtak

Miljødirektoratet omgjør Statsforvalteren i Oslo og Viken sitt vedtak. Det gis tillatelse til etablering av leiligheter i teknisk sentral på Fagerheim Fjellstue innenfor Skaupsjøen/Hardangerjøkulen landskapsvernområde som omsøkt.

Vedtaket er fattet etter forskrift om vern for Skaupsjøen/Hardangerjøkulen landskapsvernområde § 4 nr. 4.1.3 a), jf. forvaltningsloven § 34 fjerde ledd.

Bakgrunnen for saken

Statsforvalteren i Oslo og Viken avsto i vedtak 22.10.2020 søknad om bruksendring av bygning tilhørende Fagerheim fjellstue i Skaupsjøen/Hardangerjøkulen landskapsvernområde.

Fagerheim fjellstue v/ Sør Arkitekter søkte i brev av 16.7.2020 om bruksendring for å etablere to mindre leiligheter i teknisk sentral, da det ikke lenger er behov for så stor teknisk sentral etter at fjellstua ble elektrifisert. Samtidig planlegges at annekset, som tidligere har fått godkjennelse til innredning av to nye leiligheter i tillegg til den ene som er der fra før, reduseres fra tre til to leiligheter. Det ble også søkt om en fasadeendring i form av noen flere vinduer ved etablering av leilighetene i tekniske sentral, og to mindre takoverdekninger over inngangene. Søknaden innebærer en økning i totalt antall leiligheter med en, men der de to nye leilighetene er noe mindre enn de tidligere godkjente.

Statsforvalteren avsto søknaden med bakgrunn i at konsekvensene av tiltaket for verneverdiene vil være økt ferdsel som følge av en økning av antall leiligheter. I tillegg ble det lagt vekt på at overnattingskapasiteten ikke skal øke i området, noe som også er omtalt i retningslinjene for turisthytter i forvaltningsplanen. Statsforvalteren mente det ikke forelå gode argumenter for å godkjenne en ytterligere økning av overnattingskapasiteten på Fagerheim.

SØR Arkitekter påklaget vedtaket i brev av 04.11.2020 på vegne av tiltakshaver Fagerheim Fjellstugu Eiendom AS.

Begrunnelse for klagen

I klagen vises det til at Fagerheim Fjellstue er en privat turistbedrift som betjener trafikkerende langs riksveg 7, samt turgåere på vandring i Hardangervidda nasjonalpark, og øvrige gjester som oppholder seg i nærområdet. Turisthytta er vinterstengt, men benyttes av Statens vegvesen som "tilfluktssted" i forbindelse med kolonnekjøring vinterstid. Fjellstua er betjent fra påske til høsten.

For opprettholdelse at en lønnsom drift av turisthytta er utleie av overnattingsrom svært viktig. Leilighetene det søkes om bruksendring for er tenkt til betjeningen, i første rekke for å frigjøre plass i fjellstua til utleie. Det er ikke lenger behov for så stor teknisk sentral, det er heller mer behov for lagerarealer nærmest mulig fjellstua.

Klagers vurdering er at § 4 punkt 4.1.3 i verneforskriften åpner for å gi tillatelse, og at avslaget er strengt vurdert. Fagerheim Fjellstue ligger innenfor en sone der det kan tillates et relativt høyt bruksnivå, både for landbruksutnyttelse, tradisjonelt friluftsliv og turisme. Det vises til at Villreinnemda for Hardangervidda mente tiltaket vil ha marginal betydning for villrein, og ikke hadde merknader til saken. Når det gjelder andre godkjente tiltak, vises det til at for det største tiltaket – utvidelse av turisthytta, er tillatelsen utløpt, og utbygging vil ikke bli utført. Øvrige tiltak som i vedtaket benevnes som nye bygninger, er bygg som erstatter gamle dårlige bygg.

Det er gitt tillatelse til å bygge ny garasje som erstatter en gammel garasje det ble gitt tillatelse til å rive. Denne var ferdig i 2018. Videre er det gitt tillatelse til ombygging av annekset til to leiligheter for ansatte, samt opprusting av en leilighet. Denne ombyggingen er delvis igangsatt, men her vil det da bli bygd to leiligheter i tillegg til lager/garasje. Det er også gitt tillatelse til ny teknisk sentral/stall som erstatter to gamle bygg som det er gitt tillatelse til å rive. Dette er igangsatt sommeren 2019.

Videre ble det gitt tillatelse til forlengelse av fjellstua i begge etasjer, for større serveringsareal og servicefunksjoner (kjøkken, lager, toaletter og garderober) i første etasje, og større rom og flere egne baderom tilknyttet rommene i andre etasje. Det var ikke planlagt økt overnattingskapasitet i denne ombyggingen. Utvidelsen av fjellstua er imidlertid ikke iverksatt og tillatelsen er nå utgått.

Overnattingsrommene i fjellstua er små og mangler toalett og dusj. Det er sannsynlig at en ombygging av alle rommene må vurderes i fremtiden, noe som i så fall vil føre til at man mister fire rom. Det er derfor mulighet for at belastning med ferdsel på vidda på sikt går ned.

Statsforvalterens vurderinger

Når det gjelder klagers anførsler om at verneforskriften gir mulighet for å gi tillatelse til tiltaket, og at avslaget syns å være svært strengt vurdert, viser Statsforvalteren til forvaltningsplanens retningslinjer om at overnattingskapasiteten ikke skal øke i verneområdet. Statsforvalteren har forståelse for at det kan virke strengt, men viser til at dette er et prinsipp som er fulgt i forvaltningen.

Villreinnemda er en høringspart som skal ivareta villreinens levekår på Hardangervidda, men Statsforvalteren har i dette tilfellet lagt større vekt på retningslinjen i forvaltningsplanen om at overnattingskapasiteten ikke skal øke.

Statsforvalteren viser videre til at de ikke legger vekt på at tidligere dispensasjoner ikke er benyttet, og at den aktuelle tillatelsen er et av flere tiltak som det er gitt tillatelse til. Statsforvalteren mener det er et poeng at tiltaket ikke er iverksatt, men tillatelse til forlengelse av fjellstua medførte ikke økning av overnattingskapasiteten og kan derfor ikke sammenlignes direkte med nåværende søknad. Selv om de andre tiltakene gjelder erstatning for eldre bygg, har det vært mye aktivitet på Fagerheim som har økt den samlede belastningen. Det er godkjent flere tiltak de siste årene, blant annet elektrifisering og flere tiltak på bygningsmassen.

Statsforvalteren mener klagen ikke gir nye opplysninger som tilsier endring av vedtaket, og oversender saken til Miljødirektoratet for endelig avgjørelse.

Miljødirektoratets vurderinger

Miljødirektoratet 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.

Regler for verneområdet

Skaupsjøen/Hardangerjøkulen landskapsvernområde ble vernet ved kgl.res. 10. april 1981. Formålet med vernet er å ta vare på *"eit særmerkt og vakkert naturlandskap med mange kulturminne i tilknytning til Hardangervidda nasjonalpark."*, jf. verneforskriften § 2.

Det følger av verneforskriften § 4 at landskapet er vernet mot utbygginger, anlegg og andre inngrep av alle slag, blant annet oppføring eller ombygging av bygninger. Opplistingen over tiltak er ikke uttømmende.

Vernereglene er ikke til hinder for vedlikehold av bygninger. Forvaltningsmyndigheten kan, i samråd med kulturminnemyndighetene, gi tillatelse til ombygging av bygninger innenfor eksisterende grunnflate, mindre tilbygg til bygninger, riving av gamle bygninger og oppføring av nye med samme størrelse og for samme bruk, og nybygg eller større tilbygg til eksisterende bygninger i særlige tilfeller, i forbindelse med landbruksutnyttelse, utnyttelse av statsallmenning eller drift av turisthytte.

Miljødirektoratets vurdering av klagen

Skaupsjøen/Hardangerjøkulen landskapsvernområde dekker et areal på 551 km². Innenfor landskapsvernområdet ligger to private fjellstuer og en betjent turistforeningshytte.

Verneforskriften åpner for at det kan gis tillatelse til ombygging av bygninger innenfor eksisterende grunnflate, og mindre tilbygg til bygninger. I forbindelse med drift av turisthytter åpner forskriften for at det kan gis tillatelse til nybygg eller større tilbygg til eksisterende bygninger. Eventuell tillatelse skal gis i samråd med kulturminnemyndighetene.

I forvaltningsplanen for Hardangervidda nasjonalpark med landskapsvernområder er det gitt føringer om avveininger av brukerinteresser og verneverdier. Det legges til grunn at brukerinteressene skal tilpasses hensynet til verneverdiene, det skal legges et langsiktig perspektiv til grunn for forvaltningen, føre-var-prinsippet skal legges til grunn for forvaltningen, det skal gjøres konsekvensutredninger av alle irreversible tiltak, og det skal vurderes hvilken presedens et vedtak vil skape for lignende saker. Det skal gjøres reelle faglige vurderinger ved konflikter mellom vern og bruk før vedtak fattes.

Forvaltningsplanen sier videre at ved vurdering av inngrep i verneområdene skal en se til at tiltaket er tilpasset kvalitetene i landskapet, for ikke å unødige redusere det urørte preget eller å skade verdifulle kulturmiljø eller kulturlandskap. Nye inngrep skal vurderes etter og tilpasses til disse kriteriene for å redusere virkningen på landskapet. Tiltaket må være nødvendig for å ivareta viktige hensyn til brukerinteresse eller eventuelt verneverdi. Tiltaket skal være så lite som mulig, og så skjermet som mulig i landskapsbildet. En skal unngå nye tiltak dersom eksisterende innretninger kan dekke behovet. Nye tiltak skal om mulig lokaliseres til eksisterende tiltak, og må ikke føre til reduksjon i de inngrepsfrie naturområdene.

Det skal også vurderes hvilke virkninger i forhold til landskap og andre interesser tiltaket vil ha, og om godkjenning av tiltaket vil kunne utløse mange lignende tiltak. Tiltaket må ikke medføre negativ påvirkning på verdifulle kulturmiljø eller kulturlandskap.

Forvaltningsplanen gir også generelle retningslinjer for drift av turisthytter. De eksisterende turisthyttene bør drives som turisthytter tilgjengelig for alle, og turisthyttene bør drives etter en tradisjon om enkelt friluftsliv. En bør unngå driftsendringer eller standardendring som gir økt motorisert ferdsel i forhold til antall gjestedøgn gjennom sesongen. Eventuelle endringer ved turisthyttene skal ikke medføre økt kapasitet, uten at dette er ledd i å kanalisere ferdsel bort fra de sentrale villreinområdene eller andre sårbare områder, eller at dette inngår i en helhetlig plan for ferdsel på Hardangervidda. Drift og utvikling av hver turisthytte bør følge en plan som dokumenterer behov for transport og eventuelle bygningstiltak.

Statsforvalteren i Oslo og Viken har lagt avgjørende vekt på forvaltningsplanens retningslinjer om at overnattingskapasiteten ikke skal øke i verneområdet. Statsforvalteren viser til at selv om de andre tiltakene gjelder erstatning for eldre bygg, er det godkjent flere tiltak på Fagerheim de siste årene, og den samlede belastningen er økt.

De omsøkte endringene på bygningen er mindre endringer, som etter det vi forstår ikke vil innebære økt bebygd areal. Søknaden vurderes derfor etter verneforskriften § 4 nr. 4.1.2 a) som åpner for å gi tillatelse til ombygging av bygninger innenfor eksisterende grunnflate.

Retningslinjene i forvaltningsplanen må vurderes opp mot rammene for hva som kan reguleres i landskapsvernområder. Det følger av naturmangfoldloven § 36 andre ledd at det i et landskapsvernområde ikke må settes i verk tiltak som alene eller sammen med andre tiltak kan endre det vernede landskapets særpreg eller karakter vesentlig. Det følger også av bestemmelsen at pågående virksomhet kan fortsette og utvikles innenfor rammen av første punktum, og at nye tiltak skal tilpasses landskapet. Bestemmelsen i § 34 andre ledd gjelder også for eldre vernevedtak, jf. naturmangfoldloven § 77.

Verneformålet for landskapsvernområdet er å ta vare på et særpreget og vakkert naturlandskap med mange kulturminner. I vurderingen av om det skal gis en dispensasjon foretas en avveining av behovet for tiltaket og virkningen for verneverdiene. Villreinnemnda har uttalt at det ikke vil være i strid med verneformålet å tillate tiltaket som omsøkt. Isolert sett vurderes en ombygging som omsøkt ikke å ha en negativ påvirkning på verneverdiene.

Forvaltningsplanens retningslinjer vil i landskapsvernområdene være førende ved endringer som innebærer tilbygg eller nybygg, men endret bruk av eksisterende bygninger er som utgangspunkt ikke forbudt i landskapsvernområder. I den grad en endret bruk krever ombygging og fasadeendring vil disse tiltakene kreve en tillatelse. En ombygging av teknisk sentral på Fagerheim Fjellstue vil medføre fasadeendringer ved at det settes inn vinduer og etableres takoverbygg ved inngangene. Dette er etter Miljødirektoratets vurdering mindre endringer som ikke vil endre landskapets særpreg eller karakter vesentlig.

Miljødirektoratet tar klagen til følge og omgjør vedtaket fra Statsforvalteren i Oslo og Viken. Det gis tillatelse til bruksendring i form av etablering av leiligheter i teknisk sentral på Fagerheim Fjellstue i tråd med søknad av 16.07.2020.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Olav Nord-Varhaug
fung. seksjonsleder

Tone Lise Alstad Eid
seniorrådgiver

Kopi: Statsforvalteren i Oslo og Viken