



Natur Opplevingar  
Postboks 11  
2688 LOM

Trondheim, 06.05.2015

Deres ref.:  
[Deres ref.]

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):  
2014/4560

Saksbehandler:  
Line Novstad

## Endelig avgjørelse i klagesak- Klage på vilkår om organisert ferdsel- Rondane nasjonalpark

Miljødirektoratet viser til nasjonalparkstyret for Rondane sin oversendelse av 3. april 2014. Oversendelsen gjelder klage av 26. februar fra Natur Opplevingar på nasjonalparkstyret sitt vedtak av 31. januar 2014. Klima- og miljødepartementet var tidligere klageinstans for vedtak fattet av nasjonalparkstyret, men den 23. januar 2015 delegerte departementet denne myndigheten til Miljødirektoratet. Miljødirektoratet beklager den lange saksbehandlingstiden i denne saken. Årsaken til dette er at saken ble oversendt Klima- og miljødepartementet 17. juni 2014. Da klagesaksmyndigheten ble delegert til Miljødirektoratet ble denne saken sendt tilbake til Miljødirektoratet som følge av delegeringen.

---

Miljødirektoratet er etter klagebehandling kommet til at vilkår om avgrensning av areal for organisert ferdsel satt i vedtak av 31. januar 2014 opprettholdes. Miljødirektoratet har i sin klagebehandling lagt avgjørende vekt på hensynet til villrein, jf. verneformålet.

---

### Saksgang

Arbeidsutvalget for Rondane nasjonalparkstyre ga i vedtak av 31. januar 2014 dispensasjon til organisert ferdsel i deler av Rondane nasjonalpark. Dispensasjonen ble gitt med vilkår.

Natur Opplevingar påklaget vedtaket i brev av 26. februar. Klagen omhandler vilkår om avgrensning av areal satt i vedtaket.

Klagen ble behandlet av nasjonalparkstyret i møte 3. april 2014 der styret opprettholdt vedtaket av 31. januar 2014. Saken ble derfor oversendt Miljødirektoratet.

### Klagers anførsler

I klagen fremgår det at det er avslaget om bruk av området Spranget- Krokåtbekken, samt området sør for linjen Krokåtbekken- Fremre Gjetarbu som påklages. Det anføres at området vest for Spranget ikke egner seg for graving av snøhuler, og at området øst for Storhaugen ikke er stort nok alene og vil føre til unødig press da Nord- Gudbrandsdal videregående skole skal bruke området i samme periode. Det stilles videre spørsmål til at Natur Opplevingar defineres under «annen organisert ferdsel som kan skade naturmiljøet», og at de blir behandlet annerledes enn skoler og bedrifter som slipper å søke. Natur Opplevingar mener selv at de er å anse som en profesjonell bedrift med god kontroll på aktivitetene og har

også god kontakt med forvalter og SNO. Det må etter deres mening være den samlede påvirkningen som må være av interesse, ikke hvem det er som påvirker. Vedtaket er heller ikke i tråd med de nasjonale føringer om bruk av nasjonalparken i forbindelse med lokal verdiskapning da turistforeninger er unntatt fra å måtte søke, noe som er konkurransevridende. Det vises til at Den Norske Turistforening selger sine tjenester i Rondane nasjonalpark og andre nasjonalparker på et åpent kommersielt marked.

### **Rettslig klageinteresse og klagefrist**

Klagen er fremsatt innen klagefristen og av Natur Opplevingar som har søkt om tiltaket og dermed har rettslig klageinteresse i saken, jf. forvaltningsloven (fvl.) §§ 28 og 29.

Klageinstansen kan etter fvl. § 34 prøve alle sider av saken, herunder ta hensyn til nye omstendigheter. Klageinstansen kan videre selv treffe vedtak i saken eller oppheve vedtak og sende den til underinstansen til helt eller delvis ny behandling. Vedtak kan ikke endres til skade for klageren med mindre dennes interesser finnes å måtte vike for omsynet til andre privatpersoner eller offentlige interesser, jf. fvl. § 34 tredje ledd. Melding om slik endring må i så fall være sendt klageren innen 3 måneder etter underinstansen mottok klagen.

### **Miljødirektoratet sin vurdering av klagen**

Verneformålet til Rondane nasjonalpark er blant annet å ta vare på sentrale leveområder til villreinstammen i Rondane. Samtidig er det nedfelt i formålet at allmennheten fortsatt skal ha anledning til naturopplevelser gjennom utøving av tradisjonelt og enkelt friluftsliv med liten grad av teknisk tilrettelegging, jf. § 2 andre ledd, i verneforskriften for Rondane nasjonalpark. Verneforskriftens § 3.5.1 presiserer at all ferdsel skal skje varsomt og ta hensyn til vegetasjon, dyreliv og kulturminner.

I forskriften punkt 5.2 heter det at: «Bestemmelsen i denne forskrift er ikke til hinder for tradisjonell turvirksomhet til fots i regi av turistforeninger, skoler, barnehager, ideelle lag og foreninger.

*Annen organisert ferdsel og ferdselsformer som kan skade naturmiljøet må ha særskilt tillatelse av forvaltningsmyndigheten. Det vises for øvrig til forvaltningsplanen.»*

Styret har vurdert at omsøkte tiltak vil være en slik type organisert ferdsel som krever tillatelse etter forskriften punkt 5.2 andre ledd. Dette da forvaltningsplanen viser til at organisert ferdsel som ikke følger merkete stier og løyper vil være kunne være en type ferdsel som kan skade naturmiljøet. Videre følger det av forvaltningsplanen at søknadsplikten slår inn når grupper over 20 personer skal ferdes i området. Miljødirektoratet støtter styret i dette. Styret har så i sitt vedtak vurdert søknaden etter naturmangfoldloven § 48. Dette vil ikke være riktig hjemmel da søknaden må vurderes etter forskriften § 3 punkt 5.2. Bruk av uriktig hjemmel vil i utgangspunktet være å anse som en saksbehandlingsfeil, jf. fvl. § 41. Miljødirektoratet finner imidlertid ikke at denne feilen har virket inn på resultatet i saken, slik at vedtaket allikevel vil være gyldig.

Natur Opplevingar har fått tillatelse til å gjennomføre organisert ferdsel i Rondane nasjonalpark i uke 12 og 13, men styret har i sitt vedtak funnet grunn til å sette vilkår i tillatelsen ved å avgrense området for ferdselen av hensyn til villrein. Det er dette vilkåret som er påklaget.

Det følger av den alminnelige vilkårslæren i forvaltningsretten at det kan stilles vilkår for begunstigende vedtak dersom vilkåret har saklig sammenheng med begunstignelsen og ikke er uforholdsmessig tyngende eller på annen måte urimelig for den vedtaket retter seg mot. Forvaltningsmyndigheten må kunne sette vilkår som motvirker de skadevirkninger eller ulemper som ellers kan oppstå som følge av vedtaket.

Natur Opplevingar ønsker å benytte området Spranget- Krokåtbekken og området sør for linjen Krokåtbekken – Fremre Gjetarbue. Dette området skal benyttes til iskltring, etablering av taubane og graving av snøhule. De ønsker å benytte området da tildelte områder vest for Spranget ikke er egnet for graving av snøhuler og område sør for Storhaugen ikke er stort nok alene og vil føre til unødig press da andre benytter område i samme periode.

Det går frem av styret sitt vedtak at de arealene Natur Opplevingar ønsker å bruke vil være i konflikt med de opplagte vinterbeiteområdene for villrein i området rundt Glitterdalen. Nord for Spranget har krysningpunktet for villrein mellom de nordlige og midtre delene av Rondane opphørt. Villreinens tidligere ferdsel øst-vest over Store Ula er et trekk som er ønskelig at villreinen skal ta i bruk igjen. Styret mente derfor at det var uheldig å legge rette til økt organisert ferdsel i disse områdene slik at man avgrenset tillatelsen. Styret viste også til at dersom ikke gitte arealer tilfredsstillt kravene er det områder utenfor nasjonalparken som kan benyttes. Villreinnemnda har også uttalt seg i saken, og det ble vist til NINA- rapport 339 og FOU/GPS- prosjektet i Rondane. I uttalelsen vises det til at den samlede belastningen i området er for stor og at tålegrensen er overskredet. Dette er basert på erfaringer basert kunnskap og GPS- merking av simler som viser at stammen i Rondane er delt i to og at barrieren er i det omsøkte området. Da ferdselen er så stor i sommerhalvåret i området fra Høvringen til aksene Spranget- Rondvassbu, skyr villreinen området. Mulighetene villrein har for å beite og trekke nord- øst i dette området er på vinteren. Villreinnemnda konkluderer utfra dette at omsøkte organiserte ferdsel vil komme i klar konflikt med villrein både i forhold til område og tidspunkt for gjennomføringen. Miljødirektoratet legger på bakgrunn av dette til grunn at kunnskapen om området er tilstrekkelig, jf. nml. § 8.

I klagen fremgår det at det er maskinpreparerte løyper ved Spranget og allmenn ferdsel til og fra Rondvassbu. Det er derfor vanskelig å se at graving i snø vil kunne ha innvirkning på verneverdiene. I vedtaket vises det til at dette er et godt kjent krysningpunkt mellom den nordlige og midtre del av villreinområde. I de senere årene er registrert mindre kryssinger i dette området. Dette kan bl. a skyldes økt menneskelig ferdsel, og vinterperioden er det størst sjans for at det skal krysse rein her. Styret har derfor vurdert at det ikke er heldig å åpne for økt ferdsel i dette området. Miljødirektoratet støtter styret i dette og viser til nml. § 10 at påvirkning av økosystem skal vurderes etter den samlede belastningen som økosystemet er eller vil bli utsatt for. Det er ikke selve gravingen som er problematisk, men den økte ferdselen gravingen vil medføre. Selv om det kan være noe ferdsel i et område fra før så må man vurdere virkningene av å tillate ytterligere ferdsel i området.

Det kan ikke utelukkes at andre aktører, profesjonelle eller ideelle organisasjoner, enkeltpersoner, lag eller foreninger også ønsker å gjennomføre turer i området slik at en tillatelse vil kunne gi en uheldig presedens som utvilsomt vil kunne skade verneformålet. Miljødirektoratet har forståelse for at Natur Opplevingar ønsker å benytte seg av et større område, men når et område blir vernet er det fordi man ønsker å beskytte og ta vare på naturverdiene. Tiltak som kan true eller redusere verneverdiene bør derfor i den grad det er mulig legges utenfor verneområdet. Det fremgår av nml. § 12 at en for å unngå eller begrense skader på naturmangfoldet skal ta utgangspunkt i slik lokalisering som ut fra en samlet vurdering av tidligere, nåværende og fremtidig bruk av mangfoldet og økonomiske forhold, gir de beste samfunnsmessige resultater. Styret har i sitt vedtak vist til at det er et

område på 50 km<sup>2</sup> ca. 3 km vest for Spranget der organisert ferdsel kan foregå både i og utenfor merket løyper/stier uten søknad som er lite konfliktfyllt i forhold til villrein. Når det foreligger andre muligheter for å gjennomføre ferdselen i områder som ikke er konfliktfyllt i forhold til villrein mener Miljødirektoratet at disse områdene bør foretrekkes.

Når styret allikevel i denne saken har gitt tillatelse til å gjennomføre tiltaket i et område som kan være i konflikt med hensynet til villrein må styret kunne sette vilkår ved å avgrense arealet for den organiserte ferdselen.

Miljødirektoratet anser med bakgrunn i det ovenstående ikke at vilkåret om avgrensning av areal er uforholdsmessig tyngende eller urimelig.

Miljødirektoratet vil bemerke at det omsøkte tiltaket i utgangspunktet er positivt og i tråd med ønske om økt turistmessig bruk av våre fjellområder. Vår unike fjellnatur skal bevares som kilde til friluftsliv, rekreasjon, natur- og kulturopplevelser, samtidig som disse ressursene skal gi grunnlag for sysselsetting og verdiskapning i bygdene. I verneområdene er det viktig at denne typen miljøtilpasset turistvirksomhet gjennomføres innenfor rammen av verneformålet. I klagen anføres det at vedtaket fra styret ikke er i tråd med nasjonale føringer om bruk av nasjonalparkene. I forhold til dette viser vi til de politiske signaler som kommer i tillegg til hensynene til villrein som er vektlagt i vernet av Rondane. I st. meld. nr. 21 (2004-2005) sies det at det å sikre villreinen sine leveområder er satt opp som et nasjonalt mål. Dette følges også opp i st. medl. nr. 26 (2006-2007) med at «regjeringen vil videreføre arbeidet for å bevare nødvendige leveområder for villreinen». Rondane er at av de villreinområdene med status som nasjonale villreinområder der områdene skal være av en slik størrelse og kvalitet som kan sikre villreinbestanden over tid. Dette innebærer bla. at områdene skal ha tilstrekkelige vinterbeiter og nødvendige trekkveier for villrein. Det står videre i meldingen at: *«Områdets kvalitet omfatter også fravær av menneskelig aktivitet som virker forstyrrende på villreinen, for eksempel ferdsel på kritiske steder eller tidspunkt.»* I vurderingen av om et tiltak skal kunne tillates må konsekvensene av tiltaket vurderes opp mot de verdiene man skal ivareta i et verneområde. Dersom det viser seg at tiltaket vil føre til en uheldig påvirkning av verneverdiene vil det være hensynet til verneverdiene som vil være avgjørende. I denne saken har styret funnet å måtte avgrense arealet for å ivareta hensynet til villrein og det foreligger andre områder som kan benyttes uten at verneverdiene blir påvirket. En avgrensning vil således ikke føre til at tiltaket ikke lar seg gjennomføre, men kan gjennomføres innenfor rammen av verneformålet.

### **Vedtak**

Miljødirektoratet opprettholder vilkår satt av Rondane-Dovre nasjonalparkstyre i vedtak av 31. januar 2014 om avgrensning av areal for organisert ferdsel i Rondane nasjonalpark.

Hilsen

**Miljødirektoratet**

*Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur*Olav Nord-VarhaugBerit LeinOlav Nord- Varhaug  
avdelingsdirektør

Kopi til:

Rondane- Dovre nasjonalparkstyre  
Villreinnemda for Rondane og  
Sølnkletten

Postboks 987 2626 LILLEHAMMER  
Postboks 172 2659 DOMBÅS