



SELBU KOMMUNE
Gjelbakken 15
7580 SELBU

Saksbehandler, innvalgstelefon
Hanne M. K. Hanssen, 75 53 15 54
Mildrid Svoen, 75 53 16 43

Klagebehandling - Kommunestyrets vedtak i sak 49/2017 - Løyper for snøscooterkjøring - Selbu - Trøndelag

Fylkesmannen i Nordland ble ved Kommunal- og moderniseringsdepartementets brev av 11. april 2019 oppnevnt som settefylkesmann i saken. Vi beklager lang saksbehandlingstid.

Fylkesmannen opphever kommunens vedtak om å fastsette snøscooterløypene B18-B27 og C1-C5. Løypene vil være til vesentlig skade eller ulempe for reindrifta, og det er ikke tatt tilstrekkelig hensyn til friluftsliv og naturmangfold.

Klager på løypene B2-B15 tas delvis til følge, ved at løypene kan åpnes tidligst 15. januar og stenges senest 15. april. Løypene vil da ikke være til vesentlig skade og ulempe for reindrifta. Redusert åpningstid tar også hensyn til friluftsliv og naturmangfold i området.

Klager på løypene A5-A7 og D5 tas ikke til følge. Kommunen har hatt kjennskap til interessene i området, og har tatt tilstrekkelig hensyn til friluftsliv og naturmangfold.

Sakens bakgrunn

Kommunestyret i Selbu vedtok den 16. oktober 2017 i sak 49/2017 forskrift om kommunalt løypenett for rekreasjonskjøring med snøscooter.

Vedtaket ble påklaget av Trondheim Trekk- og brukshundklubb, Forum for natur og friluftsliv Sør-Trøndelag (FNF Sør-Trøndelag), Sveinung Jørum og Anne Cathrine Nessmo, Gåebrien sijte, Saanti sijte, Nasjonalparkstyret for Skarvan og Roltdalen og Sylan og Fylkesmannen i Sør-Trøndelag.

Klagen fra Trondheim Trekk- og brukshundklubb, datert 8. november 2017, gjelder snøscootertrasé i Dragsten (løype D5 på veien mellom Store og Lille Dragstsjø).



FNF Sør-Trøndelag skriver i brev av 8. november 2017 at de mener følgende deler av løypenettet vil være i strid med regelverket: A5–A7, B2, B3, B4 og C4.

Klage datert 13. november 2017 fra Fylkesmannen i Sør-Trøndelag omfatter løypene A5–A7, B3–B5, B7–B11, B18, B20–B22, B26–B27 og C1–C5. Det er også anført at dato for åpning og stenging av løyper innenfor det samiske reinbeiteområdet, og for alle løyper minst fem kilometer fra distriktsgrensene, må settes fra 10. januar til 15. april.

I brev av 14. november 2017 har Sveinung Jørum og Anne Cathrine Nessmo, som eiere av fritidseiendommen 116/33, klaget på at strekning B26 er vedtatt.

Gåebrien sijte har i brev av 16. november 2017 klaget på opprettelse av løypene B1–B15 og B18–B27, samt løypene A5–A7 når det gjelder åpningstid.

Saanti sijte har i brev av 19. november 2017 reagert på at det er kommunen selv som har utredet konsekvensene for reindrifta. De stiller spørsmål ved den reindrifsfaglige kompetansen. Vi oppfatter at det klages på traséen Bårdsgården/Flora – Finnråa/Måltopptjønna, C1–C5. De skriver at det er avgjørende at Saanti sijte gis full bestemmelsesrett over når og hvor de ulike delene av løypetraséene skal åpnes og stenges.

Nasjonalparkstyret for Skarvan og Roltdalen og Sylan vedtok den 24. november 2017 i sak 40/17 å påklage kommunens vedtak når det gjelder traséene C2, C3 og C4.

Hovedutvalg for samfunnsutvikling gjennomførte forberedende klagebehandling 6. september 2018, i sak 169/2018. Klage fra Jørum og Nessmo ble delvis tatt til følge, ved at kommunen innarbeidet en fartsgrense på 40 km/t for hele B26. Øvrige klager ble ikke tatt til følge. Saken ble ved kommunens brev av 24. september 2018 oversendt Fylkesmannen i Trøndelag for klagebehandling.

Fylkesmannen i Nordland mottok 4. september 2019 brev fra Saanti sijte. Der viser de til uttalelser av 9. juli og 19. november 2017, og sier at de har krevd at løypene C1, C2, C3, C4 og C5 blir fjernet og tatt ut av forskriften. De viser videre til brev fra Fylkesmannen i Troms som gjelder klage på opprettelse av snøscooterløyper i Tydal kommune, datert 8. mai 2018. Der fikk Saanti sijte medhold i at det ikke skal opprettes snøscooterløyper mot Selbu kommunes grense.

Fylkesmannens 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 Fylkesmannen. Det er i forskriften oppgitt hvem som har klagerett.

Fylkesmannen i Sør-Trøndelag har klaget på kommunens vedtak. Fylkesmannen i Nordland er derfor oppnevnt som settefylkesmann i saken.

Alle klagerne har klagerett, som berørt statlig og regionalt organ, berørt interesseorganisasjon eller grunneier i løypenes influensområde.



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 selvstyre.

Klima- og miljødepartementet har i et brev datert 4. oktober 2017 til Fylkesmannen 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.

«Fylkesmannen» blir i det videre brukt om Fylkesmannen i Nordland. Der det er snakk om Fylkesmannen i Sør-Trøndelag/Trøndelag, vil dette bli angitt.

Dokumenter Fylkesmannen har hatt tilgang til

Fylkesmannen i Trøndelag sendte den 9. mai 2019 over de dokumenter de hadde mottatt ved kommunens oversendelse datert 24. september 2018. Denne inneholdt kommunens forberedende klagebehandling, foreliggende klager, noen kartutsnitt, vedtak datert 3. oktober 2017 fra Statens vegvesen og Miljødirektoratets veiledning om støy og planlegging av snøscooterløyper oppdatert per 10. januar 2018. Fylkesmannen i Trøndelags oversendelse inneholdt i tillegg ulike dokumenter som gjelder oppnevning av settefylkesmann.

Selbu kommune sendte den 13. januar 2020 over støysonkart datert 13. januar 2017 og konsekvensutredning utarbeidet i 2017. Når det i konsekvensutredningen er vist til «sårbarhetsanalyse reindrift», legger vil til grunn at det er snakk om «Sårbarhetsanalyse for fremtidig arealbruk og utbygging i reindriftsområder i kommunene Holtålen, Selbu, Tydal og Røros», utarbeidet av Plankontoret og sist revidert 3. mars 2017. Vi har også fått oversendt høringsuttalelse fra Fylkesmannen i Sør-Trøndelag datert 21. august 2017.

Vi har lagt til grunn «forskrift om kommunalt løypenett for rekreasjonskjøring med snøscooter, Selbu kommune, Sør-Trøndelag» på Lovdata. Noen dokumenter har vi også hatt tilgang til via kommunens hjemmeside, som saksfremlegg og protokoller til de politiske vedtakene knyttet til høring og fastsetting av løyper.

Som kartgrunnlag for løypenes plassering, har vi brukt PDF på sidene til Selbu Utmark, og i tillegg fått oversendt kartfiler fra kommunen.

Generelt om regelverket

Hensynet til friluftslivet

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.

Av kommunens vedtak skal det fremgå hvordan kommunen har vurdert innkomne uttalelser til forslaget, og hvilken betydning disse er tillagt. Kommunens vurdering om hvor vidt det er tatt særskilt hensyn til støy og andre ulemper for friluftslivet ved fastsetting av løypene skal også framgå.



Departementet understreket i forarbeidene (Prop. 35 L (2014-2015) pkt. 4.3) at det fortsatt er et viktig nasjonalt mål å skjerme natur- og friluftslivsinteresser mot unødvendig støy og andre belastninger ved motorisert ferdsel. Lovtekstens ordlyd om at kommunen ved fastsetting av løypene skal ta *særskilt hensyn* til støy og andre ulemper for friluftsliv betyr ifølge forarbeidene at kommunen må tillegge hensynet til friluftslivet spesielt stor vekt. Det er særlig friluftslivet som risikerer å bli skadelidende ved etablering av snøscooterløyper, ikke minst som følge av eventuell ulovlig kjøring med utspring i løypene. Hensynet til friluftslivet står derfor i en særstilling.

Det er i Miljødirektoratets veiledning om støy og planlegging av snøscooterløyper (oppdatert 10. januar 2018) sagt følgende når det gjelder friluftslivsområder:

«Støy fra bruk av snøskuter kan påvirke store omkringliggende områder, og vil for mange kunne oppleves som negativt for friluftslivsutøvelsen. Stillhet og ro er verdsette egenskaper i alle typer friluftslivsområder. Det er grunn til å tro at verdien av kvaliteter ved friluftslivet som stillhet, fred og ro vil øke i framtida, som følge av økende støypåvirkning i folks hverdagsliv. I utmarksområder kan det oppstå brukerkonflikter når stillheten forstyrres av støy fra motorferdsel. Terskelen for hva som oppleves som påtrengende og uønsket er ofte lavere i store utmarksområder enn i by- og tettstedsnære områder.»

Miljødirektoratets veiledning anbefaler en grenseverdi på 40 dB for svært viktige eller viktige friluftslivsområder for vinterfriluftslivet. I disse områdene er fravær av menneskeskapt støy i utgangspunktet forventet, og det skal være mulig å drive med ulike aktiviteter uten å bli forstyrret av slik støy. Løyper bør ikke legges så tett opp til viktige friluftslivsområder for vinterfriluftslivet at disse områdene vil bli forringet av støy fra snøscooterløypene som overstiger grenseverdien. Beregnet minsteavstand mellom snøscooterløype og yttergrense av svært viktige eller viktige friluftslivsområder er oppgitt til 450 meter. Der kommunene legger snøscooterløyper utenfor denne minsteavstanden vil det ikke være behov for nærmere vurderinger rundt støy. Der kommunene legger snøscooterløyper innenfor angitt minsteavstand, må det gjøres nærmere vurdering av støy.

Miljødirektoratet anbefaler å være restriktiv med å redusere buffersonen rundt de svært viktige og viktige friluftslivsområdene. Dette er områder hvor stillhet gjerne er en viktig del av verdien av området. Anbefalt minsteavstand på 450 meter er ikke en garanti for at støy fra snøscooterløyper ikke kan være hørbare.

Det er i Klima- og miljødepartementets brev av 4. oktober 2017 sagt følgende om kommunenes adgang til å legge løyper i viktige friluftslivsområder:

«Hensynsreglene i motorferdselloven § 4a fjerde ledd og forskriften for bruk av motorkjøretøyer i utmark § 4a femte ledd er ikke absolutte forbudsregler. Det betyr at kommunen i utgangspunktet kan legge løyper i for eksempel viktige friluftslivsområder, dersom den etter en konkret vurdering finner at det foreligger andre hensyn som etter kommunens skjønn er så tungtveiende at hensynet til friluftsliv må vike. Fylkesmannen har således rett i at konflikt med hensynet til friluftsliv, eller noen av de andre angitte hensynene (naturmangfold, bolig- og hytteområder, landskap, kulturminner og kulturmiljø samt sikkerhet) normalt ikke i seg selv vil være grunnlag for å oppheve vedtaket.

I de aller fleste tilfelle vil vurderingen av om det er grunnlag for å oppheve vedtaket bero på om kommunen har gjort en saklig og forsvarlig vurdering og avveining av de ulike hensynene mot hverandre, herunder vurdert muligheten for avbøtende tiltak og mindre konfliktfylte løsninger, jf.



Prop. 35 L (2014-2015) side 41: "Kommunen skal forsøke å finne løsninger for å unngå konflikt med disse hensynene".

Bare der kommunens vekting av de ulike hensynene er klart uforholdsmessig – for eksempel der kommunen har sett helt bort fra de hensyn loven sier den skal vektlegge eller avveieningen ut i fra den konkrete situasjonen fremstår svært urimelig i disfavør disse hensynene, er det etter departementets syn grunnlag for å oppheve vedtaket».

Selbu kommune kartla sine friluftsområder i 2013. Det er opplyst at dette materialet er brukt i forbindelse med utredningen, sammen med annen lokal kunnskap om friluftsområdene i kommunen.

Hensynet til naturmangfold

Kommunen skal ved fastsetting av snøscooterløyper ta hensyn til naturmangfold. Det er krav om at løypenes virkning på naturmangfold i influensområdet skal være utredet før forslag til løyper sendes på høring.

Av kommunens vedtak skal det fremgå hvordan kommunen har vurdert innkomne uttalelser, og hvilken betydning disse er tillagt. Kommunens vurdering om hvor vidt det er tatt hensyn til naturmangfold ved fastsetting av løypene skal også fremgå.

Ved vurderingen av om det er tatt tilstrekkelig hensyn til naturmangfold, må en bygge på kunnskap om hvilket naturmangfold som berøres og hvordan det berøres, jf. naturmangfoldloven (nml.) § 8. Den samlede belastningen på naturmangfoldet (nml. § 10) må også vurderes, og man må legge til grunn føre-var-prinsippet hvis det ikke er tilstrekkelig kunnskap og det er fare for vesentlig skade (nml. § 9). Man må også vurdere om krav til alternativ lokalisering, ulike driftsmetoder eller teknikker har betydning for om tiltaket vil være miljømessig forsvarlig (nml. §§ 11 og 12). Vurderingen av prinsippene skal fremgå av beslutningen (nml. § 7).

Miljødirektoratets notat [Naturmangfold og planlegging av snøskutertraseer](#) sier en del om de vurderinger som skal gjøres og hvordan en kan ta hensyn til naturmangfold. Notatet inneholder bl.a. en veiledende oversikt over arter det må tas ekstra hensyn til, herunder sårbar periode og varsomhetssoner.

Når motorferdselloven sier at kommunen skal ta hensyn til naturmangfold, mener vi at dette gir føringer for vektingen av naturmangfold. Det er ikke tilstrekkelig å legge de miljørettslige prinsippene til grunn. Kommunen plikter å ta hensyn til naturmangfoldet, og står ikke fritt til å vekte ønsket om en snøscooterløype tyngre.

Skade eller ulempe for reindrifta

Snøscooterløyper skal ikke være til vesentlig skade eller ulempe for reindrifta.

Det er i merknadene til forskriften sagt at kommunen må vurdere konsekvensene for reindrifta når den starter arbeidet med planlegging av snøscooterløyper. Løyper som virker inn på reindriftas særverdiområder og minimumsområder vil normalt anses for å være til vesentlig skade eller ulempe for reindrifta. Med særverdiområder menes flyttelei, brunstland, kalvingsland, sentrale luftingsområder, samt områder i og ved anlegg til merking, skilling og slakting. Minimumsbeiter er det årstidsbeitet som begrenser distriktets reintall. Kommunene skal spesielt ta hensyn til viktige vinterbeiteområder.



[Miljødirektoratets brev av 20. oktober 2017 om planlegging av snøscooterløyper og hensynet til reindriften](#) gir ytterligere veiledning når det gjelder ivaretaging av reindriften. Betydningen av dialog og samarbeid er der trukket frem. Det er sagt at kommunen bør avklare områder der det ut fra reindriften vil være uaktuelt å legge snøscooterløyper, områder der løyper kan legges på vilkår og områder der det vil være uproblematisk å fastsette snøscooterløyper.

Det er etter Fylkesmannens oppfatning ikke slik at bestemmelser om redusert åpningstid og om at reindriften kan be om at løyper stenges gjør at det kan tillates snøscooterløyper i alle reindriftsområder. Vårt utgangspunkt er at løyper som virker inn på særverdiområder og minimumsområder vil være til vesentlig skade eller ulempe for reindriften, og ikke skal tillates. Det vil være til vesentlig ulempe for reindriften dersom det legges opp til at de i stor grad må be om stenging av løyper.

Hensynet til det kommunale selvstyre

Fylkesmannen skal i henhold til forvaltningsloven § 34 andre ledd legge stor vekt på hensynet til det kommunale selvstyre ved prøving av det frie skjønn. Det skal fremgå av vedtaket hvordan vi har vektlagt hensynet til det kommunale selvstyret.

Det er bare ved prøvingen av det frie skjønn at vi skal legge stor vekt på hensynet til det kommunale selvstyret. Fylkesmannen 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 reindriften 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 naturmangfold. Ved vurderingen av om kommunen har tatt tilstrekkelig hensyn til friluftsliv og naturmangfold, 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.

Generelt om løypene i Selbu

Løypene er foreslått av Selbu Utmarksråd, i samarbeid med Selbu snøscooterklubb. Kommunen har utredet konsekvenser av de ulike løypene som er foreslått. Kommunens administrasjon har underveis i prosessen foreslått å ta ut løyper, med henvisning til konflikt med ulike interesser. Politikerne har vedtatt å ta ut noen løypeforslag, men har valgt å vedta de fleste av de foreslåtte løypene. Avbøtende tiltak i form av redusert åpningstid og fartsbegrensning er innført for mange av de vedtatte løypene.

Kommunens forskrift inneholder også bestemmelser om at kommunen skal eller kan stenge løyper dersom dette er nødvendig. Løyper skal stenges dersom reinbeitedistriktet ber om det av hensyn til reindriften, og løyper kan stenges med umiddelbar virkning dersom det oppstår forhold som gjør dette nødvendig. Store deler av de vedtatte løypene er påklaget, og det er ulike hensyn som er påberopt i de ulike klagen og knyttet til de enkelte løypene. Kommunen har tatt ut noen av de opprinnelige løypeforslagene, men ingen av områdene er holdt fri for snøscooterløyper.



Kommunene er gjennom lovendringen i 2015 gitt en adgang til å etablere snøscooterløyper for fornøyleskjøring. For å forhindre at lovendringen skulle føre til et omfang av motorisert ferdsel som vil være til unødig sjenanse eller skade for friluftsliv og naturmangfold, ble det satt rammer for kommunenes myndighet. Det gjelder absolutt forbud mot kjøring i nærmere spesifiserte områder. Kommunene må også ta hensyn til virkninger for andre interesser som friluftsliv, naturmangfold, hytteområder, kulturminner og kulturmiljø. Vi viser her til pkt. 4.3 i Prop. 35 L (2014-2015).

Fylkesmannen har ved behandlingen av saken sett det som viktig at Selbu kommune får ha snøscooterløyper. Etablering av løyper er åpenbart viktig for kommunen, og vi har lagt stor vekt på hensynet til det kommunale selvstyret. Gjeldende regelverk og de foreliggende interesser i kommunen gjør imidlertid at vi er nødt til å omgjøre kommunens vedtak når det gjelder noen av løypene.

Mange av de vedtatte løypene har negative konsekvenser for de ulike interessene som i henhold til regelverket skal ivaretas. Vi har likevel vært nødt til å foreta en avveining av disse opp mot kommunens ønske om flest mulig løyper. Vi har ut fra dette endt opp med at noen områder holdes fri for løyper og at noen løyper aksepteres, til tross for konflikt med reindrift, friluftsliv og naturmangfold. For noen av løypene er klager gitt delvis medhold, ved at åpningstidene er redusert.

Fylkesmannen mener i utgangspunktet at det er kommunen selv som burde ha foretatt differensieringen av områdene, gjennom å etablere snøscooterløyper i noen deler av kommunen og holde andre deler av kommunen fri for løyper av hensyn til bl.a. reindrift, friluftsliv og naturmangfold. Selbu kommune ser for eksempel ikke ut til å skille mellom områder der det ut fra reindriftshensyn skal være uaktuelt å legge snøscooterløyper og områder der løyper kan legges på vilkår. Det er argumentert for at etablering av løyper ikke er til skade eller ulempe for reindriften (hvordan reinen blir påvirket av motorferdsel, egen motorisert ferdsel, mangfoldig effekt, traséer som vil være der uansett), og satt redusert åpningstid. Kommunen ser ut til å mene at det aldri vil være snakk om områder der det av hensyn til reindriften er uaktuelt å legge snøscooterløyper.

Ønsket om snøscooterløyper ser i stor grad ut til å vektlegges tyngre enn friluftsliv og naturmangfold, og kommunen har ikke valgt å helt ta ut løyreforslag i større sammenhengende områder. Forarbeidene til lovendringen som åpnet opp for etablering av løyper sier at store sammenhengende vinterfriluftsområder bør holdes fri for snøscooterløyper. Slike områder vil gjerne også være viktige for naturmangfold.

Når kommunen har valgt å ikke differensiere/prioritere på denne måten, har vi funnet det nødvendig å gjøre det i vår klagebehandling. Vi vil under gjennomgangen av de enkelte løypeområdene redegjøre nærmere for de vurderinger som er gjort.

Om reindrift i Selbu kommune

Bruken av områdene

Saanti sijte (Essand reinbeitedistrikt) og Gåebrien sijte (Riast/Hyllingen reinbeitedistrikt) har deler av sine beiteområder i Selbu kommune. Sijte er det sørsamiske begrepet for siida. I denne sammenhengen er begrepet synonymt med reinbeitedistrikt. Begge distrikter brukes som beite hele året. De har sine vinterbeiter i Fæmund sijte (Fæmund reinbeitedistrikt), men er avhengig av å bruke distriktets egne beiter til deler av flokken også vinterstid. Noen vintre gjør utfordringer med flytting, beiteforhold, mv at hele flokken må beite «hjemme» i de respektive distriktene. Klimaendringer og hyppigere tilfeller av låste beiter gjør denne situasjonen stadig mer aktuell. Vinterbeiter er



klassifisert som minimumsbeite i Sør-Trøndelag reinbeiteområde, da tilgangen på vinterbeite er grunnlaget for å fastsette øvre reintall i reinbeitedistriktene.

I tillegg til beiteområdene som ligger innenfor distriktsgrensene har Gåebrien sijte i sin klage beskrevet distriktets bruk av områder som ligger utenfor distriktsgrensene og det samiske reinbeiteområdet. Distriktet opplyser at sjøene Sørungen og Storslindvatnet utgjør en naturlig barriere mot nordvest for simleflokken på våren. Flokken beiter seg nordvest over på sørsiden av Neadalen fra vinterbeitene i Femund. Flokken stopper naturlig opp mot sjøene etter vårtrekket, og sprer seg til begge sider av elva Nåla. I forkant av kalvingen trekker simlene til høyereliggende områder lenger sør. Her oppholder de seg til kalvene blir store nok til å følge mora. Etter at fostringsflokkene har begynt å samle seg og det begynner å bli grønt langs Neadalen, trekker storparten av simleflokken sørover i distriktet. Her følger de grønningen av dalene mot sør og oppover i høyden.

Distriktet beskriver også en bruk av Rensfjellet og Eggjafjellet lenger vest i Selbu. Rein som har trukket hit på egenhånd, blir samlet opp i disse fjellområdene. Det skjer i perioden fra desember til ut på nyåret, når isen er blitt farbar på Storhukkelvatnet og elva Hukla.

I reindriftskartene er det tegnet inn vårbeite og kalvingsland i området fra Stokkfjellet, Storvollfjellet, Storlifjellet til Mortenfjellet og videre sørover. Kalvingslandet strekker seg i reindriftskartet på det meste i overkant av fire kilometer nord og vest fra distriktsgrensene. Beskrivelsen av områdebruken stemmer med det som ble lagt til grunn da Olje- og energidepartementet (OED) behandlet konsesjonen for Stokkfjellet vindkraftverk i 2017.

Reindriftslovens § 4 slår fast at den samiske befolkningen på grunnlag av alders tids bruk har rett til å utøve reindrift innenfor det samiske reinbeiteområdet. Innenfor det samiske reinbeiteområdet skal det legges til grunn at det foreligger rett til reinbeite innenfor rammen av loven, med mindre annet følger av særlige rettsforhold. Lovens forarbeider fremholder at driftsgrupper innen reindriften gjennom lang tids bruk kan ha ervervet «særskilte rettigheter utover det som følger av loven»¹. Loven utelukker altså ikke at det kan eksistere beiterett utenfor det samiske reinbeiteområdet.

I OEDs vedtak for Stokkfjellet vindkraftverk av 19.09.2017 skriver departementet:

«Departementet konstaterer at det foreligger to versjoner av fagutredningen for reindrift, der den viktigste forskjellen er om gjeldende distriktsgrense i vest for utbredelsen av Riast/Hyllingen reinbeitedistrikt er lagt til grunn som yttergrensen for den faktiske utøvelsen av reindriften i området eller ikke. (...)

Departementet konstaterer at diskusjonen om hvilken fagrapport som er den "riktige" er basert på en bakenforliggende uenighet om reindriftsrettens utbredelse i dette området. Dette er en problemstilling departementet ikke kan ta stilling til. Departementet skal dog bemerke at det er en klar svakhet ved den opprinnelige fagrapporten når den bygger på en premiss om at reinen holder seg innenfor distriktsgrensen. Med den historikken som knytter seg til eksisterende distriktsgrense, den faktiske reindriftsutøvelsen i området og reindriftsforvaltningens tilnærming til denne driften, mener departementet det må legges til grunn i behandlingen av vindkraftverket at reindriften også utøves utenfor dagens distriktsgrense. Til grunn for vurderingen av konsekvensene for reindriften har departementet lagt til grunn all skriftlig dokumentasjon inklusive fagrapporter og høringsuttalelser, distriktets egen fremstilling av bruken slik det kom fram på konsultasjonen, og

¹ Gauslaa, Jon (2007) Norsk lovkommentar – Lov om reindrift (reindriftsloven) – Gyldendal, revidert 04.12.2018



Fylkesmannens fremstilling av bruken slik det kom fram i innsigelsesmøtet. Departementet mener at dette kunnskapsgrunnlaget gir tilstrekkelig dokumentasjon til å fatte vedtak.»

Høyesterett avklarte i Selbuddommen (Rt 2001 769) rettighetsspørsmålet innenfor distriktsgrensene. Det er så vidt oss bekjent ikke gjort noen rettsavklaring for bruken av området utenfor distriktsgrensene, men forvaltningspraksis er en relevant rettskilde. Vi støtter oss derfor på OEDs forståelse i vedtaket for Stokkfjellet vindkraftverk, og legger til grunn den faktiske utøvelsen av reindrifta i området i behandlingen av klagen.

Unnvikelsesområder

Både reinbeitedistriktene og Fylkesmannen i Sør-Trøndelag har i sine klager fremholdt at snøscooterløyper ikke bør legges nærmere enn fem kilometer fra kalvingsområder og vinterbeiteområder.

I 2017 gikk ulike forsknings- og utredningsmiljøer sammen om å lage en omforent kunnskapssyntese om vindkraft og reinsdyr², basert på tidligere studier. Denne syntesen tar også for seg tekniske inngrep og forstyrrelser generelt. Unnvikelseeffektene kan variere med årstid, beiteforhold, topografi, omfanget av aktivitet, øvrige inngrep og tamhetsgrad/sårbarhet hos reinen. Effektene av infrastruktur og forstyrrelser kan deles inn i tre skalanivåer, med en omtrentlig unnvikelsesavstand basert på tidligere studier. Det laveste skalanivået er området de fleste av reinen trekker unna på grunn av direkte forstyrrelser fra et inngrep eller menneskelig aktivitet, uavhengig av årstid (ca. 1 km radius). Det mellomste skalanivået er et litt større område, hvor mange av dyrene fortsetter å bevege seg bort fra inngrepet og reduserer arealbruken, noe avhengig av årstid og dyrekategori (ca. 3 km radius). Det høyeste skalanivået er området hvor de mest sårbare og sky dyrene trekker unna og reduserer arealbruken, for eksempel kalvdrektige simler på våren (ca. 5 km radius). Over tid kan rein systematisk sky områder med gjentatte forstyrrelser, noe som gir mer langvarige unnvikelseeffekter.

Fylkesmannen mener disse resultatene er relevante også for snøscooterløyper. Særlig for senvinterbeiter og kalvingsland bør det legges til grunn at simler kan unnvike områder i en fem kilometers radius fra løypene. Dette er kunnskap OED la til grunn for sin behandling av Stokkfjellet vindkraftverk. Det samme gjorde Miljøverndepartementet i sin behandling av innsigelser til kommuneplanens arealdel for Selbu 22. mai 2006. Her fastslo de at det var behov for en buffersone på fem kilometer mellom hytteområder og sårbare kalvingsområder, for å unngå økt stressnivå hos simlene i kalvingstiden. Forskningsresultatene og departementenes vurderinger ligger til grunn for våre vurderinger om hvilke områder som kan bli påvirket av snøscooterløyper.

Vurdering av klagen

Fylkesmannen vil i det videre vurdere klagen. Vurderingene er knyttet opp til de enkelte løypeområdene som er påklaget. Det foreligger klager til løypene A5-A7, B2-B15, B18-B27, C1-C5 og D5.

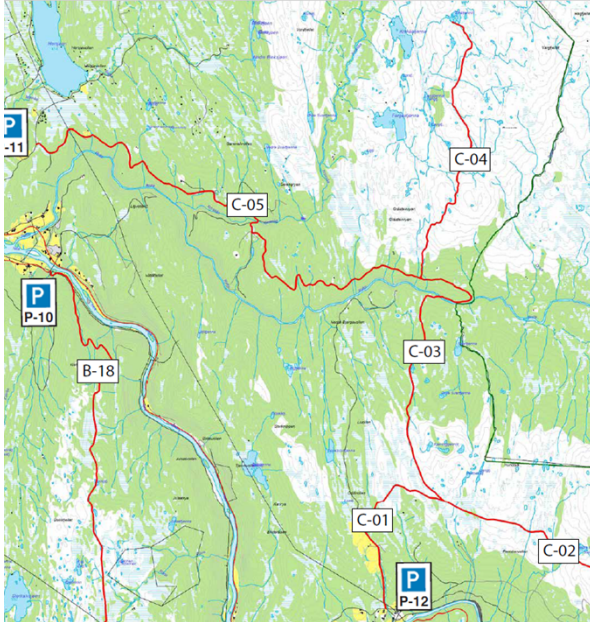
Løyper som ikke er påklaget, er ikke gjenstand for behandling her. Dette gjelder løypene A1-A4, A8-A10, B16-B17, D1-D2 og D6-D10.

² Strand et al. 2017. Vindkraft og reinsdyr – en kunnskapssyntese. NINA Rapport 1305. 62 s.



Løypene C1 – C5

Løypene er påklaget av Saanti sijte og av Fylkesmannen i Sør-Trøndelag. Det foreligger i tillegg klage på løypene C2-C4 fra Nasjonalparkstyret for Skarvan og Roltdalen og Sylan og på løype C4 fra FNF Sør-Trøndelag.



Løypene C1-C5 vist på kart

Reindrift

Saanti sijte og Fylkesmannen i Sør-Trøndelag har klaget på løypene C1-C5, av hensyn til reindriftsinteressene.

Løypene er utredet som alternativ 7 i kommunens konsekvensutredning. Konklusjonen er konsekvensgrad -3 for reindrift. Løypene berører reindriftraséer og minimumsområder. Hele traséområdet er i [reindriftskartet](#) vist som vinterbeite 2 (tidlig vinterland) og høstvinterbeite 1 (intensivt brukt på høst og tidlig vinter). Alle løypene berører i mer eller mindre grad registrerte flyttleier, trekkleier og oppsamlingsområder. Løypene C2, C3 og C5 kommer i berøring med vårbeite 1 (kalvingsland og tidlig vårland), mens løypene C1 og C5 ligger i vårbeite 2 (oksebeiteland og øvrig vårbeite). Alle løypene ligger innenfor en fem kilometers radius fra det som er angitt som kalvingsland i reindriftskartet.

Distriktsplanen for Saanti sijte viser til at distriktet er et helårsdistrikt, og at det ikke er fastsatt beitetider eller beitegrupper. Størstedelen av reinflokken blir samlet før jul og drevet sørover til vinterbeiter innenfor Fæmund sijte. Under vinterflyttingen blir noe rein igjen i Saanti sijte. Under spesielle forhold kan dette gjelde hele reinflokken. Bruken av enkeltområder i distriktet avhenger blant annet av vær og beiteforhold, og kan variere mellom år.

Klagene

Saanti sijte har i brev av 19. november 2017 minnet om at det i en plenumsdom fra Høyesterett er slått fast at de har reinbeiterett innenfor områdene der snøscootertraséene er planlagt. Saanti sijte er definert som et helårsdistrikt med vinterområder i Selbu kommune. Det er vist til motorferdselloven § 10, og sagt at tillatelse til snøscooterløyper ikke må begrense deres rettigheter i området og at løyper bare kan anlegges i forståelse med dem. De forventer at kommunen



gjennomfører en ny konsekvensutredning, ved å få en uhildet tredjepart med reindriftsfaglig kompetanse til å utrede hvilke konsekvenser scooterløyper vil få for reindrifta.

Saanti sijte mener at kommunens vedtak viser en gjennomgående tendens til liten forståelse for reindriftas behov, og det er vist til at vedtaket ble fattet til tross for at rådmannen innstilte på at løypene skulle åpnes tidligst 15. januar og stenges senest 15. april.

Traséen Bårdsgården/Flora-Finnråa/Måltopptjønnna, C1-C5, går gjennom viktige høst- og førjulsbeiter, vinterbeiter, vårbeiter og kalvingsområder. I dette området beiter reinen hvert år. Kommunens vedtak vil være til vesentlig skade og ulempe for reindrifta, og strider mot gjeldende lover og forskrifter.

De stiller seg ikke helt avvisende til opprettelse av tur- og isfiskeløyper, men en åpning må være på reindriftas premisser. Det må skapes en fast struktur med fleksible løsninger. Kommunen kan ikke pålegge reindrifta en varslingsplikt, men har selv ansvaret for å kontakte Saanti sijte for å forhøre seg om muligheter for å åpne løypene den 15. januar og holde åpent til den 15. april. Løypene skal uansett være stengt når det er rein i området.

Det er presisert at det er reindrifta som sitter på kunnskapen om hva som er best og mest hensiktsmessig for reinen, og bastante tidsavgrensninger kan få store konsekvenser for reindrifta. Deres hovedbudskap er at det må opprettes en fast struktur med tett dialog med Saanti sijte, slik at man sammen finner løsninger som fungerer for begge parter. Det er kommunen som har ansvaret for kontakten med Saanti sijte, og samarbeidet kan bare fungere dersom kommunen lytter til reindriftas kunnskap og gir dem bestemmelsesrett over åpning og stenging i et tidsrom rundt 15. januar og 15. april. Bare med en likeverdig dialog og definert medbestemmelse for reindrifta om løsninger innenfor en fast struktur kan dette fungere tilfredsstillende.

Saanti sijte skriver i brev mottatt her 4. september 2019 at de har krevd og krever at løypene C1-C5 blir fjernet og tatt ut av forskriften.

Også Fylkesmannen i Sør-Trøndelag har påklaget løypene C1-C5, under henvisning til at etablering av dem er til vesentlig skade og ulempe for reindrifta. Løypene berører vinterbeiteområder og kalvingsland i Saanti sijte. Løype C1 krysser en flytt- og drivingslei. De høyereliggende områdene er en del av et større sammenhengende fjellområde med få tekniske inngrep. Det er svært viktig for reindrifta at man bevarer slike sammenhengende beitearealer. Like øst for løypene ligger Skarvan og Roltdalen nasjonalpark, som allerede trekker en god del menneskelig aktivitet sommer som vinter. Etablering av snøscooterløyper i tillegg til den allerede etablerte ferdsele i fjellområdet kan gi svært negative effekter for reindrifta.

Kommunens vurdering

Kommunen har ved sin forberedende klagebehandling vist til at reindrifta ikke er definert som grunneier eller bruker etter motorferdselloven § 10. Lovens formål og regelverket knyttet til oppretting av rekreasjonsløyper inneholder imidlertid bestemmelser som skal ivareta reindriftas interesser og behov.

Det er i tråd med generell saksbehandling i mange kommunale saker at det er benyttet egne ansatte til utredning og saksbehandling. Kommunen sier at det med fordel kunne vært hyret ekstern kompetanse, men at kommunens ansatte uansett vil måtte gjøre en vurdering av saken i saksfremlegg og behandling av høringsinnspill. Beslutningsmyndigheten tilligger også politisk nivå i



kommunen. Kommunen finner ikke grunnlag for å måtte stille saken i bero og gjøre tilleggsutredninger.

Kommunen mener det i praksis er reindrifta som har myndigheten til å bestemme om løyper kan åpnes. Forskriften sier at løyper vil bli stengt/ikke åpnet hvis dette anses som nødvendig, og næringen kan i så måte innvirke på løypens åpningstid. Løyper i områder med reindrift har også en noe lavere satt stengingsdato.

De mener det kan være formålstjenlig, men samtidig unødig begrensende i de enkelte år der konflikter ikke er tilstede, å fastsette en forskrift med åpningstider i avgrensede tidsrom. Kommunen ønsker en viss fleksibilitet og rommelig struktur i sin forskrift. Åpning/stenging av løyper er også avhengig av klimatiske forhold på lik linje som reindriftras driftsmønster. Løyper vil uansett bli stengt hvis det er nødvendig av hensyn til reindrift.

Rådmannen innstilte ved forberedende klagebehandling til at åpningstidspunkt av hensyn til reindrifta skulle endres til tidligst 15. januar. Denne endringen ble imidlertid ikke vedtatt av hovedutvalget. Løypene ble vedtatt, og den generelle bestemmelsen i forskriftens § 4 bokstav a) andre ledd om at traséer som berører kalvingsområder og/eller sentrale senvinterbeiter for rein åpnes tidligst 1. desember og stenges senest 25. april gjelder.

Fylkesmannens vurdering

Motorferdselloven har et absolutt krav om at løypene ikke skal være til vesentlig skade eller ulempe for reindrifta. Hva som ligger i dette kravet har vi gjort nærmere rede for i det innledende avsnittet «Generelt om regelverket».

Fylkesmannen vurderer at løyper som kan sies å være til vesentlig skade eller ulempe for reindrifta ikke er i tråd med motorferdsellovens krav. Av merknadene til forskriften følger det at kommunen normalt ikke kan vedta løyper som virker inn på særverdiområder og minimumsbeiter for reindrift.

Miljødirektoratet har i brevet fra 20. oktober 2017 uttalt at reindriftskartene er utarbeidet som oversiktskart og i stor målestokk. Informasjonen i reindriftskartene må brukes med forbehold om at denne er veiledende. Det er i denne sammenhengen viktig at supplerende informasjon om bruk av områdene innhentes fra reindriftsforvaltningen hos den enkelte Fylkesmann og hos reinbeitedistriktene. Det er derfor relevant å vektlegge informasjonen fra distriktet og Fylkesmannen i Sør-Trøndelag i vurderingen av hvilke reindriftsverdier som er tilstede i området.

Vi vurderer at saken gjennom prosessen og klagen er godt opplyst når det gjelder hvilke reindriftsverdier som er tilstede i området. Vi mener derfor det ikke er behov for tilleggsutredninger for at vi skal kunne vurdere konsekvensene av løypene for reindriftsinteressene. Reindriftskartene og distriktsplan for Saanti sijte, samt høringsuttalelser og klager fra distriktet og Fylkesmannen i Sør-Trøndelag, beskriver reindriftras bruk av området. Her fremgår det at løypene C1-C5 vil gå gjennom, og med det virke inn på, kalvingsområder og vårbeiter, vinterbeiter, flyttleier og/eller oppsamlingsområder. Dette utgjør særverdiområder og minimumsbeiter for distriktet.

Området har samla sett stor verdi for distriktet. Det inneholder flere særverdifunksjoner og minimumsbeiter, og utgjør et større sammenhengende fjellområde med få tekniske inngrep. Hver enkelt løype kommer i berøring med en eller flere funksjonsområder med stor verdi. Kommunens konsekvensutredning viser det samme. Fylkesmannen mener på bakgrunn av dette at løypene C1-C5 vil være til vesentlig skade og ulempe for reindrift.



Bestemmelser som sikrer at løyper skal stenges når det er nødvendig av hensyn til reindrift, kan være et godt avbøtende tiltak for å sikre hensynet til reindriftingsinteressene. Dette gjelder i tilfeller hvor reindriftings bruk av et område normalt ikke kommer i konflikt med perioden for snøscooterkjøring. I tilfeller hvor interessekonflikten er kjent og årlig vil ikke bestemmelsen i tilstrekkelig grad oppfylle lovens krav om hensynet til reindrift.

Verneområder

Klagen

C2, C3 og C4 er påklaget av nasjonalparkstyret Skarvan og Roltdalen og Sylan. Traséene må endres slik at de ikke berører nasjonalparkens verneverdier, herunder støy. Det er ifølge saksutredningen svært sannsynlig at nasjonalparken vil bli påvirket av støy fra snøscootertrafikk i de aktuelle løypene, særlig ved kryssingen av Rotla, men også der løypa går i åpent fjellterreng før kryssingen over til Tydal kommune.

Kommunens vurdering

Kommunen viser til at støykravene ved ny veileder fra Miljødirektoratet ble vesentlig lempet. Stedvis vil også skjerm av trær, vegetasjon, topografi m.m. avlede støy betydelig. Veilederer angir en minsteavstand på 450 meter til viktige og svært viktige friluftslivsområder. En hastighetsreduksjon til 20 km/t innebærer at minsteavstanden for å overholde 40 dB reduseres til 175 meter. Løypene er innenfor angitte minsteverdier og anbefalte støygrenser, og hensyn til verneområdet er derfor ivaretatt. Kommunen har kommet til at klagen er ubegrunnet, og sier at tilstrekkelige avbøtende tiltak med fartsreduksjon er innarbeidet i forskriften.

Fylkesmannens vurdering

Snøscooterløyper kan ikke legges i verneområder, men motorferdselregelverket inneholder ikke bestemmelser som konkret omhandler det å legge løyper nær verneområder. Hensynsreglene i forskriftens § 4a femte ledd vil imidlertid gjelde uansett. Kravet om at det skal tas særskilt hensyn til støy og andre ulemper for friluftsliv gjelder, og det skal tas hensyn til naturmangfold, landskap osv. Den delen av Skarvan og Roltdalen nasjonalpark som ligger i Selbu kommune er kartlagt som svært viktig friluftslivsområde.

Naturmangfoldloven § 49 om utenforliggende virksomhet som kan medføre skade inn i et verneområde kommer etter Fylkesmannens oppfatning inn i tillegg. Hensynet til verneverdiene skal tillegges vekt ved avgjørelsen av om tillatelse skal gis, og dette vil gjelde også ved etablering av snøscooterløyper.

Veiledningen knyttet til støy og etablering av snøscooterløyper er endret av Miljødirektoratet flere ganger. Anbefalt støygrense for svært viktige eller viktige friluftslivsområder har hele tiden vært L_{5A,F} 40 dB. Det er i veilederen fra 2015 angitt en minste avstand på 450 meter ved hastighet 20 km/t. I den nyeste versjonen av veilederen (10. januar 2018) er det angitt samme minsteavstand (450 meter) som en buffersone, der det er sagt at det må gjøres nærmere vurdering av støy der kommunene legger løyper innenfor denne minsteavstanden.

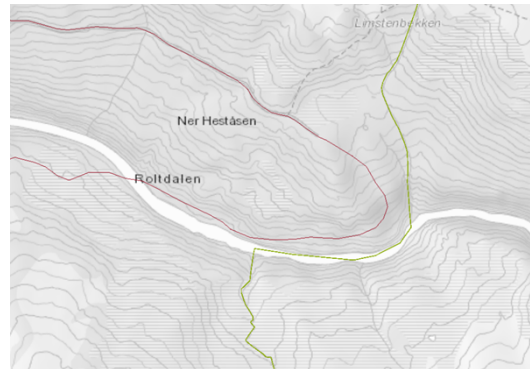
Etablering av løype nærmere viktige og svært viktige friluftslivsområder enn 450 meter medfører altså at kommunen må gjøre en nærmere vurdering av støy. Det er i veilederen sagt at det dersom løypa går innenfor minsteavstanden på enkelte punkter eller på kortere strekninger kan være tilstrekkelig at kommunen ved hjelp av kart og informasjon om området gjør konkrete vurderinger av områdene. Veiledningen sier videre at kommunen bør vurdere å legge om løypa i de tilfeller støy



vil berøre svært viktige eller viktige friluftslivsområder. Der kommunen likevel ser behov for å lokalisere løyper innenfor minsteavstandene, kan en del tiltak vurderes. En hastighetsreduksjon ned til 20 km/t vil innebære at minsteavstanden for å overholde 40 dB reduseres fra 450 meter til 175 meter.

Fylkesmannen har problemer med å se at kommunens konklusjon om at løypene er innenfor angitte minsteverdier og anbefalte støygrenser stemmer når det gjelder del av løype C3. Fartsgrense er i den kommunale forskriften satt til 40 km/t «ved strekningen langs Rotla (C3) og ved grense Tydal kommune til Øvre Drøytjenna (C2)».

Avstanden mellom vedtatt løypetrasé og nasjonalparkgrensen ser for Fylkesmannen ut til å være mindre enn 175 meter for den sløyfa av C3 som ligger nærmest nasjonalparken, se bilde til høyre. På det nærmeste ser avstanden ut til å være 25-30 meter. Når fartsgrensen er høyere og avstanden kortere enn det kommunen viser til, kan vi ikke slutte oss til kommunens vurdering.



Snøscooterløype markert med rødt og nasjonalparkgrense med grønt

Fylkesmannen mener ut fra dette at det av hensyn til friluftslivsinteressene i nasjonalparken i utgangspunktet ville ha vært nødvendig å legge om løypa slik at avstanden til nasjonalparken som svært viktig friluftslivsområde hadde blitt større. Plassering så nær nasjonalparken ville i alle fall kreve en grundig begrunnelse.

Manglende begrunnelse

Løype C4 er påklaget av FNF Sør-Trøndelag.

Klagen

FNF Sør-Trøndelag viser til at det ikke foreligger noen begrunnelse for hvorfor kommunestyret har valgt å se bort fra rådmannens, hovedutvalgets og formannskapetets innstilling. Klageren mener det virker som om kommunen har sett helt bort fra hensynene til reindrifta og friluftslivet når de har vedtatt løypa. Sumvirkningen av to viktige hensyn som blir berørt må ses i sammenheng her. Dette høyfjellsområdet er også det eneste i kommunen som vil fremstå som uberørt etter etableringen av rekreasjonsløypene, og det fører til at området får en ekstra verdi for friluftsliv i urørt natur.

Kommunens vurdering

Kommunen viser ved sin forberedende klagebehandling til at saken var gjenstand for diskusjon, og det er sagt en del om hvilke vurderinger som ble gjort. Administrasjonen mener at det fremgår av saksfremstilling, merknadsbehandling og sakens utredning hvilke avveininger og vurderinger som er gjort i saken. Krav til begrunnelse kan slik anses oppfylt. Politisk hold hadde en annen vurdering, jf. de ulike hensyn, avveiningen var annerledes, samt at de hadde egne momenter som tilsa et annet utfall.



Fylkesmannens vurdering

Fylkesmannen er enig med FNF Sør-Trøndelag i at det er lite tilfredsstillende at kommunestyret vedtar en løype som administrasjonen har foreslått tatt ut i flere omganger, uten at det foreligger noen skriftlig begrunnelse for dette.

Kommunens fastsettelse av snøscooterløyper er ikke noe enkeltvedtak, og reglene om begrunnelse i forvaltningsloven kapittel V kommer ikke til anvendelse. Det er imidlertid innført en egen begrunnelsesplikt i motorferdsloven § 4a tredje ledd, der det er fastsatt følgende:

«Av kommunens vedtak skal det fremgå hvordan innkomne uttalelser til forslaget og konsekvensene av snøscooterløypene med bestemmelser har vært vurdert, og hvilken betydning disse er tillagt, samt kommunens vurdering etter femte ledd».

Motorferdsloven § 4a femte ledd sier følgende:

«Ved fastsetting av løypene skal kommunen ta særskilt hensyn til støy og andre ulemper for friluftslivet. Kommunen skal også ta hensyn til naturmangfold, bolig- og hytteområder, landskap, kulturminner og kulturmiljø og sikkerheten for de som kjører og andre».

Kommunen skal altså gi en begrunnelse som viser hvilke vurderinger som er foretatt når det gjelder hensynet til friluftsliv, naturmangfold osv. Dette forelå ikke ved kommunestyrets vedtak i sak 49/2017.

Manglende begrunnelse er en saksbehandlingsfeil som kan få betydning for vedtakets gyldighet. For enkeltvedtak er det i forvaltningsloven § 41 gitt en egen bestemmelse om virkningen av feil ved behandlingsmåten. Også forskrifter kan bli ugyldige som følge av saksbehandlingsfeil. Det er alminnelig antatt at man i ugyldighetsspørsmålet må legge til grunn samme synspunkter som foreskrevet i § 41. Det er likevel rimelig klart at det skal mer til for å få kjent en forskrift ugyldig enn et enkeltvedtak. Dette har bl.a. sammenheng med at ugyldighet kan få virkninger for langt flere enn for enkeltvedtak. Vi viser her til «Forvaltningsloven med kommentarer» av Geir Woxholth (2011).

Det følger av Klima- og miljødepartementets brev av 4. oktober 2017 at konflikt med hensynet til friluftsliv, eller noen av de andre angitte hensynene, normalt ikke i seg selv vil være grunnlag for å oppheve kommunens vedtak. I de aller fleste tilfeller vil vurderingen av om det er grunnlag for å oppheve vedtaket bero på om kommunen har gjort en saklig og forsvarlig vurdering, og avveid de ulike hensynene mot hverandre, herunder vurdert muligheten for avbøtende tiltak og mindre konfliktfylte løsninger. Videre er det sagt at kommunens plikt til å ta særskilt hensyn til støy og andre ulemper for friluftslivet stiller ekstra strenge krav til vedtakets begrunnelse, der det er friluftslivshensyn som berøres. Vedtaket må inneholde en grundig vurdering av støy og andre ulemper for friluftsliv, av de andre relevante hensynene i saken og kommunens avveining av disse. Videre er det i departementets brev sagt at konsekvensene av snøscooterløypene og kommunens vurderinger av hensynet til friluftsliv mv. opp mot andre hensyn skal fremkomme av vedtaket. Det samme gjelder kommunen vurderinger av innkomne høringsuttalelser, og hva slags betydning kommunen har tillagt disse. Dersom dette mangler kan det etter departementets syn være grunn til å tro at kommunens vurderinger har vært mangelfulle og at dette har virket bestemmende på vedtakets innhold, og vedtaket bør vurderes opphevet.

Kommunens administrasjon har i forbindelse med den forberedende klagebehandlingen redegjort for hvilke vurderinger som ble foretatt ved kommunestyrets behandling. Denne redegjørelsen, sammenholdt med administrasjonens utredninger og vurderinger gir et visst innblikk i de



vurderinger som ble foretatt. Det er etter Fylkesmannens oppfatning problematisk dersom det kan aksepteres at kommunestyrets begrunnelse først fremkommer ved den forberedende klagebehandlingen. Regelverket stiller nokså strenge krav når det gjelder at kommunen skal vise hvilke vurderinger som er gjort knyttet til de hensyn kommunen skal ta.

Vi er usikre på om det når det gjelder løype C4 er riktig å konkludere med at kommunen har gitt tilstrekkelig begrunnelse. Området er registrert som et viktig friluftslivsområde, og det er i kommunens konsekvensutredning av friluftsliv sagt at muligheten til å oppleve stille, urørt natur er svært gode på strekningen C4, og at området er et gjennomfartsområde inn til attraktive turpunkt i parken.

I og med at kommunens vedtakelse av de aktuelle snøscooterløypene uansett omgjøres, finner vi det ikke nødvendig å ta endelig stilling når det gjelder betydningen av kommunestyrets manglende begrunnelse.

Samlet vurdering av løypene C1-C5

Fylkesmannen mener det ikke er mulig å vedta løypene C1-C5 uten at dette blir til vesentlig skade og ulempe for reindrift. Bestemmelser om begrenset åpningstid, eller at løypene skal stenges ved behov av hensyn til reindrift, er ikke tilstrekkelig for å avbøte de negative konsekvensene.

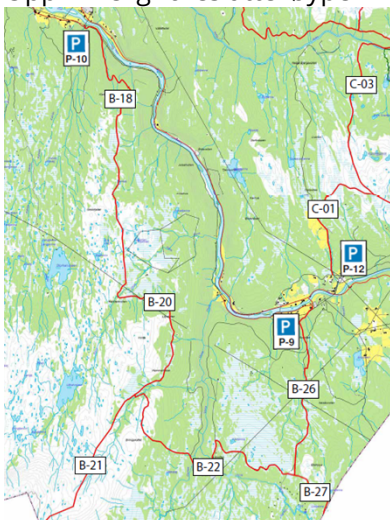
Fylkesmannen omgjør kommunens vedtak om å opprette løypene C1-C5.

Hensynet til friluftslivinteressene i området, og særlig nærheten til nasjonalparken, tilsier at opprettelse av snøscooterløyper krever grundige vurderinger og begrunnelse. Fylkesmannen finner ikke grunn til å ta endelig stilling til hvorvidt manglene når det gjelder dette i seg selv gir grunnlag til å oppheve kommunens vedtak.

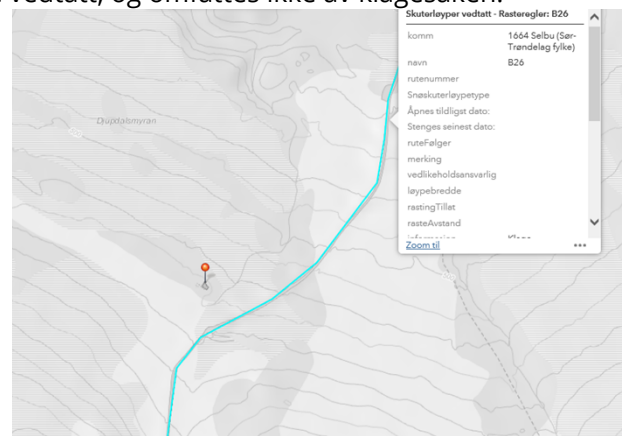
Løype B18 - B27

Løypene er påklaget av Gåebrien sakte og av Fylkesmannen i Sør-Trøndelag. Klagen fra Fylkesmannen gjelder både reindrift og miljøvern (B20-B22). Løype B26 er i tillegg påklaget av Sveinung Jørum og Anne Cathrine Nessmo (eiere av fritidseiendommen 116/33).

Opprinnelig foreslåtte løyper B19 og B23-B25 ble ikke vedtatt, og omfattes ikke av klagesaken.



Løype B18-B27 vist på kart



Kartutsnitt som viser plassering av hytte på 116/33 i forhold til løype B26

Reindrift

Gåebrien sijte og Fylkesmannen i Sør-Trøndelag har klaget på løypene B18, B20-B22 og B26-B27, av hensyn til reindriftsinteressene.

Løypene er utredet som alternativ 6 i kommunenes konsekvensutredning. Konklusjonen er konsekvensgrad -3 for reindrift. Løypene berører reindriftras særverdi- og minimumsområder. Traséområdet for løypene B20-B22 og B26-B27 er i reindriftskartet vist som vinterbeite 1 (senvinterland og intensivt brukte områder). Løype B18 ligger formelt sett utenfor det samiske reinbeiteområdet. Deler av området brukes likevel i den faktiske utøvde reindriftra i området. Deler av løypetraséen for B18 er angitt som vårbeite 1 (kalvingsland og tidlig vårland) i reindriftskartene. Samtlige løyper ligger innenfor en fem kilometers radius fra områder angitt som kalvingsland. Det er registrert fire trekkleier i området, samt ei flyttlei mot endepunktet til løype B21 ved Bringen.

Distriktsplanen for Gåebrien sijte viser til at distriktet er et helårsdistrikt, og at det ikke er fastsatt beitetider eller beitegrupper. Distriktet har felles vinterbeite med Saanti sijte i Fæmund sijte. På grunn av grenser og beitemønster beites det årlig med ca. 1000 dyr på vinteren innenfor grensene til Gåebrien sijte. Vårflyttingen fra Femund til distriktets vestre del skjer normalt i slutten av april. Klimatiske forhold og fare for sammenblanding av rein med nabo-distrikter kan fremskynde flyttingen.

Klagene

Gåebrien sijte skriver at området fremstår som relativt upåvirket av menneskelig aktivitet, og at det ved at det er lite tilgjengelig brukes lite som tur- og friluftsområde. Området er også særverdiområde for reindriftra. Økt aktivitet i området vil være negativt for beitebruk og føre til driftsforstyrrelser for reindriftra deres. Områdene har på grunn av tilgjengelige beiter spesiell verdi i perioden vår, tidlig vinter og vinter. Området brukes også i forbindelse med flytting sørover til vinterbeitene, som oppsamlings- og venteområde om dårlig vær forhindrer videre flytting. Det er for dem uaktuelt å kunne akseptere tilknytningsløyper fra Tydal eller Holtålen.

Fylkesmannen i Sør-Trøndelag har påklaget løypene B18, B20, B21, B22, B26 og B27, under henvisning til at de er til vesentlig skade og ulempe for reindriftra. Løypene berører vinterbeiteområder og kalvingsland, og nærliggende flytt- og drivingslei like sør for B21. Løype B18 ligger rent formelt utenfor det samiske reinbeiteområdet, men ligger innenfor influensområdet og vil dermed påvirke kalvingsland og vinterbeite.

Kommunens vurdering

Kommunens kommentarer til klagene fra Gåebrien sijte og Fylkesmannen i Sør-Trøndelag er ikke knyttet til de enkelte løyper/områder. Det er sagt litt om kunnskapsgrunnlaget når det gjelder motorferdselens påvirkning på tamrein og effekten av løyper.

Stengingstidspunkt er vedtatt til 25. april i deler av området, av hensyn til reindrift. Kommunen viser til et møte med reinbeitedistriktene der det ble særskilt påpekt at åpningen var satt for tidlig, da en eventuell tidlig åpning av løypenettet med overveiende sannsynlighet kommer i konflikt med deres driftsmønster.

Kommunen mener at det uavhengig av forskning, kunnskapsgrunnlag, beiterettigheter m.m. er på det rene å hevde at konflikten midtvinters må anses som relativt lav. Reinen blir i all hovedsak flyttet



til Femunden vinterstid, og kunnskapsgrunnlaget vil derfor uansett ikke få avgjørende vekt. Konflikten er i all hovedsak på tidlig/sen vinteren, da bruken kan sammenfalle, og opp mot mindre flokker som blir igjen i Selbu.

Det er tatt hensyn til reindrifta med særskilte bestemmelser i forskriften, om stenging av hensyn til reindrifta. Noe lavere stengingsdato er også satt i områder innenfor reinbeitedistriktet. Også nabokommuner har angitt åpningsdato 1. desember, og det burde være samsvar mellom kommunene.

I de enkelte år der snøscooterløypene kan åpnes tidlig, kan bruken sammenfalle med tidspunktet distriktene flytter til annet årstidsbeite, og dette kan medføre ulemper for reindrifta.

Rådmannens saksfremlegg sier at reindriftas anførsler indikerer at åpningstidspunktet er satt for tidlig, og at dette kan medføre ulemper for reindrifta. Innstilling om å endre åpningstidspunkt til tidligst 15. januar, ble imidlertid ikke vedtatt.

Fylkesmannens vurdering

Reindriftskartene og distriktsplan for Gåebrien sijte, samt høringsuttalelser og klager fra distriktet og Fylkesmannen i Sør-Trøndelag beskriver reindriftas bruk av området. Her fremgår det at løypene B20-B22 og B26-B27 vil gå gjennom, og med det virke inn på, senvinterland og intensivt brukte vinterbeiter. Løypene ligger også under fem kilometer fra kalvingsområder for Gåebrien sijte. Løype B18 ligger delvis i kalvingsområder for distriktet. Dette utgjør særverdiområder og minimumsbeiter. Løypene kan også virke inn på trekk- og flyttleier i området. Distriktet opplyser i klagen at området brukes i forbindelse med flytting sørover til vinterbeitene, som oppsamlings- og venteområde om dårlig vær forhindrer videre flytting.

Slik vi skrev i vurderingen for løypene C1-C5, vurderer vi at løyper som er til vesentlig skade eller ulempe for reindrifta ikke er i tråd med motorferdsellovens krav. Kommunen har normalt ikke anledning til å vedta løyper som virker inn på særverdiområder og minimumsbeiter for reindrift. I tilfeller hvor interessekonflikter er kjent og årlig, vil ikke bestemmelser om stenging av løyper ved behov i tilstrekkelig grad oppfylle lovens krav om hensynet til reindrift.

Området har samla sett stor verdi for distriktet. Det inneholder flere særverdifunksjoner og minimumsbeiter. Hver enkelt løype kommer i berøring med en eller flere funksjonsområder med stor verdi. Kommunens konsekvensutredning viser det samme. Fylkesmannen mener på bakgrunn av dette at løypene B18-B27 vil være til vesentlig skade og ulempe for reindrift.

Fylkesmannen mener det ikke er mulig å vedta løypene B18-B27 uten at dette blir til vesentlig skade og ulempe for reindrift. Bestemmelser om begrenset åpningstid eller at løypene skal stenges ved behov av hensyn til reindrift er ikke tilstrekkelig for å avbøte de negative konsekvensene. Fylkesmannen omgjør derfor kommunens vedtak om å opprette løypene B18-B27.

Naturmangfold og friluftsliv

Kommunens konsekvensutredning

Området benevnt som alternativ 6 er gitt konsekvens -3 når det gjelder naturmangfold. Konsekvensutredningen inneholder en grundig gjennomgang av registrerte arter i området, og det er gjort vurderinger av prinsippene i naturmangfoldloven kapittel II. Området er et generelt rikt område i natursammenheng i Selbu kommune. Utredningen konkluderer derfor med at det av den grunn kan være hensiktsmessig å ikke fastsette rekreasjonsløyper inn i store deler av området, da



unødige forstyrrelser og ferdsel generelt er uheldig ifb. med områder med høye natur- og miljøverdier. Uavhengig av avbøtende tiltak, er det sagt at det trolig likevel er hensiktsmessig at bortimot hele løypealternativet (med unntak av B26 og B27), bør vurderes tatt ut av hensyn til naturmangfold.

Om friluftsliv er det sagt at løypen nesten ikke berører viktig/ svært viktige friluftsområder, og at det utøves lite friluftsliv i store deler av området. Konsekvens er angitt til -1. Hyttebebyggelse ved Usmesjøen bruker sannsynligvis nærområdet til scooterløype ved B22 og B27 som utfartsområde til attraktivt turpunkt Bringen. I tillegg er sannsynligvis Usmesjøen ett attraktivt isfiskevann for lokale brukere/hyttebebyggelse. Med bakgrunn i at snøscooterløypen er planlagt på strekninger/i områder der det også utøves noe friluftsliv er det nødvendig med avbøtende tiltak for å minske konfliktnivået. Tiltak for å ivareta sikkerheten og for å holde støynivået på et minimum med stedvis lav fartsgrense (20/40km/t) og god skilting/merking vurderes å være tilstrekkelig i løypeforslaget.

Klagene

Fylkesmannen i Sør-Trøndelag mener at løypene B20, B21 og B22 medfører vesentlige forstyrrelser for friluftsliv, naturmangfold og støy inn mot verneområder og større sammenhengende naturområder. Det er vist til at løypene åpner for motorferdsel inn i store, sammenhengende høyfjellsområder med stor verdi for friluftsliv og sårbart dyreliv knyttet til naturområder uten større inngrep. Dette er også områder der det gjennom kommuneplanens arealdel har vært en restriktiv holdning til ny fritidsbebyggelse og andre tekniske inngrep. Det er etter klagerens vurdering svært uheldig hvis det nå åpnes opp for motorferdsel inn i disse områdene.

Jørum og Nessmo mener kommunens utredning er mangelfull for B26, og har vist til observasjoner av ugle, hakkespett og bjørn i området, samt at det ligger en spillplass for storfugl 100 meter fra løypa. Det er vist til at rådmannen i sin innstilling foreslo at løypene B18-B27 skulle tas ut, under henvisning til stor negativ innvirkning på reindrift og negativ konsekvens for naturmangfold og sikkerhet. Klagerne mener at deres registreringer, i tillegg til KU, ut fra føre-var-prinsippet tilsier at B26 tas ut som trasé. Videre er det sagt at det er behov for en ny utredning for strekningen B26 og B27, alt. 6 Rolset-Flora, og at en slik vil underbygge rådmannens anbefaling om at ta alt. 6 ut som aktuell strekning.

Det er i klagen fra Jørum og Nessmo også sagt at de mener konsekvensutredningen er mangelfull når mulig sammenkobling med løyper i andre kommuner ikke er tatt med annet enn i den samlede sluttvurderingen. For at utredningen skal ivareta bestemmelsene i naturmangfoldloven, mener det at dette momentet må utredes for potensielt maksimalvolum/belastning og inngå som særlig moment under vurderingen av alle tema.

Kommunens vurdering

Kommunen sier i sin kommentar til klagen følgende knyttet opp til de deler av klagen fra Fylkesmannen i Sør-Trøndelag som ikke gjelder reindrift:

«Mange av de hensynene som ramses opp er angitt i lov/forskrifts hjemmelen §4a som regulerer adgangen til å opprette løyper. Bestemmelsen nevner hensyn som kommunen skal ta ved fastsettingen av snøscooterløyper. Det er en hensynsregel og ikke en absolutt forbudsregel.

Spørsmålet vil i denne saken vil være om vedtakets innhold er innenfor rammene av loven, Fylkesmannen er av den oppfatning at vedtaket er utfordrende jfr. de hensyn, som de er satt til å ivareta.



Så lenge vedtaket bygger på forsvarlige overveielser og avveiningene ikke er klart uforholdsmessige, hører det som utgangspunkt til de kommunalt folkevalgtes skjønn å vurdere og vekte de ulike interesser som gjør seg gjeldende i saken, herunder også hensynene til friluftsliv, naturmangfold mm.

Terskelen for å overprøve det lokalpolitiske skjønn som ligger til grunn for vedtak om opprettelse av snøscooterløyper, skal være høy. Kun der nasjonale og regionale interesser og det «foreligger åpenbare og direkte konflikter» kan dette ses å være aktuelt. Fylkesmannen har ikke omtalt at det foreligger feil ved måten vedtaket har blitt til på i sin klage.

Selbu kommune har i all hovedsak tatt ut de løypene som har størst konfliktnivå jfr. kommunes vurdering og har imøtekommet de fleste høringsinnspill helt eller kun delvis. Det er lagt inn ulike avbøtende tiltak for å bøte på konsekvensen for reindrift, bebyggelse, friluftsliv, naturmangfold. Det fremgår i sakens utredning hvilke avveininger og valg som er tatt av de politiske utvalg, på tross av at det naturligvis foreligger store interessekonflikter og konsekvenser for natur- og samfunn i en slik sak. Administrasjonen har undervegs vært klar på at det ikke foreligger ett bastant fasitsvar på hva som er mulig i denne saken, beslutningen og avveiningen må tas av flere».

Når det gjelder klagen fra Jørum og Nessmo, har kommunen ved sin forberedende klagebehandling gjort en vurdering når det gjelder sannsynligheten for fjellrev i området, og det er konkludert med at konfliktnivået når det gjelder motorferdsel i høyfjellsområdet, knyttet til spesifikke sårbare arter, må ses å være relativt lav.

Fylkesmannens vurdering

Fylkesmannen er kritisk til at kommunens vurdering av klagen fra Fylkesmannen i Sør-Trøndelag på dette punkt i stor grad bare viser til hvor mye som skal til for å sette til side kommunens skjønn.

Fylkesmannen kan ut fra kommunens konsekvensutredning, og det at området bare er et registrert friluftslivsområde, ikke se at det foreligger store friluftslivsinteresser i området. Kommunens plikt til å ta særskilt hensyn til friluftslivet medfører ut fra dette ikke noen utstrakt plikt til å begrunne vedtaket.

Når det gjelder naturmangfold, fremgår det imidlertid av kommunens utredning klart at området er viktig. Kommunen plikter å ta hensyn til naturmangfold, og områdets betydning tilsier at det må foreligge en grundig vurdering av dette hensynet og at kommunens avveining av de ulike hensynene skal fremgå. B20 ble av rådmannen foreslått tatt ut i forbindelse med at forskriften skulle vedtas, under henvisning til hensyn til naturmangfold.

Det ser for Fylkesmannen ut til at hensynet til naturmangfold tilsier at løypene B20-B22 ikke skal fastsettes. Klagen og kommunens vurderinger er for lite konkrete til at vi kan ta endelig stilling til om hensynet til naturmangfold alene gir grunnlag for å omgjøre kommunens vedtak. I og med at klagen fra Fylkesmannen i Sør-Trøndelag er tatt til følge når det gjelder reindrift, finner vi det ikke nødvendig å ta endelig stilling til klagen når det gjelder friluftsliv og naturmangfold. Vi finner imidlertid grunn til å påpeke at kommunestyret burde ha gitt en grundig begrunnelse, der avveiningen av de ulike hensynene hadde fremgått.



Når det gjelder løype B26 tilsier kommunens utredning og vurdering av klagen fra Jørum og Nessmo at hensynet til naturmangfold er mindre fremtredende. Vi finner imidlertid heller ikke her grunn til å ta endelig stilling, i og med at løypa uansett faller bort.

Hensynet til hytteområder

Kommunen skal ved fastsetting av løypene ta hensyn til bolig- og hytteområder.

Klagen

Sveinung Jørum og Anne Cathrine Nessmo (eiere av fritidseiendommen 116/33) har i brev av 14. november 2017 klaget på at B26 er vedtatt, samt håndheving knyttet til bruk av løypene. Det er vist til mangler i registrerte konflikter langs B26, da deres fritidseiendom ikke er omfattet av utredningen. Hytta ligger 60 meter fra løype B26, mens eiendommen ligger 30 meter fra løypa. Topografien i området fremhever støy, i stedet for å redusere den. Klagerne mener at kommunen sterkt undervurderer støykonsekvensene for dem, og deres bekymringer knyttet til sikkerhet er heller ikke behandlet. Fartsgrensen på 60 km/t, og klagerne mener løypa vil skape svært stor risiko i deres nærmiljø og i deres bruk av traséen for dagens nyttekjøring.

Kommunens vurdering

Kommunen sier ved sin forberedende klagebehandling at B26 og B27 opprettholdes som løype, da man ikke kan se at klagen tilfører saken nye eller vesentlige opplysninger som tilsier at løyper må utgå. Som følge av en bredere belysning av faktiske forhold og for å redusere støy fra hytteeiendommen 116/33, innarbeides fartsgrense 40 km/t langs hele B26 under § 3 i lokal forskrift.

Fylkesmannens vurdering

Kommunen skal ved fastsetting av løypene ta hensyn til bolig- og hytteområder. Sikkerheten for de som kjører og andre skal også tas hensyn til.

Det er i Miljødirektoratets veiledning om støy og planlegging av snøscooterløyper angitt en anbefalt støygrense for hytter, hus og annen støyfølsom bebyggelse på L_{5AF} 60 dB, og det er beregnet en minsteavstand på 60 meter fra senterlinjen av løypa til bebyggelsen. Det er i veiledningen sagt følgende: «Der kommunene legger snøskuterløyper utenfor angitte minsteavstander vil det ikke være behov for nærmere vurderinger rundt støy».

Veiledningen gjør også oppmerksom på at minsteavstandene er beregnet på et teoretisk grunnlag, og at den faktiske rekkevidden av støy vil kunne avhenge av forhold i området som beregningene ikke fanger opp på lik måte. I beregningen av minsteavstand er det imidlertid tatt høyde for mange ulike forhold, så Miljødirektoratet mener det ikke vil være behov for ytterligere utredninger knyttet til støy der kommunene overholder anbefalte minsteavstander.

Slik Fylkesmannen ser det, gjør avstanden mellom hytta og snøscooterløypa at det ikke vil være behov for ytterligere utredninger knyttet til støy. Når kommunen etter klagen har valgt å redusere fartsgrensen til 40 km/t, mener vi det er tatt tilstrekkelig hensyn til den aktuelle fritidsboligen. Også sikkerheten anses med dette som ivarettatt.

Løype B26 er uansett opphevet, og bortfaller selv om klagen fra Jørum og Nessmo ikke tas til følge ut fra hensynet til bolig- og hytteområder.



Mangelfull begrunnelse

Jørum og Nessmo mener av hovedutvalgets begrunnelse for å inkludere de løypene som var foreslått tatt ut av rådmannen er i strid med bestemmelsen i plan- og bygningsloven § 11-14 om høring av planforslag og naturmangfoldloven. Det fremgår ikke av vedtaket hvordan virkningene av planen og innkomne uttalelser til planforslaget har vært vurdert eller hvilken betydning disse er tillagt ved vedtaket. Dette gjelder om er eller hvordan natur- og miljøverdier er vurdert opp mot samfunnsinteressene, i og med at hovedutvalget begrunner vedtaket med at de ønsker å tilrettelegge for en ny brukergruppe i utmarka.

Fylkesmannen ser at det kan stilles spørsmål når det gjelder hovedutvalgets vurderinger når alle løypeforslagene ble lagt ut til høring og offentlig ettersyn, til tross for at administrasjonen hadde innstilt på å ta ut mange av løypene. Vi kan ikke se at det ble gitt annen begrunnelse enn at de ønsker å tilrettelegge for snøscooterløyper.

Mangelfulle vurderinger knyttet til kommunens beslutning om å legge løyper ut til høring og offentlig ettersyn kan imidlertid ikke alene føre til at det senere vedtaket om å fastsette løyper må oppheves. Det er da mer naturlig å se på begrunnelsen for å vedta forskriften. I og med at løype B26 uansett oppheves, finner vi ikke grunn til å gå nærmere inn på dette.

Håndheving av regelverket knyttet til bruk av løypene

Jørum og Nessmo mener at det i kommunens vurdering av konsekvensene for friluftsliv, naturmangfold mv. ikke er tilstrekkelig vurdert hvordan en effektiv håndhevelse av regelverket skal gjennomføres. De mener derfor at det må gjennomføres en ny utredning hvor dette aspektet belyses i henhold til bestemmelsene i motorferdselloven.

Kommunen har ved sin forberedende klagebehandling vist til at håndheving av regelverk og tilsyn knyttet til løyper ikke er en kommunal oppgave.

Det er korrekt at det er politiet og Statens naturoppsyn som er satt til å håndheve regelverket, og kommunen kan i svært liten grad påvirke deres innsats og tilstedeværelse i området. Mulighetene for effektiv håndhevelse av regelverket hører uansett hjemme ved vurderingen av de virkninger løypene kan få når det gjelder bl.a. friluftsliv og naturmangfold.

Slik vi ser det, er mulighetene for effektiv håndhevelse av regelverket mindre i områder langt fra øvrig infrastruktur og bebyggelse. Kontrollorganene vil måtte bruke forholdsvis store ressurser for en kontroll i området, og det kan neppe forventes mange kontroller i en sesong. Muligheten for å bli oppdaget er mindre i områder uten bebyggelse, og kontrollorganene vil derfor få færre tips om ulovligheter. Det er for øvrig slik at det heller ikke i mer sentrale områder er grunnlag for å tro at det blir mange kontroller.

Fylkesmannen kan ikke se at muligheten for effektiv håndhevelse av regelverket i seg selv kan være avgjørende for hvorvidt løyper kan fastsettes, men vi mener altså at dette er et moment ved vurderingen. Kommunen ser ut til å mene at dette er noe de ikke trenger å bry seg om, og der er vi uenig. I og med at løype B26 uansett oppheves, finner vi imidlertid ikke grunn til å gå nærmere inn på dette.



Samlet vurdering av løypene B18-B27

Fylkesmannen mener det ikke er mulig å vedta løypene B18-B27 uten at dette blir til vesentlig skade og ulempe for reindrift. Bestemmelser om begrenset åpningstid eller at løypene skal stenges ved behov av hensyn til reindrift er ikke tilstrekkelig for å avbøte de negative konsekvensene.

Fylkesmannen omgjør kommunens vedtak om å opprette løypene B18-B27.

Også hensynet til naturmangfold og friluftsliv tilsier at det ikke skal være løype i området, uten at vi har funnet det nødvendig å konkludere når det gjelder kommunens adgang til å etablere løyper til tross for disse interessene.

Løype B2 - B15

Samtlige av disse løypene er påklaget av Gåebrien sijte. Løypene B2, B3 og B4 er også påklaget av Fylkesmannen i Sør-Trøndelag og av FNF Sør-Trøndelag. Klagen fra Fylkesmannen i Sør-Trøndelag omfatter dessuten også løypene B5, B7, B8, B9, B10 og B11.



Kart som viser løypene B2-B15

Fylkesmannen finner innledningsvis grunn til å bemerke at B2 ikke er med som løype i forskriften § 3 slik den ligger på Lovdata.

B2-B8 omfattes av alternativ 3 i kommunens konsekvensutredning. Djupåkjølen/Sandbukta (Sørungen) – Djupåtjenna/Ytternåla. B9-B11 omfattes av alternativ 4, og B12-B15 omfattes av alternativ 5.

Reindrift

Kommunens konsekvensutredning angir at løypene ikke berører reindriftenes særverdi- og minimumsområder. Unntaket er løype B6, som ikke er omfattet av kommunens vedtak.

Det er sagt at scooterløypene går hovedsakelig langt utenfor reinbeiteinteressene. Løypen B6 fører derimot inntil områder på Holtålen kommune. Der det er oppsamlingsområde, flytt/trekkleier samt vinterbeite, kalvings- og tidlig vårland. Utredningen peker på at reinen hovedsakelig er på vintebete ved Femund, så konflikten blir større på vårparten når reinen flyttes tilbake til kalvingsområdene. Avbøtende tiltak med bestemmelser med at «Kommunen skal stenge hele-, eller deler av løypenettet dersom reinbeitedistriktet ber om dette av hensyn til reindriften», vurderes til å være tilstrekkelig.



Klagene

Gåebrien sijte har i brev av 16. november 2017 klaget på vedtak om å etablere snøscooterløyper i trasé B1-B15. De har beskrevet sin bruk av området, knyttet til simleflokken og kalving. Etablering av løypene vil føre til at deler av simleflokken vil bli ledet ut av ønsket områdebruk på våren, og at de antagelig vil komme til å kalve i uønsket område. Kombinasjonen av snøscooterspor og økt aktivitet i et område har nesten alltid den effekten at det vil lede rein ut av ønsket beiteområde. Hvis deler av simleflokken trekker til et annet område, vil det få store konsekvenser for beite og etablert driftsmønster i distriktet.

Løypene vil ifølge Gåebrien sijte også ha negativ effekt i forbindelse med flytting sørover i år med normale snøforhold, ved at reinen kan ta snøscootersporet, og dermed må hentes tilbake til flytteleia. Dette gjelder spesielt B2-B5 og B13. I og med at dagene er korte i denne perioden, vil enhver forsinkelse ha stor negativ effekt for planlagt arbeid med flokken.

Fylkesmannen i Sør-Trøndelag skriver i sin klage at løypene B2-B5, B7-B12 og B15-B17 vil kunne påvirke vinterbeiteområder og kalvingsland. Løypene kan medføre at rein i større grad trekker vestover, ut at det samiske reinbeiteområdet. Dette vil ha negative konsekvenser for reindriften ved at konfliktnivået i tilgrensende områder øker, og det vil medføre merarbeid for reindriften. Løypene vil være til ulempe for kalvingslandet, noe som over tid kan gi svært alvorlige utslag for produksjonen i reindriften. For å ivareta kalvingslandet bør dato for åpning og stenging av løypene settes til 10. januar-15. april.

Det er bare løypene B3, B4, B5, B7, B8, B9, B10 og B11 som omfattes av klagen. «Dato for åpning og stenging av løyper innenfor det samiske reinbeiteområdet, og for alle løyper minst fem kilometer fra distriktsgrensene, må settes til 10. januar og 15. april av hensyn til reindriften».

Fylkesmannen legger til grunn at klagen fra Fylkesmannen i Sør-Trøndelag i realiteten bare gjelder dato for åpning og stenging av løypene

Kommunens vurdering

Fylkesmannen viser til det som er gjengitt om kommunens vurdering av klagene til løypene B18-B27, som vi oppfatter gjelder generelt.

Fylkesmannens vurdering

Reindriftskartene og Gåebrien sijtes klage og uttalelser beskriver reindriften bruk av området rundt Bringen mot Sørungen og Storslindvatnet på våren og i kalvingstida. Reinbeitedistriktet uttrykker bekymring for at simleflokkene kan trekke mot Rensfjellet langs snøscooterløypene. Dette kan også bli et problem i forbindelse med flytting sørover til vinterbeitene i Femund. Reinen kan følge snøscootersporet og måtte hentes tilbake til flytteleia, noe som kan gi forsinkelser og påvirke hele flyttingen.

I følge reindriftskartet vil løype B5, B7 og B11 komme i direkte berøring med områder angitt som vårbeite 1 (kalvingsland og tidlig vårbeite) i reindriftskartet. Resten av løypene B2-B15 ligger innenfor en fem kilometers radius fra områder angitt som kalvingsland. De ligger også i randsonen for vinterbeitene i distriktet. Det er videre kjent at rein trekker vestover mot Rensfjellet og blir samlet opp i disse fjellområdene på forvinteren, før flytting til Femund.

Motorferdselloven stiller krav om at løypene ikke skal være til vesentlig skade eller ulempe for reindriften. Løypene ligger i dette tilfellet i randsonene for vårbeiter, kalvingsland og vinterbeiter.



Spørsmålet er om løypene virker slik inn på særverdiområder og minimumsbeiter at de er til vesentlig skade eller ulempe for reindrifta.

Uten begrensninger i åpningstiden mener vi løypene vil være i strid med lovens krav og til vesentlig skade eller ulempe for reindriftsverdiene i området. Slik vi ser det er hovedkonflikten i perioden på forvinteren, før distriktet har samlet rein og flyttet til Femund, samt på våren i forkant av og under kalvinga. I dette tilfellet mener vi bestemmelser som begrenser åpningstiden kan ha en reell avbøtende effekt. Bestemmelsene må da utsette åpningstiden på forvinteren og stenge løypene før reinen kommer inn i områdene på våren. Åpningstiden for løypene må etter vår vurdering settes fra 15. januar til 15. april. Denne løsningen er om lag i tråd med Fylkesmannen i Sør-Trøndelags klage. Forskriften må videre beholde bestemmelsen som sikrer at løypene kan stenges ved behov av hensyn til reindrift også innenfor denne perioden. Her er det viktig at kommunen har en god dialog med reinbeitedistriktet og stenger løypene når det er nødvendig.

Utfordringen med at simlene følger løypene vestover før kalving blir ikke nødvendigvis løst av bestemmelsene om åpningstid. Bestemmelsene vil likevel redusere konflikten noe, ved at det ikke er støy og aktivitet i løypene i den perioden det er rein i området. Vi har også vektlagt at Selbu kommune ønsker å legge til rette for snøscooterløyper i denne sammenhengen. Løypeområdene for C1-C5 og B18-B27 er områder hvor det etter vårt syn er uaktuelt å legge snøscooterløyper, jf. Miljødirektoratets brev av 20. oktober 2017. For løypeområde B2-B15 mener vi det er mulig å legge løyper på vilkår.

Friluftsliv

Konsekvensutredningen av alternativ 3 omfatter løypene B2-B8. Konsekvens for friluftsliv er der satt til -1. Det er gjort grundig rede for friluftslivsinteressene i området. Andre områder i friluftsområdene er mer tilrettelagt, der det utøves mer friluftsliv, samt at deler av scooterløypen ligger nær brøytet vei som er en eksisterende støykilde. Konfliktnivået vurderes etter en helhetsvurdering til å være akseptabel. Med bakgrunn i at snøscooterløypen er planlagt på strekninger/i områder der det også utøves noe friluftsliv, samt stor hyttebebyggelse nær deler av løype, er det i henhold til utredningen nødvendig med avbøtende tiltak for å minske konfliktnivået. Stedvis nedsatt fartsgrense og god skilting/merking vurderes å være tilstrekkelig. I tillegg bør det av hensyn til friluftslivet, under spesielle forhold, settes bestemmelse om at løypen kan stenges for en kort periode/enkelt dag hvis kommunen ser det nødvendig for å ivareta friluftslivsinteressene.

Alternativ 4 i konsekvensutredningen omfatter løypene B9-B11, og konsekvens for friluftsliv er også der satt til -1. Hele traséen går i et kartlagt viktig friluftslivsområde. Det er redegjort for bruken av området, og sagt at konflikten er forholdsvis lav. Kommunen vurderer det likevel slik at det er nødvendig med noen avbøtende tiltak for å minske konfliktnivået i forhold til friluftsliv.

Forskriften angir fartsgrense 40 km/t på strekningene B3-B12. Det er også i § 4 bokstav e) tatt inn en bestemmelse om at kommunen kan stenge hele eller deler av løypenettet med umiddelbar virkning dersom det oppstår forhold som gjør dette nødvendig. Videre at løyper skal vurderes stengt når det ved større idrettsstevner og turrenn, samt enkelte høytidsdager, er nødvendig for å ivareta friluftslivsinteressene.

Klagene

Fylkesmannen i Sør-Trøndelag mener at løypene B3, B4, B5, B7, B8, B9, B10 og B11 medfører vesentlig forstyrrelse for friluftsliv, naturmangfold og støy inn mot verneområder og større sammenhengende naturområder.



B3, B4 og B5 åpner for motorferdsel inn i store, sammenhengende høyfjellsområder med stor verdi for friluftsliv og sårbart dyreliv knyttet til naturområder uten større inngrep. Dette er også områder der det gjennom kommuneplanens arealdel har vært en restriktiv holdning til ny fritidsbebyggelse og andre tekniske inngrep. Det er etter klagerens vurdering svært uheldig hvis det nå åpnes opp for motorferdsel inn i disse områdene.

B7, B8, B9, B10 og B11 ligger ifølge klagen i et viktig friluftsområde, og tett inntil naturvernområdet Østrungen. Etablering av rekreasjonsløyper for snøscooterkjøring i disse områdene vil medføre en vesentlig økte forstyrrelser i områder som i dag har stor verdi bl.a. pga. lite ferdsel.

FNF Sør-Trøndelag har påklaget løype B2, under henvisning til manglende vurderinger fra Selbu kommunestyre rundt vedtaket om å inkludere løypa i forskriften, til tross for anbefalinger om det motsatte. Det er snakk om et viktig friluftslivsområde, der hytteeierforeningen har varslet at de på grunn av områdets friluftsverdi ikke ønsker etablering av snøscooterløype. Det er vist til at løypa er tatt ut i rådmannens, hovedutvalg for samfunnsutvikling og formannskapetets innstilling.

Kommunens forberedende klagebehandling

Klagen fra Fylkesmannen i Sør-Trøndelag er ikke vurdert utover at det er vist til at terskelen for å overprøve det lokalpolitiske skjønnet skal være høy, samt at kommunen i all hovedsak har tatt ut de løypene som har høyest konfliktnivå.

Når det gjelder klagen fra FNF om manglende begrunnelse for kommunestyrets vedtakelse av B2, skriver kommunen at saken var gjenstand for diskusjon i kommunestyremøtet. Det fremgår i sakens utredning hvilke avveininger som ble gjort, hensyn til hyttebebyggelse (Sørungen) ble i stor grad tatt til etterretning ved behandling av høringsinnspill. B2 ble tatt inn for å kunne tilby ett ekstra utfartssted og ytterligere parkeringsmulighet, man antok at dette var nødvendig for å kunne serve den store hyttebebyggelsen som ligger i umiddelbar nærhet til løypenettet. Da løype inntil hytteområdet ble tatt ut, vurderte man hensynet.

B2, sammen med B1, var av administrasjonen foreslått tatt ut da kommunestyret vedtok løypene. Dette under henvisning til konflikt med brukerinteresser, Sørungen hytteeierforening. B1 ble av kommunestyret tatt ut, men ikke B2. Det foreligger ikke klager fra medlemmer av Sørungen hytteeierforening.

Fylkesmannens vurdering

Fylkesmannen vurderer det ut fra kommunens utredning slik at området ikke er veldig viktig for friluftslivsinteressene. Klagen fra Fylkesmannen i Sør-Trøndelag og FNF Sør-Trøndelag er ikke veldig konkrete når det gjelder områdets bruk i friluftslivssammenheng, og vi legger kommunens utredning til grunn.

Kommunens plikt til å ta særskilt hensyn til friluftsliv gjelder uansett, men Fylkesmannen finner å måtte legge til grunn at kravene til begrunnelsens innhold er noe mindre strenge når ikke friluftslivsinteressene er så store. Selbu kommune har vært klar på at det er viktig for dem å opprette snøscooterløyper, og kommunen har adgang til å legge vekt på dette ønsket. Avbøtende tiltak er gjennomført ved at fartsgrensen er satt til 40 km/t.

Vi viser til kommunens forberedende klagebehandling når det gjelder begrunnelsen for å vedta løype B2, og finner ikke grunnlag for å omgjøre kommunens vedtak. Begrunnelsen skulle ha



fremgått av kommunestyrets vedtak, men feilen anses tilstrekkelig reparert ved at det ved den forberedende klagebehandlingen er gjengitt hvilke vurderinger som ble gjort.

Naturmangfold

Kommunens konsekvensutredning av alternativ 3, som omfatter B2-B8, angir registrerte arter i området. Konsekvens for friluftsliv er satt til -2. Under samlet vurdering av naturmangfold er det bl.a. sagt at B5 går gjennom et mindre viltområde for rype, og at B4 går i ytterkanten av registrert leveområde for rype. Det antas at konflikten er akseptabel, da deler av områdene ligger nede ved bebyggelse og brøytet bilvei. Viltområdene er forholdsvis små i forhold til andre områder i kommunen. Det er mulig hekkeplass for trane i nærområdene rundt Djupåtjenna og Fiskhustjenna, og stenging 25. april vil være et passende avbøtende tiltak.

Kommunen har vurdert løype B6 som mest konfliktfylt i det aktuelle området, og denne er ikke vedtatt av kommunestyret.

Konsekvens for naturmangfold for alternativ 4 i kommunens konsekvensutredning er satt til -2. Det er redegjort for foreliggende registreringer. Løypens influensområde anses som verdifullt i naturmiljøssammenheng. Det er sagt at det bør settes tidligere stenging av løype, senest 25. april. Avbøtende tiltak vil redusere konfliktnivå og risiko for skade på naturmangfold, da flere av trekkfuglene ankommer områdene etter dette. Storparten av fuglefaunaen er mest sårbar på hekkeplass i perioden mai-juni, altså etter at snøscooterløype er foreslått stengt.

Klagene

Klagen fra FNF Sør-Trøndelag når det gjelder løypene B3 og B4 er begrunnet med indirekte konflikt med verneområdet Hukkelvatna. Det er i naturreservatet registrert flere rødlistearter, bl.a. vipe, stjertand og fiskemåke. Spesiell hensynssone er ikke spesifisert for disse artene, men klageren mener at føre-var-prinsippet i naturmangfoldloven § 9 kan anvendes. Kjøring i løypene kan foregå frem til 1. mai, og mange fuglearter starter forberedelsene til hekking lenge før dette og er sårbare for forstyrrelser.

Fylkesmannen i Sør-Trøndelag mener at løypene B3, B4 og B5 åpner for motorferdsel inn i store, sammenhengende høyfjellsområder med stor verdi for friluftsliv og sårbart dyreliv knyttet til naturområder uten større inngrep. Det er etter deres vurdering svært uheldig hvis det nå åpnes opp for motorferdsel inn i disse områdene.

Når det gjelder løypene B7, B8, B9, B10 og B11 er det fra Fylkesmannen i Sør-Trøndelag anført at disse ligger i et viktig friluftsområde, og tett inntil naturvernområdet Østrungen. Etablering av rekreasjonsløyper for snøscooterkjøring i disse områdene vil medføre en vesentlig økte forstyrrelser i områder som i dag har stor verdi bl.a. pga. lite ferdsel.

Kommunens forberedende klagebehandling

Kommunen skriver i sin kommenter til klagen fra FNF bl.a. at overlappingstiden mellom åpne løyper og tilstedeværelse av en del av artene som antas å bli påvirket, er kort. Dette gjelder bl.a. for vannfugler, storfugl, fjellvåken m.fl. Løyper med høyest konfliktnivå, jf. tidlighekkende rovfugl, er tatt ut. Kommunen mener at påvirkning av våtmarksområdet Hukkelvatna er relativt begrenset. Artens tilstedeværelse er i all hovedsak etter at snøscootersesongen er over, i tiden etter at isen på vannene har gått.



Klagen fra Fylkesmannen i Sør-Trøndelag er ikke spesielt kommentert når det gjelder naturmangfold. Den generelle henvisningen til at terskelen for å overprøve det lokalpolitiske skjønnnet skal være høy omfatter også denne del av klagen.

Fylkesmannens vurdering

Kommunen har i sine utredninger synliggjort hvilket naturmangfold som er registrert i området, og stenging 25. april er angitt som et avbøtende tiltak som vil redusere risiko for skade på naturmangfold.

Fylkesmannen mener ut fra kommunens utredning at stenging 15. april, sammen med vedtatt fartsgrense 40 km/t, er avbøtende tiltak som gjør at det er tatt tilstrekkelig hensyn til naturmangfold.

Samlet vurdering av løypene B2-B15

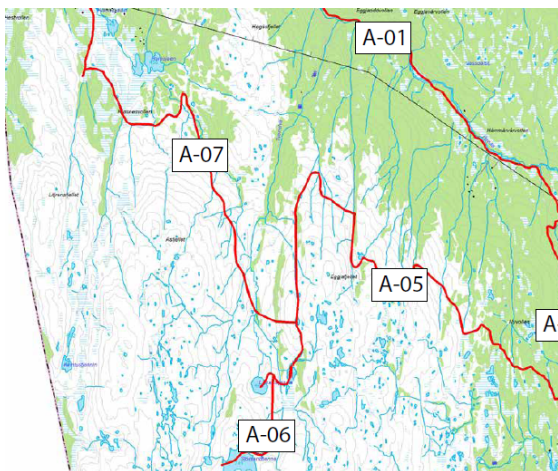
Fylkesmannen mener det ikke er mulig å vedta løypene B2-B15 uten at dette blir til vesentlig skade og ulempe for reindrift. Bestemmelser om begrenset åpningstid og at løypene skal stenges ved behov av hensyn til reindrift, er i dette tilfellet et reelt avbøtende tiltak. Fylkesmannen omgjør kommunens vedtak om åpningstider for løypene B2-B15. Løypene må ha åpningstid fra 15. januar til 15. april. I tillegg må bestemmelsen om at løypene kan stenges ved behov av hensyn til reindrift videreføres.

Tidligere stenging av løypene vil også være et avbøtende tiltak for naturmangfoldet i området. Vi vurderer det ut fra kommunens utredning slik at stenging 15. april, sammen med vedtatt fartsgrense 40 km/t, gjør at det er tatt tilstrekkelig hensyn til naturmangfold.

Friluftinteressene i området er etter vår oppfatning tatt tilstrekkelig hensyn til ved kommunens behandling av saken, men også for disse er redusert åpningstid et ytterligere avbøtende tiltak.

Løype A5 - A7

Løypene A5, A6 og A7 på Eggjafjellet er påklaget av Fylkesmannen i Sør-Trøndelag, FNF Sør-Trøndelag og Gåebrien sijte. Klagen gjelder friluftslivsinteresser, naturmangfold og reindrift.



Løypene inngår i det som er angitt som alternativ 2 i kommunens konsekvensutredning, Renåa-Eggjafjellet/Rensjøen.



Friluftsliv

Kommunens konsekvensutredning angir konsekvens -3 for friluftsliv for alternativ 2. Under avbøtende tiltak i tabellen er det angitt at stenging av hele eller deler av løypenettet kan være aktuelt på dager med stor utfart, og å skjerpe inn tidspunkt og tidsrom for kjøring.

Konsekvensutredningen sier innledningsvis følgende om friluftsliv/støy:

«I friluftslivssammenheng er store deler av områdene kartlagt som C. Likevel er deler av området sannsynligvis viktig for enkelte brukergrupper i friluftslivssammenheng. Bruksfrekvensen/mangel på inngrep tilsier at dette er en unik mulighet for å oppleve stille, urørt natur i ett større sammenhengende vinterfriluftsområde. Med unntak av Skarvan og Roltdalen, samt Bringen området er dette et av de få fjellområdene i kommunen som har store, sammenhengende inngrepsfrie areal, altså en verdi det kan være vanskelig å finne andre steder. Slike områder er også ofte områder som har eksisterende godt støymiljø og således viktig både for friluftsliv og andre interesser. En snøscooterløype vil forringe/ødelegge denne muligheten».

Det er videre i konsekvensutredningen redegjort nokså grundig for hvilke registrerte friluftslivsområder som blir berørt, og det er sagt en del om alternative friluftslivsområder i kommunen. Behovet for avbøtende tiltak er noe belyst, uten at vi kan se at spesielle avbøtende tiltak er innarbeidet i den vedtatte forskriften.

Siste avsnitt i utredningen sier følgende:

«Avbøtende tiltak med stedvis nedsatt fartsgrense vurderes ikke å være tilstrekkelig for deler av scooterløypen. Strekningene A5, A6 og A7 foreslås tatt ut av forslaget for å minske konfliktnivå med friluftslivet, med bakgrunn i at området Eggjafjellet har spesielle kvaliteter som nevnt ovenfor».

Administrasjonen anbefalte i sitt saksfremlegg til hovedutvalg for samfunnsutviklings sak 48/2017 (vedtak om høring og offentlig ettersyn) å ta ut bl.a. A5, A6 og A7, med begrunnelse «organisert aktivitet i INON Inngrepsfritt naturområde), negativ påvirkning på friluftsliv og naturmangfold».

Hovedutvalg for samfunnsutvikling vedtok imidlertid i sak 48/2017 å legge også A5, A6 og A7 ut til høring og offentlig ettersyn. Som begrunnelse for vedtaket om å legge alle de konsekvensutredede løypene ut til høring og offentlig ettersyn er det sagt følgende:

«Selbu kommune ønsker å tilrettelegge for en ny brukergruppe i utmarka, med snøscooterløyper for rekreasjonskjøring frem til isfiskevann/turhytter m.m. Dette er for mange ett etterlenget aktivitetstilbud vinterstid».

Kommunens vedtak

I saksutredningen til sak 75/2017 i hovedutvalg for samfunnsutvikling er det sagt følgende:

«Merknadene viser at dette er en sak som har svært delte synspunkt og som berører mange ulike interesser. Realiteten er at konsekvensutredningen viser negative konsekvenser for enkelt interesser for alle løypeforslag og samt foreligger det negative merknader til alle løypeforslag. Dette må da veies opp mot løypeforskriftens formål som i hovedsak er knyttet til forventninger om at dette er et aktivitetstilbud og tilrettelegging for nye brukergrupper som vil virke positivt. Selbu kommune har ønske av å etablere rekreasjonsløyper med bakgrunn i nytt aktivitetstilbud og forventninger om økt næringsutvikling i kommunen. Slike løyper vil også redusere behovet for



dispensasjoner i kommunen, samt vil det være positivt at det foreligger traseer i kommunen som har skriftlig godkjenning av grunneierne, slik at de kan brukes til lovlig snøscootertrafikk.

Kommunen står nå ved ett veivalg, og har nå i stor grad mulighet til styre motorferdsel tematikken selv. Omfang og om enkeltområder skal spares for motorferdsel, samt hvilke bestemmelser som skal settes må bestemmes av folkevalgt organ, dvs. kommunestyret. Tilrettelegging med løyper for snøscooterkjøring berører mange motstridene interesser og saken er av prinsipiell karakter. De samfunnsøkonomiske virkningene er noe uklar, men det antas at det kan være betydelig potensial på sikt ved sammenkobling med andre kommuner, og det på sikt åpner seg muligheter for sammenkobling med Sverige med tilhørende utvikling av naturbasert reiseliv- og tjenesteyting.

Denne avveiningen mellom interesser vil i stor grad måtte baseres på et politisk skjønn. Rådmannen har derfor nøydt seg med å endre forslaget der det er helt klart at nærings- og snøscooterinteressene må vike. Dette gjelder i forhold til naturmangfold, friluftsliv, bolig-hyttebebyggelse, reindrift, støy. Endring i bestemmelser med bla. begrensning i tid- og rom er ett av de mest aktuelle tiltak som begrenser konflikt».

Rådmannen innstilte på at noen løyper skulle tas ut, men løypene A5-A7 var ikke blant disse.

Kommunestyret vedtok samtlige løyper merket A, inkludert A5-A7. Fylkesmannen kan ikke se at det er gitt noen begrunnelse for vedtaket, ut over det som er sagt i saksutredningen om negative konsekvenser for enkelt interesser for alle løypeforslag, kommunens ønske om å etablere rekreasjonsløyper og at avveiningen mellom interesser i stor grad vil måtte baseres på politisk skjønn.

Klagene

FNF Sør-Trøndelag viser i sin klage av 8. november 2017 til at dette er et velbrukt og populært friluftsområde som har en regional tilfart. Det er det nærmeste uberørte høyfjellsområdet til Trondheim kommune, og det er stilt spørsmål ved verdsettingen i kommunen egen kartlegging. Dette er et stort sammenhengende vinterfriluftsområde med regional verdi, og bør derfor søkes å holdes fritt for motorferdsel.

Klagen datert 13. november 2017 fra Fylkesmannen i Sør-Trøndelag gjelder områdets verdi når det gjelder både friluftsliv og naturmangfold, og inneholder ikke konkrete anførsler knyttet til friluftslivsinteressene i området. I deres uttalelse av 21. august 2017 er det naturmangfold som er begrunnelse for å fraråde løypene, i tillegg til at det er vist til at den sørlige delen av A5 ligger innenfor viktig friluftslivsområde.

Kommunens forberedende klagebehandling

Kommunen skriver ved sin forberedende klagebehandling at områdets beskaffenhet og verdi for tradisjonelt friluftsliv er godt belyst i saken. Det er redegjort for kartleggingen av friluftslivsområder. Uavhengig av områdets verdisseting, vil det uansett ikke være i strid med regelverket å etablere løyper i områder som er karakterisert som viktig eller svært viktig.

Det er i kommentarene til klagen fra Fylkesmannen i Sør-Trøndelag sagt en del om terskelen for å overprøve det lokalpolitiske skjønnet i saker som dette. Kommunen anfører at de i all hovedsak har tatt ut de løypene som har størst konfliktnivå, og at det er lagt inn ulike avbøtende tiltak. Videre er det sagt at det fremgår i sakens utredning hvilke avveininger og valg som er tatt av de politiske utvalg, på tross av at det naturligvis foreligger store interessekonflikter og konsekvenser for natur og



samfunn i en slik sak. Administrasjonen har underveis vært klar på at det ikke foreligger et bastant fasitsvar på hva som er mulig i denne saken, beslutningen og avveiningen må tas av flere.

Fylkesmannens vurdering

Friluftslivsområdene i kommunene er kartlagt og verdsatt. Kommunen har etter vår oppfatning gjort en god utredning av virkningene løypene vil ha for friluftsliv i influensområdet, jf. kravet i motorferdsloven § 4a sjette ledd. Konsekvensutredningens alternativ 2 gjelder løypene A8-A10, i tillegg til A5-A7.

Det er i utredningen sagt bl.a. følgende når det gjelder vurdering av betydningen av det aktuelle området opp mot andre friluftslivsområder i kommunen:

«I forhold til å sammenligne friluftslvsområdet opp mot andre arealer i kommunen, så er friluftslvsområdet noe lik ID FK00004731 Gråfjellet, Bringen, Stokkfjellet som også er store turområder uten tilrettelegging. Dette området inneholder de attraktive turpunktene Bringen/Storvollfjellet som også anses som inngrepsfrie områder uten stor påvirkning av støy, som på samme vis som Eggjafjellet/Rensfjellet ligger nokså tilgjengelig til.

I forhold til andre friluftslvsområder i kommunen der det ikke er planlagt snøscooterløyper, så kan deler av området der storparten av scooterløypen er planlagt sammenlignes med friluftslvsområde Skarvan/Roltdalen (ID FK00004733), som er ett svært viktig friluftslvsområde (A). Dette område er derimot angitt til å være ett mer viktig friluftslvsområde i forrige kartlegging i forhold til ID FK 00004739 Rensfjellet mm. Førstnevnte område er derimot det nærmeste og største sammenhengende villmarkspregede området i Selbu. Deler av friluftslvsområdet i Eggjafjellet kan sammenlignes med dette siden de innehar noen av de samme kvalitetene for friluftsliv, for de som vektlegger villmark vil disse områdene ha stor verdi.

Som nevnt ovenfor finnes det dermed andre områder i kommunen som har tilsvarende kvaliteter i forhold til uberørt preg og mulighet til å oppleve stillhet m.m.»

Fylkesmannen er ikke i tvil om at kommunen har vært kjent med områdets betydning for friluftsliv, og hvilke alternative friluftslvsområder som finnes. Kommunen skriver ved sin forberedende klagebehandling at det uavhengig av områdets verdsetting, uansett ikke vil være ulovlig og i strid med lovverket å etablere løyper i områder som er karakterisert som viktig eller svært viktig.

Fylkesmannen gir kommunen rett i at det ikke er noe forbud mot å etablere snøscooterløyper i svært viktige og viktige friluftslvsområder. Vi viser imidlertid til det som er sagt ovenfor generelt om hensynet til friluftslivet og henvisningen til Klima- og miljødepartementets brev av 4. oktober 2017. Det forutsettes der at kommunen gjør en saklig og forsvarlig vurdering av avveining av de ulike hensynene mot hverandre, samt at kommunen skal ha vurdert muligheten for avbøtende tiltak og mindre konfliktfylte løsninger.

Det er i departementets brev sagt at terskelen for å oppheve vedtak bør være høy, og forbeholdes tilfelle der det foreligger åpenbare og direkte konflikter. Regelverk og praksis inneholder ikke ytterligere veiledning når det gjelder hvor terskelen for å oppheve kommunens vedtak skal ligge, og hvor store konflikter det skal være snakk om.



Naturmangfold

Kommunens konsekvensutredning inneholder en grundig oversikt over foreliggende kunnskap når det gjelder området der løypene A5-A10 er vedtatt. Konsekvensen for hele området er satt til -2 når det gjelder naturmangfold. Det er krevende å isolere hvilke opplysninger og vurderinger som gjelder de påklagede løypene A5-A7.

Vi legger til grunn at det er snakk om et større leveområde for rype, og kommunens kunnskap om området indikerer at influensområdet til deler av scooterløype sannsynligvis inngår i leve- og jaktområder for flere av de norske ansvarsartene og/eller nær eller truede arter. Det er indikasjoner på at området er viktig for flere arter med bakgrunn i kjente opplysninger. Kommunen konkluderer med at sannsynligheten ikke er så stor at det kan legges til grunn at tiltaket vil få store negative konsekvenser for arten, og det er sagt at tiltaket sannsynligvis ikke vil påvirke populasjonene av de ulike artene annet enn lokalt.

Nærområdene rundt Litj- og Storsandtjenna (løype A6) er viktige for smålom og storlom, men disse artene er mest sårbare i mai-juni, etter at løypene er stengt.

Opplysningene og vurderingene som gjelder hubro er knyttet opp til influensområdet for løype A9, som ikke er påklaget og del av vår behandling. Kommunens utredning omhandler også hekkelokaliteter for rovfugl, men konkluderer med at slike ikke blir særlig berørt og at det er forhold som taler for at man ikke kan forvente å finne storstilt med hekkelokaliteter for de mest sårbare rovfuglene der løypa går

Kommunen har i sin konsekvensutredning sagt at deler av området i forhold til naturmangfold er viktig i naturmiljøssammenheng, og vurderer det dit hen at det er uheldig med etablering av rekreasjonsløype, spesielt i de åpne fjellområdene. Det er også sagt at villmarkspregete områder ikke nødvendigvis inneholder et stort biologisk mangfold, men har betydning for arter med behov for store inngrepsfrie områder. En åpen snøscooterløype vinterstid vil forringe/ødelegge disse kvalitetene, da det er lite motorisert ferdsel ved A5-A7 vinterstid.

Konsekvensutredningen viser hvilket naturmangfold som foreligger, og de miljørettslige prinsippene i naturmangfoldloven kapittel II er vurdert på en god måte.

Om samlet belastning er det sagt at rekreasjonsløyper i de uberørte områdene bare bør fastsettes dersom andre foreslåtte løyper i kommunen med tilsvarende kvaliteter utelates.

Siste avsnitt under vurderingen av naturmangfold i kommunens konsekvensutredning sier følgende:

«Utifra foreliggende kunnskap og en helhetsvurdering av området, vurderes det dit hen at det likevel å ikke finnes være avbøtende tiltak, som nevnt ovenfor så bør det vurderes om det skal fastsettes løyper i områdene som ligger i de åpne fjellandskapet».

Klagene

FNF Sør-Trøndelag viser til en observasjon av det som lignet på hekkeaktivitet hos jaktfalk, og mener denne gir grunnlag for å kartlegge området for jaktfalkhekkel plasser. Førre-var-prinsippet i naturmangfoldloven § 9 tilsier at løypene tas ut av løypeforskriften inntil kunnskapen foreligger. Området er også registrert som et viktig viltområde for rype.



Fylkesmannen i Sør-Trøndelag har generelt anført at løypene A5-A7 medfører vesentlig forstyrrelse for bl.a. naturmangfold. I deres høringsuttalelse datert 21. august 2017 er frarådingen når det gjelder løypene A5-A7 begrunnet med at de ligger i områder som er viktig tilholdssted for trua og sårbare arter. Det er i tillegg registrert som viktig leveområde for ryper. Snøscooterløype i dette området vil tilrettelegge for økte forstyrrelser, som vurderes som negativt for artene i området.

Kommunens vurdering

Kommunen bekrefter at det foreligger informasjon om jaktfalk innenfor artens varsomhetssoner. Det foreligger derimot ingen opplysninger om at det foreligger hekkelokalitet for arten i området, noe som ville ha vært vesentlig mer konfliktfylt. En observasjon kan være en indikasjon på tilhold, men kan også være helt tilfeldig. Andre observasjoner av arten i nærområdet tilsier at hekkelokalitet finnes andre steder.

Det er for øvrig ikke knyttet spesielle kommentarer til klagen når det gjelder løype A5-A7 og naturmangfold. Klagen fra Fylkesmannen i Sør-Trøndelag er generelt kommentert når det gjelder terskelen for å overprøve det lokalpolitiske skjønnet.

Fylkesmannens vurdering

Kommunen skal ta hensyn til naturmangfold, og det er krav om at kommunen skal utrede virkningen løypene vil ha for naturmangfold i influensområdet. Det er etter Fylkesmannens oppfatning foretatt en grundig utredning av foreliggende naturmangfold.

Fylkesmannen mener at kommunens konsekvensutredning tilsier at det her er snakk om et område som burde vært holdt fritt for snøscooterløyper. Vi har likevel kommet til at foreliggende registreringer og kunnskap ikke gir oss grunnlag for å konkludere med at kommunens vedtak om løypene A5-A7 må settes til side. Foreliggende registreringer og kunnskap om området tilsier ikke at det er snakk om en slik konflikt med naturmangfold at kommunen er avskåret fra å legge snøscooterløype i området.

Det foreligger i saken ikke opplysninger om at arter og funksjonsområder som nevnt i Miljødirektoratets veileder om naturmangfold og planlegging av snøscooterløyper er registrert slik at løypene kommer innenfor varsomhetssonen.

Reindrift

Gåebrien sijte har klaget på løypene A5-A7, av hensyn til reindriftsinteressene. De ber om at forskriften setter begrenset utsatt åpningstid for løypene til 15. januar.

Løypene er utredet som alternativ 2 i kommunens konsekvensutredning. Denne sier at løypa ikke berører reindriftras særverdi- og minimumsområder. Løypene ligger utenfor det samiske reinbeiteområdet og det er ikke tegnet inn noen arealbruk for området i reindriftskartene.

Klagen

Gåebrien sijte har i sin klage datert 16. november 2017 sagt at løypene A5-A7 ikke bør åpnes før etter den 15. januar, og at de bør stenges senest 15. april. Dette for å unngå driftsforstyrrelser når de samler og henter rein som har trukket vest for Hukkelvatna, noe som har skjedd og skjer hvert år. De er avhengige av sikker is og brukbare snøforhold for å komme seg sørover med rein, og det er det som regel ikke før i desember eller på nyåret. De bruker i forbindelse med flyttingen Rensfjellet og Eggafjellet som oppsamlingsområde til de har samlet de mindre flokkene som kan være spredt



over et stort område. Trafikk som representerer forstyrrelser i området vil føre til driftsforstyrrelser som medfører merarbeid og at arbeidet tar lengre tid.

Kommunens vurdering

Kommunen kommenterer ved sin forberedende klagebehandling ikke spesielt den del av klagen fra Gåebrien sijte som gjelder løypene A5-A7. Generelt er det vist til at det er tatt hensyn til reindrifta med særskilte bestemmelser i forskriften.

Fylkesmannens vurdering

Reinbeitedistriktet skriver i klagen at de ønsker å unngå driftsforstyrrelser når de samler og henter rein som har trukket vest for Hukkelvatna på forvinteren. Dette er noe som har skjedd og skjer hvert år. De bruker Rensfjellet og Eggjafjellet i samlingen. Denne er normalt ferdig tidlig på nyåret, når isen på vann og elver er sikker. Distriktet er bekymret for at trafikk i området hvor løypene er planlagt, vil føre til driftsforstyrrelser som gir merarbeid og gjør at arbeidet tar lengre tid.

I følge reindriftskartet kommer ikke løypene A5-A7 i direkte berøring med særverdiområder eller minimumsbeiter. Mindre flokker kan trekke mot Rensfjellet på egenhånd på forvinteren. Distriktet er avhengig av å få samlet denne reinen før flytting sørover til vinterbeiter i Femund. Forstyrrelser og trafikk i området kan gjøre at dette arbeidet tar lengre tid.

Motorferdselloven stiller krav om at løypene ikke skal være til vesentlig skade eller ulempe for reindrifta. Løypene ligger i dette tilfellet et godt stykke fra distriktsgrensene. Vi ser helt klart ulempen for reinbeitedistriktet med snøscootertrafikk i dette området, før de har fått kontroll på reinen som trekker til området. Vi mener likevel at løypene ikke virker slik inn på særverdiområder og minimumsbeiter at de er til vesentlig skade eller ulempe for reindrifta.

Vi vektlegger i dette tilfellet at Selbu kommune ønsker å legge til rette for snøscooterløyper. For løypeområde A5-A7 mener vi det er et tilstrekkelig avbøtende tiltak at reindrifta kan be om at løypene stenges ved behov. Det er i den sammenhengen avgjørende at Selbu kommune har en god dialog med distriktet. Kommunen må bidra til at åpningen av løypene utsettes eller at løypene stenges når det er behov for dette.

Samlet vurdering av løypene A5-A7

Fylkesmannen viser til det som er sagt ovenfor under «Generelt om løypene i Selbu». Selv om løypene A5-A7 har negative konsekvenser for friluftsliv, naturmangfold og reindrift, har vi etter en avveining opp mot kommunens ønske om å etablere løyper kommet til at vi ikke omgjør kommunes vedtak.

Det er etter Fylkesmannens oppfatning ikke tvil om at det foreligger konflikt med friluftslivsinteresser og naturmangfold, men vi konkluderer med at kommunens ønske om å etablere snøscooterløype i området veier tyngre. Kommunen har utredet de ulike hensynene på en god måte, så vi legger til grunn at kommunen har hatt tilstrekkelig kunnskap om interessene i området.

Fjerning av løypene B18-B27 og C1-C5 gjør at konsekvensene for naturmangfold, friluftsliv og reindrift i kommunen blir mindre. Også redusert åpningstid for løypene B2-B15 bidrar til at disse interessene i kommunen blir bedre ivaretatt.

Når det gjelder friluftslivsinteressene, viser vi konkret til at omgjøringen av løypene B18-B27 sikrer at de alternative områdene ved Bringen og Storvollfjellet holdes fri for snøscooterløyper. Omgjøringen



av C1-C5 gjør også at områdene i tilknytning til nasjonalparken holdes fri for støy fra snøscooterløyper.

Kommunens utredning av naturmangfold peker på at rekreasjonsløyper i de uberørte områdene som omfattes av alternativ 2 bare bør fastsettes dersom andre foreslåtte løyper i kommunen med tilsvarende kvaliteter utelates.

Fjerning av de aktuelle løypene gjør også at skader og ulemper for reindrifta blir vesentlig mindre.

Fylkesmannen stadfester kommunens vedtak om å åpne løypene A5-A7. Vi forutsetter at bestemmelsene i forskriftens § 4 bokstav b) og e) opprettholdes og at kommunen bruker disse der det er behov for stenging.

Løype D5



Kart som viser utsnitt av løype D5

Området Solem/Draksten er registrert friluftslivsområde. Brukerfrekvensen er oppgitt til liten, og det er opplyst at det aldri er regionale og nasjonale brukere.

Den påklagede løypa omfattes av alternativ 10 i kommunens konsekvensutredning. Høgda/Grøtem – Litjdraksjøen/Hallvarddal'n. Konsekvens er satt til -1, og stedvis nedsatt fartsgrense angitt som avbøtende tiltak. Utredningen nevner ikke hensynet til hundekjørerløypa spesielt, men det er under vurderingen av friluftsliv sagt bl.a. følgende:

«Ved slutten av strekningen D5 blir det kjørt skispor, der kommer scooterløypen etter samme trase, dvs. ifra enden av Stor-Drakstsjøen - Litj-Drakstsjøen (ca. 500 m). Vurderer det slik at konflikten er akseptabel med bakgrunn liten brukerfrekvens i området».

Konflikten med friluftslivsinteresser er i konsekvensutredningen ikke ansett som stor, men det at det utøves noe friluftsliv og er noe hyttebebyggelse i området gjør at det er nødvendig med avbøtende tiltak for å minske konfliktnivået. Stedvis nedsatt fartsgrense og god skilting er ansett som tilstrekkelig. Kommunens forskrift angir imidlertid ikke nedsatt fartsgrense for D5.

Klagen

Trondheim Trekk- og Brukshundklubb har i brev av 8. november 2017 klaget på vedtatt snøscootertrasé i Dragsten (på veien mellom Store og Lille Dragstsjø). Løypa vil bli en vesentlig ulempe for ski-/hundekjørerløypa klubben og Dragsten velforening har.



Kommunens vurdering

Det er ved kommunens forberedende klagebehandling sagt at en registrerer konflikten i klagers anførsel, men at fordelene ved å opprette løype vurderes som større enn ulempene. Videre er det vist til at avbøtende tiltak med nedsatt hastighet og mulighet for å stenge løyper av hensyn til friluftsliv er innarbeidet i forskriften.

Kommunen viser til at snøscooterløypen i dette området er en viktig forbindelse mellom to bygder og at den har en serveringsmulighet søndager, noe som gjør den har vært populær. Det er som følge av løypene i området etablert firma med utleie av snøscootere og utstyr, og kommunen ser derfor fordelene ved å kunne tilby kjøring i godkjente snøscooterløyper som stor. Snøscootertrafikken er først og fremst knyttet til helg, og den aktuelle strekningen er en mindre del av hundeklubbens løype. Bruken knyttet til den aktuelle strekningen er relatert til en liten brukergruppe, og kommunen fant etter en samlet vurdering ikke sterke argumenter som tilsier at løypa bør tas ut. Behov for midlertidig stenging ved større tilstelninger, av hensyn til gruppen, må påregnes.

Det er for øvrig i kommunens vurdering vist til at det har vært forsøkt å endre løypa for å finne hensiktsmessige løsninger, uten at dette har lyktes så langt.

Fylkesmannens vurdering

Kommunen skal ta særskilt hensyn til støy og andre ulemper for friluftslivet. Dette inkluderer friluftsliv knyttet til hundekjøring.

Det er ut fra friluftslivskartleggingen og kommunens konsekvensutredning ikke snakk om et område som er veldig viktig for friluftslivsinteresser generelt. Kommunen har gjort en konkret og forsvarlig vurdering av de foreliggende interessene, og Fylkesmannen finner ikke grunn til å sette til side de vurderinger som er gjort. Kommunen har tatt tilstrekkelig hensyn til støy og andre ulemper for friluftslivet i området, inkludert ulempene når det gjelder bruk av hundekjørerløypa.

Fylkesmannen forutsetter at kommunen i henhold til § 4 bokstav e) i den lokale forskriften vurderer stenging av den aktuelle snøscooterløypa når det er nødvendig for bruken av ski-/hundekjørerløypa, særlig ved eventuelle stevner eller lignende. Nedsatt hastighet bør tas inn i forskriften.

Klagen fra Trondheim Trekk- og Brukshundklubb tas ikke til følge.

Vedtak

Fylkesmannen i Nordland fatter som settefylkesmann følgende vedtak:

- Selbu kommunestyres vedtak av 16. oktober 2017 i sak 49/2017 om å fastsette snøscooterløypene B18-B27 og C1-C5 oppheves, slik at disse tas ut av forskriften med tilhørende kart.
- Selbu kommunestyres vedtak av 16. oktober 2017 i sak 49/2017 om å fastsette snøscooterløypene B2-B15 endres, slik at løypene bare kan være åpne i perioden fra 15. januar til 15. april.
- Selbu kommunestyres vedtak av 16. oktober 2017 i sak 49/2017 om å fastsette snøscooterløypene A5-A7 og D5 stadfestes.

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

Fylkesmannen forutsetter at kommunen så snart som mulig oppdaterer den lokale forskriften med tilhørende kart i tråd med dette.



Forskriften med tilhørende kart skal kunngjøres i Norsk Lovtidend, jf. forvaltningsloven § 38.

Kommunens oppfølging

Fylkesmannen forutsetter etter dette at Selbu kommune snarest stenger løypene B18-B27 og C1-C5. Åpningstid for løypene B2-B15 må endres.

Fylkesmannen vil for øvrig anbefale kommunen å kvalitetssikre og oppdatere forskriften når det gjelder oversikten over løyper også når det gjelder de løyper som ikke skal endres eller tas ut som følge av vårt vedtak. B2 og D3 er vedtatt av kommunestyret, men ikke med i forskriften

Klagerne er underrettet ved kopi av vedtaket.

Med hilsen

Tom Cato Karlsen

Torfinn Sørensen
fylkesmiljøvernsjef

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

Nasjonalparkstyret for Skarvan og Roltdalen og Sylan	Fylkesmannen i Trøndelag, Postboks 2600	7734	STEINKJER
Saanti sijte	Postboks 236	7361	RØROS
Trondheim Trekk- og Brukshundklubb	Varmdalsveien 123	7039	TRONDHEIM
FYLKESMANNEN I TRØNDELAGE	Postboks 2600	7734	STEINKJER
FORUM FOR NATUR OG FRILUFTSLIV I TRØNDELAGE	Kjøpmannsgata 12	7500	STJØRDAL
Gåebrien sijte	Postboks 236	7374	RØROS
Sveinung Jørum	Ingemann Torps Vei 120	7040	Trondheim