

Anonymisert versjon

Vår dato: 21.05.2024
Vår referanse: 23/64663 - 16
Deres dato: 21.09.2023
Deres referanse:

Klagevedtak - klage på vedtak 20/23 fra Vestre Slidre fjellstyre

Sammendrag: Landbruksdirektoratet tar ikke klagen til følge. Det betyr at Vestre Slidre fjellstyres vedtak 20/23 er endelig.

Landbruksdirektoratet viser til oversendt klage på Vestre Slidre fjellstyres vedtak om oppføring av bygg og endring av seterhus på stølen A i Vestre Slidre statsallmenning. Saken er oversendt fra Statskog til Landbruksdirektoratet 9. november 2023.

Sakens bakgrunn

X har bruksrett til seter i Vestre Slidre statsallmenning. Hun har søkt fjellstyret om å få bygge på seterhuset og om å oppføre ny utedo/skåle. X driver småskala turismevirksomhet på setra. Søknaden er datert 16. februar 2023.

Sakskomplekset har for øvrig vært til behandling hos Landbruksdirektoratet tidligere, men da som følge av at X ble pålagt å flytte uthus og omgjøre aggregathuset på A. Dette ble påklaget, men vi tok ikke klagen til følge. Vi satte frist for flytting av uthuset og omgjøring av aggregathuset til utedo, til 1. juni 2023. Vi viser til vårt vedtak 22/41580-12 av 21. desember 2022.

Vestre Slidre fjellstyre kom i vedtak 20/23 av 1. september 2023 til at søknaden skulle avslås:

«Med heimel i stølsforskrifta § 10 gjer Vestre Slidre fjellstyre følgjande vedtak: 1. Avslag på tilbygg til serveringsstaden. Dette med grunngjeving at innleverte teikningar er i strid med lokal byggeskikk. I tillegg kan ikkje fjellstyret sjå at det er eit reelt behov for utvida kjøkken med dagens drift. Når det gjeld funksjonar som rom for sal av husflidsprodukt/utedo til gjestar kan dette løysast med ein nytt bygg av «midlertidig karakter» som vert plassert i tunform. Dette må det

sendast inn ny byggesøknad i ettertid.

2. Godkjenning av teikningar for tilbygg på hønsehus/utedo for sel. Dette med grunngjeving at dette føres opp med grunnlag i dyrehald/tradisjonell landbruksdrift.»

Klagen

Du har klaget på vedtaket på vegne av X 21. september 2023. I klagen viser du til at:

- Ingen av høringsinstansene har uttalt seg negativt til søknaden.
- Stølen har en rik historie og har i lang tid blitt brukt til overnatting og bespisning. Det er stor interesse og flere besøkende til stølen. Driften er en videreføring av gammel tradisjon og er en naturlig utvikling av stølsdrift i dette området.
- Ved utviding av kjøkkenet kan hun plassere flere gjester innendørs. Fjellstyret har ikke etterspurt hva X trenger for å drive mer optimalt eller hvordan utbygging vil påvirke kapasiteten.
- Midlertidige eller flyttbare bygg vil ikke utvide kapasiteten på kjøkken og servering.
- Det er ikke riktig at det omsøkte bygget ikke er i tråd med tradisjonen for området. Andre støler har vindfang som gjør at bygningene får en T-form, og du har vedlagt fotografier av disse stølene.
- Det er ønskelig at fjellstyret uttaler seg om Xs utfordringer med at aggregatet skal rives. Hun er avhengig av dette slik at hun lett kan bruke aggregatet.
- Det er behov for å etablere et permanent besøkstolett, alternativt utvide dagens uthus for å få plass til både aggregat og utedo.
- X er skeptisk til å etablere en flyttbar brakke til salg av husflidprodukter.
- Avslutningsvis ønsker X at klageorganet etterkommer hennes ønske om å få utvide stølen i tilknytning til kafédriften. Da kan denne videreutvikles og møte de besøkendes ønsker. Utvidelsen kan vanskelig gjøres med midlertidige tiltak.

Vi viser til klagen i sin helhet.

Fjellstyrets behandling av klagen

Fjellstyret tok ikke klagen til følge og fattet følgende vedtak 29. september 2023:

«Med heimel i stølsforskrifta § 10 gjer Vestre Slidre fjellstyre følgjande vedtak:

1. Avslag på tilbygg til serveringsstaden. Dette med grunngjeving at innleverte teikningar er i strid med lokal byggeskikk. I tillegg kan ikkje fjellstyret sjå at det er eit reelt behov for utvida kjøkken med dagens drift. Når det gjeld funksjonar som rom for sal av husflidsprodukt/utedo til gjestar kan dette løysast med ein nytt bygg av «midlertidig karakter» som vert plassert i tunform. Dette må det sendast inn ny byggesøknad i ettertid.
2. Godkjenning av teikningar for tilbygg på hønsehus/utedo for sel. Dette med grunngjeving at dette føres opp med grunnlag i dyrehald/tradisjonell landbruksdrift. Uthus for dyr/utedo skal vere uisolert.
3. Grunnmur/restar av tidlegare ulovlig plassert hus må fjernast i det heile før bygging på hønsehus/utedo for sel kan iverksetjast.

Vedtaket er samrøystes.»

Klagebehandlingen medførte dermed en presisering av punkt 2, og nytt punkt 3 ble lagt til.

Statskogs oversendelsesbrev

Statskog har kommentert saken i sitt oversendelsesbrev av 9. november 2023. Statskog viser til at det er søkt om utvidelse av seterbebyggelsen og oppføring av utedo. Det vises til at fjerningen av den gjenstående grunnmuren er del av tidligere vedtak som også er stadfestet av Landbruksdirektoratet 21. desember 2022, og Statskog anser dette for ikke å være en del av den foreliggende klagesaken.

Statskog viser til at saken er avgjort etter seterforskriften § 10. Etter Statskogs oppfatning er vurderingen som er omhandlet i fjellstyrets vedtak i tråd med seterforskriften. Det er derfor intet å bemerke til vedtaket. Vi viser til oversendelsesbrevet i sin helhet.

Tilleggsbemerkninger

I brev 24. november 2023 og 3. januar 2024 har du kommet med tilleggsbemerkninger til klagen. Du viser til at:

- X oppfattet at fjellstyret var positive til sommerkaféen på stølen og ved søknad ville hun få på plass besøksdo, rom for aggregat og husflid i et bygg. X reagerer på den beskrivelsen fjellstyret gir av serveringen i kaféen, da dette ikke stemmer med virkeligheten.
- Salget fra kaféen og husfliden er en god ekstrainntekt for X. Dette har gitt grunnlag for å istandsette og utvide stølen.
- For å imøtekomme fjellstyrets innsigelser mot T-konstruksjonen, ble det sendt inn nye tegninger på utvidelse av kafebygget med tre meter langs inngangspartiet. Dette vil romme nødvendig overbygg på dør og plass til utstilling av husflid. Dette vil også frigjøre plass til servering. Fjellstyret har ikke tatt stilling til denne endringen. X har i forbindelse med klagen endret utformingen på tilbygget slik at det ikke lenger er et T-bygg som strider mot lokal byggeskikk. Dette var et nytt forhold som skulle vært hensyntatt ved klagen.
- Fjellstyret har ikke tatt stilling til anførslene om aggregathuset og behovet for dette.
- X har bedt om å få fylle igjen grunnmuren etter brakke og besøkstolett med puk, og det gir ingen mening om grunnmuren som da vil være dekket av puk skal rives.
- På en av nabostølene har det blitt satt opp en utvendig trapp til andre etasje og det er montert en parabolantenne. Det legges til grunn at fjellstyret er kjent med dette, og X synes det er vanskelig å akseptere at dette aksepteres av fjellstyret.

Vi viser til merknadsbrevene i sin helhet.

Som følge av at det i tilleggsbemerkningene av 24. november 2023 ble fremsatt anførsler som fjellstyret ikke hadde tatt stilling til i klagebehandlingen, sendte Landbruksdirektoratet merknadene til fjellstyret for uttalelse.

Fjellstyrets uttalelse

I sak av 14. februar 2024 har fjellstyret kommet med uttalelser til dine tilleggsbemerkninger av 24. november 2023 og 3. januar 2024. Uttalelsen er gitt etter behandling i møte avholdt 14. februar 2024:

«Uttale ang brev 1, datert 24.11.2023:

Ang pkt 3 og 4 : Vestre Slidre fjellstyre har vurdert dei ulike punkta i si klagebehandling i sak 23/2023, men vil fullføre klagebehandlinga før ein

behandler nye søknader/teikningar. Dette då nye teikningar krev ny høyringsrunde og nytt, eige vedtak. Ang aggregathus bør dette sjåast saman med nye byggeteikningar for å sjå om dette kan nyttast saman.

Uttale ang brev 2, datert 03.01.2024:

Ang hytte med trapp det vert vist til (94/1/3), er dette ikkje samanliknbart med ein byggesak på støl då fjellstyret si oppgåve er å vurdere byggesaker på stølar, ikkje hytter. Bygging på fritidsbustad vert styrt etter plan – og bygningslova. Fjellstyret fatter vedtak etter fjellova, og dette har difor ingen relevans. Fjellstyret ber landbruksdirektoratet undersøke bakgrunnen for desse udokumenterte utsegna om fjellstyrets tilsette.»

Ytterligere merknader fra advokat Sundet

I brev 7. mars 2024 har du kommet med merknader til fjellstyrets sak av 14. februar 2024. Du anfører at det er feil når fjellstyret ikke vil ta stilling til den alternative utformingen av bygget. For å unngå forsinkelser trekkes søknaden om tilbygg med T-form og du fastholder søknaden om alternativ utforming, jf. vedlegg 3 til klagen. Det bes om at Landbruksdirektoratet, som klageorgan, behandler denne søknaden i forbindelse med klagebehandlingen.

Når det gjelder aggregathuset er det svært viktig at dette kan beholdes og ferdigstilles som en permanent bygning nær kaféhuset. Du anfører for øvrig at det etter fjellstyrets sak av 14. februar 2024 ser ut til at fjellstyret mener at X skal ha plass til aggregatet i tilbygget bygget etter det alternative forslag som fjellstyret ikke vil ta stilling til.

Du viser til at besøkstoalett må kunne etableres permanent, og at kravet om fjerning av grunnmur ikke er kommentert av fjellstyret i sak av 14. februar 2024.

Du har også kommentert byggeskikk på stølene i området og fjellstyrets saksbehandling. I tillegg er det vedlagt en redegjørelse fra X som du ber Landbruksdirektoratet lese før klagevedtak fattes. Vi viser til merknadene og brevet fra X i sin helhet.

Fjellstyrets merknader av 12. mars 2024

Fjellstyret har i sak 12. mars 2024 kommentert merknadene som fremkom av brev 7. mars 2024. Fjellstyrer skriver i sin uttalelse at ny søknad med nye byggetegninger vil bli behandlet snarest mulig etter at klagesaken er behandlet. Når det gjelder aggregathus og utedo må dette tas stilling til når det er bestemt hva slags tilbygg som kan tillates.

Kravet om fjerning av grunnmur står ved lag, og fjellstyret mener det er et viktig prinsipp å fjerne ulovlig oppførte tiltak, før nye iverksettes. Vi viser til merknadsbrevet i sin helhet.

Landbruksdirektoratet bemerker

Etter fjellova § 10 annet ledd kan fjellstyrevedtak påklages til Landbruksdirektoratet, jf. forskrift om delegering etter fjellova § 2 annet ledd.

Etter forvaltningsloven (fvl.) § 34 kan Landbruksdirektoratet som klageinstans prøve alle sider av saken og ta hensyn til nye omstendigheter. Videre skal Landbruksdirektoratet vurdere de synspunkter klageren kommer med, og sørge for at saken er så godt opplyst

som mulig før det treffes vedtak, jf. § 33 femte ledd. Som klageinstans kan Landbruksdirektoratet selv fatte nytt vedtak i saken eller oppheve vedtaket og sende saken tilbake til underinstansen til helt eller delvis ny behandling, jf. § 34 siste ledd.

Landbruksdirektoratet anser klagefristen i fvl. § 29 for å være overholdt.

I merknadsbrevet av 7. mars 2024 trakk du søknaden om tilbygg med T-form for å unngå forsinkelser. Det er uklart for Landbruksdirektoratet om klagen på fjellstyrets vedtak av 1. september 2023 er trukket, og vi velger derfor å behandle klagen.

Landbruksdirektoratets vurdering av fjellstyrets vedtak 20/23

Staten, ved Statskog, er grunneier i statsallmenningene. Innbyggere i bygda/bygdene som ligger i nærheten av statsallmenningene har allmenningsrett der disse har oppstått som følge av alders tid bruk. Jordbrukets bruksrettigheter er én form for allmenningsrett. Eksempler på jordbrukstilknyttede bruksrettigheter er beite og seter, og disse forvaltes av fjellstyrene etter fjellova og forskrift om seter og tilleggsjord m.m. (seterforskriften).

Fjellstyret har fattet vedtak om at X ikke får bygge på seterhuset, men at hun får lov til å bygge ny utedo/skåle. Vedtaket er fattet med hjemmel i seterforskriften § 10. Av bestemmelsens første ledd går det frem: «Etter søknad som fjellstyret avgjør, kan seterbrukaren setje opp, utvide og endre hus for ei rasjonell utnytting av utvist seter. Fjellstyret skal ta stilling til kva slag og kor mange hus som trengst, deira storleik og standard eller anna, og kan setje vilkår for oppføring, utviding og endring av hus.»

Formuleringene i forskriften § 10, om at det er fjellstyret som tar stilling oppføring av hus, innebærer at fjellstyret har en skjønnsmessig adgang til å vurdere behovet for nye bygninger på utviste setre. Forskriften er gitt i medhold av fjellova. Fjellova § 10 annet ledd omhandler klageinstansens kompetanse. I forarbeidene til fjellova § 10 går det frem følgende om denne kompetansen: «Ein finn (...) grunn til å framheve at (...) omgjeringsretten (...) må brukast med skjønsamd. Lovutkastet byggjer på føresetnaden om at fjellstyret som før skal ha den reelle råderetten i eigne saker, og omgjeringsretten etter § 10 må ikkje brukast på ein slik måte at føresetnaden om dette vert skipla». Dette medfører at Landbruksdirektoratet vil være tilbakeholdne med å overprøve fjellstyrets skjønn.

Seterforskriften § 10 er også omtalt i rundskriv M-1/2016. Der står det at fjellstyret skal gjøre en «konkret vurdering i kvart enkelt tilfelle av kva som er nødvendig og rasjonelt med omsyn til bygningar og tekniske anlegg». I rundskrivet blir det også presisert at dette også gjelder for bygninger tiltenkt en småskala turistmessig satsing. Videre er det sagt at det generelt er et vilkår at bygningene følger lokale setertradisjoner.

Landbruksdirektoratet vurderer at fjellstyret i sak 20/23 foretok en konkret vurdering av søknaden som X hadde fremsatt. Fjellstyret kom til at tilbygg på hønsehus/utedo for sel kunne godkjennes med grunnlag i dyrehold og tradisjonell landbruksdrift. Fjellstyret kom til at tilbygget på seterhuset ikke kunne tillates, som følge av at tegningene var i strid med lokal byggeskikk og at det ikke var behov for utvidelse av kjøkkenet med dagens drift. Fjellstyret mente videre at behovet for utvidelse av seterhuset/serveringsstedet kunne dekkes med et bygg av mer midlertidig karakter. Landbruksdirektoratet legger vurderingene om lokal byggeskikk og manglende behov for tilbygg på seterhuset til grunn. Fjellstyret har i vurderingen sin tatt utgangspunkt i de momenter som er beskrevet i

rundskrivet. Fjellstyret kjenner de lokale forholdene og vi mener at fjellstyret har foretatt en forsvarlig skjønnsutøvelse i vedtaket.

Du har i klagen bemerket at ingen høringsinstanser har uttalt seg negativt til Xs søknad. Landbruksdirektoratet vurderer at det ikke får noen avgjørende betydning for sakens utfall. Det er fjellstyret som har den skjønnsmessige kompetansen etter § 10, og de er ikke bundet av at høringsinstansene ikke er negative til søknaden.

Når det gjelder utfordringer til en flyttbar brakke/midlertidig bygg, vurderer Landbruksdirektoratet at dette ikke kan få noen avgjørende vekt i vurderingen av hva som kan oppføres. Vi vurderer at for den bruken X ser for seg vil et midlertidig bygg kunne imøtesette hennes behov. Dersom det midlertidige bygget i fremtiden viser seg uegnet, vil hun kunne fremsette ny søknad. Det er etter vår vurdering hensiktsmessig at bygget på en enkel måte kan fjernes dersom det ikke lenger skal brukes til det angitte formål, og denne muligheten mister fjellstyret dersom det hadde blitt godkjent en permanent ombygging av seterhuset.

For øvrig anser Landbruksdirektoratet at saksbehandlingsreglene i seterforskriften og forvaltningsloven fulgt, og vi finner heller ikke andre grunnlag for å overprøve fjellstyrets skjønn i denne saken.

Dine anførsler om endret utforming på tilbygget til kafébygget

I merknadsbrevet av 7. mars 2024 har du anført at Landbruksdirektoratet må ta stilling til ny søknad om utforming/utvidelse av kafébygget. I etterfølgende merknadsbrev har du også anført at dette er noe fjellstyret skulle tatt stilling til i klagebehandlingen.

Landbruksdirektoratet viser til at klageinstansen kan, når klagen tas under behandling, prøve alle sider av saken og herunder ta stilling til nye omstendigheter. Dette gjelder etter vår vurdering nye omstendigheter knyttet til saken som er behandlet av fjellstyret. Saken som er behandlet i fjellstyrets vedtak 20/23 knytter seg til Xs søknad av 16. februar 2023. Søknad om alternativ utforming/utvidelse av kafébygget er etter vår vurdering ikke del av den saken som er påklaget. Denne må etter vår vurdering anses som en ny søknad. Denne skal behandles av fjellstyret som en ny sak i medhold av fjellova og seterforskriften, dersom ny søknad sendes dit.

Om aggregathuset og grunnmuren som er krevd fjernet

Fjellstyret skrev i vedtaket av 29. september 2023 at grunnmuren eller restene av tidligere ulovlig plassert hus må fjernes før X kunne igangsette byggingen av det uisolerte uthuset for dyr/utedo.

I tilleggsbemerkninger til klagen har du anført at X må få fylle igjen grunnmuren etter brakke og besøkstolett med pukk. Landbruksdirektoratet viser til at fjerning av grunnmuren ikke er en del av vedtak 20/23, men at dette er et tilleggspunkt i fjellstyrets klageforberedende vedtak av 29. september 2023. Punktet er etter vår vurdering bare en presisering av det som allerede følger av Landbruksdirektoratets endelige vedtak 22/41580-20 av 21. desember 2022, der vi kom til at uthuset skulle flyttes. Flyttingen medfører etter vår vurdering at hele uthuset måtte flyttes, og dette inkluderer grunnmuren. At aggregathuset skal omgjøres til utedo er også endelig avgjort ved vårt overnevnte vedtak. Vi tar derfor ikke stilling til anførslene om at X må få fylle igjen grunnmuren med pukk. Det samme gjelder anførslene om at aggregathuset må beholdes.

Vedtak: Klagen tas ikke til følge. Landbruksdirektoratet stadfester Vestre Slidre fjellstyres vedtak 20/23 datert 1. september 2023.

Dette er et endelig vedtak, og kan ikke påklages, jf. fvl. § 28.

Med hilsen
for Landbruksdirektoratet

Aud-Ingrid Krefting
seksjonssjef

Chris Drange Roksvåg
rådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent og trenger derfor ingen signatur.