



Pål A. Simensen
Roven 68
1900 FETSUND

Trondheim, 18.03.2019

Deres ref.:
[Deres ref.]

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2018/13564

Saksbehandler:
Helene Mokkelbost

Avgjørelse i klagesak – klage på avslag på søknad om oppføring av utedo i Brumundsjøen-Harasjømyra naturreservat

Vi viser til klage av 28.november 2018 på Fylkesmannen i Hedmark sitt vedtak av 14.november 2018. Klagesaken ble oversendt direktoratet i brev av 4.desember 2018.

Miljødirektoratet endrer Fylkesmannen i Hedmark sitt vedtak. Vilkårene for å kunne gi tillatelse til den allerede oppførte utedoen er til stede. Vi vurderer argumentet om økt bruk noe annerledes, og finner etter en konkret vurdering av opplysningene i saken at det kan gis tillatelse etter forskriftens § 8. Klager gis etter dette medhold.

Sakens bakgrunn

I søknad av 25. januar 2011 søkte du Ringsaker kommune om å rive ei hytte og tilhørende båthus på gnr/bnr 818/1/445. Totalt areal var 17 m.² Du søkte videre om å erstatte disse byggene med ei skogskoie med grunnflate på 12-15 m². Bakgrunnen for søknaden var at hytta var sterkt preget av råte, slitasje og elde. Søknaden ble videresendt Fylkesmannen i Hedmark, da bygningene lå innenfor daværende Brumundsjøen naturreservat. I sitt vedtak av 15.februar 2011 viste Fylkesmannen til at vedlikehold av eksisterende hytte er tillatt, men at omsøkte tiltak krevde dispensasjon etter naturmangfoldloven § 48. Søknaden ble deretter avslått under henvisning til at omsøkte oppføring ville legge til rette for økt bruk i et viktig hekkeområde for fugl og således komme i konflikt med verneformålet.

Den 25. mai 2018 fikk Fylkesmannen melding fra SNO om ei nyoppført hytte på samme sted som hytta i ovennevnte søknad var plassert. Fylkesmannen tok derfor kontakt med deg i brev av 27. august 2018 og ba om en redegjørelse. I ditt svar til Fylkesmannen datert 1. september 2018 opplyses at hytta og båthuset ble kjøpt i 2010 og allerede da var i svært dårlig stand: *"På hytta var det sprekk i vindu, råte i tak, vegger og gulv. Taktekket var ikke lenger tett, derav råte i undertak, vegger og gulv med reisverk og bærebjelker. Ovn hadde en stor sprekk og det kom inn fuktighet langs utsiden av ovnsrøret ved nedbør. Isoleringen i form av aviser og sagflis lå nederst i veggene"*. Hytta ble derfor vedlikeholdt i 2014 ved at ovennevnte forhold ble utbedret. Du opplyser at du forholdt deg til opplysningene fra Fylkesmannen i vedtak av 15. februar 2011 om at vedlikehold av eksisterende hytte var tillatt, samt svarbrev fra Ringsaker kommune om at slikt vedlikehold kan unntas behandling etter plan- og bygningsloven. I tillegg til vedlikeholdet opplyses at du har satt opp en utedo på ca. 1x1 m² på stedet som tidligere ble benyttet som latrine. Din vurdering ved

oppføringen var at det å forhindre forsøpling på denne måten var i tråd med verneforskriften. Du viste samtidig til at alle øvrige hytter ved Brumundsjøen både i og utenfor reservatet, har utedo.

På bakgrunn av opplysningene fra deg, vurderte Fylkesmannen at tiltakene på hytta gikk utover tillatt vedlikehold og var søknadspliktig. Videre varslet Fylkesmannen pålegg om fjerning av utedoen, da denne ble vurdert som brudd på verneforskriftens § 3 bokstav c, om forbud mot oppføring av bygninger.

Du søkte deretter 20. oktober 2018 om dispensasjon til utført renovering av hytta, samt om å beholde oppførte utedo. Fylkesmannen ga i vedtak av 14. november 2018 tillatelse til helrenovering av hytta, men avsto søknaden om oppføring av utedoen. Begrunnelsen for avslaget er at utedoen vurderes som en standardheving som kan gjøre hytta mer attraktiv å besøke og dermed kan medføre forstyrrelse av sårbare fuglearter som befinner seg i dette området. Avslaget ble påklaget av deg i brev av 28. november 2018.

Klagen

I klagen vises til at hytta ble vedlikeholdt og gjort "beboelig" igjen våren 2014, mens utedoen ble oppført året etter. Du opplyser at det framgår av hytteboka, hvor alle besøk er anført med dato og varighet, at hverken bruksfrekvensen eller lengden på besøk har økt etter oppføring av utedoen. Videre medfører utedoen at man unngår forsøpling i form av brukt dopapir og menneskeavføring i åpent terreng, noe som må være i tråd med verneformålet.

Fylkesmannens vurderinger

Fylkesmannen har vurdert klagen, men finner ikke grunn til å endre vedtaket sitt. Det vises til at det aktuelle området er opprettet som et naturreservat med strenge restriksjoner på bruk som påvirker naturverdier, og hvor alle former for tekniske inngrep i utgangspunktet er forbudt. Fylkesmannen mener det er sannsynlig at utedoen vil medføre økt bruk av hytta av dagens eller fremtidige eiere, og dermed økt forstyrrelse av sårbart fugleliv og en økt, samlet belastning for området. Hertil kommer presedenseffekten en tillatelse vil kunne ha i øvrige reservater. Det er derfor nødvendig å tillegge føre-var-prinsippet i naturmangfoldloven § 9 stor vekt. Mangel på utedo kan ikke legitimere forsøpling i området, og er dermed ikke et argument for å la utedoen bli stående.

Miljødirektoratets vurdering

Du er klageberettiget som part i saken, jf. forvaltningsloven (fvl) § 28, og har klaget rettidig jf. fvl § 29. Vi finner saken tilstrekkelig opplyst til at vedtak kan fattes, jf. fvl § 33. Som klageinstans kan direktoratet prøve alle sider av saken, jf. fvl § 34.

Innledningsvis bemerker vi at det er sterkt kritikkverdigg at du har oppført utedoen uten forutgående søknad og tillatelse, til tross for at du ble informert om at oppføring av bygninger i reservatet ikke er tillatt i Fylkesmannens vedtak av 15. februar 2011.

Klagesaken gjelder avslag på søknad om etterfølgende tillatelse til oppført utedo på ca. 1x1m² i Brumundsjøen-Harasjømyra naturreservat. Aktivitet i reservatet reguleres i dag av forskrift om vern av Brumundsjøen-Harasjømyra naturreservat, Hamar og Ringsaker kommuner, Hedmark. Området ble første gang vernet ved forskrift av 18. desember 1981 nr. 4713 (forskrift om fredning for Brumundsjøen naturreservat, Ringsaker og Vang kommuner, Hedmark), og slått sammen med Harasjømyrene naturreservat ved kgl.res 12. desember 2014 nr. 1631, i forbindelse med opprettelsen av flere skogreservater.

Formålet med verneområdet er å *"bevare et stort naturområde med en rekke ulike barskog og myrtyper, med innslag av gammelskog, rike bekkedrag og sumpskog som har særskilt betydning for biologisk mangfold ved at det inneholder en rekke sjeldne og sårbare karplante-, sopp- og lavarter. Det er en målsetting å beholde verneverdiene i mest mulig urørt tilstand og eventuelt videreutvikle dem"*, jf. § 1. Formålet med tidligere Brumundsjøen naturreservat var i tillegg å bevare det karakteristiske og interessante fuglelivet. Ved en feil falt dette ut av formålet ved utvidelsen av

reservatet i 2014. I § 3, 2.ledd bokstav b) framgår det like fullt at dyrelivet, herunder reirplasser, er vernet mot skade, ødeleggelse og unødig forstyrrelse.

I naturreservatet er det forbudt å iverksette tiltak som kan endre naturmiljøet som f.eks. oppføring av bygninger, jf. § 3, annet ledd, bokstav c). Oppføring av utedoen krever derfor dispensasjon etter den generelle dispensasjonsbestemmelsen i § 8: *"Forvaltningsmyndigheten kan gjøre unntak fra verneforskriften dersom det ikke strider mot vernevedtakets formål og ikke kan påvirke verneverdiene nevneverdig,...jf naturmangfoldloven § 48"*. Adgangen til å gi dispensasjon er snever, og bestemmelsen er ment å være en sikkerhetsventil. I vurderingen etter forskriftens § 8 skal prinsippene i naturmangfoldloven (lov av 19.juni 2009 nr 100, nml) §§ 8 til 12 legges til grunn som retningslinjer ved behandling av søknaden, jf. nml § 7. Vektleggingen av disse prinsippene vil variere fra sak til sak. I denne saken er det naturlig å framheve § 10, om at et tiltaks påvirkning skal vurderes ut fra den samlede belastning økosystemet utsettes for.

Kunnskapsgrunnetaget om verneverdiene vurderes å være tilstrekkelig til å fatte vedtak, jf. nml § 8, og finnes i forarbeidene til forskriftene, Naturbase, samt kunnskap innhentet i forbindelse med arbeidet med forvaltningsplanen. Reservatet er et stort sammenhengende mosaikklandskap med myr, skog og vann av stor økologisk verdi. En rekke rødlistearter er registrert i reservatet, som også er et attraktivt hekkeområde for våtmarksfugl. Reservatet inngår i Ramsarområdet Hedmarksvidda våtmarkssystem, og har således også internasjonal verdi.

Som nevnt er adgangen til å gi dispensasjon etter § 8 en snever unntaksregel. I forarbeidene til nml § 48 (Ot.prp nr. 52 (2008-2009) sies på side 424 at siktemålet er å *"sikre at vernevedtaket ikke uthules gjennom omfattende dispensasjoner"*. Selv om et tiltak hverken er i strid med verneformålet eller påvirker verneverdiene nevneverdig, skal det foretas en konkret vurdering av om tillatelse *"kan"* gis. Det må gjøres en avveining av rettslig relevante hensyn som bl.a. behovet for tiltaket, miljøvirkningene av tiltaket og presedenseffekten av dette.

Fylkesmannen har vurdert at utedoen medfører en standardheving som vil medføre økt bruk og dermed kunne medføre økt forstyrrelse av fuglelivet. Dette vil etter Fylkesmannens vurdering kunne komme i konflikt med formålet med reservatet. Ut fra en føre-var vurdering, jf. nml § 9, sammen med hensynet til samlet belastning av tiltaket i aktuelle og øvrige naturreservat, jf. nml § 10, konkluderte derfor Fylkesmannen med at en tillatelse til oppføring av utedoen ikke kunne gis.

Miljødirektoratet vil vise til at området er gitt det strengeste vernet vi har for natur i Norge. Oppføring av bygninger som i realiteten medfører en nedbygging av vernet areal, er i utgangspunktet forbudt og ikke ønskelig. I vurderingen av om utedoen skal tillates, må direktoratet for det første ta stilling til om den vil være i strid med verneformålet eller påvirker verneverdiene nevneverdig. Hvis disse vilkårene er oppfylt, må det så vurderes om tillatelse skal gis. Siden bevaring av fuglelivet nå ikke inngår i formålsbestemmelsen, vil en evt. forstyrrelse av fuglene ikke være i strid med verneformålet slik Fylkesmannen har vurdert. Forhold til fuglelivet vil like fullt kunne begrunne et avslag, men da gjennom den skjønsmessige vurderingen av om dispensasjon skal gis

Utedoen på omlag 1x1 meter er oppført i tilknytning til ei hytte som ble satt opp før verneområdet ble etablert. Hytta ligger omlag 25 meter fra bredden av Brumundsjøen, inne i et skogholt. Fylkesmannen opplyser at det i området rundt hytta ikke er registrert rødlistet sopp, lav eller karplanter. Du opplyser at utedoen er plassert på det stedet som tidligere ble brukt til latrine, og ut fra foto i saken vurderes dette området å være preget av ferdsl over tid. Vi finner på denne bakgrunn ikke at oppføringen av utedoen isolert sett vil være i strid med verneformålet eller påvirke verneverdiene nevneverdig.

Vurderingen av om tiltaket likevel bør tillates, må ta utgangspunkt i at vi befinner oss i et naturreservat hvor praksis for etablering av nye bygg er streng. Samtidig skal det foretas en konkret vurdering i hver enkelt sak ut fra det enkelte saksforhold. I de tilfellene der det før vernevedtaket var bygninger og der aktuelle arealer allerede er påvirket av ferdsl, tilsier dette i utgangspunktet

en mer lempelig vurdering enn i helt ubebygde områder. I noen slike saker er det gitt tillatelse til mindre tilbygg til f.eks. bod og toalettfasiliteter. Der det er mulig, er dette ofte mer ønskelig enn et nytt, frittstående bygg. Utgangspunktet må likevel være at bruk av en hytte krever et minimum av toalettfasiliteter, og vi ser det ikke som rimelig at hytteeiere må bruke latriner i terrenget.

Aktuelle sak er bygningsmessig todelt og omfatter rehabilitering av hytte samt oppføring av utedo. Rehabilitering av hytta er ikke en del av klagesaken, men vi tillater oss likevel å bemerke at vi er enige i Fylkesmannens vurdering av at dette krever søknad og tillatelse etter verneforskriften. Tiltaket er klart noe mer enn vedlikehold. Hytta fremstår etter renoveringen som et helt annet bygg, og du opplyser også selv at hytta nå er blitt "beboelig". Direktoratet finner det klart at renoveringen har ført til en standardheving og sannsynlighet for økt bruk sammenlignet med tidligere tilstand. Slik direktoratet vurderer saken, kan vi derfor ikke se at eventuell "tilleggsbruk" som følge av utedoen er noe som bør vektlegges. Derimot er vi enige i at det er relevant å vektlegge en eventuell presedenseffekt av en tillatelse i forhold til øvrige hytter i reservatet, og i øvrige reservater, jf. nml. § 10. Fylkesmannen opplyser at det befinner seg tre andre hytter innenfor reservatets grenser, og som alle har utedo. Disse ble oppført før opprettelsen av verneområdet, slik at det ikke vil være noen presedenseffekt her. Når det gjelder presedenseffekten i forhold til øvrige naturreservater, finner direktoratet at denne er marginal, og at det her allerede eksisterer praksis der det innenfor noen snevre rammer og etter en konkret vurdering kan åpnes opp bygging av utedo ved hytter. Vi mener at den aktuelle saken er et slikt tilfelle: Utedoen har akseptabel størrelse, og er oppført på allerede berørt areal i tilknytning til en hytte. På grunn av hyttas størrelse på ca. 10,5 m², er det ikke aktuelt å kreve at toalett etableres i samme bygningsmasse. Direktoratet finner på denne bakgrunn at det kan gis tillatelse til utedoen, jf. forskriftens § 8.

Vedtak

Miljødirektoratet endrer i Fylkesmannen i Hedmark sitt vedtak, og gir tillatelse til oppførte utedo. Denne avgjørelsen er fattet med hjemmel i forvaltningsloven § 34 fjerde ledd og forskrift om vern av Brumundsjøen-Harasjømyra naturreservat § 3, annet ledd bokstav c), jf § 8.

Direktoratets vedtak er endelig og kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Hilsen

Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur

Knut Fossum
Seksjonsleder

Helene Mokkalbost
seniorrådgiver

Tenk miljø - velg digital postkasse fra e-Boks eller Digipost på www.norge.no.

Kopi til:

Fylkesmannen i Hedmark	Postboks 4034	2306	HAMAR
Ringsaker kommune	Pb 13	2381	BRUMUNDDAL