



Wilhovuori OY

Trondheim, 03.01.2020

Deres ref.:  
[Deres ref.]

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):  
2019/9064

Saksbehandler:  
Pål Foss Digre

## **Avgjørelse i klagesak – klage på oppheving av dispensasjon til bruk av snøskuter i forbindelse med skredkurs i Loppa kommune.**

Miljødirektoratet opprettholder Fylkesmannens vedtak som opphever dispensasjonen fra Loppa kommune. Kommunen ga dispensasjon til bruk av snøskuter for deltakere og instruktører på kurs i å håndtere snøskutere i skredfarlig terreng. Kurset skulle arrangeres av Wilhovuori Oy. Søker oppfyller ikke minimumskravet i forskrift om bruk av motorkjøretøy i utmark og på islagte vassdrag § 6, om å dokumentere et særskilt behov som ikke kan dekkes på annen måte og som ikke dreier seg om turkjøring.

Miljødirektoratet ser at enkelte grupper som fjelltjenesten, hjelpekorps og reindriftsutøvere kan ha behov for å kjøre i skredutsatt terreng og derfor også behov for et kurs i å håndtere snøskuter i slikt terreng. Det kan derfor gis dispensasjoner til snøskuterkurs der deltakelsen er begrenset til grupper som har et særskilt behov for å kjøre i skredutsatt terreng. Miljødirektoratet legger imidlertid avgjørende vekt på at kurset ikke retter seg spesielt mot disse gruppene, men tvert imot markedsføres generelt mot snøskuterinteresserte i Norge og internasjonalt.

Norge har ikke områder hvor det er tillatt med frikjøring som "high marking" eller lignende. Vi legger ut fra dette til grunn at allmennheten ikke har noe sterkt behov for å lære hvordan man håndterer en snøskuter i skredfarlig terreng. Tvert imot tilsier sikkerhetshensyn at tilnærminga for den ordinære snøskuterbruker bør være at kjøring i skredfarlig terreng skal unngås. Det relevante behovet er da å lære hvordan en kjenner igjen skredfarlig terreng og unngår å kjøre inn i det. Det finnes en rekke kurs som dekker dette behovet uten bruk av snøskuter.

Kommunens tillatelse er dermed gitt til en gruppe der mange av de potensielle deltakerne ikke oppfyller minimumskravet i forskriften. Å gi en slik tillatelse basert på at noen av deltakerne kan oppfylle kravet, er ikke i tråd med

**motorferdselregelverkets formål om å begrense motorferdselen til det nødvendige.**

**Kommunens vedtak er dermed ugyldig. Fylkesmannen kan da omgjøre vedtaket etter forvaltningsloven § 35. Klager gis ikke medhold.**

Vi viser til klage fra Wilhovuori OY ved Wille Rajala av 24. april 2019 på vedtak fra Fylkesmannen i Troms og Finnmark av 11. april 2019. Klagesaken ble oversendt til direktoratet fra Fylkesmannen i brev av 11. juli 2019. Vi har i ettertid mottatt utfyllende opplysninger fra Wille Rajala i e-post av 7. oktober 2019 og hatt telefonkontakt med klagers representant Hans Josefsen, seinest 21. oktober 2019.

#### **Sakens bakgrunn**

Fylkesmannen i Troms og Finnmark har i brev av 11. april 2019 fattet vedtak om å oppheve Loppa kommunes vedtak i saknr 2019/22 som ga Wilhovuori Oy dispensasjon fra forbudet mot motorisert ferdsel i utmark etter motorferdselloven for bruk av snøskutere i forbindelse med snøskredkurs.

Wilhovuori Oy v/Wille Rajala søkte i brev til Loppa kommune av 12. november 2018 om dispensasjon etter forskrift for bruk av motorkjøretøy i utmark og på islagte vassdrag (heretter for det meste omtalt som "forskriften") for bruk av snøskutere i forbindelse med snøskredkurs for skuterførere. Det framgår av søknaden at kjøringa skal skje på eiendommene gnr./bnr. 21/1, 22/1 og 23/1 i Loppa kommune. Kursene skulle avholdes i uke 12-13 i 2019. Det ble søkt om tillatelse for kjøring med tre grupper på 18 snøskutere. Kurset består av en teoridel, der deltakerne blant annet får en gjennomgang i ulike sammenhenger og hvordan føreren skal behandle kjøretøyet uten å påføre seg selv eller andre skader, og av en praktisk del der deltakerne får mulighet til å øve på det som er gjennomgått i teoridelen. Det blir i søknaden anført at skredkurs for snøskuterførere er etterspurt blant annet av Fjelltjenesten og Statens naturoppsyn.

Loppa kommune v/Hovedutvalg for teknisk, plan og næring ga i møte 24. januar 2019 dispensasjon for snøskuterbruk på eiendommen gnr./bnr. 23/1 i Øksfjordbotn i Loppa kommune. Dispensasjonen er hjemlet i forskriften § 6. Det legges til grunn at søker har påvist et behov for å opplyse og gjøre samfunnet klar over de farer som eksisterer når man ferdes i høyt terreng, og pekt på hensikten med kurset er kurset er å lære deltakerne hvordan de skal håndtere farlige situasjoner i sammenheng med skred og skredfare.

Hans Josefsen søkte 10. februar 2019 om å få utvidet området for kjøring og antall dager det kunne kjøres. Hovedutvalg for teknisk, plan og næring fattet 28. februar 2019 endret vedtak, der de utvidet antallet dager kjøringa kunne foregå.

I brev av 7. mars 2019 varslet Fylkesmannen i Troms og Finnmark at de ville vurdere å oppheve kommunens vedtak. Det blir i brevet vist til at Fylkesmannen vurderer det slik at vilkårene for å gi dispensasjon etter forskriften § 6 ikke er oppfylt. Vedtaket er dermed ugyldig. Fylkesmannen varslet derfor omgjøring med hjemmel i forvaltningsloven § 35 andre ledd, jf. første ledd bokstav c.

Wille Rajala kommenterte varselet i brev av 14. mars 2019. Det vises i brevet til at salget av snøskutere har økt de siste årene og at hyppigheten av snøskredulykker som involverer snøskutere derfor også må forventes å øke. Det anføres derfor at det er viktig å utdanne snøskuterbrukere både i hvordan de unngår skredfarlig terreng, og hvordan de håndterer snøskuteren i skredfarlig terreng.

Fylkesmannen fattet som nevnt over 11. april 2019 vedtak om å oppheve kommunens vedtak med hjemmel i forvaltningsloven § 35 andre ledd, jf. første ledd bokstav c. Fylkesmannen legger til grunn at behovet dispensasjonen skal dekke ikke er et *særlig* behov i forskriftens forstand. Det blir i den anledning vist til at kjøring i skredutsatt terreng normalt ikke er tillatt for privatpersoner. Det

blir videre lagt til grunn til at behovet også kan dekkes på annen måte enn ved bruk av snøskuter, for eksempel gjennom alminnelige skredkurs i regi av private organisasjoner og det offentlige. Fylkesmannen legger derfor til grunn at vilkårene for å gi dispensasjon ikke er oppfylt og at vedtaket dermed er ugyldig.

#### **Klagers anførsler**

Wille Rajala klagde på Fylkesmannens vedtak i e-post av 24. april 2019. Det blir i klagen pekt på at antallet snøskuterførere som er drept i snøskred har økt, og uttrykt forbauselse over at regelverket ikke åpner for tiltak som kan redusere risikoen.

#### **Fylkesmannens vurderinger**

Fylkesmannen i Troms og Finnmark har vurdert saken på nytt tråd med regelen i forvaltningsloven § 33. Fylkesmannen har ikke funnet grunn til å oppheve eller endre vedtaket. I oversendelsen til Miljødirektoratet blir det pekt på at "sikkerhetskurs i naturen" er obligatorisk del av føreropplæringa for snøskuter. For dem som ikke har slikt kurs arrangeres det en rekke skredkurs som er relevante for alle typer ferdsel.

#### **Miljødirektoratets forberedende klagebehandling**

På bakgrunn av forespørsel fra Miljødirektoratet ga Wille Rajala i e-post av 7. oktober 2019 en nærmere beskrivelse av hvordan snøskuterne skal brukes under kurset. Det framgår her at hver kursdeltaker skal bruke sin egen snøskuter. Det trenes på grunnleggende teknikk for kjøring i fjellsider både kjøring på tvers av fjellsiden ("sidehill") og opp og ned. Det trenes videre på U-sving. Kurset retter seg mot alle brukere av motorkjøretøy i fjellmiljø. Det kan både være myndigheter, firmaer og privatpersoner.

I telefonsamtale 21. oktober 2019 bekreftet Hans Josefsen at kurset rettet seg både mot myndigheter og mot allmenheten generelt. Kurset markedsføres også mot utenlandske deltakere, og arrangøren kan om ønskelig lage en pakke som også inkluderer hotellopphold m.m.

Miljødirektoratet har 23. oktober 2019 også innhentet informasjon fra Wilhovuori Oy/Rajalas nettside masterofturns.com. Det framgår her at de arrangerer snøskuterturer og snøskredkurs i flere land, deriblant snøskredkurs i Norge og Sverige "powder turns"- turer til blant annet Libanon og Tyrkia og "adventures" blant annet på Island, i Russland og i Finland.

#### **Lovgrunnlaget**

Etter forvaltningsloven § 35 andre ledd, jf. første ledd, kan en klageinstans i noen tilfeller omgjøre vedtak fattet i underinstansen. Dette gjelder blant annet dersom underinstansens vedtak må anses ugyldig.

Motorferdselloven § 3 forbyr i utgangspunktet motorisert ferdsel i utmark og på islagte vassdrag med mindre det er gjort unntak i loven selv eller i vedtak med hjemmel i loven. Etter loven § 4a kan *motorkjøretøy*, herunder snøskuter, bare brukes i samsvar med forskrift gitt av departementet. Reglene for bruk av snøskuter i utmark framgår derfor av forskrift for bruk av motorkjøretøy i utmark og på islagte vassdrag.

Forskriften for bruk av motorkjøretøy i utmark og på islagte vassdrag er bygd opp slik at §§ 2, 2a og 3 gir en del direkte unntak fra motorferdselforbudet. §§ 4, 4a og 4 b gir videre myndighet til å fastsette generelt gjeldende unntak fra forbudet i forskrift, mens §§ 5, 5a og 5b gir kommunen myndighet til å fatte enkeltvedtak som gjør unntak fra forbudet for særskilt angitte formål.

Forskriftens § 6 gir videre kommunen myndighet til å fatte enkeltvedtak som gir tillatelse i andre tilfeller enn det som framgår av §§ 2-5b i unntakstilfeller "dersom søkeren påviser et behov som ikke knytter seg til turkjøring og som ikke kan dekkes på annen måte".

### Miljødirektoratets vurdering

Miljødirektoratet er nærmest overordnede organ over Fylkesmannen i saker etter motorferdselregelverket og er dermed klageorgan etter forvaltningsloven § 28. Klageorganet skal etter forvaltningsloven § 34 første ledd avvise saken dersom vilkårene for å ta saken til behandling ikke foreligger. Dersom saken tas til behandling, kan klageorganet etter § 34 andre ledd prøve alle sider av saken.

Miljødirektoratet legger til grunn at vilkårene for å ta saken til behandling er oppfylt.

Fylkesmannen i Troms og Finnmark har opphevet Loppa kommunes vedtak som ugyldig. Den nærmere begrunnelsen er at vilkårene for å gi tillatelse etter forskriften § 6 etter Fylkesmannens syn ikke er oppfylt. Kommunen hadde dermed ikke hjemmel til å gi tillatelse.

Miljødirektoratet vil innledningsvis bemerke at vi finner det klart at en tillatelse til bruk av motorkjøretøy som ikke kan hjemles i forskriften må oppheves som ugyldig. Forskriften § 6 synes å være eneste aktuelle hjemmel for en tillatelse i denne saken. Spørsmålsstillinga er dermed om denne bestemmelsen gir kommunen anledning til å gi en dispensasjon i denne saken. Vi understreker her for ordens skyld at spørsmålet om vilkårene for å gi dispensasjon fra motorferdselregelverket er oppfylt ikke ligger til kommunens frie skjønn, jf. Kommunal- og regionaldepartementets rundskriv H-1998-2103 punkt 10.2.

Det framkommer ikke uttrykkelig av kommunens vedtak hvem tillatelsen gis til. Ut ifra innholdet i tillatelsen og søknaden legger vi imidlertid til grunn at tillatelsen gjelder deltakere og instruktører til kurs arrangert av firmaet Wilhovuori Oy. Wilhovuori er et firma hjemmehørende i Finland, som arrangerer snøskuterturer og -kurs i en rekke land. Som del av kurset skal deltakerne øve på grunnleggende teknikk for kjøring i fjellsider.

Vedtaket gir deltakerne på kurset rett til å benytte snøskuter i et nærmere angitt område i utmark. Det ble ikke sendt inn deltakerliste sammen med søknaden. Så vidt vi forstår var det på vedtakstidspunktet heller ikke klart hvem som skulle delta på kurset. Kurset var imidlertid åpent for allmenheten og ble markedsført internasjonalt.

Miljødirektoratet vil først bemerke at kommunens vedtak ut ifra det ovennevnte ga rettigheter til en ennå ikke avgrenset gruppe personer. Det kan stilles spørsmål ved om det å gi en slik tillatelse i det hele tatt ligger innenfor kommunens kompetanse til å fatte *enkeltvedtak* etter forskriften § 6, ettersom et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 er en avgjørelse som gir rettigheter eller plikter til en eller flere *bestemte* personer. Vi finner imidlertid ikke grunn til å gå nærmere inn på dette, da vi uansett ikke kan se at vilkårene for å gi tillatelse er oppfylt.

Direktoratet legger til grunn at det avgjørende spørsmålet i saken er om søker har påvist et særlig behov for tillatelse, og om dette behovet ikke kan dekkes på annen måte.

Både kommunen og Fylkesmannen har ved sine vurderinger tatt utgangspunkt i deltakernes behov for bruk av snøskuter i forbindelse med snøskuterkurs. Miljødirektoratet vil påpeke at det etter forskriftens ordlyd er *søker* som skal påvise et særlig behov som ikke kan dekkes på annen måte. I utgangspunktet kan dette tilsi at spørsmålet om det foreligger et særlig behov som ikke kan dekkes på annen måte må avgjøres ut ifra søkers ståsted. Siden søker i dette tilfellet er Wilhovuori Oy, vil dette innebære at spørsmålet blir om Wilhovuori Oy har et særskilt behov for å arrangere kurs i bruk av snøskuter i snøskredfarlig terreng.

Vi legger til grunn at firmaets interesse i å arrangere snøskuterkurs i Norge først og fremst er begrunnet i en markedsmessig vurdering. I Miljøverndepartementets rundskriv T-1996-1 er det understreket at det at transportøren anser en transport som lønnsom, i seg selv ikke innebærer at det foreligger et særskilt behov. Vi finner det klart at Wilhovuori Oys behov i denne saken ikke kan betegnes som et særskilt behov som kan gi grunnlag for å gi dispensasjon.

Miljødirektoratet vil for ordens skyld bemerke at vi ikke kan se at det vil ha betydning for resultatet om en tar utgangspunkt i at søknaden var inngitt på vegne av kursdeltakerne, og at en dermed legger deres behov til grunn for vurderinga. Som nevnt over var det på vedtakstidspunktet ikke klart hvem deltakerne var. Kurset var imidlertid åpent for allmennheten og spørsmålet blir da om allmenheten har behov for et kurs i hvordan en skal håndtere snøskutere i skredfarlig terreng.

Vi vil her peke på at motorferdselregelverket i utgangspunktet sterkt begrenser allmenhetens adgang til å kjøre snøskuter i utmark. Det åpnes i begrenset grad for nyttekjøring, mens fornøyleskjøring skal skje i løyper fastlagt etter forskriften § 4a, som ikke skal legges i skredfarlig terreng. Norge har ikke områder hvor det er tillatt med frikjøring som "high marking" eller lignende. Vi legger ut ifra dette til grunn at allmennheten ikke har noe sterkt behov for å lære hvordan man håndterer en snøskuter i skredfarlig terreng. Tvert imot tilsier sikkerhetshensyn at tilnærminga for den ordinære snøskuterbruker bør være at kjøring i skredfarlig terreng skal unngås. Det relevante behovet er da å lære hvordan en kjenner igjen skredfarlig terreng og unngår å kjøre inn i det. Som Fylkesmannen påpeker finnes det en rekke kurs som dekker dette behovet uten bruk av snøskuter.

Vi vil her legge til at vi ut ifra markedsføringa på Internett for tilsvarende kurs i Alta i uke 13 i 2020 legger vi til grunn at kurset internasjonalt markedsføres like mye som en reiseopplevelse som et snøskuterkurs. Vi viser her til at kurset omtales som en "Unique riding experience at the shores of the Arctic sea" hvor en kan oppleve "the fjords of Norway an beautiful snow rich mountains", nyte "delicious local food services" og hvile ut på "high quality hotels". For mange potensielle deltakere vil et slikt kurs i realiteten framstå som fornøyleskjøring. Det framkommer klart av forskriften § 6 at det ikke kan gis tillatelser til turkjøring.

Vi vil til slutt understreke at Miljødirektoratet ser at enkelte aktører som for eksempel Røde kors hjelpekorps, Fjelltjenesten og politiet kan ha et særskilt behov for å kjøre i snøskredutsatt terreng og dermed også ha behov for kursing i hvordan en skal håndtere en snøskuter i slikt terreng. Kurset var også åpent for representanter fra disse gruppene. Vi kan imidlertid ikke se at dette kan være et avgjørende argument for å gi en tillatelse til et kurs som er åpent for - og markedsføres mot - allmenheten både nasjonalt og internasjonalt. Deltakere på kurset som ikke ville fått tillatelse dersom de hadde søkt individuelt, vil i slike tilfeller likevel få tillatelse som en del av gruppa. En slik praksis vil undergrave motorferdselregelverkets mål om å begrense motorferdsel i utmark til det nødvendige.

Ut ifra det ovennevnte kan vi ikke se at søker i denne saken har påvist noe særlig behov for tillatelse til kjøring. Kommunens vedtak har da ikke hjemmel i forskriften og er dermed ugyldig.

Fylkesmannen har *opphevet* kommunens vedtak. I utgangspunktet innebærer dette at saken sendes tilbake til kommunen for ny behandling. Når omgjøring er begrunnet i at kommunen ikke har mulighet til å gi dispensasjon i saken, kan hensynet til effektiv behandling av saken tilsi at Fylkesmannen heller *avslår* søknaden, slik at saken kan avsluttes med Fylkesmannens vedtak. I den foreliggende saken er imidlertid søknaden uansett ikke lenger aktuell ettersom tidsperioden søknaden gjaldt allerede er over. Miljødirektoratet finner derfor ikke grunn til å endre Fylkesmannens vedtak.

Vi fatter dermed følgende vedtak:

#### **Vedtak**

Miljødirektoratet opprettholder Fylkesmannens vedtak, jf. forvaltningsloven § 34 fjerde ledd.

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

Hilsen  
Miljødirektoratet

*Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur*

Ivar Myklebust  
avdelingsdirektør

Terje Qvam  
seksjonsleder

Kopi til:

Fylkesmannen i Troms og Finnmark / Romssa ja Finnmárkku  
fylkkamánni  
Loppa kommune

Statens hus 9815 Vadsø

Parkveien 9550 ØKSFJORD  
1/3