

Godkjenning av jaktvald – dyrket mark som tellende areal for å forebygge viltpåkjørsler

10.1.2022 (2021/1624)

Saken gjelder godkjenning av jaktvald, jf. hjorteviltforskriften § 11. Et jaktvald er et område som er godkjent av kommunen for jakt på hjortevilt, jf. forskriften § 2 d. Jaktrettshaverne i jaktvaldet A klagde over at det tilgrensende jaktvaldet B fikk inkludert store arealer dyrket mark som tellende areal i valdet, jf. forskriften § 8. Nome kommune hadde godkjent at innmarksområdene var tatt med for å «minske påkjørsel av elg og hjort langs riksveien som går igjennom valdet». Statsforvalteren i Vestfold og Telemark stadfestet kommunens vedtak.

Ombudet er kommet til at det ikke er adgang til å inkludere dyrket mark som tellende areal i et jaktvald med den begrunnelse at kommunen ønsker å legge til rette for flere fellingstillatelser, og dermed forebygge viltpåkjørsler. De primære virkemidlene for å regulere bestanden i et område er forskriftsendring av minstearealet, jf. hjorteviltforskriften § 6, eller tidsbegrenset fravik fra minstearealet gjennom enkeltvedtak, jf. forskriften § 7.

Vurderingen av hva som skal inngå et jaktvalds tellende areal, jf. forskriften § 8, må skje ut fra hvor viltet jevnlig oppholder seg. Så vidt ombudet kan se, har hverken kommunen eller

Statsforvalteren gjort en konkret vurdering av om innmarksområdene som er inkludert i det tellende arealet, faktisk benyttes av hjorteviltet. Begrunnelsen for at områdene er tatt med som tellende areal, synes å være at dette åpner for at det gis flere fellingstillatelser.

På denne bakgrunn er det etter ombudets syn tvilsomt om det er gitt en holdbar begrunnelse for hvorfor dyrket mark er tatt med som tellende areal i valdet. Ombudet ber Statsforvalteren om å vurdere kommunens vedtak på nytt i lys av dette.

Sakens bakgrunn

Gjennom advokat Øyvind Erga Skjeseth klagde jaktvaldet A over Nome kommunes godkjenning av det tilgrensende jaktvaldet B, jf. forskrift om forvaltning av hjortevilt 8. januar 2016 nr. 12 (hjorteviltforskriften) § 11.

Kommunen hadde godkjent at større arealer dyrket mark var tatt med som tellende areal i valdet, jf. hjorteviltforskriften § 8, for å «minske påkjørsel av elg og hjort langs riksveien som går igjennom valdet». Ved å inkludere dyrket mark som tellende areal ville valdet «få tildelt ekstra en elg og to hjorter etter minsteareal», jf. forskriften § 18 tredje ledd. Kommunen hadde tidligere inkludert dyrket mark som tellende areal i valdet med en slik begrunnelse, og antok at dette hadde «bidratt positivt til å minske antall påkjørsler i løpet av de senere årene». Kommunen mente imidlertid at det var «vanskelig å måle» om tiltaket hadde hatt en slik effekt.

I klageomgangen anførte advokaten hovedsakelig at saken ikke var utredet tilstrekkelig, og at kommunens begrunnelse var for dårlig. Det ble vist til at det kun var avlivet tre elger som følge av påkjørsler i det aktuelle området de siste sju årene, uten at dette var kommentert i vedtaket. Kommunen hadde ikke gjort en selvstendig vurdering av omfanget av viltpåkjørsler på den aktuelle veistrekningen. Videre anførte advokaten at hovedregelen etter hjorteviltforskriften § 8, er at dyrket mark ikke skal regnes med som tellende areal. Nedgangen i elgstammen i området de siste årene tilsa at kommunen burde være forsiktig med å inkludere store arealer dyrket mark som tellende areal i valdet. Det ble også påpekt at størsteparten av de dyrkede arealene som var tatt med, lå langt unna den utsatte veistrekningen.

Statsforvalteren i Vestfold og Telemark stadfestet kommunens vedtak. Statsforvalteren la til grunn at «sakens historikk», samt uttalelser i oversendelsen fra kommunen, tydet på at kommunen hadde

gjort en konkret vurdering av faren for viltpåkjørsler på veistrekningen, selv om dette ikke fremgikk uttrykkelig av kommunens vedtak. Det var derfor ikke grunn til å tro at den mangelfulle begrunnelsen hadde hatt betydning for innholdet i vedtaket, jf. forvaltningsloven § 41.

Statsforvalteren uttalte videre at det «som hovedregel» er skogareal og myr som regnes med som tellende areal, og at det «[v]anligvis er rettet avskytning og endring av minstearealet [som er] virkemidlene som benyttes for å regulere størrelsen på en hjorteviltbestand». Statsforvalteren mente imidlertid at kommunen kan godkjenne dyrket mark som tellende areal dersom

«viltet benytter disse arealene jevnlig ved for eksempel næringssøk. Hvis det er et problem at viltet må krysse vei for å nå disse arealene, og faren for viltpåkjørsler øker, så kan kommunen godkjenne på dette grunnlag.»

Advokaten klagde deretter Statsforvalterens vedtak inn til Sivilombudet, hovedsakelig med samme begrunnelse som i klagen til Statsforvalteren.

Våre undersøkelser

Vi fant grunn til å undersøke saken, begrenset til begrunnelsen for hvorfor dyrket mark var inkludert som tellende areal i valdet.

I et brev til Miljødirektoratet stilte vi spørsmål om hvilke hensyn det er adgang til å trekke inn ved vurderingen av hva som skal inngå i et jaktvalds tellende areal, jf. hjorteviltforskriften § 8.

Vi spurte om det etter direktoratets syn er adgang til å inkludere dyrket mark som tellende areal i et jaktvald for å legge til rette for flere fellingstillatelser, og på den måten redusere faren for viltpåkjørsler i valdet. Forutsatt at det etter direktoratets syn var adgang til å inkludere dyrket mark som tellende areal med en slik begrunnelse, spurte vi om dette var en egnet fremgangsmåte for å redusere hjorteviltbestanden i et område som er utsatt for viltpåkjørsler. Videre ba vi direktoratet om å vurdere dette virkemiddelet opp mot kommunens mulighet til å påvirke hjorteviltbestanden gjennom fastsettelse av minsteareal i forskrift, jf. hjorteviltforskriften § 6, og muligheten til å fravike minstearealet i enkeltvedtak, jf. forskriften § 7. Forutsatt at det etter direktoratets syn ikke var adgang til å regne dyrket mark som tellende areal for å forebygge viltpåkjørsler, ba vi direktoratet redegjøre for hvilke virkemidler som i stedet bør benyttes for å påvirke bestanden i et område utsatt for dette.

Direktoratet svarte:

«Dersom andelen viltpåkjørsler i en kommune er høy og det derfor er ønskelig med en bestandsreduksjon, er kommunens primære virkemiddel å tilpasse minsteareal og avskytingsprofil med sikte på å få til en reduksjon. Uttaket av hjortevilt kan også tilpasses gjennom bestandsplanlegging og gjennom hvor i valdet/bestandsplanområdet dyrene felles.»

Etter direktoratets syn burde en kommune

«ikke ... godkjenne dyrket mark som tellende areal i et vald med begrunnelse å redusere faren for viltpåkjørslar. Det er imidlertid adgang til å inkludere dyrket mark som tellende areal med den begrunnelse at arealet benyttes av hjortevilt. Videre er det også adgang til å inkludere innmark i et vald uten at det regnes som tellende areal. Begge disse tilfellene vil gi mulighet for uttak av hjortevilt nær vegstrekninger som er utsatt for viltulykker. Hvor mange dyr som kan felles, skal derimot etter vår oppfatning bestemmes ut fra minstearealet eller eventuelt fravik fra minstearealet.»

Direktoratet uttalte videre at bestemmelsen i hjorteviltforskriften § 7 om fravik fra minstearealet, er «tenkt som et kortvarig unntak, hovedsakelig for ett år om gangen». Ved fravik over lengre tid bør kommunen vurdere å redusere minstearealet «på generelt grunnlag for hele eller deler av kommunen», gjennom forskriftsendring av minstearealet. Direktoratet pekte også på muligheten for «individrettet» uttak av hjortevilt som skaper trafikkfarlige situasjoner, jf. naturmangfoldloven § 18 tredje ledd.

På bakgrunn av direktoratets svar fant vi grunn til å undersøke Statsforvalterens vedtak nærmere.

I undersøkelsen spurte vi først om Statsforvalteren forstod det slik at kommunen hadde godkjent dyrket mark som tellende areal i det aktuelle valdet for å øke antallet fellingsstillatelser, og dermed bidra til å forhindre viltpåkjørslar. Videre spurte vi om en slik begrunnelse for å inkludere dyrket mark som tellende areal i så fall var i tråd med den rettsoppfatningen direktoratet hadde gitt uttrykk for. Vi spurte også om Statsforvalteren forstod det slik at kommunen hadde valgt å inkludere dyrket mark som tellende areal i valdet – fremfor å fastsette et tidsbegrenset fravik fra minstearealet, jf. hjorteviltforskriften § 7 – for å sikre et høyere uttak av elg i valdet over *lengre tid* enn det § 7 åpner for.

Statsforvalteren svarte at de forstod kommunens vedtak slik at «kommunen ønsker å ta ut flere (og spesifikke) dyr i et begrenset område som de vurderer som særlig utsatt for viltulykker». Gjennom godkjenning av dyrkede arealer hadde kommunen «åpnet for et høyere uttak av hjortevilt», og det var i tillegg «en faktor at dette økte uttaket er rettet direkte mot viltet som bruker områdene på den skadeutsatte strekningen i jakt sesong».

Statsforvalteren var enig med direktoratet i at det «viktigste virkemiddelet for å gi flere fellingsretter vil være å redusere minstearealet», men mente at det

«ligger ... en åpning i hjorteviltforskriften for også å benytte ytterligere ett virkemiddel for å øke antallet fellingsretter, jfr § 8. Dette ved muligheten til å godkjenne andre arealer som tellende areal (under forutsetning at disse arealene har stor betydning for vedkommende art).»

Statsforvalteren mente videre at grunnen til at kommunen i dette tilfellet hadde valgt å inkludere dyrket mark som tellende areal fremfor å fravike minstearealet, var at «kommunen har ønske om å godkjenne dette tiltaket i en lengre periode enn 1 år av gangen, og dermed ikke ønsker å benytte muligheten som ligger i § 7.»

Til sist i undersøkelsen pekte vi på at prosessen vil være annerledes – blant annet når det gjelder muligheten for medvirkning for berørte – ved en forskriftsendring av minstearealet, jf. hjorteviltforskriften § 6, enn ved godkjenning av et jaktvald gjennom enkeltvedtak, jf. hjorteviltforskriften § 11. Vi spurte om det kan være fordelaktig av hensyn til en helhetlig og langsiktig bestandsplanlegging at vurderinger av bestandsreduksjon for å redusere faren for viltpåkjørslar skjer gjennom forskrift, og ikke gjennom godkjenning av de enkelte jaktvaldene i enkeltvedtak. Avslutningsvis ba vi Statsforvalteren ta stilling til om kommunens begrunnelse for å inkludere dyrket mark som tellende areal i det aktuelle jaktvaldet var i tråd med hjorteviltforskriften.

Til dette svarte Statsforvalteren at «det er en klar fordel for en helhetlig og langsiktig forvaltning av en hjorteviltbestand at dette foregår gjennom overordnede forvaltningsgrep som forskriftsfastsetting». Etter Statsforvalterens syn var det imidlertid «rom for å løse enkelte og spesifikke problemstillinger for kommunen gjennom enkeltvedtak». Valget mellom virkemidlene måtte ligge «innenfor kommunens skjønn å vurdere så lenge det er åpning for det i forskriften». Etter Statsforvalterens syn var vilkårene for å kunne godkjenne dyrket mark som tellende areal oppfylt i dette tilfellet. Selv om «målsetningen» var å redusere viltpåkjørslar, var «begrunnelsen» at arealet har «stor betydning for viltet i dette området». Statsforvalteren hadde derfor ikke «utfordret kommunens skjønnsutøvelse på dette, jfr. forvaltningslovens § 34, annet ledd tredje punktum.»

Klageren og søkervaldet fikk deretter anledning til å gi kommentarer i saken.

Sivilombudets syn på saken

1. Rettslige utgangspunkter

Hovedspørsmålet i saken er om det er adgang til å inkludere dyrket mark som tellende areal i et jaktvald, for på den måten å øke antallet fellingstillatelser, og dermed bidra til å forhindre viltpåkjørslar.

Det følger av hjorteviltforskriften § 2 bokstav b at «tellende areal» er det arealet i et jaktvald som skal «legges til grunn for beregning av antall fellingstillatelser». Der det ikke foreligger en godkjent bestandsplan, skal antallet fellingstillatelser beregnes ved å «dividere valdets tellende areal med gjeldende minsteareal», se forskriften § 18. Minstearealet fastsettes av kommunen i forskrift og er «det tellende arealet som skal legges til grunn for hvert dyr det gis fellingstillatelse på». Det kan «fastsettes ulikt minsteareal for ulike arter og for ulike deler av en kommune», se forskriften § 2 c og § 6. Det er altså kombinasjonen av disse to faktorene – minsteareal for området og det aktuelle valdets tellende areal – som avgjør hvor mange fellingstillatelser valdet tildeles.

Om dyrket mark kan inkluderes som tellende areal for å forhindre viltpåkjørslar, må ses i lys av de øvrige virkemidlene kommunen har for å regulere bestanden i et område, som blant annet vil være forskriftsendring av minstearealet, jf. hjorteviltforskriften § 6, og fravik fra minstearealet gjennom enkeltvedtak, jf. forskriften § 7. Et beslektet spørsmål er om forskriften åpner for at kommunen kan

velge å heller inkludere dyrket mark som tellende areal fremfor å fravike minstearealet gjennom enkeltvedtak, for å unngå at spørsmålet må behandles på nytt hvert år.

2. Kan dyrket mark regnes med som tellende areal for å redusere faren for viltpåkjørslar?

Utgangspunktet for drøftelsen må tas i hjorteviltforskriften § 8, hvor det er gitt føringer for hva som skal regnes med i et jaktvalds tellende areal. Det heter der:

«For elg, hjort og rådyr skal kommunen som hovedregel regne skogareal og myr under skoggrensa som tellende areal. Med skogareal menes både produktiv og uproduktiv skog, og både lauvskog og barskog. Kommunen kan godkjenne andre arealtyper som tellende areal der disse er av stor betydning for vedkommende art.

Områder som er omdisponert slik at arealet ikke lenger benyttes av vedkommende viltart skal trekkes ut av tellende areal.»

Bestemmelsen sier ikke uttrykkelig hva som er hensikten bak den grensedragningen som er gjort mellom ulike arealtyper. Etter ombudet syn er det imidlertid nærliggende å forstå bestemmelsen slik at det tellende arealet skal beregnes ut fra hvilke arealtyper som naturlig benyttes av den aktuelle viltarten. Utgangspunktet tas derfor i skogareal og myr under skoggrensa. Andre arealtyper kan bare godkjennes der disse er «av stor betydning for vedkommende art». Dersom området «omdisponeres» slik at arealet ikke lenger «benyttes av vedkommende viltart», skal det derfor trekkes ut av det tellende arealet, jf. annet ledd.

En slik forståelse synes å være i tråd med Miljødirektoratets oppfatning. I veileder M-478 til hjorteviltforskriften, utgitt av direktoratet i 2016, fremgår det blant annet at vann i utgangspunktet ikke skal inngå i det tellende arealet (side 12). I svaret på undersøkelsen har direktoratet videre uttalt:

«Dersom andre arealtyper skal inkluderes i tellende areal, *bør det være areal som hjorteviltet kan nyttiggjøre seg*. Det er stor variasjon i arealtyper i Norge, blant annet grunnet klimatiske gradienter, og hvilke arealtyper hjortevilt benytter seg av vil derfor variere mellom områder basert på hva som er tilgjengelig» (kursivert her).

Ombudet legger derfor til grunn at andre arealtyper enn skog og myr – som for eksempel dyrket mark – bare kan regnes med som tellende areal i et vald dersom det etter en konkret vurdering må antas at den aktuelle viltarten jevnlig oppholder seg på slikt areal.

I svaret på undersøkelsen skriver direktoratet om denne vurderingen for dyrket mark:

«Dyrka mark (innmark) er en arealtype som hjortevilt foretrekker i vekstsesongen grunnet god mattilgang, og i mange kommuner benytter hjortevilt innmark som beite i stor grad. Primært gjelder dette hjort og rådyr, men det kan også gjelde elg. I slike kommuner felles ofte en andel av dyrene på innmark, og det er naturlig at kommunen godkjenner deler av innmarksarealet

som tellende areal. Dette gjelder fortrinnsvis innmarksarealer som ligger inntil eller nær skog. Det er ikke like naturlig å inkludere fulldyrkede arealer som ligger langt fra skog og sjelden benyttes av hjortevilt.»

Som direktoratet er inne på, bør vurderingen skje *konkret* for de *ulike innmarksområdene* innenfor valdet. Det er kun innmarksområdene som jevnlig benyttes av den aktuelle viltarten – typisk nært skog – som det er grunn til å inkludere i det tellende arealet.

Ombudet er altså enig med Statsforvalteren i at det kan være adgang til å inkludere dyrket mark som tellende areal, dersom dette arealet «har stor betydning for vedkommende art». Etter ombudets syn er det imidlertid ikke i tråd med hjorteviltforskriftens system å karakterisere dette som et «virkemiddel for å øke antallet fellingsretter», slik Statsforvalteren har gjort i svart på undersøkelsen. Utgangspunktet etter forskriften synes å være at man gjennom å beregne størrelsen av arealet hjorteviltet normalt beveger seg over («tellende areal»), og å sammenholde dette med det fastsatte minstearealet, har en objektiv metode for å beregne hvilket antall fellingstillatelser som skal tildeles det enkelte valdet for å nå kommunens bestandsmål. Dersom det er særskilte grunner som gjør at det i et enkelt område bør tildeles flere fellingstillatelser enn en slik beregning tilsier – for eksempel grunnet hyppige viltpåkjørsler – legger forskriften opp til at dette skal skje gjennom reduksjon av, eller fravik fra minstearealet, jf. forskriften §§ 6 og 7. Ombudet er derfor enig med direktoratet i at kommunen ikke bør godkjenne dyrket mark som tellende areal i et vald med den begrunnelse at man ønsker å legge til rette for flere fellingstillatelser, og dermed redusere faren for viltpåkjørsler.

I svaret på undersøkelsen har Statsforvalteren gitt uttrykk for at kommunens begrunnelse for å inkludere dyrket mark som tellende areal i det aktuelle valdet, ikke utelukkende er at kommunen ønsker et høyere uttak av vilt:

«Statsforvalteren forstår kommunens vedtak som at årsaken til viltpåkjørsler i dette området er fordi viltet bruker de dyrkede arealene nær rv. 36 i sitt næringssøk. Dette medfører at viltet oppholder seg nær (og trekker frem og tilbake over) riksveien.

...

Statsforvalteren oppfatter at selv om målsetningen med å godkjenne dyrket mark som tellende areal, er å redusere viltpåkjørsler, så er begrunnelsen for godkjenningen at dette arealet har stor betydning for viltet i dette området.»

Etter ombudets syn er det imidlertid tvilsomt om det er riktig at kommunens vedtak kan forstås slik at innmarksområdene er tatt med som tellende areal fordi viltet jevnlig benytter dem ved næringssøk. I kommunens vedtak heter det om inkluderingen av dyrket mark: «Dyrket mark og annet markslag tas med som tellende areal på hjortevilt, på grunn av påkjørsler av hjortevilt på riksvei 36 som går igjennom valdet. En ønsker å minske omfanget av påkjørsel av hjortevilt i dette området». Videre heter det: «Valdet vil få tildelt ekstra en elg og to hjorter etter minsteareal som

følge av dette.» Etter ombudet syn tilsier denne begrunnelsen at kommunen ønsket å øke antall fellingsstillatelser, og dermed redusere faren for viltpåkjørsler. Dette synes også å være lagt til grunn i Statsforvalterens vedtak. Det heter der:

«Kommunen har begrunnet sitt vedtak, med å inkludere dyrket mark som tellende areal i [B] vald, som et tiltak for å unngå viltpåkjørsler langs riksvei 36.»

Dersom en veistrekning jevnlig er utsatt for viltpåkjørsler, kan det etter forholdene være grunn til å tro at området rundt veistrekningen benyttes jevnlig av viltet. I dette tilfellet synes kommunen imidlertid å ha inkludert innmarksområder som ligger langt unna den aktuelle veistrekningen. I klagen til Statsforvalteren har advokaten beregnet at noen av innmarksområdene som er regnet med, ligger mer enn 6 kilometer fra veistrekningen.

Ut fra de innsendte saksdokumentene kan ombudet heller ikke se at hverken kommunen eller Statsforvalteren har gjort konkrete vurderinger av om, og eventuelt i hvilken grad, de aktuelle innmarksområdene faktisk benyttes av viltet. Derimot synes vurderingene i Statsforvalterens vedtak å være knyttet til om omfanget av viltpåkjørsler er tilstrekkelig kartlagt til å kunne begrunne at dyrket mark er regnet med som tellende areal. Statsforvalteren viser blant annet til at de har kontrollert fallviltregisteret, og konstaterer at det er registrert 8 påkjørsler av elg på den aktuelle veistrekningen fra 2015-2021. På bakgrunn av dette la Statsforvalteren til grunn at kommunens vedtak var mangelfullt, «ettersom vurderingene rundt viltpåkjørsler ikke tydelig kommer frem i vedtak og saksfremlegg», men at feilen ikke kunne ha «virket bestemmende på vedtakets innhold», jf. forvaltningsloven § 41.

Statsforvalteren har videre svart at de oppfatter det slik at kommunen ikke ønsker en «bestandsreduksjon, men ønsker å sette i verk tiltak på et *begrenset område* for å redusere viltpåkjørsler» (kursivert her). Statsforvalteren ser det slik at

«kommunen ønsker å ta ut flere (og spesifikke) dyr i et begrenset område som de vurderer som særlig utsatt for viltulykker. Ved godkjenning av dyrkede arealer har kommunen åpnet for et høyere uttak av hjortevilt. I tillegg kan det være en faktor at dette økte uttaket er rettet direkte mot viltet som bruker områdene på den skadeutsatte strekningen i jakt sesong.»

Som Statsforvalteren også har påpekt, åpner imidlertid hjorteviltforskriften for at «[d]yrket mark kan inkluderes i valdet uten at dette er godkjent som tellende areal». Det følger av hjorteviltforskriften § 9 annet ledd at «valdet kan ... omfatte annet areal enn tellende areal». Forutsetningen er at valdet må «være sammenhengende og ha en avgrensning som gjør det egnet til jakt», jf. første ledd. Ombudet forstår det slik at det er avgrensningen av valdet, inkludert arealer som ikke regnes som tellende areal, som utgjør grensene for hvor jakten kan foregå. I den nevnte veilederen fra direktoratet heter det om dette (side 13):

«Valdet kan omfatte andre arealtyper enn tellende areal. ... Det er imidlertid kun det tellende arealet kommunen skal legge til grunn for godkjenning av vald og for tildeling av

fellingstillatelser. Fellingstillatelsene er derimot gyldige over hele valdets areal.»

Dersom kommunen ønsker å legge til rette for uttak av hjortevilt over et bestemt innmarksområde, er det derfor ikke nødvendig å inkludere området som tellende areal, så lenge området for øvrig inngår i det godkjente valdet. At området i tillegg regnes med som tellende areal, vil kun få betydning for antallet fellingstillatelser valdet tildeles, som kan benyttes over hele valdet. Ombudet kan derfor vanskelig se det slik at det å inkludere dyrket mark som tellende areal, kan betegnes som et virkemiddel for «[økt uttak] rettet direkte mot viltet som bruker områdene på den skadeutsatte strekningen», slik Statsforvalteren har gitt uttrykk for. Derimot synes kommunens inkludering av dyrket mark i dette tilfellet å være ment som et virkemiddel for å øke antallet fellingstillatelser generelt i hele valdet. Etter ombudets syn burde dette i stedet ha skjedd ved å bruke de virkemidlene forskriften legger opp til. Det vil være å redusere eller fravike minstearealet, jf. forskriften §§ 6 og 7.

3. Nærmere om hjorteviltforskriften §§ 6 og 7 – varig endring eller tidsbegrenset fravik fra minstearealet

I svaret på undersøkelsen har Statsforvalteren gitt uttrykk for at kommunen har valgt å inkludere dyrket mark som tellende areal fremfor å fravike minstearealet for valdet, fordi «kommunen har ønske om å godkjenne dette tiltaket i en lengre periode enn 1 år av gangen, og dermed ikke ønsker å benytte muligheten som ligger i § 7.» Etter Statsforvalterens syn vil det for kommunen være et «ressurs- og effektiviseringsspørsmål om de skal ha en årlig behandling etter § 7, da dette vil medføre et merarbeid for kommunen».

Ombudet er ikke enig i at kommunen kan godkjenne dyrket mark som tellende areal med en slik begrunnelse. Som vist er det etter ombudets syn ikke adgang til å inkludere dyrket mark som tellende areal fordi kommunen ønsker å legge til rette for flere fellingstillatelser. Avgrensningen av valdets tellende areal må skje i lys av hvor viltet jevnlig oppholder seg. Dersom kommunen ønsker et varig uttak av flere dyr i et område enn det en slik vurdering åpner for, bør kommunen redusere minstearealet i forskriften for det aktuelle området, jf. hjorteviltforskriften § 6. I veilederen til hjorteviltforskriften (side 11) heter det at «[h]ovedregelen er ett minsteareal per kommune for hver art», men at det kan «fastsettes forskjellige minsteareal i ulike deler av en kommune dersom det er vesentlig forskjell på beitegrunnlag, bestandstetthet *eller skadepress*» (kursivert her).

At varige økninger i antall fellingstillatelser for et område skal skje gjennom forskrift, og ikke gjennom godkjenning av vald gjennom enkeltvedtak, sikrer at berørte interesser blir varslet, og at relevante offentlige organer gis anledning til å uttale seg. I veilederen heter det om forskriftsfastsettelse etter hjorteviltforskriften (side 10):

«Berørte interesser må varsles før forskrift fastsettes, jf. forvaltningsloven § 37. Dette kan kommunen gjøre med informasjonsmøte, brev eller kunngjøring på annen hensiktsmessig måte. Kommunen må påse at saken er tilstrekkelig opplyst før forskrift fastsettes. Relevante offentlige organer, berørte parter og organisasjoner må gis anledning til å uttale seg i saken.»

Videre heter det at kommunen – før eventuell endring av minstearealet – blant annet skal vurdere «bestandsutvikling i forhold til kommunens mål», «bestandenes størrelse og sammensetning», «viltpåkjørsler langs vei og jernbane samt annen irregulær avgang», og «andre mulige konfliktpunkter, for eksempel naturmangfold» (side 11). Etter ombudets syn bidrar denne prosessen til å sikre en helhetlig og bærekraftig forvaltning av hjorteviltbestanden, jf. hjorteviltforskriften § 1.

Dersom kommunen ønsker å åpne for større uttak av dyr i et vald i en *avgrenset periode*, kan dette skje gjennom fravik fra minstearealet i enkeltvedtak, jf. forskriften § 7. Direktoratet har forutsatt at slike fravik i utgangspunktet kun skal skje for ett år av gangen, jf. veilederen side 12.

Ønsker kommunen på den annen side å ta ut *konkrete individer* som skaper trafikkfarlige situasjoner, kan dette ifølge direktoratet skje gjennom vedtak etter naturmangfoldloven § 18 tredje ledd.

Konklusjon

Ombudet er kommet til at det ikke er adgang til å inkludere dyrket mark som tellende areal i et jaktvald med den begrunnelse at kommunen ønsker å legge til rette for flere fellingstillatelser, og dermed forebygge viltpåkjørsler. De primære virkemidlene for å regulere bestanden i et område er forskriftsendring av minstearealet, jf. hjorteviltforskriften § 6, eller tidsbegrenset fravik fra minstearealet gjennom enkeltvedtak, jf. forskriften § 7.

Vurderingen av hva som skal inngå et jaktvalds tellende areal, jf. forskriften § 8, må skje ut fra hvor viltet jevnlig oppholder seg. Så vidt ombudet kan se, har hverken kommunen eller Statsforvalteren gjort en konkret vurdering av om innmarksområdene som er inkludert i det tellende arealet, faktisk benyttes av hjorteviltet. Begrunnelsen for at områdene er tatt med som tellende areal, synes å være at dette åpner for at det gis flere fellingstillatelser.

På denne bakgrunn er det etter ombudets syn tvilsomt om det er gitt en holdbar begrunnelse for hvorfor dyrket mark er tatt med som tellende areal i valdet. Ombudet ber Statsforvalteren om å vurdere kommunens vedtak på nytt i lys av dette og orientere om utfallet av den nye behandlingen, ved oversendelse av kopi av brev til klageren innen 7. mars 2022.

10.1.2022 (2021/1624)