

ADVOKATFIRMAET FRØSTRUP LØITEGAARD DA
Postboks 73
3901 PORSGRUNN
Att: advokat Johan Henrik Frøstrup

Trondheim, 13.09.2021

Deres ref.:
882/131024

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2021/7884

Saksbehandler:
Pål Foss Digre

Vedtak i klagesak om kjøring med ATV i Yddal naturreservat for utfrakt av felt hjort

Vi viser til klagen på vedtak fra Statsforvalteren i Vestland av 24. juni 2021. Klagesaken ble oversendt fra Statsforvalteren 6. juli 2021. Vi viser videre til dine utfyllende kommentarer i brev av 11. august 2021.

Vedtak

Miljødirektoratet opprettholder Statsforvalterens vedtak. Tillatelsen til kjøring med ATV gjelder dermed kun på kjerreveg mellom gårdene i Yddal og Botsvatnet. Tillatelsen gjelder videre for perioden 1. september til 23. desember 2021.

Dette vedtaket er truffet i medhold av forskrift om fredning av Yddal naturreservat kapittel VI nr. 1 og forvaltningsloven § 34.

Kort om bakgrunnen for saken

Søknaden

På vegne av grunneierne av tre eiendommer i Yddal naturreservat søkte du 22. april 2021 om dispensasjon fra motorferdselforbudet i verneforskriften for naturreservatet for ferdsel med ATV for utfrakt av felt hjort. Du viser i brevet til at motorferdsel for utfrakt av felt elg og hjort er tillatt i regelverket etter motorferdselloven. Du viser i den anledning til formulering i avtalen om erstatningsoppgjør mellom staten og grunneierne, der det står at fredningsbestemmelsene ikke er til hinder for nyttetraffic til gårdene i reservatet forutsatt at kommunen gir nødvendig tillatelse i samsvar med motorferdselloven.

Du peker videre på at det er viktig for kjøttkvaliteten at felte dyr fraktes ut hele. Ettersom terrenget er svært kupert og med mye fuktig jord og myr er det stor fare for skade på kjøttet dersom det må bæres ut. Du viser videre til at det er omfattende praksis for å gi dispensasjoner for bruk av ATV for utfrakt av hjortevilt i andre verneområder. Du viser her blant annet til praksisen i Hardangervidda nasjonalpark.

Du skriver at transporten skal skje langs gamle ferdselsveier/tømmerslepveier og at det maksimalt skal kjøres 14 turer per år.

Statsforvalterens vedtak

Statsforvalteren i Vestland fattet 24. juni 2021 vedtak om å gi dispensasjon fra motorferdselforbudet i Yddal naturreservat for opptil 14 turer med ATV for uttransport av felt hjort høsten 2021. Det framgår av vedtaket at transporten skal skje på kjerreveien fra gårdene i Yddal og til Botsvatnet.

Statsforvalteren viser i begrunnelsen til at motorferdsel i utgangspunktet er forbudt etter verneforskriften, men at Statsforvalteren kan gi dispensasjon for utfrakt av felt hjort etter kapittel VI nr. 1.

Statsforvalteren viser videre til at det både i erstatningsavtalen og i seinere brev fra forvaltningsmyndigheten er forutsatt at dispensasjon til utfrakt av felt hjort bare skal skje på kjerrevegen. Statsforvalteren viser videre til at klagerens tidligere kjøring med ATV har ført til kjøreskader på terrenget og vegetasjonen.

Begrunnelse for klagen

På vegne av grunneierne klagde du i brev av 25. juni 2021. Klagen gjelder begrensninga om at kjøring kun kan skje på kjerrevegen fra gårdene i Yddal til Botsvatnet. Du klager videre på at det bare er gitt tillatelse for ett år.

Du anfører i klagen at Statsforvalteren i Vestland har lagt seg på en for streng forvaltningspraksis. Du viser i den anledning til utskrift fra Miljøvedtaksregisteret som viser til at det er gitt tillatelse til bruk av ATV til utfrakt av felt elg og hjort i en rekke verneområder i andre fylker, men ikke i Vestland.

Du anfører subsidiært at vedtaket er ugyldig på grunn av mangelfull begrunnelse.

Statsforvalterens vurdering av klagen

Statsforvalteren i Vestland har vurdert saken på nytt i tråd med regelen i forvaltningsloven § 33. De har ikke funnet grunn til å endre eller oppheve vedtaket sitt, og sender derfor saken til Miljødirektoratet for endelig avgjørelse.

Når det gjelder anførselen om at Statsforvalteren i Vestland følger en for streng praksis, viser de til at det ikke har kommet inn søknader om kjøring med ATV for transport av storvilt i den aktuelle perioden. Statsforvalteren viser videre til at søknader om motorferdsel alltid må bli vurdert ut fra hva som er akseptabelt for naturverdiene i det konkrete verneområdet søknaden gjelder og i lys av verneformålet. Når det gjelder Yddal naturreservat, legger Statsforvalteren til grunn at verneformålet tilsier en restriktiv praksis.

Statsforvalteren mener videre at vedtaket er tilstrekkelig begrunnet. Ut fra ønsket om en restriktiv praksis i naturreservatet, mener Statsforvalteren videre at dispensasjon bare bør gis for én sesong i gangen.

Dine kommentarer til oversendelsesbrevet

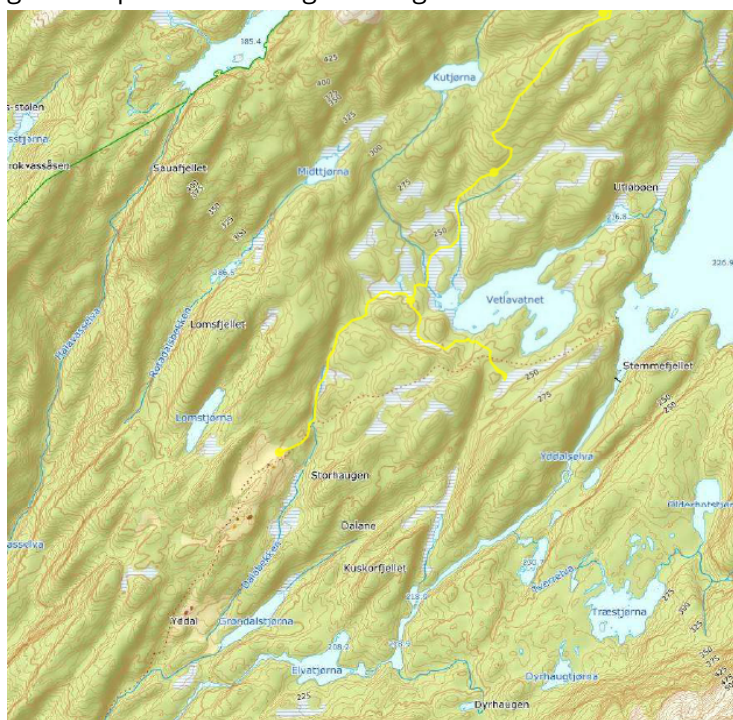
På vegne av klagen kommenterte du saken på nytt i brev av 11. august 2021. Du fastholder i brevet at Statsforvalteren i Vestland har en strengere praksis for tillatelser til bruk av ATV i områdene de forvalter, enn det andre forvaltningsmyndigheter har. Du viser videre til at det at forskriften har en bestemmelse som åpner for dispensasjoner til motorferdsel i forbindelse med jakt, innebærer at det må legges til grunn at motorferdsel for uttransport av felt storvilt kan være nødvendig i naturreservatet. Du fastholder videre argumentene fra klagen om at bruk av ATV er nødvendig i dette tilfellet. Du anfører videre at tidligere kjøring ikke har ført til nevneverdige skader i naturreservatet.

Miljødirektoratets vurderinger

Vi er klageinstans i saken, og kan derfor prøve alle sider av den. Vi kan også ta hensyn til nye omstendigheter og forhold som ikke er tatt opp i klagen.

Hva gjelder saken?

Klagen gjelder begrensning i dispensasjon fra motorferdselforbudet i Yddal naturreservat om at kjøring for uttransport av felt hjort bare kan skje på kjerrevegen fra gårdene i Yddal til Botsvatnet. Klager ønsker primært at det også skal gis dispensasjon for kjøring videre inn i terrenget fra gårdene på traseene angitt med gult i kartet nedenfor.



På bakgrunn av anførslene i saken, vil Miljødirektoratet understreke at temaet for klagesaken er om det påklagde vedtaket skal bli stående eller ikke. Om Statsforvalteren generelt sett har en for streng praksis ved behandling av søknader om utfrakt av storvilt med ATV, er ikke oppe til prøving i saken her.

Hvilke regler er aktuelle?

Kjøringa reguleres i dette tilfellet av forskrift om freding av Yddal som naturreservat (heretter omtalt som "verneforskriften").

Formålet med verneområdet er i forskriften kapittel III oppgitt å være "å sikre eit skogområde med alt naturleg plante- og dyreliv".

Etter kapittel IV nr. 4 er motorisert ferdsel på land og vann forbudt. Det er presisert at landing med luftfartøy omfattes av forbudet. Etter kapittel VI nr. 1 "kan" imidlertid forvaltningsmyndigheten gi tillatelse til nødvendig motorferdsel blant annet i forbindelse med "jakt".

Bruken av ordet "kan" viser at spørsmålet om det skal gis tillatelse - og i tilfelle hvilke begrensninger som skal settes ved tillatelsen - er opp til forvaltningsmyndighetens frie skjønn.

Nærmere om skønnsvurderinga

Som du påpeker i brevet av 11. august 2021 må det, slik verneforskriften er utformet, legges til grunn at motorferdsel i forbindelse med jakt noen ganger kan være nødvendig. Dette må dermed legges til grunn som et utgangspunkt for skønnsvurderinga.

Ut fra formålet med verneforskriften og med naturvernlovgivninga generelt legger vi til grunn at det avgjørende temaet for skønnsvurderinga er om den konkrete motorferdselen det søkes om gir fare for uakseptable skader på naturmangfoldet generelt, og de spesielle verneverdiene det Yddal naturreservat er opprettet for å ivareta. Sett hen til at verneområder er områder som er særlig avsatt til å ivareta naturen, er utgangspunktet at det kun er svært begrenset påvirkning på verneverdiene som kan godtas. Dette gjelder særlig i naturreservater, som er den strengeste formen for vern.

Ved vurderingene må forvaltningsmyndigheten videre ta hensyn til miljørettsprinsippene i naturmangfoldloven §§ 8-12. Særlig relevant i den anledning er prinsippet i § 11 om at det skal tas utgangspunkt i slike driftsmetoder og slik teknikk og lokalisering som, ut fra en samlet vurdering av tidligere, nåværende og fremtidig bruk av mangfoldet og økonomiske forhold, gir de beste samfunnsmessige resultater. Dette kan etter forholdene innebære at en søker kun kan forvente å få tillatelse til uttransport langs bestemte traseer der kjøring gir lite skader, for eksempel langs veger, eventuelt at motorferdselen må skje ved bruk av bestemte transportmidler som gjør lite skade på terrenget, for eksempel båt eller helikopter.

Gir kjøringa i dette tilfellet uakseptable skader?

Miljødirektoratet vil her innledningsvis understreke at Statsforvalteren i det påklagde vedtaket faktisk ga en tillatelse til kjøring med ATV. Vi kan dermed vanskelig se at de ikke har tatt utgangspunkt i at kjøring med ATV for uttransport av felt hjort kan være nødvendig kjøring. Spørsmålet i saken blir imidlertid om kjøring utenfor kjerrevegen fra Yddalgårdene til Botsvatnet gir uakseptable skader.

Miljødirektoratet er enige med Statsforvalteren i at kjøring i de traseene klagerne ikke har fått tillatelse til å kjøre i, gir uakseptable skader terreng og vegetasjon. Dispensasjonen bør derfor bare omfatte kjøring på kjerrevegen.

Du fremhever i søknaden at det er mye myr og fuktig terreng i Yddal naturreservat. Dette er terreng som erfaringsmessig lett får skader ved barmarkskjøring. Særlig kan myr være sårbar for kjøring ved at kjøresporene gir langvarige dreneringseffekter som over tid endrer sammensetninga av vegetasjonen. Vi vil her for orden skyld peke på at også mer kortvarige skader på vegetasjonen kan være uakseptable i et naturreservat.

Statens naturoppsyn har dokumentert kjøresporene etter klagerne tidligere kjøring i naturreservatet ved bildene nedenfor.



Bildene viser at det i alle fall i deler av traseen er oppstått kjørespor av en art som har skadet vegetasjonen og som kan føre til økt avrenning. På bakgrunn av det svært strenge vernet i et naturreservat, kan kjøreskader av det omfanget bildene viser ikke anses akseptable.

Medfører forvaltningspraksis fra andre verneområder at det likevel må gis dispensasjon

Miljødirektoratet kan ikke se den forvaltningspraksisen det er vist til fra andre områder medfører at klagerne likevel må få dispensasjon til å kjøre i alle traseene de ønsker å kjøre i.

Vi vil her først peke på at vedtakene det er vist til både rettslig og faktisk bygger på andre grunnlag enn vedtaket i saken her. Dette tilsier at overføringsverdien til saken her i utgangspunktet er begrenset. Dette er imidlertid ikke avgjørende, ettersom vi uansett ikke kan se at den framlagte utskriften fra Miljøvedtaksregisteret dokumenterer en praksis som skiller seg fra denne saken.

Vi vil her først nok en gang minne om at vedtaket klagen gjelder faktisk gir klagerne tillatelse til kjøring. Vi kan ikke se at det av utskrifta framgår at en i andre fylker gir søkerne ubegrenset adgang til å kjøre ATV i terrenget uansett hvilke skadevirkninger kjøringa vil innebære. Tvert imot er det i flere av tillatelsene nettopp gitt begrensninger i hvilke traseer som kan benyttes til utkjøringa.

Vi vil videre peke på at utskrifta også viser at søknader om kjøring med ATV er blitt avslått. Samlet sett kan vi dermed ikke se at utskrifta fra Miljøvedtakstregisteret dokumenterer noen annen praksis enn det vi har tatt som utgangspunkt overfor: søknader om motorferdsel må vurderes konkret opp mot hvilke skadevirkninger ferdsele i det enkelte tilfellet kan påføre verneverdiene.

Er statsforvalterens vedtak ugyldig på grunn av mangelfull begrunnelse?

Miljødirektoratet kan heller ikke se at Statsforvalterens vedtak er ugyldig på grunn av mangelfulle begrunnelse.

Hvilken begrunnelse som kreves for et vedtak følger i utgangspunktet av forvaltningsloven § 17. Vi legger til grunn at det ikke er bestridd at vedtaket fra Statsforvalteren oppfyller kravene loven setter. Klagerne har imidlertid vist til den såkalte Isene-dommen (Rt-1981-785) hvor Høyesterett la til grunn at det i enkelte tilfeller gjelder et utvidet krav til begrunnelse.

Miljødirektoratet kan ikke se at hensynene bak det utvidete kravet til begrunnelse gjør seg gjeldende i saken her. Bakgrunnen for Isene-dommen var et svært inngripende, og til dels uventet, vedtak: Staten hadde gjort gjeldende en forkjøpsrett mot en gårdbruker til fordel for en av naboene. Vedtaket innebar at gårdbrukeren mistet tilgang til arealer han hadde drevet i lang tid og som var avgjørende for at gården var drivverdig. Vedtaket i den foreliggende saken innebærer at klagerne kun får et begrenset unntak fra et forbud som allerede følger av verneforskriften. Staten har videre allerede ved erstatningsoppgjøret i 2002 signalisert skriftlig at dispensasjonsbestemmelsen for motorferdsel i forbindelse med jakt i hovedsak vil bli praktisert slik at det vil bli gitt tillatelse til kjøring på kjerrevegen. Vi viser til følgende formulering i erstatningsavtalen:

Det kan påregnes dispensasjon fra forbudet mot motorisert ferdsel for transport av felt vilt langs vei fra Bosvatn til Yddal i samsvar med brev fra Fylkesmannen i Hordaland.

At dagens eiere ikke var kjent med erstatningsavtalen kan vanskelig være avgjørende. På bakgrunn av verneforskriften burde de uansett være kjent med at utgangspunktet i naturreservatet er at all motorferdsel er forbudt og at bruk av ATV i forbindelse med jakt krever dispensasjon.

Vi finner imidlertid ikke grunn til å gå nærmere inn på om det utvidete kravet til begrunnelse kommer til anvendelse eller ikke, ettersom vi uansett mener Statsforvalterens vedtak også oppfyller kravene som kan utledes av Isene-dommen. Høyesterett peker i dommen på at flere konkrete momenter av sentral betydning for resultatet av skønnsvurderingene ikke var nevnt i departementets begrunnelse.

I den foreliggende saken er det avgjørende momentet for skønnsvurderinga som nevnt over om kjøringa gir uakseptabel risiko for skade på verneverdiene. Det framkommer klart av statsforvalterens vedtak at de har lagt avgjørende vekt på dette momentet. Det framkommer videre klart *hvorfor* de mener skadene er større enn det som kan aksepteres.

Tidsbegrensning

Miljødirektoratet vil bemerke at dispensasjoner fra verneforskrifter normalt kun bør gis for en tidsbegrenset periode. Bakgrunnen for dette er både at forvaltningsmyndigheten skal ha mulighet til å vurdere om skadevirkningene av dispensasjonen blir som forutsatt, og at en skal kunne ta hensyn til eventuelle nye teknikker og driftsmetoder som kan redusere miljøpåvirkninga av aktiviteten.

Selv om hensynet til å unngå unødvendig saksbehandling av og til kan tilsi at dispensasjoner til motorferdsel for uttransport av felt elg og hjort gis for flere en én sesong, har vi ingen bemerkninger til Statsforvalterens vurderinga av at tillatelse i dette tilfellet i første omgang skal gis for én sesong. Vi viser her også til at virkninga for klager i utgangspunktet ikke er annet enn at de må sende en ny søknad neste år.

Konklusjon

Ut fra det ovennevnte er Miljødirektoratet enige i Statsforvalterens vedtak. Vi stadfester derfor vedtaket.

Klagerett

Det er ikke klagerett på dette vedtaket.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Knut Fossum
seksjonsleder

Pål Foss Digre
seniorrådgiver

Kopi til:

Statsforvaltaren i Vestland

Njøsavegen 2

6863

LEIKANGER