



Robert Asbjørn Robertsen
Hansnes
9130 HANSNES

Trondheim, 20.12.2018

Deres ref.:
[Deres ref.]

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2018/9778

Saksbehandler:
Elisabeth Mo Berg

Avgjørelse i klagesak – Fylkesmannens oppheving av Karlsøy kommunes vedtak om bruk av snøskuter for å telle elg. Stadfesting av vedtak av 22.03.2018/ sak 2018/1139

Miljødirektoratet opprettholder Fylkesmannens vedtak. Dispensasjonen om bruk av snøskuter for å telle elg, i sak 18/500 i Karlsøy kommune, vurderes å være i strid med kravet om særlig behov etter nasjonal forskrift § 6. Klager gis ikke medhold.

Vi viser til klage i e-post av 06.06.2018 fra Hansnes grunneierlag ved Robert Robertsen på fylkesmannens vedtak av 22.03.2018 om oppheving av vedtak i sak 18/500 i Karlsøy kommune. Klagesaken ble oversendt til direktoratet fra Fylkesmannen i Troms i brev av 15.08.2018.

Sakens bakgrunn

Fylkesmannen har i brev av 22.03.2018 fattet vedtak om å oppheve vedtak i sak 18/500 i Karlsøy kommune etter forvaltningsloven § 35 annet ledd, jfr første ledd bokstav c til Hansnes grunneierlag ved Robert Robertsen.

Sammen med flere elgvald søkte Hansnes grunneierlag om dispensasjon for å bruke snøskuter for å telle elg. Kommunes administrasjon vurderte at vilkårene etter forskrift for bruk av motorkjøretøyer i utmark og på islagte vassdrag (nasjonal forskrift) § 6 ikke var tilstede, og innstilte til avslag.

Vilt- og innlandsfiskenemnda behandlet saken 13.02.2018. Nemnda tok ikke innstillingen til følge og innvilget dispensasjon for bruk av snøskuter til å telle elg en lørdag og søndag i løpet av mars måned 2018. Nemnda viste til arkivsak 15/1062 som begrunnelse. I denne står det blant annet: "For at elgstammen i Karlsøy kommune skal forvaltes på best mulig måte ber viltnemnda samtlige elgvald gjennomføre vintertelling av elg en av de to første helgene i mars."

Fylkesmannen foretok lovlighetskontroll av vedtaket og vurderte at vilkår etter nasjonal forskrift § 6 ikke var oppfylt. Fylkesmannen varslet kommunen i brev av 27.02.2018, og kommunen og dispensasjonsinnehaver fikk 14 dagers frist til uttalelse. Karlsøy kommune har ikke endret vedtaket, og det har heller ikke kommet uttalelse fra kommunen og dispensasjonsinnehaver.

Klagers anførsler

Hansnes grunneierlag har klaget på vedtak om oppheving. Klager anfører at det er totalt hensiktsløst å drive å telle elg med ski og truger, og at inngripen ved å benytte snøskuter ei helg i løpet av et år, og relativt tidlig i vintersesongen er av så lav påvirkning på viltet at skadevirkningen må sies å være minimal.

Fylkesmannens vurderinger

Fylkesmannen viser til at kommunestyret i unntakstilfeller kan gi tillatelse til kjøring utover nasjonal forskrift §§ 2, 3, 4 og 5, dersom søker påviser et særlig behov, som ikke knytter seg til turkjøring, og som ikke kan dekkes på annen måte jfr. nasjonal forskrift § 6.

Fylkesmannen vurderer at bruk av snøskuter for å telle elg ikke kan anses som et "særlig behov", men at det bærer preg av unødvendig kjøring og kan dekkes på annen måte. Hvis kommunen gir dispensasjon til bruk av motorkjøretøy for å telle elg, vil det skape presedens for en økt motorferdsel i utmark, og få store negative konsekvenser for naturmangfold og friluftsliv.

Videre viser fylkesmannen til at elgen går på sparebluss på vinterstid/senvinter. Siden vinterbeitene er minimumsområder, kan motorferdsel ha direkte konsekvenser for elgens beiteadferd, og det kan forstyrre elgen og forårsake ulemper for en kalvetung ku. Elgkua trenger ro, og bør ikke bli forstyrret unødige. Fylkesmannen har vurdert at valdet kan telle elg og få god oversikt over elgstammen ved bruk av truger eller ski.

Fylkesmannen har slik vurdert at vilkårene etter nasjonal forskrift § 6 ikke er tilstede, og at kommunen ikke har hjemmel til å innvilge dispensasjon til bruk av snøskuter for å telle elg. Etter fylkesmannens vurdering er dispensasjonen i sak 18/500 dermed i strid med nasjonal forskrift § 6.

Lovgrunnlaget

Etter forvaltningsloven § 35 andre ledd, jf. første ledd bokstav c, kan klageinstansen eller annet overordnet organ omgjøre vedtak fra underinstansen av eget tiltak dersom vedtaket må anses ugyldig.

Hovedregelen er at vedtak som etter sitt innhold direkte er i strid med lov eller forskrifter gitt i medhold av lov, kan oppheves, jfr fvl § 35, annet ledd, jf første ledd bokstav c.

Miljødirektoratet er klageinstans for Fylkesmannens omgjøringsvedtak. Etter forvaltningsloven § 34 skal klageinstansen avvise saken, dersom vilkårene for å ta saken til behandling ikke er oppfylt. Tas klagen til behandling, kan klageinstansen prøve alle sider av saken. Klageinstansen kan selv treffe vedtak i saken, eller sende saken tilbake til underinstansen for ny behandling.

I følge motorferdselloven § 3, er omsøkte motorferdsel i utmark ikke tillatt med mindre noe annet er bestemt i, eller i medhold av loven. Motorferdselloven § 1 fastsetter at formålet med loven er ut fra et samfunnsmessig helhetssyn å regulere motorferdselen i utmark og på islagte vassdrag med sikte på å verne om naturmiljøet og fremme trivselen.

Anerkjente nytteformål for bruk av snøskuter i utmark er regulert i nasjonal forskrift. Og det er en særskilt dispensasjonsbestemmelse hjemlet i nasjonal forskrift § 6 som skal fange opp spesielle tilfeller hvor det kun i unntakstilfeller kan gis tillatelse til kjøring i utmark.

Miljødirektoratets vurdering

Klagen på omgjøringsvedtaket er oversendt Miljødirektoratet i brev av 15.08.2018, for endelig avgjørelse. Etter forvaltningsloven § 34 kan Miljødirektoratet som klageinstans prøve alle sider av saken og herunder ta hensyn til nye omstendigheter.

Hansnes grunneierlag har klagerett i saken og klagen er rettidig. Miljødirektoratet tar dermed saken til realitetsbehandling.

Miljødirektoratet skal ta stilling til om Fylkesmannens omgjøringsvedtak om oppheving av Karlsøy kommunes vedtak i sak 18/500 var riktig. Dette betyr at Miljødirektoratet skal foreta en vurdering av om omsøkte kan anses som nytteformål etter nasjonal forskrift, herunder om vilkårene i § 6 er oppfylt, og hvorvidt denne bestemmelsen kan anvendes som hjemmelsgrunnlag i kommunens dispensasjonsvedtak.

Dyretelling som nytteformål er regulert i nasjonal forskrift § 3 første ledd bokstav f. Ved dyretelling kan motorferdsel på vinterføre nyttes til nødvendig transport i forbindelse med vitenskapelige undersøkelser, herunder dyretelling og liknende registreringer, etter oppdrag fra forskningsinstitusjon. Direktoratet legger til grunn at denne bestemmelsen ikke kan nyttes som hjemmelsgrunnlag i dette tilfelle da vi ikke kan se at det foreligger et oppdrag om vintertelling av elg til Hansnes grunneierlag fra en forskningsinstitusjon. Dette er forøvrig heller ikke påberopt som hjemmelsgrunnlag fra klager.

Kommunestyret kan i unntakstilfeller gi tillatelse til kjøring dersom søkeren påviser et særlig behov som ikke knytter seg til turkjøring, og som ikke kan dekkes på annen måte etter nasjonal forskrift § 6. Denne bestemmelsen er blitt vurdert som hjemmelsgrunnlag i saken både av kommunen og Fylkesmannen.

Rundskriv T-1/96 presiserer at nasjonal forskrift § 6 er en særskilt dispensasjonsbestemmelse som er ment å fange opp spesielle tilfeller. Hva som er "unntakstilfeller", "særlig behov som ikke knytter seg til turkjøring" og "som ikke kan dekkes på annen måte" beror på en konkret skjønnsmessig vurdering. Ved skjønnsvurderingen må lokale forhold kunne spille inn, men likevel slik at bestemmelsens strenghet ivaretas. Dette betyr at det beror på et forvaltningsmessig skjønn (en skjønnsmessig helhetsvurdering) om tillatelse skal gis eller nektes dersom vilkårene er oppfylt.

Det skal stilles meget strenge krav til "særlig behov" og til at behovet ikke skal kunne dekkes på en annen måte. Ved vurderingen av om det foreligger "særlig behov" vil det være av betydning om kjøringen er nødvendig og har et akseptert nytteformål eller bærer preg av unødvendig kjøring. Det er formålet med selve transporten som er avgjørende i denne sammenheng. Det er derfor ikke avgjørende om transportøren ser transporten som lønnsom, dersom ikke transporten isolert sett dekker et reelt og nødvendig behov. Turkjøring kan ikke tillates. Det siktes her til ren turkjøring, dvs. kjøring for turens skyld. Dermed kan det ikke gis dispensasjon til fornøyles- eller rekreasjonskjøring. Tillatelse kan bare gis dersom behovet ikke kan dekkes på annen måte.

Videre må behovet vurderes mot mulige skader og ulemper ut fra målet om å redusere motorferdselen til et minimum. Det bør i tillatelsen presiseres hvilken rute tillatelsen gjelder for og fastsettes et bestemt antall turer, jfr. nasjonal forskrift § 7.

Miljødirektoratet er enig i Fylkesmannens vurdering i saken om at vilkårene etter nasjonal forskrift § 6 ikke er tilstede, og at kommunen ikke har hjemmel til å innvilge dispensasjon til bruk av snøskuter for å telle elg. Direktoratet vil forøvrig legge til at vi ikke kan se at kommunen har hjemmel til å pålegge elgvald å gjennomføre vintertelling. Dette betyr at det kommunale vedtaket fattet av Vilt- og innenlandsfiskeremnda (15/1062-29) ikke er å anse som et pålegg om å gjennomføre vintertelling av elg for Hansnes grunneierlag.

Konklusjon

Med bakgrunn i dette legger Miljødirektoratet til grunn at omsøkte tillatelse til snøskuterkjøring ikke oppfyller de vilkår som stilles for innvilgelse av dispensasjon etter nasjonal forskrift § 6. Etter Miljødirektoratets vurdering foreligger det feil rettsanvendelse i kommunens vedtak i sak 18/500 som har virket inn på vedtakets innhold. Direktoratet anser kommunens vedtak dermed som ugyldig, jfr fvl. § 41, og vilkårene for fylkesmannen til å oppheve kommunes vedtak etter fvl. § 35 annet ledd, jfr første ledd bokstav c, er tilstede.

Vedtak

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

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

Terje Qvam
seksjonsleder

Elisabeth Mo Berg
seniorrådgiver

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

Kopi til:
Karlsøy kommune

9130 HANSNES