

Beslutningsprosesser i elgforvaltningen – åpne prosesser eller forbeholdt særinteresser?

Erfaringer fra rettighetshavere i fire norske kommuner

Hanne Haaland og Kirstin Fangel



LAGSPILL



ENTUSIASME



INTEGRITET



KVALITET

NINAs publikasjoner

NINA Rapport

Dette er en ny, elektronisk serie fra 2005 som erstatter de tidligere seriene NINA Fagrapport, NINA Oppdragsmelding og NINA Project Report. Normalt er dette NINAs rapportering til oppdragsgiver etter gjennomført forsknings-, overvåkings- eller utredningsarbeid. I tillegg vil serien favne mye av instituttets øvrige rapportering, for eksempel fra seminarer og konferanser, resultater av eget forsknings- og utredningsarbeid og litteraturstudier. NINA Rapport kan også utgis på annet språk når det er hensiktsmessig.

NINA Temahefte

Som navnet angir behandler temaheftene spesielle emner. Heftene utarbeides etter behov og serien favner svært vidt; fra systematiske bestemmelsesnøkler til informasjon om viktige problemstillinger i samfunnet. NINA Temahefte gis vanligvis en populærvitenskapelig form med mer vekt på illustrasjoner enn NINA Rapport.

NINA Fakta

Faktaarkene har som mål å gjøre NINAs forskningsresultater raskt og enkelt tilgjengelig for et større publikum. De sendes til presse, ideelle organisasjoner, naturforvaltningen på ulike nivå, politikere og andre spesielt interesserte. Faktaarkene gir en kort framstilling av noen av våre viktigste forskningstema.

Annen publisering

I tillegg til rapporteringen i NINAs egne serier publiserer instituttets ansatte en stor del av sine vitenskapelige resultater i internasjonale journaler, populærfaglige bøker og tidsskrifter.

Norsk institutt for naturforskning

Beslutningsprosesser i elgforvaltningen – åpne prosesser eller forbeholdt særinteresser?

Erfaringer fra fire norske kommuner

Hanne Haaland og Kirstin Fangel

Haaland, H & Fangel, K. 2008. Beslutningsprosesser i elgforvaltningen. Åpne prosesser eller forbeholdt særinteresser? Erfaringer fra fire kommuner. – NINA Rapport 333. 40 s.

Oslo, oktober 2008

ISSN: 1504-3312

ISBN: 978-82-426-1897-9

RETTIGHETSHAVER

© Norsk institutt for naturforskning

Publikasjonen kan siteres fritt med kildeangivelse

TILGJENGELIGHET

Åpen

PUBLISERINGSTYPE

Digitalt dokument (pdf)

REDAKSJON

KVALITETSSIKRET AV

Øystein Aas

ANSVARLIG SIGNATUR

Erik Framstad (sign.)

OPPDRAKSGIVER(E)

Norges forskningsråd

NØKKEWORD

Beslutningsprosesser, hjorteviltforvaltning, elg, Hedmark, Vestfold, lokal medvirkning, rettighetshaver, bestandsplaner, vald, rekruttering, verv, konflikt

KEY WORDS

Decision making processes, moose, Hedmark, Vestfold, local participation, land owners, management plans, management areas, recruitment, commissions, conflict

KONTAKTOPPLYSNINGER

NINA hovedkontor

7485 Trondheim

Telefon: 73 80 14 00

Telefaks: 73 80 14 01

NINA Oslo

Gaustadalléen 21

0349 Oslo

Telefon: 73 80 14 00

Telefaks: 22 60 04 24

NINA Tromsø

Polarmiljøsenderet

9296 Tromsø

Telefon: 77 75 04 00

Telefaks: 77 75 04 01

NINA Lillehammer

Fakkelgården

2624 Lillehammer

Telefon: 73 80 14 00

Telefaks: 61 22 22 15

www.nina.no

Sammendrag

Haaland, H & Fangel, K. 2008. Beslutningsprosesser i elgforvaltningen. Åpne prosesser eller forbehold særinteresser? Erfaringer fra fire kommuner. – NINA Rapport 333. 40 s.

Denne studien tar for seg bestandsplansbasert forvaltning av hjortevilt (elg) og fokuserer særlig på hvordan beslutningsprosessene innen dette feltet foregår. Fire kommuner er utvalgte studieområder: Åsnes og Våler i Hedmark og Re og Andebu i Vestfold. Her har vi sett på forholdet mellom rettighetshavere med ulike interesser i forhold til jakt og på forholdet mellom rettighetshavere og offentlig forvaltning (kommunen). Vi har også fokusert på rekruttering til verv innen viltforvaltningen, arbeidet med utarbeiding av bestandsplaner og syn på beslutningsgrunnlag.

Lokal deltakelse og medvirkning i forvaltningen har vært en økende trend internasjonalt og i Norge. Her til lands har det ført til en delegering av myndighet innen forvaltning av viltressursene fra statlige organ til kommunen og til rettighetshaverne. Da viltloven ble endret i 1992, ble også de statlige viltneemndene lagt ned, og kommunene ble en del av den offentlige forvaltningen. Viltneemndenes tidligere oppgaver er i dag fordelt mellom politiske utvalg i kommunen, kommunal administrasjon og lokal, privat forvaltning.

I dag er lokal hjorteviltforvaltning i stor grad mål- og rammestyrte, og kommunene har i oppgave å fastsette totalkvoter for antall elg som skal felles. Kvoten tildeles hvert enkelt vald basert på en godkjent bestandsplan for en periode på tre til fem år. Kommunen skal i tillegg til å fastsette kvoter drive med veiledning og informasjon, gi tillatelse til skadefelling og håndtere skadet vilt.

Med dagens system har rettighetshaverne fått et langt større ansvar enn tidligere for forvaltning og høsting av elggressursen. Dette skal de blant annet gjøre gjennom utarbeidelse av bestandsplaner for det enkelte vald (ofte referert til som storvald, bestandsplanområde eller driftsplanområde). Bestandsplanen skal godkjennes av kommunene og være i tråd med offentlige målsetninger for hjorteviltforvaltningen, fastsatt av kommunen. Gjennom bestandsplanene skal rettighetshaverne sette mål for høsting og forvaltning av elgstammen. Konflikter i forhold til beiteskader på skog og innmark og trafikkpåkørsler må ofte i praksis løses i et samarbeid mellom rettighetshaverne, kommunen og i enkelte tilfeller fylkesmannen.

I dette prosjektet har vi basert oss på kvalitative metoder, det vil si semi-strukturerte intervjuer og fokusgrupper med 4-10 deltakere. Kvalitative metoder er godt egnet når meningsdannelse og fortolkning skal undersøkes og når det ikke finnes omfattende kunnskap om studiefeltet. Fokusgrupper er en god måte å få flere folk i tale på og en effektiv måte å fange meningsspekteret til flere informanter når ressursene er begrenset.

Rettighetene til elg er knyttet til eiendomsrett, og derfor har vi i undersøkelsen hatt fokus på rettighetshavere. Vi har delt disse inn i to grupper, der en gruppe representerer grunneiere med sterk interesse for deltakelse i jakt. I den andre gruppen finner vi grunneiere som ikke selv jakter, men som gjerne selv har erfaring med verv knyttet til forvaltning av elg, for eksempel gjennom storvaldstyre eller gjennom grunneierlag. Det har også vært gjennomført intervjuer med viltansvarlig i den enkelte kommune for å få et innblikk i kommunens erfaringer med den bestandsplansbaserte forvaltningen, organiseringen av storvaldene, samarbeidsforholdet med rettighetshavere og hva som eventuelt er utfordringer i dette.

Erfaringene fra fokusgruppene er at rettighetshaverne stort sett er svært fornøyd med den bestandsplansbaserte forvaltningen og organiseringen i større enheter. Samarbeidet innad i storvaldet ser ut til å fungere relativt godt, og det rapporteres om få konflikter og uenighet knyttet til kvotefastsettelse innad i valdet. Her er det likevel variasjon mellom kommunene, en variasjon som til dels ser ut til å speile grad av beiteskader i den enkelte kommune. I deler av Våler og Åsnes er det til dels store beiteskader som følge av en relativt tallrik elgstamme og mye trekk-elg vinterstid. Dette bidrar til å skape noe konflikt. Konfliktlinjen ser i stor grad ut til å følge skillelinjene grunneier og jegerinteresser, det vil si mellom rettighetshavere som har store beite-

skader og som ofte selv ikke jakter og de rettighetshaverne som har sterke jaktinteresser. De som opplever store beiteskader og som selv ikke har jaktinteresser, gir uttrykk for en viss skepsis til måten storvaldene i dag fungerer på, i den forstand at de opplever styrene som lydhøre overfor jegernes interesser, men i liten grad interesserte i å ta innover seg kostnadene som enkelte grunneiere har ved opprettholdelsen av en relativt stor elgstamme. I denne situasjonen opplever noen rettighetshavere heller ikke kommunen som en god medspiller, men viser til at jaktinteressene generelt har en tendens til å få dominere innad i kommunen. Dette er en situasjon som rettighetshavere med jaktinteresser ikke nødvendigvis kjenner seg igjen i, selv om det er relativt bred erkjennelse av at deler av både Våler og Åsnes har til dels store beiteskader. Hovedbudskapet fra denne siste gruppen er at styrene i storvaldene så vel som i grunneierlagene er åpne for alle og at rekruttering til disse vervene tidvis kan være et problem på grunn av manglende interesse og engasjement hos rettighetshaverne.

Konfliktnivået øker der beiteskadene øker, og følelsen av ikke å få innflytelse eller bli hørt er større i de områdene hvor skadebildet er størst. De fire kommunene illustrerer denne situasjonen godt. Mens det er moderat med elg og skogskader i Vestfoldkommunene og et lavt konfliktnivå, er skogskadene økende i Hedmarkskommunene og konfliktnivået også noe høyere enn i Vestfold. Selv om utvalget i denne undersøkelsen er begrenset, gir dette funnet en indikasjon på at jegerinteressene kan oppleves som svært dominerende i enkelte områder. Selv om ingen av informantene oppgir å ha blitt aktivt utestengt fra verv, kommer det likevel frem at enkelte opplever kulturen og holdningene innad i styrene som så sterk at de ikke alltid finner det hensiktsmessig å delta mer aktivt.

Til tross for at de opplever en konfliktsituasjon, mener likevel de mest kritiske rettighetshaverne at situasjonen kan løses ved hjelp av noen enkle grep. De viser til at man i større grad må gjøre kost-nyttevurderinger knyttet til elgjakta, slik at skogeiere både med og uten jaktinteresse kan bli fornøyd. De etterlyser også skogeierforeningene som mer aktive i diskusjonene knyttet til elgstammen og beiteskader, og de ønsker seg en kompensasjonsordning for de rettighetshavere som opplever mest skader. Det siste er et moment de øvrige rettighetshaverne også til dels ser behov for, men hvor man ennå ikke har funnet en tilfredsstillende fordelingsnøkkel.

Rettighetshaverne i de fire kommunene er stort sett godt fornøyd med de kommunale målsettingene for elgforvaltningen og føler at de selv har god innflytelse på kvotefastsettelse og forvaltning av elgstammen. I Hedmark mener enkelte at kommune og skogeierforeninger må komme sterkere på banen når det gjelder problemer knyttet til overbeite. Oppfatningen av kommunens rolle som viltforvalter varierer noe mellom kommunene, og det er tydelig at dette er avhengig av hvilken legitimitet og tillit som viltforvalter har blant rettighetshavere. Hvorvidt det faktisk er kommunen som legger det meste av premissene for kvotefastsettelse eller om det er rettighetshaverne selv, oppleves litt ulikt fra kommune til kommune, men alt i alt gir de fleste uttrykk for en følelse av stor innflytelse innen dagens system.

Ethvert system har rom for forbedringer, og i alle kommunene er de fleste rettighetshavere – både med eller uten jaktinteresse – opptatt av fordelene av å organisere seg i større regioner for å få til en bedre forvaltning enn i dag. De fleste er enige om at dagens enheter er for små og at man på lang sikt må få til å etablere større regioner for forvaltning av elg. En eventuell sammenslåing av regioner må imidlertid skje på rettighetshavernes eget initiativ. Når det gjelder beslutningsgrunnlaget og de verktøy som man har til rådighet for kvotefastsettelse, er man relativt godt fornøyd med "sett-elg"-skjema, men poengterer viktigheten av å se denne i sammenheng med god lokal kunnskap. Flere gir uttrykk for at det er av stor betydning å gjennomføre hyppigere beitetakseringer enn det som gjøres i dag. Dette er for å ha et godt kunnskapsgrunnlag om hvilket næringsgrunnlag elgen faktisk har i det enkelte område. Mange er også opptatt av å få flere og bedre tilbakemeldinger fra de mange forskningsprosjektene som pågår i deres respektive områder; interessen for faktabasert informasjon er stor i alle områdene.

Hanne Haaland, NINA, Gaustadallen 21, 0349 Oslo hanne.haland@nina.no
Kirstin Fangel, NINA, Fakkeldgården, 2624 Lillehammer kirstin.fangel@nina.no

Abstract

Haaland, H & Fangel, K. 2008. Decision-making processes in moose management: Open processes or reserved for special interests? Experience from four Norwegian municipalities. – NINA Report 333, 40 pp

This study focuses on the decision making processes associated with local management of moose populations in Norway. Four municipalities were selected as study sites – Åsnes and Våler in Hedmark County, and Re and Andebu in Vestfold County. In these areas we have studied the relationship between landowners with different interests in hunting and the relationship between property owners and public management (at municipality level). We have also focused on the recruitment to wildlife management committees, the work process associated with developing population management plans and perceptions of the basis for decision making.

Local participation and cooperation in management is a growing trend, both internationally and in Norway. In Norway it has led to a delegation of authority within wildlife management from central government agencies to municipalities and landowners. The alteration of the Wildlife Act in 1992 led to the closure of the government game committees, and the increased involvement of municipal authorities as part of the public management. The former tasks of the game committees are now divided between political committees within the municipalities, the municipality administration and local, private management.

Local moose management is currently to a large extent governed by defined (at higher administrative levels) aims and constraints, and the municipalities are responsible for setting the total quotas for the number of moose to be harvested. The quota is allocated to each moose management unit¹ (elgvald in Norwegian) based on a population management plan for a given period from three to five years. In addition to being in charge of the total quotas, the municipality is also meant to provide information and instructions to hunters and landowners, issue permits for the killing of moose involved in damage to crops or forest and take care of injured game (for example following vehicle collisions).

Within the current system, the landowners have been given increased responsibility for the management and harvest of the moose. They are to manage the resource through the development of population plans for each specific management area. The population plan is to be approved by the municipality and the plans must be in line with public goals for moose management, determined by the municipality. Through the population plans landowners are meant to set goals for the harvest and management of the moose population. Conflicts with reference to browsing damage on forest and fields and traffic accidents must often be solved in close cooperation between land owners, the municipality and in some cases the county administration.

In this project we have applied qualitative methods, that is, semi-structured interviews and focus groups, each with 4-10 participants. Qualitative methods are suitable when the development of opinions and interpretations are to be studied and when there is limited pre-existing knowledge about the study topic. Focus groups are a good method for getting information from a larger group of informants and also a cost efficient method for collecting opinions when economic resources are limited.

¹ A moose management unit can consist of a single property, but more commonly consists of several properties. To be approved as a management unit the area should be undivided, have clear demarcations and be suitable for hunting. The size must allow for hunting of at least one moose. The overall management aim is to have an area size within each unit which allows developing population management plans. In 2006 46 % of all moose management units had population management plans, of a total of 2400 units (Fangel et al 2008)

The rights to moose hunting are closely connected to property rights, which is the reason why we have focused on landowners in this project. We have divided the landowners into two groups, where one group represents landowners with a strong interest in hunting and participation in hunting. In the second group we find landowners who do not hunt themselves, but who may have experience from duties within moose management, for instance through administrative boards for the respective moose management unit or through landowners associations. Interviews have also been conducted with the person in charge of game management within the respective municipalities, in order to gain an impression of the municipalities' experience with the population-based management, the organisation of the moose areas, the cooperation between the landowners and potential challenges within this cooperation.

The main experience from the focus groups is that the landowners to a large extent are very content with the population-based management as well as with the organisation into larger moose management units. The cooperation within each management unit seems to function quite well and there are few reports about conflicts and disagreements with reference to the setting of quotas within the management unit. There is, however, some variation between the municipalities, a variation which to a large extent seems to reflect the level of browsing damage in each municipality. In parts of Våler and Åsnes the browsing damage is quite extensive due to a relatively high moose population and the presence of many migratory moose during wintertime. This situation creates conflict. The conflict lines seem to follow the demarcation lines between landowners and hunters, that is, between landowners that have high browsing damage and who do not hunt themselves and landowners who have strong interests in hunting. The ones who experience high damage due to browsing and who do not hunt themselves are quite sceptical about how management units are organised today, in the sense that the boards are quite sensitive to the hunters' interests, but less interested in taking into account the costs that some landowners experience due to having a relatively high population density. In this situation some landowners do not find the municipality to be a good alliance partner, but claim that hunting interests tend to dominate also within the municipality. Landowners with an interest in hunting do not necessarily recognise this description of the situation, even though there is broad recognition of extensive browsing damage in both Våler and Åsnes. The main message from the latter group is that the administrative boards of the moose management units are open to all parties interested, but that recruiting people to fill the positions can be a challenge due to a lack of interest and involvement among landowners.

The conflict level increases where damage from browsing is high. The feeling among landowners of not being heard or having any kind of influence on the situation is subsequently also higher in the areas where browsing damage is the highest. The four municipalities illustrate this situation well. Whereas the moose population and browsing damage are moderate in Vestfold County and the conflict level is low, the damage from browsing in Hedmark County is increasing, and the conflict level is also higher than in Vestfold. Even though the sample for this study is limited, our findings indicate that the hunters' interests can be experienced as quite dominating in certain areas. Even though none of the informants have been actively excluded from positions within the boards of moose management units, they still experience the culture and the attitudes within the boards as being of such a nature that they choose rather not to participate.

Even though they experience a conflict situation the most critical landowners still think that the situation can be solved through rather simple solutions. More cost-benefit analysis must be made for moose hunting, so that hunters and landowners without hunting interest are content with the outcome. Moreover, they see the need for greater involvement of forest owners' co-operative societies in the discussions concerning the moose population and browsing damage and they call for compensation schemes for the landowners that experience the most damage. The latter is a need also recognised by other landowners, but one has not yet found a satisfactory system for redistribution of benefits.

Landowners in the four municipalities are by and large content with the aims of the municipality for the moose management. They feel that they have influence on the setting of quotas and the management of the moose population. Yet the municipality's goals for moose management could be more focused, clarified, be made more operable, and have goals that are not only linked to the moose as a hunting resource. In Hedmark County some of the informants find that the municipality and the forest owners' co-operative societies should be more involved in finding solutions to browsing damages. The understanding of the municipality's part as game manager varies to some extent, and this seems to depend on the legitimacy and trust enjoyed by each game manager among the land owners. Whether the community is perceived as laying the premises for the setting of quotas or whether it is the landowners themselves varies between the municipalities. However, most have a feeling of having an influence in the current system.

All management system have room for improvement and landowners in all the municipalities – those who are interested in hunting and those who are not – are interested in the management benefits of organising into larger units. Most agree that today's units are too small and that in the long run one needs to work for establishing larger units for the management of moose. However, the land owners themselves have to be in charge of initiating such a process. When it comes to the decision-making level and the tools available for the setting of quotas, the informants are quite content with the moose observation data (from the "sett-elg" form – the main monitoring tool in Norway), but stress the need to combine it with local knowledge. Several informants point out the need to carry out assessment of forage conditions more frequently than what is currently the case, to have a sound knowledge base about the nutrition basis of moose in each area. Many informants are also concerned with the need to have better and more frequent feedback from the many biological research projects that are carried out in their respective areas. The interest in scientific information is high in all of the four areas.

Hanne Haaland, Gaustadallen 21, NO-0349 Oslo hanne.haland@nina.no
Kirstin Fangel, NINA, Fakkeltården, NO-2624 Lillehammer kirstin.fangel@nina.no

Innhold

Sammendrag	3
Abstract	5
Forord	9
1 Innledning og bakgrunn	10
1.1 Økt lokal medvirkning i kommunal viltforvaltning	10
1.2 Formål med undersøkelsen	11
2 Metode og utvalg	13
2.1 Valg av studieområde	13
2.2 Metode	13
2.2.1 Fokusgrupper som forskningsmetode	13
2.2.2 Hvilke grupper deltok?	13
2.2.3 Rekruttering til fokusgruppene	14
2.2.4 Praktisk gjennomføring	15
2.3 Spørreundersøkelse til kommunene	16
3 Resultater	18
3.1 Organisering av elgforvaltningen i de enkelte kommunene	18
3.1.1 Andebu	18
3.1.2 Re	19
3.1.3 Åsnes	19
3.1.4 Våler	20
3.2 Storvaldene – litt om organisering	20
3.2.1 "Det er ikke så ettertraktede verv" – rekruttering til valdstyrene	21
3.2.2 Åpne eller lukkede arenaer? Interessekonflikter mellom grunneiere	22
3.2.3 Økonomiske eller økologiske hensyn?	24
3.3 Utarbeiding av driftsplaner	25
3.3.1 Tilstrekkelig kompetanse eller behov for mer kunnskap?	26
3.4 Mye eller lite elg? Syn på forvaltningsverktøy og beslutningsgrunnlag	27
3.4.1 "Sett-elg skjema"	27
3.4.2 Beitetaksering	27
3.5 Kommunale målsetninger og forholdet mellom rettighetshavere og kommune	28
3.6 Erfaringer med dagens forvaltningssystem	30
3.6.1 Rettighetshavere	30
3.6.2 Kommunene	30
3.7 Hvordan skape større enighet og bedre beslutningsgrunnlag omkring kvotefastsettelse?	32
3.7.1 Større områder og regionssamarbeid	32
3.7.2 Økt pris på jakt og kompensasjonsordninger	33
3.7.3 Beitetaksering	34
3.7.4 Vinterforing	34
3.7.5 Økt kompetanse og kunnskap	35
4 Diskusjon og oppsummering	36
4.1.1 Geografiske forskjeller: mulige årsaker	36
4.1.2 Innenfor eller utenfor?	36
4.1.3 Krav om jakterfaring og visse typer holdninger?	38
4.1.4 Oppsummerende kommentarer	38
4.2 Anbefalinger	39
5 Referanser	41

Forord

Denne undersøkelsen er en del av et større forskningsprosjekt "Høstingsstrategier for å optimalisere størrelse og bestandsstruktur innen populasjoner av elg i Norge – muligheter og utfordringer". Prosjektet er et samarbeid mellom forskere på Norsk institutt for naturforskning, NINA, og Norges Teknisk-Naturvitenskapelige Universitet, NTNU, og finansieres av Norges Forskningsråd. Prosjektet omfatter både biologisk og samfunnsvitenskapelig forskning, og det er den samfunnsfaglige delen av prosjektet som presenteres i denne rapporten. Kirstin Fangel har bidratt i rapporten med data hentet fra en spørreundersøkelse til de viltansvarlige i landets elg- og hjortekommuner. Prosjektet "Kommunal viltforvaltning" rapporteres i sin helhet i en egen rapport (Fangel et al. 2008) og er finansiert av Direktoratet for naturforvaltning med delfinansiering fra dette prosjektet.

Jeg vil gjerne få takke alle prosjektets informanter som har bidratt med sin tid og sine synspunkter. Uten deres velvilje hadde det ikke blitt noen rapport. En særskilt takk rettes til viltforvaltere/skogsjefer i de fire kommunene der undersøkelsen ble gjennomført, disse gjorde en uvurderlig innsats i arbeidet med å rekruttere informanter til prosjektet.

Oslo, oktober 2008
Hanne Haaland

1 Innledning og bakgrunn

1.1 Økt lokal medvirkning i kommunal viltforvaltning

Lokal medvirkning i forvaltning av naturressurser er en økende trend, både i Norge og internasjonalt (Lauber and Knuth 1999; Kellert, Mehta et al. 2000; Dervo 2002; Haaland, Skogen et al. 2005). I Norge har ønsket om lokal medvirkning ført til en omfattende delegering av oppgaver og myndighet innen forvaltning av viltressursene til kommunene og rettighetshaverne. Endringene i viltloven i 1992 førte til at kommunene ble en del av den offentlige viltforvaltningen og de statlige viltnemndene ble lagt ned. De tidligere statlige viltnemndenes oppgaver er i dag fordelt mellom politiske utvalg i kommunen, kommunal administrasjon og lokal privat forvaltning (Østdahl 1997; Dervo 2002).

I 1996 ga Stortinget miljøvernforvaltningen i oppdrag å styrke den lokale vilt- og fiskeforvaltningen i regi av kommuner og rettighetshavere (St prp nr 1, 1996-1997). Som følge av dette startet Direktoratet for naturforvaltning (DN) i 1996 opp prosjektet "Lokal forvaltning av de utnyttbare vilt- og fiskeressursene", ofte kalt Driftsplanprosjektet. Prosjektet var et ledd i arbeidet med å legge om til en lokal vilt- og fiskeforvaltning og var et samarbeid mellom miljøvernmyndighetene, landbruksmyndighetene og rettighetshaver- og brukerorganisasjonene. Prosjektet ble avsluttet i 1999 og evaluert i 2002 (Dervo 2002). Hovedmålsetningen var at innen år 2006 skulle den praktiske forvaltningen av vilt- og fiskeressurser være lokalt basert, i den grad det var hensiktsmessig.

Bakgrunn for omleggingen var økt oppnåelse av nasjonale målsetninger på politikkområdet miljø, fordeling og næring. Det skulle utvikles en forvaltning som både skulle sikre allmennhetens interesser og som skulle legge til rette for utnyttelse av vilt- og fiskeressursene som næringsgrunnlag for rettighetshaverne. For å få til dette var driftsplanlegging, med driftsplanprosessen som arena og driftsplanen som styrings- og planverktøy, utpekt som det sentrale virkemiddel. Omleggingen skulle føre til økt lokal forvaltning og den offentlige forvaltningen skulle i større grad drive med mål- og resultatstyring, kvalitetssikring og revisjon/kontroll i forhold til satte mål. Prosjektet skulle bygge på tre hovedpilarer eller politiske hovedmål: bevaring, næring og rekreasjon.

Innholdet i en driftsplan ble definert til å skulle inneholde tre ulike delplaner:

1. delplan for biologisk forsvarlig ressursforvaltning
2. delplan for næring og rekreasjon
3. økonomisk delplan (med beskrivelse av gjennomføring, ansvarsfordeling, budsjett og finansiering av tiltak)

Egne parallelle prosjekter ble også gjennomført i regi av grunneierorganisasjonene. Det er i to ulike evalueringer redegjort for innsats og resultater av denne satsingen (Aas & Andersen 2001, Aas et al. 2004).

Gjennom omleggingen fikk rettighetshaverne et betydelig økt ansvar for forvaltning av hjorteviltet. Omleggingen fordret at grunneierne var organisert og kunne enes om driftsplanlegging av vilt og/eller fiskeressurser. Gjennom delplan for rekreasjon skulle allmennhetens tilgang til jakt sikres. Adgang til jakt og friluftsliv skulle være en viktig fellesgode samtidig som rettighetshaverne og distriktene skulle kunne tjene penger på jakta, noe som kan betraktes som en målkonflikt.

I dag er det rettighetshaverne, gjennom bestandsplanområdet, som bestemmer hvordan høstingen av elg skal gjennomføres innen rammene av godkjente bestandsplaner og lovverk for øvrig. Det er også rettighetshaverne som har ansvar for å optimalisere høsting av elgressursene. Konflikter i forhold til beiteskader på skog og innmark og trafikkpåkjørslar må ofte i praksis løses i et samarbeid mellom rettighetshavere, kommunen og i enkelte tilfeller fylkesmannen.

Det er rettighetshaverne som har ansvar for å følge opp nasjonale satsinger for næringsutvikling.

Omleggingen av forvaltningen fører til at flere ulike aktører kan være med på å påvirke, og at forvaltningen skjer på et langt mer lokalt plan enn tidligere. Ikke alle aktørene har nødvendigvis sammenfallende interesser, og her er vi ved kjernen til dette prosjektet: Hvilke ulike interesser og drivkrefter er det som påvirker beslutningsprosessene innen elgforvaltningen? Hvordan oppfatter lokale aktører at dagens forvaltningssystem fungerer, hvem får være med å fatte beslutningene og er beslutningsprosessene konfliktfylte eller stort sett preget av enighet?

Åsnes og Våler i Hedmark og Re og Andebu i Vestfold er valgt som studieområder på bakgrunn av flere forhold. I alle de fire kommunene har NINA over flere år gjennomført biologisk forskning knyttet til elg. De to fylkene representerer også ulikheter blant annet i forhold til eiendomsstørrelse, skogskader knyttet til beiting fra elg og tetthet av elg.

Det er viktig å merke seg at dette er rapportering fra et samfunnsforskningsprosjekt. Hovedfokus er altså ikke skogens konge – elgen – men hvordan beslutninger tas om hvor mye elg man skal ha og hvordan elgen skal forvaltes. Mange ulike interesser kan lett gi grunnlag for konflikt når det gjelder kvotefastsettelse og forvaltning av elgbestanden. Interessene er ikke bare økonomiske, men også sosiale og kulturelle, og disse er blant annet knyttet til livsstil og identitet (Vaagan 1996; Aagedal & Brottveit 1999). Kulturelle og økonomiske maktforhold som ikke direkte berører hjorteviltet bør likevel tas i betraktning når en skal se nærmere på hvordan beslutningsprosesser foregår.

Leseren må være oppmerksom på at det vi beskriver i denne rapporten er menneskers forståelse av en situasjon, det vil si hvordan våre informanter beskriver og fortolker hendelser og hvilke konsekvenser disse hendelsene eventuelt har. Lesere fra samme kommune eller andre kommuner kan gjerne oppfatte disse beskrivelsene som feilaktige, men poenget her er at vi ikke tar sikte på å presentere hva som faktisk har hendt på det ene eller det andre stedet, men hvordan folk fortolker eller opplever hendelser eller relasjoner. Selv om en aktørgruppe hevder at et verv eller et møtested i teorien er åpent for alle, vil det med andre ord ikke kunne arte seg slik for alle aktører. Det er nettopp disse opplevelsene eller fortolkningene av situasjoner som er viktige for å forstå hvordan prosesser kan fortone seg eller oppleves. I prosjektet er alle likeverdige informanter, og ingen kan gjøre krav på å gi en autorisert versjon av en sak, enten de er viltforvalter eller leder i utmarkslaget. Poenget her er at ting kan oppleves ulikt ut i fra ulike ståsted. Og hvorvidt dagens forvaltningsmodell på lokalt nivå gir rom for ulike oppfatninger eller hvorvidt det er en dominerende interesse som får rå, er noe av utgangspunktet for dette prosjektet.

1.2 Formål med undersøkelsen

En forvaltning bygd på prinsippet om lokal medvirkning åpner for at ulike aktører kan være med på å påvirke elgforvaltningen. Både innen kommunen og blant rettighetshaverne vil det være grupper som har ulike interesser når det gjelder størrelse og sammensetningen av kvoter. Mens jegerne kanskje vil prioritere mange dyr og billig jakt, kan skogeieren også være opptatt av å minimalisere beiteskader og å utvikle jaktturisme av elgressursene. Det betyr at representasjonen i de kommunale utvalgene og styret i valdet har betydning både på størrelsen på kvotene som fastsettes, i tillegg til målsetninger, prioriteringer av tiltak og hvilke resultater som til slutt oppnås. Med dette utgangspunktet har målet vårt vært å kartlegge hvordan beslutningsprosesser for elgforvaltningen foregår innen fire forskjellige kommuner. Hensikten har vært å finne ut hvem som får delta i valdstyrene, hvordan rekrutteringen av deltakere foregår, hvordan beslutninger tas og beslutningsplaner utarbeides. Videre ønsket vi å se på forholdet mellom valdene og kommunens målsetninger, synet på kommunens rolle som viltforvalter og hva som eventuelt kan forbedres i dagens forvaltningssystem. Gjennom en slik kartlegging ville vi også

kunne se hvilke beslutninger og tema som eventuelt var konfliktfylte og mellom hvilke parter konfliktlinjene eventuelt gikk.

2 Metode og utvalg

2.1 Valg av studieområde

Fire kommuner er valgt som studieområder for dette delprosjektet. De fire områdene Åsnes, Våler, Re og Andebu er valgt som studieområder av flere årsaker. Hedmark er landets største elgfylke målt i antall fellingstillatelser og antall felte dyr (SSB 2006), og i dette området har NINA gode biologiske data etter flere overvåkingsprosjekter. Andebu og Re kommune i Vestfold representerer et motstykke til Hedmarkskommunene med tanke på eiendomsstruktur: Eiendommene er mindre enn i Hedmark (med enkelte unntak), og skogdriften har mindre betydning. Grunneiere og jegere er ofte de samme, og jakten er i liten grad kommersialisert. Også i dette område besitter NINA gode overvåkingsdata på hjortevilt.

Valg av studieområder har også vært preget av ressursene prosjektet har hatt til rådighet – fordi alle kommunene er lett tilgjengelige fra Oslo har det redusert reisekostnadene i prosjektet.

2.2 Metode

2.2.1 Fokusgrupper som forskningsmetode

Bruk av fokusgrupper er en metode for innsamling av kvalitative data, og er særlig velegnet når en skal få frem hvordan meninger oppstår eller for opplevelse eller fortolkning av en situasjon. Fokusgrupper er en god måte å få folk til å gi uttrykk for hva de virkelig føler eller mener om en bestemt sak, og det er etter hvert blitt en relativt velkjent og velprøvd metodisk tilnærming. I prosjekter av denne typen hvor en ønsker å få tilgang til et visst antall informanter, men hvor ressursene er begrenset, har bruk av fokusgrupper vist seg å være en god løsning. Fokusgrupper fungerer på den måten at en gruppe mennesker blir invitert til å komme sammen og i fellesskap diskutere et bestemt tema eller problemstilling. Denne tilnærmingen er ikke bare velkjent innen kvalitativ forskning, men også innen produktutvikling og markedsføring.

Gjennom bruk av fokusgrupper kan en få innblikk i hvordan meninger og holdninger forhandles eller endres i sosiale sammenhenger, og dermed også til dels hvilke type argumenter som brukes og hvilke verdier som kommer til uttrykk i sosiale relasjoner (Barbour and Kitziinger 1999). Fordelen med fokusgrupper i forhold til mer bredt sammensatte møter er at man vier mer tid til den enkelte deltaker, også den type deltaker som ikke nødvendigvis har et spesifikt verv eller opptrer som en mer eller mindre offisiell talsmann for en rådende oppfatning. Gjennom fokusgruppene har en også mulighet til å få gått i dybden og la folk bruke tid på et spesifikt tema. Diskusjoner mellom flere kan ofte bringe fram sammenhenger eller perspektiver som en ikke tidligere har vært oppmerksom på.

For å få til en så bred og åpen diskusjon som mulig er det viktig å skape et komfortabelt miljø for selve fokusgruppediskusjonen. Ofte gir det seg uttrykk i gruppens sammensetning – for eksempel ved at man setter sammen deltakere som er medlemmer av en naturlig bestående gruppe, for eksempel kollegaer på samme arbeidsplass eller medlemmer av samme forening. Det er likevel ingen regel som sier at gruppen må fremstå som homogen, det kan også velges ut deltakere som er relativt ulike ettersom ulikheter kan produsere gode diskusjoner.

2.2.2 Hvilke grupper deltok?

Hvor mange fokusgrupper man bør ha, er selvsagt avhengig av tema, hva slags type deltakere en ønsker å komme i kontakt med, samt ressursene som står til rådighet i prosjektet. Fordi rettighetshaverne selv skal utvikle driftsplaner for sine områder, er disse også hovedgruppen i prosjektet. Men rettighetshaverne har ikke nødvendigvis alltid sammenfallende interesser. I

forhold til forvaltning av elg har vi gått ut i fra en hypotese om at det er interesseforskjeller mellom grunneiere som ikke jakter og grunneiere som selv er jegere. Dette har vært avgjørende for valg av deltakere. Der det har vært mulig, har vi derfor gjennomført to fokusgrupper i hver kommune – en gruppe med grunneiere som også driver jakt, og en gruppe med grunneiere som ikke har jaktinteresser. Den siste gruppen har det vært vanskelig å få rekruttert nok informanter til. En kan tenke seg flere forkaringer på dette, og i samtlige av de fire kommunene refereres det til hvordan det er få grunneiere som ikke har jaktinteresser. Om dette er tilfellet i alle de fire kommunene er usikkert, men det som er sikkert er at de i alle fall er i mindretall. Derfor har vi kun holdt en fokusgruppe i kommunene Re og Våler, og her har begge disse grupperingene har vært representert. Det kan være fordeler og ulemper med en slik tilnærming. Det som kan være en utfordring, er at dersom det ikke er en noenlunde lik balanse mellom de to gruppene, er det lett for at minoritetenes synspunkter ikke blir hørt eller i verste fall latterliggjort. Samtidig kan uenighet stimulere til langt bedre diskusjoner enn i en gruppe hvor alle deltakere representerer de samme interessene.

Det kan argumenteres med at jegere som ikke selv er grunneiere burde vært representert som egen gruppe. Interessen for jakt er stor i alle de fire kommunene, men ikke alle jegere er grunneiere. I Andebu møtte det noen elgjegere som ikke selv var rettighetshavere til fokusgruppen. I flere av kommunene er det også slik at jeger og rettighetshaver ofte er samme person, selv om dette er mer utpreget i Vestfoldkommunene enn i Hedmark.

Grunneier har enerett til jakt og fangst på egen eiendom. Likevel må hun rette seg etter vedtak gjort av kommunen om hvor mange fellingstillatelser som er aktuelle. Kommunen utsteder fellingstillatelse i samsvar med areal og kvotefastsettelse, mens det er rettighetshaverne som bestemmer hvordan høsting av elg skal foregå innen rammene av en godkjent bestandsplan og det øvrige lovverket.

Skogskader er ofte et tema i forhold til forvaltning av elg. En forvaltning av både skog og vilt bør skje gjennom en avveining av interesser knyttet til vilt- og skogproduksjon. Her er vi ved kjernen for utvelgelse av deltakere til fokusgruppene. Vi ønsket å komme i kontakt både med rettighetshavere som hadde jaktinteresse, men også med grunneiere som ikke jaktet, men som gjerne hadde interesser knyttet til skogproduksjon eller annen utnyttning av ressurser på eiendommen. Her er det viktig å understreke at vi innenfor fokusgruppene ikke opererer med statistiske representative utvalg, men at det bestrebes å fange mangfoldet innen feltet og berørte grupper.

I utgangspunktet prøvde vi å få gjennomgående like gruppeutvalg i de fire kommunene, det vil si en gruppe av rettighetshavere som jakter og en gruppe av ikke jaktende grunneiere. Årsaken til en slik inndeling har vært at de to gruppene kunne ha ulike syn på kvotefastsettelse og at disse synspunktene ville komme best til uttrykk gjennom diskusjon innen egen gruppe. Dessverre førte mangel på tid og ressurser til at dette ikke lot seg gjennomføre i alle kommunene. I Våler bestod gruppen av både de som jakter og de som ikke jakter, det samme var tilfellet i Re. Mens det fungerte godt i Re, hvor beslutningene omkring elgforvaltning ikke ser ut til å være særlig kontroversielle, var dette noe vanskeligere i Våler. I Åsnes og Andebu ble det gjennomført to fokusgrupper etter plan – en med rettighetshavere som selv ikke jakter og en med. I Andebu hadde man også invitert med jegere som ikke selv var grunneiere. Det var svært nyttig for diskusjonen i gruppen; sammensetningen gjorde nok at noen nye temaer og oppfatninger ble brakt fram i lyset. I den største fokusgruppen var det ti deltakere, mens den minste hadde fire deltakere.

2.2.3 Rekruttering til fokusgruppene

Det finnes ulike måter å rekruttere informanter på til fokusgrupper. I dette prosjektet tok vi utgangspunkt i viltansvarlig/skogbrukssjef i den enkelte kommune, ettersom denne har god oversikt over jaktlag, grunneierlag og valdstruktur. En slik person med god oversikt over feltet refe-

reses ofte til som en gatekeeper i metodelitteraturen, altså en portvakt. Alle de fire kontaktpersonene har vært velvillige til å bidra til å skaffe en oversikt over ulike aktører innen kommunenes vald og jaktlag, og var også behjelpelig med å komme med forslag til grunneiere som ikke selv jakter og som derfor kunne representere eventuelle ulike synspunkt i en diskusjon om beslutningsprosesser i elgforvaltningen. I to av kommunene innkalte selv viltansvarlig eller skogsjef til fokusgruppemøte, i andre kommuner mottok vi en liste over aktuelle kandidater og kontaktet deretter disse direkte. Et gjennomgående trekk for alle kommunene har vært at det har vært stor vilje blant aktuelle aktører til å delta i prosjektet. Det tar vi som et tegn på at spørsmålene som reises i prosjektet oppleves som relevante lokalt.

Enkelte av våre kontaktpersoner mente at å få kontakt med grunneiere som ikke jakter er vanskelig. I praksis viste det seg at særlig i Andebu og Åsnes kommune var det stor interesse blant nettopp den siste gruppen til å delta i et sånt prosjekt – mye fordi man i kommunen hadde stått overfor utfordringen med å integrere disse to interessene. For å kompensere for eventuelle skjevheter har vi tatt kontakt med ledere for de aktuelle skogeierforeningene i disse kommunene og gjennomførte telefonintervjuer med disse. Intervjuene fulgte samme mal som intervjuguiden brukt under fokusgruppene, og telefonintervjuene var viktige for å korrigere eventuelle skjevheter som måtte ha oppstått på grunn av manglende representasjon av ikke-jaktende grunneiere.

Det er selvsagt viktig å være oppmerksom på at det finnes begrensninger og problemer ved å bruke lokale personer til rekruttering av informanter. Det vil alltid være en risiko for at kontaktpersonen foretar en utvelgelse av informanter ut i fra egne interesser og oppfatninger (Barbour and Kitzinger 1999). I de innledende samtaler med kontaktpersonene i kommunene har vi derfor vektlagt viktigheten av å få et utvalg som er så bredt som mulig, med deltakere fra ulike grunneier/jaktlag og vald og med ulike erfaringer og verv.

Våre kontaktpersoner har også vært viktige informanter for prosjektet, ettersom de representerer kommunen og dermed den kommunale viltforvaltningen. De har ikke deltatt på fokusgruppemøtene, mye fordi det har kunnet ha innvirkning på diskusjonen om forholdet mellom kommunal forvaltning og private rettighetshavere. I stedet har vi gjennomført enkeltintervjuer med kontaktpersonene i forkant av møtene. Gjennom resultat fra spørreundersøkelsen som er gjennomført uavhengig av dette kvalitative studiet har vi også den kommunale viltforvaltningens syn på beslutningsprosesser innen elgforvaltningen.

2.2.4 Praktisk gjennomføring

Fokusgruppene har funnet sted i kommunes lokaler. Møtene har tatt fra 1,5 timer til 2,5 timer, avhengig av diskusjonen informantene imellom. Diskusjonen har vært ledet av en intervjuer som har fulgt det som ofte refereres til som en intervjuguide (Kruger and Casey 2000). Intervjuguiden er en huskeliste for intervjuer, slik at en skal få diskutert de tema en har tenkt i utgangspunktet. Informantene hadde i forkant av undersøkelsen fått tilsendt et informasjonsskriv og blitt gjort kjent med tema som ville bli berørt under diskusjonen. Dette var temaer på intervjuguiden. I tillegg har selvsagt en rekke andre tema dukket opp i løpet av diskusjonen. Hovedmålet i dette prosjektet har vært å få deltakernes oppfatninger av beslutningsprosessene innen elgforvaltning – med andre ord, hvem er det som deltar i disse prosessene, hvordan blir beslutninger tatt, finnes det konfliktpunkter, hvordan kan eventuelle konflikter løses og hva kan bidra til å få et bedre forvaltningssystem? Disse spørsmålene ble altså berørt under gruppesamtalene. Generelt sett var informantene svært interesserte i temaet og hadde mange synspunkter i forhold til de ulike spørsmålene.

Det ble i alt gjennomført seks fokusgrupper. Alle fokusgruppeintervjuene er tatt opp på bånd, selvsagt med deltakernes godkjenning. Ingen navn ble gitt på opptakene, og opptakene blir oppbevart trygt på NINA, uten at uvedkommende får tilgang. Opptakene vil også bli slettet etter en viss tid, etter avtale med norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste (NSD). På grunn av be-

grenset med ressurser, var det ikke rom for å få transkribert ut alle opptakene, heller ikke kodet dem slik at de kunne analyseres med analyseprogram, som for eksempel HyperResearch. Imidlertid har intervjuer hørt gjennom intervjuene en rekke ganger før analyse og trukket ut det som fremstår som hovedelementene i diskusjonene. Det er også viet særlig oppmerksomhet til der det eventuelt er uenighet innad gruppen eller der det rår ulike oppfatninger om situasjonen i andre områder/vald. Som nevnt tidligere er ikke dette en statistisk representativ undersøkelse, men gjennom bruk av fokusgrupper får vi et godt innblikk i hva slags forståelse ulike aktører har av beslutningsprosesser når det gjelder elgforvaltningen.

2.3 Spørreundersøkelse til kommunene

Som en del av forskningsprosjektet "Høstingsstrategier for å optimalisere størrelse og bestandsstruktur innen populasjoner av elg i Norge – muligheter og utfordringer" ble det laget en spørreundersøkelse til viltansvarlige i landets elgkommuner. I denne rapporten inkluderer vi noen av funnene fra denne undersøkelsen – basert på de spørsmålene som ble stilt om konflikter innen hjorteviltforvaltningen. Spørreundersøkelsen ble samordnet med et annet prosjekt om kommunal viltforvaltning som omhandler spørsmål av mer generell viltforvaltningskarakter, med hovedfokus på arbeidet med bestandsplaner og kommunale målsetninger for hjorteviltforvaltningen. Der det er relevant, presenterer vi også noen data fra denne delen av undersøkelsen. En rapport som presenterer datamaterialet fra spørreundersøkelsen i sin helhet er under utarbeidelse (Fangel et al. 2008)

Spørreskjemaet (se vedlegg 1) var laget som en web-applikasjon, slik at respondenten svarte på spørsmålene via internett. Fordelen med denne metoden er at den er rask, kostnadseffektiv og med mindre muligheter for feil (punsjefeil) i datagrunnlaget. Dataene er også analyserbare umiddelbart etter at innsamlingen er avsluttet.

En e-post med forespørsel om å delta i, og med lenke til, spørreundersøkelsen ble sendt til navngitt viltansvarlig og i enkelte tilfeller til postmottaket i 285 kommuner. Utsendelsen fant sted 31. januar 2007, med svarfrist 20. februar 2007, med unntak av i Nord-Trøndelag. Før puring hadde det kommet inn 165 svar. Fra Nord-Trøndelag fikk vi adresselistene først den 23. februar og kommunene i dette fylket fikk derfor svarfrist 5. mars. Innen 23. april hadde 10 av 23 kommuner i Nord-Trøndelag svart. En påminnelse ble sendt den 24. april til kommuner som ikke hadde svart, totalt 131 kommuner. Spørreundersøkelsen ble stengt på internett den 10. mai 2007. Det var da registrert 277 svar, men flere av disse var fra kommuner som hadde svart og blitt registrert flere ganger. Dette skyldtes trolig at noen startet på besvarelsen, men sluttet før de var ferdig, og begynte på nytt senere. Der det var registrert flere skjemaer på samme kommune, ble skjemaene som var minst utfyllt utelatt. Dersom det var svart på ulike spørsmål slik at de utfylte hverandre, ble svarene overført til ett skjema. Noen få respondenter hadde svart felles for flere kommuner, og svarene ble dermed kopiert slik at hvert svar representerte en kommune. Undersøkelsen representerer dermed til sammen 209 kommuner.

Av 431 kommuner i Norge var det i 2006 åpnet for elgjakt i 330 kommuner og for hjortejakt i 265 kommuner (kommuner med fastsatt tellende areal). I 23 kommuner var det i 2006 ikke åpnet for jakt på verken elg eller hjort. Totalt fikk vi svar fra 73 % av alle de forespurte kommunene (209 av 285). Ti kommuner som har svart, hadde kun jakt etter hjort. Tre av kommunene som har svart, hadde verken jakt på elg eller hjort.

Av 330 elgjaktkommuner svarte 197 (60 %) på undersøkelsen. Som et mål på hvor representative disse svarkommunene var i forhold til elgjaktkommuner som ikke besvarte undersøkelsen, sammenlignet vi deres gjennomsnittlig tellende areal for elg og antallet elg felt. Medianverdiene for tellende areal var ikke signifikant forskjellig mellom de to gruppene. Kommuner med svar hadde en gjennomsnittsverdi på 389 km² (n=197), mens kommuner som ikke inngår i undersøkelsen hadde verdien 361 km² tellende areal (n=133). Tilsvarende var det ingen signifikant for-

skjell i antallet felte elg mellom de to gruppene i 2006. Med bakgrunn i analysene over konkluderer vi med at utvalget av mottatte svar var representativt for landets elgkommuner.

3 Resultater

3.1 Organisering av elgforvaltningen i de enkelte kommunene

For å kunne drive jakt på hjortevilt må rettighetshavere søke viltmyndighetene (kommunen) om godkjenning av vald. En godkjenning er knyttet til krav om minsteareal, og en vurdering av hvor godt valdet egner seg til jaktutøvelse. Kommunen utsteder og sender fellingstillatelser til godkjente vald i henhold til § 14 i viltloven. Kommunen skal fastsette målsetninger for forvaltningen av hjorteviltet i kommunen. Rettighetshaverne kan med utgangspunkt i fellingstillatelsen foreslå en flerårig bestandsplan. Denne kan avvises av kommunen dersom den ikke er i tråd med de offentlige målene for hjorteviltforvaltningen eller ut i fra forvaltningsmessige forhold.

En stadig større andel av elg- og hjorteareal blir nå forvaltet etter driftsplaner eller bestandsplaner som er utarbeidet av rettighetshaverne. Tall fra 2000 viste at omkring 70 % av alt elgareal ble forvaltet etter bestandsplaner (Dervo 2002), og andelen har økt siden den gang til 76 % (Fangel et.al 2008).

Valdet er et geografisk avgrenset område som kommunen har godkjent, og et stort vald er igjen inndelt i jaktfelt hvor det enkelte jaktlag utøver sin jakt. For de valdene som utarbeider bestands-/driftsplaner, kan kommunen godkjenne bestandsplanen når den inneholder målsetninger for bestandsutviklingen og en plan for den årlige avskytingen i antall, fordelt på alder og kjønn. Den nasjonale målsetningen har vært at hjorteviltressursene innen 2006 skal forvaltes gjennom bestandsplaner, der dette av forvaltningsmessige hensyn er hensiktsmessig.

I de aktuelle kommunene for dette studiet brukes betegnelsen storvald i Andebu og Re, mens det i Åsnes og Våler refereres til driftsplanområde. Dette er det samme som vald. Storvaldene kan ha areal som går utover kommunens grenser. I slike tilfeller er det vanlig at den kommunen som har den største delen av arealet, også har det overordnede ansvar for det aktuelle storvald. Dette er blant annet tilfellet i Re, hvor alle de tre storvaldene omfatter areal i til sammen fem nabokommuner.

3.1.1 Andebu

Andebu er den fjerde største kommunen i Vestfold. Kommunen grenser i nord mot Lardal og Re, i øst mot Stokke, i sør mot Sandefjord og i vest mot Larvik. Andebu er tradisjonelt sett på som en skog- og jordbrukskommune. Befolkningsmessig er det en liten kommune, med 5 147 innbyggere per 1. januar 2006, men folketallet er økende. Andebu er rikt på vilt, og jakt er en viktig friluftaktivitet i bygda. Opp mot 200 elg, 400 rådyr, 5 hjort, og et 100-talls bever er det anledning til å felle hvert år. Enkelte grunneierlag driver salg av småviltkort.

I motsetning til flere av de andre kommunene er det ikke noe politisk utvalg som har ansvar for kvotefastsettelse, dette er et rent administrativt ansvar som ligger hos kommunens skogbrukssjef. Dette var tidligere full stilling som relativt nylig er blitt halvert. I den halve stillingen ligger ansvar for både skogbrukssaker og viltforvaltning. Kommunens målsetninger for elgforvaltning ble utarbeidet for flere år siden, før dagens skogbrukssjef tiltrådte sin stilling. Målsetningene kunne nok vært mer konkrete enn slik de foreligger i dag, i henhold skogbrukssjef.

Andebu er delt inn i tre storvald og et mindre vald. Disse er på henholdsvis 65 000 dekar, 80 000 dekar og 4800 dekar. Tidligere var det mindre valdet del av det ene storvaldet, men for flere år tilbake førte uenigheter til at det trakk seg ut av storvaldet. Det opprinnelige storvaldet skal utarbeide ny driftsplan fra og med 2008, men oppfordres av kommunen til å finne en løsning på konflikten som har ført til en oppdeling. Kommunen aksepterer ikke dagens todeling og eventuelt må det deles opp i enda et lite vald. Konflikten som har ført til utmelding av storvaldet

ser ikke ut til å ha tilknytning til viltressurser, informantene i prosjektet opplyser om at det ser ut til å skyldes en nabokrangel som strekker seg langt tilbake i tid.

Driftsplaner for storvaldene skal utvikles for tre år av gangen. Fordi skogbrukssjefen er forholdsvis ny i sin stilling har hun kun vært aktiv i forhold til utarbeidelse av en driftsplan.

Det mindre valdet i området får direkte tildeling av kvoter fra kommunen. Kvotetildelingen har vært klaget inn de to siste årene. Utfallet av klage kan gå i tre ulike retninger – klager får medhold, klager får delvis medhold eller at klage ikke får medhold. I siste tilfelle sendes den videre fylkesmannens miljøvernavdeling for endelig avgjørelse. Storvaldet skal som nevnt utarbeide flerårige planer for sine områder. Disse skal så sendes til kommunen ved skogbrukssjefen for godkjenning.

3.1.2 Re

Re kommune ligger i Vestfold fylke og har 8 321 innbyggere (SSB 2006). Kommunen ble opprettet i 2002 da Våle og Ramnes ble slått sammen og grenser i nord til Hof og Holmestrand, i øst til Horten, i sør til Tønsberg og Stokke, og i vest til Andebu og Lardal.

Det er tre storvald som forvaltningsmessig sorterer under Re kommune. Alle omfatter også areal i nabokommuner (5 nabokommuner). Valdene er på henholdsvis 114 900 dekar (3 kommuner), 58 300 dekar (4 kommuner) og 63 900 dekar (2 kommuner). De første storvaldene ble opprettet tidlig på nittitallet og det siste storvaldet ble opprettet i 2001. Det var innledningsvis noen vald som valgte å stå utenfor, men noen av dem har valgt å gå inn i storvaldet senere. Fremdeles finnes det noen små vald i vest i kommunen som ikke er med i storvald. I følge viltansvarlig (skogbrukssjef) i kommunen skyldes dette uløste konflikter mellom naboeiendommer som strekker seg langt tilbake i tid.

Viltsaker som skal behandles politisk, behandles av hovedutvalg for drift, eiendom og næring. I praksis har dette i senere år begrenset seg til saker vedrørende vedtak om lokal forskrift. Alle andre saker, herunder godkjenning av driftsplaner, er behandlet administrativt ved avdeling for næring. Myndighet er delegert til avdelingsleder, hvor skogbrukssjef er saksbehandler. Han oppgir å bruke om lag en femtedel av arbeidstida på viltsaker. Kommunen har utarbeidet egen målsetning for forvaltning av elgressursen i kommunen i form av forskrift.

To av driftsplanene for storvaldene i Re går over en treårsperiode, mens en er femårig. Det er skogbrukssjefen som godkjenner driftsplanene, og alle har vært fornyet minst en gang. Både rettighetshaverne og skogbrukssjefen oppgir at utarbeidelse av nye planer skjer gjennom tett dialog mellom valdstyre og kommunen. I kommunen har man forholdsvis lang erfaringer med driftsplaner og organisering i storvald. I følge skogbrukssjefen ble det første storvaldet etablert midt på nittitallet, mens det siste av de tre ble etablert i 2001. Innledningsvis hadde man noen små vald som valgte å stå utenfor, men de er kommet inn senere. Det finnes også noen vald som har valgt å bli stå utenfor, disse ligger utenfor kommunens grenser. Årsaken til at de ikke er inkludert er noe uklar, men det blir både i fokusgruppe og av skogbrukssjefen referert til forhold som ikke har med viltforvaltning å gjøre. Gamle nabokonflikter kan skape vansker for et større samarbeid, et problem som en også har følt på i Andebu kommune. Fra skogbrukssjefens side uttrykkes det ønske om å redusere antall jaktfelt innen valdene og dette har vært en konkret målsetning for et av storvaldene.

3.1.3 Åsnes

Åsnes kommune har 7 636 innbyggere. Med et flateinnhold på 1 041 km² er kommunen den største i utstrekning i Sør-Hedmark og grenser i nord mot Våler, i sør mot Grue, og i vest mot Nord-Odal og Stange. Mot øst er riksgrensen mot Sverige.

Det er fire storvald i kommunen. Valdene er på henholdsvis 302 063, 251 044, 161 527 og 132 394 dekar. I følge viltkonsulenten i kommunen var Åsnes en av de første kommunene til å starte med inndeling i storvald, det skjedde så tidlig som i 1996. Åsnes var også en av de første kommunene som utvidet jakttiden med en uke. Kommunen er også skogeier i Åsnes og har om lag 50 000 mål skog. Forvaltningen av disse områdene ligger hos landbrukskontoret, mens hogst og lignende er satt ut til Glommen skog BA. Kommunen har egne jaktlag i kommuneskogen og noe utleie til andre jaktlag.

I Åsnes ligger ansvaret for godkjenning av driftsplaner hos kommunens politikere – det er formannskapet i kommunen som skal godkjenne de endelige planene. Kommunen gir mulighet for å utarbeide driftsplaner over tre år. Storvaldene sender sine planer til viltkonsulenten, som gir tilbakemelding på eventuelle mangler og justeringer. Deretter går planen videre til formannskapet for godkjenning. Det er i følge viltkonsulenten i kommunen sjelden at han legger seg opp i bestandsmål, det er helst på avskytningsmål at det er behov for innspill. Det har likevel vært uenigheter mellom kommunens målsetninger og rettighetshaverne når det gjelder uttak av dyr, noe vi kommer tilbake til senere i rapporten. Kommunen målsetninger for elgforvaltningen ble utarbeidet i 2004. Målsetningene omhandler blant annet maksimumstall for antall påkjørte elg, samt mål for beitetrykk. Valdenes målsetting for bestandsstørrelse skal ikke overstige en felt elg pr. 1900 dekar ved stabil bestand.

3.1.4 Våler

Våler kommune har 3 870 innbyggere og grenser i nord mot Elverum, i øst mot Trysil og Sverige, i sør mot Åsnes og i vest mot kommunene Stange og Løten. Våler kommune er preget av store skoger og jordbruksarealer, og jord- og skogbruk er de viktigste næringsveiene. Våler er blant landets store skogkommuner. Tall fra kommunen viser at det ble felt 350 dyr, som anslås å ha en førstehåndsverdi på ca 2,7 millioner kroner. Hovedmålsetning fra 2003 var en årlig avskyting på total 380 dyr, tilsvarende et gjennomsnittlig areal per felt dyr på ca 1850 daa pr dyr. Kommunale målsetninger og retningslinjer for elgforvaltningen i kommunen behandles politisk i utvalg kultur, næring og miljø.

I Våler er det fem storvald. Disse utgjør til sammen 685 565 dekar og er på henholdsvis 216 000, 79 300, 211 287, 77 538 og 101 440 dekar. Kommunen er også grunneier i Våler med om lag 93 000 dekar. De fem storvaldene har treårige bestandsplaner og disse skal først revideres ved utgangen av 2008. Revisjon skjer i samråd med viltkontakt. Nye planer må godkjennes av utvalg for kultur, næring og miljø.

3.2 Storvaldene – litt om organisering

Storvaldene i de respektive kommunene ble etablert på ulike tidspunkt, et av de første så tidlig som i 1991. For noen har sammenslutning av vald vært resultatet av en tvungen prosess, for andre har det skjedd frivillig. Fordi storvaldene er etablert på forskjellig tidspunkt er det mange som gjør bruk av andre storvald sine vedtekter som mal når de skal etablere sine egne.

Det er vanlig at representanter til styret velges på årsmøtet. Styrestørrelsen er noe varierende, fra 3 til 6 - 7 representanter. I noen kommuner er det valgkomiteer som rekrutterer kandidater til årsmøtet. I et av storvaldene i Re er det representanter fra hver av de fire kommunene som inngår i storvaldet som skal velges og som utgjør styret. På storvaldenes (eller driftsplanområdene, som de kalles i Åsnes) årsmøter er det grunneierne som har rett til å møte. Disse kan eventuelt gi fullmakt til andre som de ønsker skal representere dem. Praksis med bruk av fullmakt ser ut til å være ganske ulik i Vestfold og Hedmark – i Vestfoldskommunene er dette ikke noen etablert praksis, mens i det er relativt vanlig i Åsnes og Våler. I de to sistnevnte kommunene har både jaktende grunneiere og ikke jaktende grunneiere kommentert at det er en overvekt av jegerinteresser i flere av storvaldstyrene fordi jegerne gjennom å bygge allianser med

enkelte grunneiere nærmest har "kuppet" disse styrene. Også viltkonsulentene her kommenterer at bruk av fullmakter kan føre til diskusjoner og litt uryddighet.

"For årsmøtene er det noe uryddighet i forhold til fullmakt – det er stort sett jaktlagsleder som møter. Ofte er det jaktlagsledere som ikke er grunneiere og de kommer uten å ha skriftlig grunnlag for det, for eksempel gjennom fullmakt. Hvis det da er ømtålige tema som skal diskuteres, for eksempel beiteskader, ja da kan det fort bli urolig på årsmøtet, for noen år siden var det ganske turbulent. Nå er det satt opp krav til å ha med seg skriftlig fullmakt, det er strammet litt inn på det. (...) Mange av de mindre og mellomstore grunneierne synes nok at det er greit å sende jaktlagsleder som representant, små grunneiere har få grunneierinteresser og de stoler ofte på jaktlagsleder, de synes at det stort sett er greit at jaktlagsleder stiller på årsmøte. Større skogeiere møter sjøl, de sender ikke jaktlagsleder".

(Kommunal viltforvalter)

Likevel skal det understrekes at det eksisterer lokale forskjeller. For å sikre at styret ikke blir bestående bare av grunneiere som jakter, står det nå i vedtektene til et av storvaldene i Åsnes at minst to av de fire styremedlemmene må være grunneiere som ikke er jegere.

I Vestfold er det slik at jegerne som ikke har egen eiendom klager over sin manglende innflytelse innen forvaltningen av elg. De oppfatter seg som viktige aktører og gir uttrykk for at dagens organisering som bare åpner for at grunneier skal ha innflytelse på feltet er en dårlig forvaltningsløsning. Konfrontert med disse utsagnene mener flere grunneiere at elgjakta er en klar grunneierrett og er derfor ikke noe som jegerstanden for øvrig (dvs de som ikke er grunneiere) skal blande seg inn i. Det er likevel en erkjennelse av at en kanskje skulle fått inn et eget jaktutvalg i storvaldet som kunne gitt anbefalinger til styret. Bruk av jaktutvalg er en ordning som blant annet praktiseres i ett av storvaldene i Åsnes:

"Jaktutvalget, de gir grunnlag for og innspill til forvaltningen, så de har mye som de skulle ha sagt. De forslagene de kommer med, det blir stort sett slik de foreslår. (...) Jaktutvalget har stor makt, stakkars styre som gjør noe som ikke jaktutvalget har vært med på. Det er helst jaktutvalget som skal fremme forslaget."

(Grunneier m/jaktinteresse, Åsnes)

I Åsnes er det organisert ved at alle jaktlederne i storvaldet er med i jaktutvalget, noe som lar seg gjennomføre fordi det ikke er så mange jaktlag i området. Andre steder kan dette være vanskelig å få til fordi mengden jaktledere blir for stor, og det er vanskelig å få til beslutninger.

3.2.1 "Det er ikke så ettertraktede verv" – rekruttering til valdstyrene

Mye har vært sagt og skrevet om den særegne posisjonen elgjakta ser ut til å ha i mange lokalsamfunn. På den bakgrunn kan en lett få inntrykk av at vervene knyttet til viltforvaltning regnes som attraktive. Blant gruppen av jaktende grunneiere ble det imidlertid tegnet et annet bilde, nemlig det at rekrutteringen til styrene i storvaldene går litt trått. Viltkonsulentene og skogsjefene i de respektive kommunene bekrefter dette inntrykk, det er ingen kamp om plassene. Av samme grunn er det også lite utskiftning av styrene. En grunneier i Andebu sier det slik:

"Det er ikke så lett å få tak i folk som har lyst til å delta. Det er jo ikke så ettertraktede verv, vet du."

(Grunneier m/jaktinteresse)

Erfaringene fra Åsnes stemmer godt med bildet som skapes av informantene i Andebu:

"Det er sånn at på årsmøter, der får en valgt styre og bestemmer planer osv. Da er det fritt for alle som tilhører området å melde seg. Men interessen er laber. Vi kan nesten ikke godkjenne årsmøtet noen ganger fordi det er så få som møter opp."

(Grunneier m/jaktinteresse)

Det er ingen som har noen god forklaring på hvorfor rekruttering til styrene tilsynelatende går så trått. Som i mange andre sammenhenger skyldes det på tid og manglende interesse og engasjement fra grunneiernes side. I Andebu mener man at en medvirkende årsak også kan være den manglende tyngden som storvaldene har i forhold til det viltneemdene tidligere hadde:

"Det var attraktivt å komme i viltneemnda. Men nå er det ikke attraktivt å komme i storvaldene. Det var større status da det hang sammen med kommunen, da lå det liksom litt lov bak det liksom, nå er det ikke noe lov, nå er det bare forvaltning. Det er ikke noe tyngde bak."

(Grunneier m/jaktinteresse)

På grunn av manglende rekruttering har styrene i flere storvald sittet over svært lang tid. I ett av storvalda i Åsnes har man hatt det samme styret siden 1996. Nettopp fordi styrene sitter så lenge av gangen har ett av storvalda nylig endret sine vedtekter om gjenvalg for å unngå at enkelte personer innehar de samme vervene over svært lang tid. Denne endringen medfører at en har en maksimalgrense på seks sammenhengende år.

3.2.2 Åpne eller lukkede arenaer? Interessekonflikter mellom grunneiere

En oppfatning som eksisterer er at det er skillelinjer mellom grunneiere som har jegerinteresser og de som ikke har det. Datamaterialet fra dette prosjektet bekrefter til dels denne oppfatningen, selv om det også nyanserer den. Det ser ikke først og fremst ut til å handle om jaktinteresser versus ikke å ha jaktinteresser, men mer om hvem som har en opplevelse av å betale kostnadene ved å ha en høy elgstamme og hvem som høster verdiene. I Hedmark erkjenner begge parter, dvs. rettighetshavere som driver med jakt og de som ikke gjør det, at beiteskadene til dels er store i enkelte områder. I Vestfoldkommunene er derimot denne problematikken i liten grad til stede. Det er ingen tvil om at de store beiteskadene skaper skillelinjer og til løp til konflikt mellom rettighetshaverne, selv om opplevelsen av konfliktene er varierende. En av viltforvalterne i Hedmark sier dette om saken:

"Det er et visst skille mellom grunneiere og jegerinteresser. Det gjelder særlig i forhold til dem som har skoginteresser, i furudominerte områder østover, der er det et tydelig skille. (...) De som har mest beiteskader synes nok ikke kommunen har gått langt nok i å redusere bestanden. De andre synes kanskje at reduksjonen har vært vel stor. Det er ikke klare fronter, ingen kamp, jeg kan vel ikke si at det er noen konfliktsituasjon. Da var det annerledes for noen år tilbake, da var beiteskadene oppadgående, mer beiteskader betydde også mer skriverier og befarings på skogskader. En grunneierrepresentant frontet at elgstammen måtte ned, men ikke nå. Det er atskilling mindre elg nå. Siste vinter var det også lite trekkelg, det var ikke det massive trekket man har sett tidligere. Og da glemmer folk fort."

(Kommunal viltforvalter)

Grunneiere i Hedmark uten jaktinteresser har derimot en litt annen fremstilling av saken. De viser til at de som tar opp kostnadene ved beiteskader ofte blir kritisert eller "svartelistet". Informantene i denne gruppen sier også at de ikke ville ha luftet sin kritikk mot dagens forvaltningssituasjon åpent dersom det hadde vært grunneiere med jaktinteresser tilstede.

"Elgjegerne bestemmer jo liksom, for å sette det litt på spissen. Litt av problemet for oss er at vi er mange små grunneiere og det er vanskelig for oss å slå oss sammen og lage en opposisjon. (...) Hadde vi vært en samlet gruppe her (dvs informanter med både med og uten jaktinteresse) hadde jeg vært mye mer forsiktig. Det viser jo at det er lettere å fronte synspunktene sine her nå og ikke møte knallhard motstand"

(Grunneier u/jaktinteresse)

De skillelinjer som eksisterer mellom de ulike interessene sies også å gjøre seg gjeldende i styrene. Det blir derfor ofte et spørsmål om hvem som får tilgang til disse styrene - eller hvem

som ikke får det. I vår studie er diskusjonen om hvem som får innpass i valdstyrene, en diskusjon som særpreger Hedmark og ikke Vestfold. I Re og Andebu har man erfaring med å ha storvaldsledere som selv ikke jakter. Og både innen gruppen av de som jakter og de som ikke jakter, erkjennes det at rekruttering til disse vervene er vanskelig. I Hedmark er derimot gjennomgangstonene blant informantene som selv ikke jakter, at de ikke har mulighet til å få innpass i disse miljøene og styrene. Som en av informantene sier det:

Valdene, ja de blir jo styrt og drevet av de som jakter elg, du blir ikke invitert hvis du ikke er jeger."

(Grunneier u/jaktinteresse)

Hvorvidt det foregår en aktiv utestenging fra styrene i valdene av representanter som kritiske til en høy elgstamme eller om det er aktørene selv som velger å stå utenfor er uavklart. Som tidligere nevnt mener jegerne og grunneierne selv at det er manglende vilje blant mange grunneiere til å ta på seg verv. I Hedmark er dette en forklaring som grunneierne uten jaktinteresser ikke kjente seg igjen i. De vil gjerne delta, men føler avmakt i møte med de sterke jegerinteressene:

"De velger sine egne og da velger jeg å bruke tiden min på noe annet. (...) Kommer du inn (i styret), får du ikke gjort noe. Prøver du å rote i dette, så er det et vepsebol. Jeg har blitt spurt tidligere om å delta fordi jeg har kritisert jaktlaget vårt og jeg har sagt at på flere felter kan vi få til mer. Da er jeg blitt møtt med at det er bare å melde seg og bli med i styret. Men da blir du sittende der helt alene og jeg tør påstå at driver jeg det for langt, så mister jeg kamerater av det. Jeg er ganske sikker på at jeg ville kunne gjøre det, det ble ganske ampert for noen år tilbake."

(Grunneier u/jaktinteresse)

Hovedbudskapet blant denne gruppen er at det er tøft å stå for et annet budskap enn det grunneiere med jegerinteresser gjør, for eksempel at en ønsker seg mindre elg eller en kompensasjonsordning som tilgodeser de grunneierne som har størst beiteskader på skogen sin. I følge informantene på grunneiersiden som selv ikke har jegerinteresser, gjennomsyrrer jaktinteressene store deler av lokal politikk og lokale diskusjoner, noe som legger sterke føringer også for lokale viltforvaltere og for kommunestyrets vedtak om elgstammen:

"Det betyr ingenting at den kommunale målsetningen for elg er vedtatt av kommunestyret. I dette vepsebolet vil ingen ta den diskusjonen. Du går ikke rundt her og sier at du vil halvere elgstammen og samtidig satse på en politisk karriere. Da er du ferdig, rett og slett. (...) Det gjelder viltforvalter og skogbrukssjef også. Sier du noe om dette, så får du det ubehagelig i jobben. (...) Det er disse interne kreftene her da, en kan nesten begynne å snakke om gutteklubben Grei, det er noe lignende her. Du har en fire - fem personer som styrer med alt som har med viltforvaltningen å gjøre, alt som har med foring, næringsgrunnlag, alt det der."

(Grunneier u/jaktinteresse)

Med andre ord har de mest skeptiske grunneierne som selv ikke jakter, liten tro til at en skal klare å få satt alternative syn på forvaltning av elgstammen på agendaen gjennom deltakelse i lokalpolitikken.

I en av Hedmarkskommunene møttes de ulike interessene i en fokusgruppe. I forhold til rekruttering og utskiftning av valdstyrene mente en av de jaktinteresserte grunneierne dette:

"Rettighetshaverne har styring på det (hvem som får delta i styrene) – makta rår. Også er det forskjellige konstellasjoner med bekjenskaper hvor noen trekkes inn selv om de ikke har nevneverdig eiendom, de har kompetanse i stedet for. (...) Makta rår, vi har rettigheter til elg og vi har rettigheter til å sette inn de folka som eger seg."

(Grunneier m/ jaktinteresse)

I denne diskusjonen mente jaktinteresserte rettighetshaverne at det var fullt ut rom for deltakelse i valdstyrene for de med mer kritisk holdning til dagens måte å forvalte elgstammen. Motparten derimot var ikke helt enig og pekte på at man sto overfor et lukket samfunn. Denne påstanden ble møtt med en viss erkjennelse, nemlig at enkelte kritikere kunne bli så markante lokalt at det ikke var rom for dem å bli valgt inn i styrene. Derfor var også den konkrete anbefalingen å gi bort stemmeretten sin til noen andre som man vet kan representere saken, men som nødvendigvis ikke blir oppfattet så negativt lokalt:

"Vi har et system som fungerer, men vi har alle ulike interesser. Hvis du har en sak og vil nå frem, så må du selge den inn (til valdstyret). Kanskje må du ordne deg en annen salgsteknikk, for eksempel arrangere en skogdag hvor du belyser dine argumenter. Og gi stemmeretten din til noen som kan representere din sak."

(Grunneier m/ jaktinteresse)

Det er altså relativt ulike oppfatninger omkring muligheter for innspill og innflytelse i viltforvaltningen. Det som er interessant å merke seg, er likevel at de jaktinteresserte grunneierne tilsynelatende synes å lykkes i å skape en bedre allianse med offentlige aktører enn de som ønsker en mindre bestand. De sistnevnte aktørene mener som tidligere nevnt, at dette har sin årsak i at jaktinteressene gjennomsyrrer alle maktposisjoner i lokalsamfunnet – en påstand som ikke imøtegår av alle grunneiere med jaktinteresser, selv om enkelte medgir at elginteressene kan ta vel mye plass i den lokale forvaltningen.

3.2.3 Økonomiske eller økologiske hensyn?

Interessekonfliktene mellom grunneiere med eller uten interesse for å jakte handler mye om skogskader versus elgavkastning. En kan også si at konfliktene til dels også handler om hvilken avveining som gjøres mellom økonomiske og økologiske faktorer. Elg betyr mye økonomisk for grunneiere som har litt større eiendommer, mens de med mindre eiendommer og sterke jaktinteresser ofte ser ut til å ha et sterkt fokus på å opprettholde en god stamme. I fokusgruppene stilte vi derfor spørsmål om hvordan de opplevde balansegangen mellom økologi og økonomi innen forvaltning av elg i sin kommune. Her fikk vi noe varierende respons. Temperaturen på diskusjonen var betydelig høyere i Hedmarkskommunene enn i Vestfold, fordi skogskadene nok er lang mer omfattende i Hedmark. Likevel mener enkelte av grunneierne i Hedmark at man har en god balanse i dagens forvaltning:

"Bak enhver avgjørelse vi tar, så ser vi på elgstammen versus skogskader og vi kan diskutere hvorvidt det skal være litt mer eller litt mindre elg i skogen i dag."

(Grunneier m/ jaktinteresse)

Likevel er ikke oppfatningen helt unison blant grunneierne i Hedmarkskommunene som har interesse for jakt. Flere gir uttrykk for at det burde være et større fokus på totaløkonomien innen elgforvaltningen fordi skog er en av innsatsfaktorene for å få en god elgstamme. Fordi trekkelg anses som et problem i Hedmark, er skogskader et tema grunneiere er opptatt av, både de som jakter og de som selv ikke jakter. Likevel mener nok de som selv ikke jakter at hensynet til elgstammen alltid blir det avgjørende i forvaltningen, som tidligere nevnt mener de at kost-nytteforholdet ikke blir tatt tilstrekkelig opp til vurdering og at de som selv ikke jakter i lengden taper på dette. Flere av dem etterlyser skogeierforeningene som aktører i denne debatten, men sier samtidig at årsaken til stillheten fra den kanten er at også i disse foreningene er ofte jaktinteressene rådende. Som en av dem sier:

"Det er ikke slik at, det er hyggelige folk og det er ikke slik at vi skuler på dem. Men hadde vi gått ut og sagt..., ja om vi hadde løftet elgjakta økonomisk... Jeg har gjort det en gang og da fikk jeg beskjed i pausen om å holde kjeft eller gå hjem".

(Grunneier u/jaktinteresse)

En av viltforvalterne oppsummerer situasjonen slik:

"Det er litt avhengig av hvem du spør. Grunneiere med store eiendommer er opptatt av økonomi, de ser på størrelse, dyr og jakttidslengde. De med mindre eiendommer er kanskje mer opptatt av at biologien skal styre – for dem er det viktig å ha noe å jakte på, samtidig som det ikke skal skape ulemper for skogen. (...) Det er et stort fokus på elg, elg er det viltet som betyr mest økonomisk, men samtidig kan den også påføre andre grupper store ulemper. Derfor er det naturlig at den får stor oppmerksomhet i forvaltningssammenheng. Jeg synes ikke at det er noe problem at elg tar mye tid.

(Kommunal viltforvalter)

Svarene fra spørreundersøkelsen i kommunene er ikke entydig når det gjelder synet på balansen mellom økologiske og økonomiske hensyn innen hjorteviltforvaltningen. Den store variasjonen gir en indikasjon på at det nok er stor variasjon mellom de ulike kommunene. Over 30 % mener det er en god balansegang mellom de økonomiske og de økologiske faktorene i hjorteviltforvaltningen i kommunen. Rundt 25 % av kommunene mener at kommunen (bør) la de økologiske faktorene styre hjorteviltforvaltningen. 16 % mener at det er de økonomiske faktorene som veier tyngst i dagens forvaltning. Enkelte mener balansegangen er i ferd med å snu, med større fokus på de økonomiske faktorene. Noen kommuner mener imidlertid at balansegangen er blitt bedre etter innføring av bestandsplanbasert forvaltning, der det nå tas mer hensyn til økologiske faktorer som beitegrunnlag, kalvevekter og sykdom.

Noen kommuner peker på at de økonomiske faktorene er avhengige av de økologiske i et langsiktig perspektiv, og enkelte peker på at det ikke er konflikter mellom disse to ulike faktorene.

3.3 Utarbeiding av driftsplaner

Blant de som har møtt i fokusgruppene, har det kun vært noen få personer som har konkrete erfaringer med utarbeidelse av bestands-/driftsplaner. Deres erfaringer og inntrykket som de øvrige deltakerne har av disse prosessene, tilsier at bestandsplanene som oftest utarbeides i relativt tett dialog med kommunens viltforvalter. Kommunen har i de fleste tilfeller utarbeidet en målsetting om elgforvaltningen, og bestands-/driftsplanene reflekterer i stor grad denne målsettingen. Viltkonsulent eller skogsjef kommenterer gjerne utkast til plan underveis, og det oppgis fra alle de fire kommunene at man svært sjelden legger seg opp i bestandsmål. Derimot kan det være mer rom for innspill på avskytingsplaner. Gjennom kontakten med kommunen fungerer styret i storvaldet som et bindeledd mellom jaktutøvelse og den offentlige viltforvaltningen.

Planene kan utarbeides for inntil 5 år, men i flere av kommunene har storvaldene kun fått godkjent treårige planer. I Åsnes begrunnes dette ut i fra at elgstammen har store svingninger, det er vanskelig å operere med lange tidshorisonter, og i tillegg må en forholde seg til rovviltsituasjonen. I Re har man begge deler, et av valdene har en femårig plan, de tre andre har treårsplaner. Innen storvaldene er det imidlertid ofte praksis at man deler ut årlige kvoter. Det er for å ha større kontroll med jaktlagene og unngå at de skyter for mye ett år i forhold til et annet.

Alle planene skal ha en målsetting og spesifiserer ofte også tiltak for å nå målsettingen. Her kan det være store variasjoner mellom storvaldene. Noen kan satse på en stabilisering av elgstammen, mens andre gjerne vil ha den opp. Her kan det også internt i storvaldene være rom for uenigheter. Andre ting som også kan være gjenstand for litt diskusjon er vektgrenser. Det må likevel understrekes at selve utarbeidingen av planene rapporteres å foregå uten de store diskusjoner innad i styrene. Ikke overraskende får man gjerne noen klager i etterkant fra jaktlag som er misfornøyde med kvotene.

I tillegg til å skjele til kommunens målsetninger om elgforvaltningen er sett-elg statikken et viktig beslutningsgrunnlag når planen skal utarbeides. I flere områder holdes det møter mellom

kommune og storvaldene hvor kommunen informerer og hvor tallene for sett-elg gjennomgås for kommunen. Det har betydning for eventuelle opp- eller nedjusteringer av kvotene i de enkelte storvaldene. Kommunen har med andre ord en ganske sterk innflytelse på de endelige planene, noe denne uttalelsen fra en grunneier i Hedmark vitner om:

"Jeg har vært formann og laget driftsplan – det er etter direktiv fra viltforvalter i kommunen vår. Det manuset som kom, ja det måtte vi rette oss etter. Når han sier at 1850 mål er et mål, så er det det."

(Grunneier m/jaktinteresse)

Selv om man kommer til enighet om driftsplanene, er det ikke alltid at disse følges, særlig ikke i forhold til avskyting. I flere av områdene har det vært slik at storvaldene har søkt om flere dyr enn det man har skutt. Flere av grunneierne som jakter, oppgir at fordi man er usikker på om elgbestanden er så stor som antatt, har man valgt å skyte færre for å være på den sikre siden. I Re har skogsjefen påpekt problemet med "luft" i kvotene og bedt om at en ikke søker om mer enn det som skytes, noe storvaldstyrene har tatt til etterretning.

3.3.1 Tilstrekkelig kompetanse eller behov for mer kunnskap?

Innen elgforvaltning, som de fleste andre steder, rår det en oppfatning om at mye av arbeidet er gjort dersom man får flinke folk til å sitte i styrene til storvaldet. Veldig mange av informantene synes også at de selv har så lang fartstid i systemet og ferdes så mye ut i skogen at de har en veldig god kunnskap om situasjonen i eget område. En informant fra Hedmark uttrykker seg slik:

"Jeg føler at det vi driver med er ganske så vettug. Vi har drevet med statistikk i mange år, ingen kan lure oss på hvor mange elg der er og hvor mange en kan skyte"

(Grunneier m/jaktinteresse)

Likevel vises det til et kontinuerlig ønske om mer kunnskap for å kunne utarbeide gode planer og mål for elgforvaltningen. Flere av deltakerne har deltatt i studiering om målrettet elgforvaltning og mener at dette burde vært et obligatorisk kurs blant grunneiere engasjert i elgforvaltning. De aktuelle kommunene i dette prosjektet har deltatt i overvåkingsprosjekt på elg, men i Re, Andebu og Åsnes er grunneiere som har jaktinteresser, frustrerte over manglende tilbakemeldinger fra den forskning og overvåkning som foregår i områdene. Frustrasjonen er særlig begrunnet i at jegerne gjør en innsats, men får liten respons på det arbeidet de gjør, noe som virker lite motiverende for videre arbeid. Dette utsagnet fra en grunneier i Re fikk bred støtte blant de andre møtedeltakerne og representerer nok en utbredt oppfatning også i Andebu og Åsnes:

"Vi har godt grunnlag for å lage planer. Det fungerer veldig greit slik vi har det nå. Det artige er at en har sett-elg skjema over så lang tid. Men der det ikke fungerer er der det offentlige skal ordne opp sjøl. I år fikk vi ikke et eneste resultat av det som ble samlet inn i fjor, jegerne var så forbanna for det arbeidet som ble pålagt uten at en fikk noe tilbake for det, det er velbegrunna kritikk når en ikke kan få tilbake resultater!"

(Grunneier m/jaktinteresse)

3.4 Mye eller lite elg? Syn på forvaltningsverktøy og beslutningsgrunnlag

3.4.1 "Sett-elg skjema"

"Sett elg" skjema² anses som et godt verktøy av de aller fleste, men flere viser til at det er viktig til å ta høyde for at det kan være noe ulik måte å rapportere på. I en av kommunene var de som jaktet, relativt skeptiske til kvaliteten på "sett-elg" skjema, og her mente man at eventuell feilrapportering var særdeles uheldig i små kommuner. I de øvrige kommunene ble denne argumentasjonen sterkt tilbakevist, og de fleste mente at jegere gjorde en relativt god jobb i sin rapportering. Kombinert med god lokal kunnskap om tilstanden i skogen opplever de fleste av informantene at man likevel har et godt utgangspunkt for beslutninger. Den kritikk som rettes mot "sett elg" skjema, går derfor ikke på dette verktøyet generelt, men mer på hvordan det brukes av offentlige forvaltningsmyndigheter. Enkelte av informantene i Hedmark gir for eksempel uttrykk for at Fylkesmannens miljøvernavdeling i flere år har sett seg for blind på statistikken som disse skjemaene genererer, og at det derfor har vært oppfordret til en hardere avskyting i perioder enn det som det har vært grunnlag for. Dette er en frustrasjon som er nært knyttet til oppfatninger om hvorvidt det er mye eller lite elg, et tema som også ser ut til å være gjennomgående for de fleste områdene. Flere av informantene forteller at hvorvidt det er lite eller mye elg, er en evig diskusjon innen jaktlag og valdstyre, og at det er vanskelig å avgjøre hvem en skal høre på. En grunneier fra Andebu beskriver situasjonen slik:

"De siste årene leser og hører en at elgstammen er for høy og at en derfor må skyte hardt og ha høye kvoter. Her har det vært mye motbør mot det, føler jeg. Vi har en annen oppfatning om hvordan situasjonen er både blant grunneiere og jegere. Vi har enighet om at vi heller reduserer kvoten og prøver å bygge opp stammen litt, der er slik vi opplever virkeligheten her i området."

(Grunneier u/jaktinteresse)

I Hedmark hvor man også har rovdyr, sier mange av informantene – både de som har jaktinteresser og de som ikke har det – at det kan bli vanskelig å telle elg når ulv og bjørn ferdes i området. Hovedargumentet går på at det er vanskelig å gå ut i fra sett-elg statistikk når en ikke vet hvor mange dyr som går til rovdyra, selv om lokale anslag er at en av fire elg går til ulven. I Hedmark har blant annet Grue kommune tatt konsekvensene av rovdyrsituasjonen og redusert elgkvoten med en tredjedel (Nationen 04.10.2007)

Erfaringene ovenfor stemmer godt med oppfatningene som rår blant kommunens viltansvarlige om hva som kan være konfliktpunkter når det gjelder beslutningsgrunnlaget for elgforvaltningen. På spørsmål om det er noen form for uenighet eller konflikt innad i kommunen eller i forhold til andre aktører knyttet til beslutningsgrunnlaget for hjorteviltforvaltningen i kommunen, svarer over 50 % at man har ingen eller få konflikter/uenigheter i forhold til beslutningsgrunnlaget. De konfliktene som rår, er ofte interessekonflikter i forhold til bestandsstørrelse og ønskete kvoter. En del av den konflikten er knyttet til skoginteresser der skogeiere og kommunen ofte har mer fokus på beiteskader, mens jegerinteressene ønsker tettere hjorteviltbestander. Fornuftlig fordeling av fellingskvotene innad i bestandsplanområdet, åpenhet og god kommunikasjon er tiltak som er foreslått for å møte disse konfliktene.

3.4.2 Beitetaksering

Når det gjelder øvrige verktøy som i større grad kan tas i bruk for å få et bedre beslutningsgrunnlag for forvaltning av elg og kvotefastsettelse, blir regelmessig beitetaksering nevnt i alle

² "Sett-elg" –skjema er et skjema som distribueres blant jegerne og som er et viktig grunnlag for forvaltningen. I skjema skal jegerne blant annet registrere antall sette dyr og antall skutte dyr, samt oppgi en rekke tilleggsopplysninger.

fire kommunene, både blant de som selv ikke jakter og blant grunneiere med jaktinteresser. Her er imidlertid de som selv ikke har jaktinteresser, opptatt av at en slik taksering gjøres av noen utenfor kommunen og som helst ikke selv er jaktinteressert. Dette mener de kan sikre arbeidets troverdighet. I Hedmarkskommunene har flere vært skeptiske til resultatet av slike takseringer fordi de oppfatter at den ansvarlige har vært innhålig. Samtidig er det viktig å finne en person som får gjennomslag i forhold til jegerstanden dersom funnene er at det er store skogskader:

"De takstfolkene som var også jegere, de var jo og takserte noen takstflater og grunneierne godtok det ikke. Det samme for skogtaksering. Veldig mange av de som driver med skogtaksering er friluftsfolk og jegere. (...) Å sette en elgjeger til å se på disse kost-nytteforholdene, det går bare ikke".

(Grunneier u/jaktinteresse)

Her er det grunn til å merke seg at det i retningslinjene for viltforvaltningen i Åsnes spesifiseres at vurdering av beitegrunnlaget skal skje på grunnlag av takst, og at denne skal utføres av kvalifisert personale, blant annet nevnes personer tilknyttet universitetsmiljøet på Ås. Det er altså vedtatt hva slags kompetanse som skal benyttes. Oppfatninger om habilitet hos takstfolk sier imidlertid noe om frustrasjonsnivået i konflikten.

I forhold til behovet for flere beitetakseringer er grunneiere og kommunalt viltansvarlige på lik linje. I spørreundersøkelsen nevnes beiteregistreringer som viktig for beslutningsgrunnlag for kvoter. Beiteregistreringer kan bidra til å løse konflikter fordi det blir mindre synsing og mer fakta rundt næringsgrunnlaget.

3.5 Kommunale målsetninger og forholdet mellom rettighetshavere og kommune

Generelt sett ser forholdet mellom rettighetshavere og kommunene ut til å være forholdsvis godt i våre studieområder. I noen av kommunene er dialogen ganske tett og nær, mens den er forholdsvis liten i andre kommuner. Dette speiler til en viss grad hvor mye midler den enkelte kommune har å bruke til viltspørsmål, men ser også ut til å være et resultat av interesse og engasjement hos kommunens ansvarlige.

I flere av kommunene inviteres viltansvarlig til å delta på årsmøtene i storvaldene og deltar dersom det er anledning til det. Flere av storvaldene arrangerer også et oppsummeringsmøte etter jakta hvor kommunens representant også har mulighet for å delta. Mange av informantene gir uttrykk for viktigheten av å ha en person med god lokalkunnskap å forholde seg til, og enkelte gir særdeles godt skussmål til sin kommunes representant:

"Det er viktig at det fungerer godt ned på lokalt nivå, det fungerer veldig godt her, det er så mye enklere når de sitter på lokalt nivå med mye kunnskap, det er en fordel i enhver driftsplanssammenheng. Det hadde vi ikke fått om vi skulle forholdt oss til folk på fylkesnivå. Det er en forutsetning for å få driftsplaner og avskytingsplaner greit igjennom at en har et godt forhold til lokalforvaltningen og bygger opp et tillitsforhold. (...) Du har nok truffet en av de kommunene hvor de har en god hånd på dette, han (kommunens mann)møter i alle storvald og setter av nok tid og ressurser – det er det ingen andre som gjør og det er noe av grunnen til at vi alle sitter her og er så enige. Det er håndtert på en god måte, saklig informasjon og ikke noe tøys. I andre kommuner har dette vært mye mer problematisk fordi det er håndtert dårlig fra det offentlige.(...) For oss har det vært en styrke å ha et godt samarbeid med en offentlig viltforvalter og ha en seriøs diskusjonspartner".

(Grunneier u/jaktinteresser)

Andebu er et eksempel på en kommune der flere av grunneierne er frustrert fordi kommunen har valgt å sette inn få ressurser på området og fordi selve forvaltningen nå ser ut til å reduse-

res til rapportering. Her savner man å ha en faglig og uhildet aktør. Det blir spesielt viktig i områder der valdene preges av konflikt og eventuelle utmeldinger av storvaldet. Selv om de fleste konflikter ser ut til å bunne i andre ting enn viltfaglige spørsmål, mener likevel grunneiere både med og uten jaktinteresse at kommunen kunne gjort en bedre jobb i å hjelpe til å finne løsninger på noen av konfliktene.

I begge kommunene i Hedmark er kommunen skogeier. I en av disse kommunene drar grunneierne et skarpt skille mellom kommunen som viltforvalter og kommunen som grunneier. Når det gjelder sistnevnte, er man ikke spesielt fornøyd med den innsatsen som gjøres og kommunen anklages for å ikke være interessert nok i å forvalte sin egen elgstamme. I tillegg anklages den for å være en bremsekloss i arbeidet med utviklingen av utmarkslag og således være et dårlig eksempel for andre. Med tanke på kommunen som offentlig viltforvalter er man imidlertid stort sett fornøyd med kommunens jobb:

"Samarbeidet med kommunen er godt, selv om det er enkelte ting som vi gjerne skulle ha sett annerledes. Men i det store og det hele så har vi kompetanse og et klima mellom grunneiere og kommunal viltforvalter som er positivt"

(Grunneier m/jaktinteresse)

I synet på kommunen som viltforvalter er det i Hedmark noe forskjell mellom de grunneierne som har jaktinteresser og de som ikke har det. Ikke overraskende mener gruppen som selv ikke jakter, at jaktinteressene får rå i samarbeid med kommunen, i den forstand at jaktlagene og valdstyrene svært ofte får gjennomslag for sine ønsker. Selv opplever de at de ikke får gehør hos viltforvalter fordi jaktinteressene i kommunene er så sterke. Det faktum at viltforvalter selv svært ofte er jaktinteressert oppleves som en annen utfordring – flere av informantene i Hedmark som selv ikke jakter stiller tvil ved viltkonsulentens habilitet pga jaktinteresse.

Når det gjelder syn på kommunens målsetninger for forvaltningen av elg, gir de fleste av informantene uttrykk for at de synes denne er bra og noe de i stor grad kan si seg enige i. Det skal likevel sies at det eksisterer en viss grad av uenighet i de områder hvor kommunen har tatt mål av seg til å redusere elgstammen, flere av informantene som selv jakter føler at deres opplevelse av situasjonen i skogen tilsier det. Derfor er det også slik at jaktlagene selv ikke alltid tar ut full kvote. Dette er et uttrykk for at det ikke nødvendigvis alltid er like stort samsvar mellom hva kommunen og aktørene selv anser som god forvaltning. At kommunen har klare målsetninger er imidlertid viktig for forholdet til valdene og grunneierne. En av viltkonsulentene i Hedmark peker på dette i forhold til eventuell uenighet i forhold til elgstamme:

Før hadde vi en del motstridende synspunkter mellom kommune og rettighetshavere. Vi mente at de la opp til en for høy elgstamme vinterstid. Men den gangen var det vanskelig å avslå deres plan fordi kommune ikke hadde noen egen. Men etter å ha laget vår egen plan (målsetning) har det vært rolig, det har ikke vært noe særlig diskusjon, ikke noe særlig misnøye med for stramme rammer, faktisk har det vært ganske stor enighet, flertallet har vel vært enige.

(Kommunal viltforvalter, Hedmark)

Sammenligner vi resultatene fra fokusgruppene med resultatene fra spørreundersøkelsen blant kommunens viltforvaltere ser det ut til at disse deler syn på hvordan kommunes målsetninger fungerer (Fangel et. al, 2008). Over 60 % prosent av de som har svart på spørsmålet mener det ikke er konflikt/uenighet eller er kun liten uenighet om målsetningene i kommunens viltforvaltning. Nesten en femtedel av kommunene har diskusjoner eller konflikt rundt spørsmålet knyttet til bestandsstørrelse i forhold til beiteskader og bæreevne. En del av denne uenigheten ligger også i ulikt syn på avskytningsprofil eller bestandens kjønns- og aldersstruktur.

I enkelte kommuner oppgis det at man er enige om målsetningen, men at det er diskusjoner rundt virkemidlene for å nå målene eller manglende oppfølging av de kommunale målsetningene fra valdenes side. Enkelte kommuner peker på andre uenigheter som nivået av beiteskader og behovet for kompensasjon for beiteskader. Hjortevilt i tettbebyggelse og håndtering

av dette er også temaer som er nevnt. Halvparten av kommunene mangler kommunale målsetninger.

Når det gjelder utarbeidelse av kommunale målsetninger, skjer dette ofte ved høring (38 %) eller gjennom et samarbeid med ulike interessegrupper (28 %) som valdansvarlige, jegere og lignende ved utarbeidelse av kommunale målsetninger. Over 65 % av kommunene har hatt en form for ekstern prosess knyttet til fastsetting av mål for hjorteviltforvaltningen.

Når målsetningene skulle fastsettes, har 28 % blitt behandlet i kommunestyre/formannskapet, 48 % behandlet i "viltnemnd" eller politisk utvalg og 19 % av kommunene har gjort et politisk vedtak i kommunen (uten nærmere spesifisering). Under 5 % av kommunene har tatt en administrativ beslutning om kommunens målsetning.

Kun halvparten av kommunene har fastsatt kommunale målsetninger for hjorteviltforvaltningen, noe som altså skal være grunnlaget for den offentlige godkjenningen av bestandsplaner. Der det finnes slike målsetninger, ser det imidlertid ut til at kommunene i all hovedsak har hatt en ekstern prosess knyttet til målsetningen, der ulike interessegrupper har vært involvert eller har fått uttale seg. De aller fleste kommunene har gjort politiske vedtak om målsetningen. Begge disse momentene kan bidra til å forklare den store enigheten rundt kommunale målsetninger.

3.6 Erfaringer med dagens forvaltningssystem

3.6.1 Rettighetshavere

Erfaringene med organisering i storvald varierer innad og mellom kommunene. Mens noen var tidlig ute og dermed har høstet mye erfaring med modellen, har andre kommet relativt sent i gang og er bare inne i sin første eller andre planperiode. Gjennomgående er likevel erfaringene positive. Det er mange fordeler med den nye modellen, og noe av det som trekkes fram fra både viltforvaltere og rettighetshavere, er at det har bidratt til en større ansvarliggjøring av den siste gruppen. Denne oppfatningen gjelder både for de som jakter og de som selv ikke gjør det, selv om den sistnevnte gruppen mener at det må være større fokus på kostnadene knyttet til å ha en stor elgstamme.

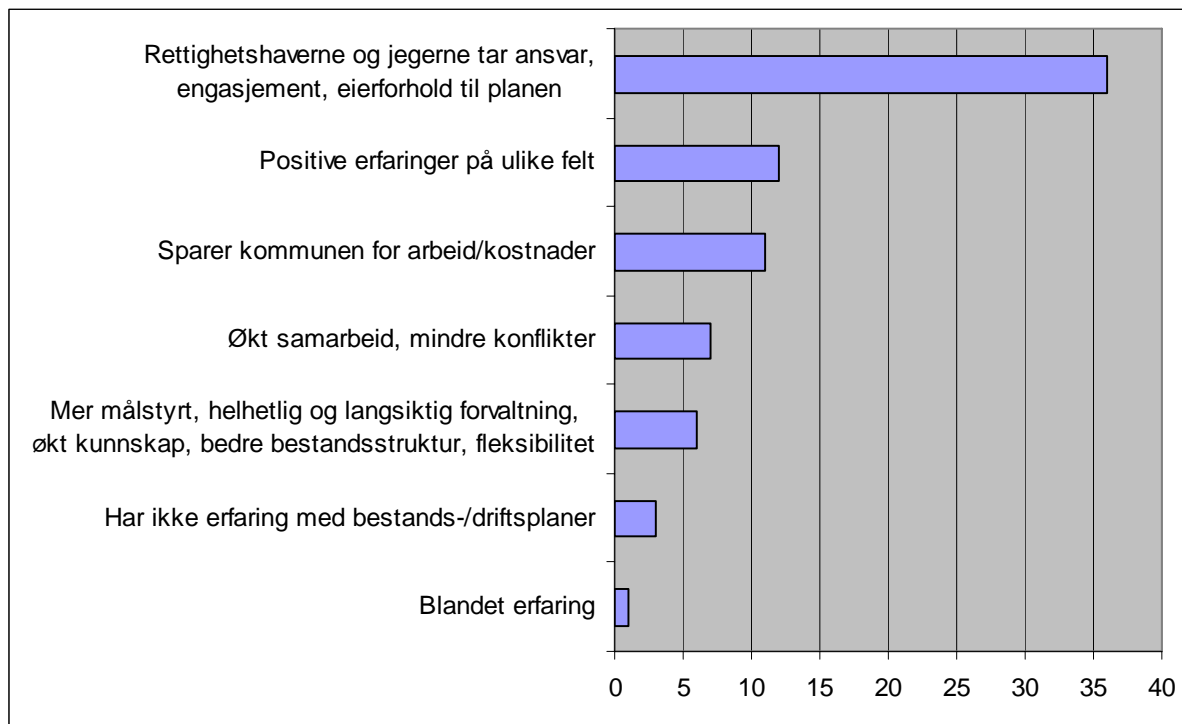
Større langsiktighet er et av de positive trekkene ved dagens forvaltningssystem. Her er det imidlertid noe delte erfaringer mellom storvaldene. Mens noen har fått godkjent planer for 5 år av gangen, har andre kun fått for tre. Flere i den siste gruppen synes at dette er for kort tid og viser til at det ikke legger opp til den langsiktigheten som offentlige myndigheter har argumentert med. Her er det likevel litt ulike oppfatninger, og mye er knyttet til hvorvidt jaktlagene tildeles kvoter på årlig basis eller om de får tildelt kvote for flere år. Det siste er det mange som mener er et dårlig grep, mens andre anser det for å være en del av den ansvarliggjøring som systemet legger opp til.

Flere av informantene gir uttrykk for at selve jaktutøvelsen også er blitt bedre som et resultat av organisering i storvald. Dette argumentet dreier seg om bedret informasjon og kommunikasjon mellom jaktlagene, skadesøk er blitt lettere med den nye organiseringen og samarbeidsklimaet er generelt blitt mye bedre lagene imellom. Dette er i skarp kontrast til slik situasjonen ble oppfattet av mange av informantene tidligere, da var det mye mer mistro mellom jaktlagene.

Til tross for at de aller fleste er relativt fornøyde med dagens system, finnes det alltid rom for forbedringer. Dette vil vi komme tilbake til i punkt 3.7.

3.6.2 Kommunene

De viltansvarlige i de fire kommunene er alle positive til dagens organisering og bruk av bestandsbasert forvaltning (Fangel et al. 2008). Her er de på linje med sine kollegaer i øvrige kommuner. I tidligere nevnte spørreundersøkelse som ble sendt ut til viltforvaltere i alle landets kommuner, ble respondentene bedt om å beskrive sine positive erfaringer med bestandsplansbasert forvaltning. Svarene ble plassert i ulike kategorier. **Figur 1** viser hvordan svarene fordelte seg i disse kategoriene.

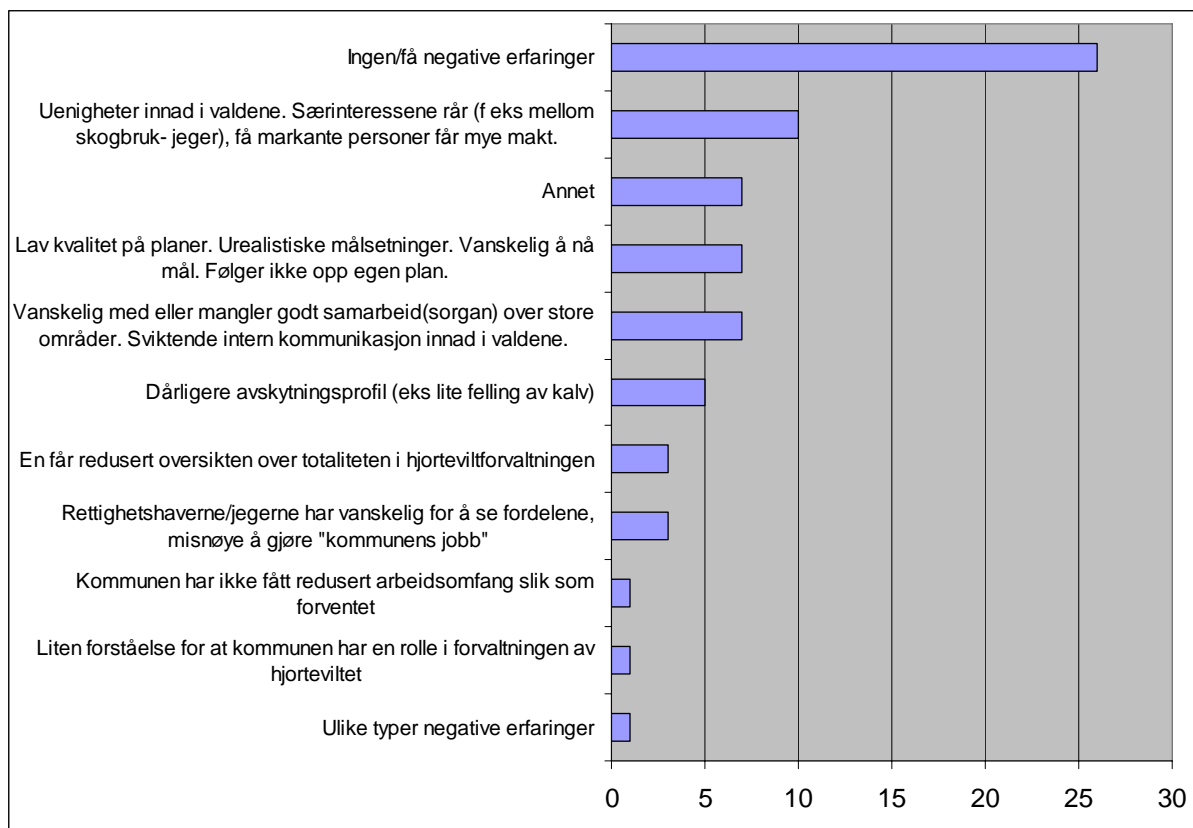


Figur 1 Kommunenes svar (i antall) på positive erfaringer med bestandsplanbasert forvaltning. Hvert svar er plassert i kun en kategori (n=76).

76 av 209 kommuner har besvart spørsmålet om positive erfaringer knyttet til bestandsplanbasert hjorteviltforvaltning. Kommunenes positive erfaringer med bestandsplanbasert forvaltning ble kategorisert i syv kategorier basert på de åpne svarene, og resultatet er vist i **figur 1**. Kommunenes (n=76) positive erfaringer med bestandsplanbasert forvaltning var i hovedsak knyttet til at rettighetshaverne og jegerne tar større ansvar, har økt engasjement og et eierforhold til planene (n=36). Noen kommuner pekte på mindre arbeid eller kostnader for kommunen (n=11), andre på at planene førte til økt samarbeid og færre konflikter (n=7).

Kommunene ble også bedt om å beskrive hvilke negative erfaringer de har med bestands-/driftplanbasert forvaltning. De fleste kommunene hadde ingen eller få negative erfaringer med bestandsplanbasert forvaltning (26 av 71 kommuner). **Figur 2** viser fordelingen av kommunenes svar etter at de er kategorisert i 11 kategorier.

Det er særlig en ting som er interessant å merke seg i **figur 2**. Det er få negative erfaringer, men blant de få som finnes, ser vi et skille mellom skogbruker og jeger. Mange kommuner har pekt på uenigheter og dårlig kommunikasjon innad i valdene, samt at særinteressene får rå, og at få markante personer får relativt mye makt (n=10). Med tanke på materialet fra Hedmark hvor de ikke jaktende grunneierne føler at jegerinteressene har svært stor innflytelse på feltet og hvor de selv står forholdsvis maktesløse, kan dette gi oss en pekepinn på at opplevelsen av situasjonen fra denne delen i Hedmark også finnes i andre områder.



Figur 2 Kommunenes svar (i antall) med hensyn til negative erfaringer med bestandsplanbasert forvaltning. Hvert svar er plassert i kun en kategori (n=71).

3.7 Hvordan skape større enighet og bedre beslutningsgrunnlag omkring kvotefastsettelse?

Som nevnt tidligere er informantene i dette prosjektet forholdsvis fornøyde med dagens system, men viser likevel til områder hvor det er rom for forbedring. Her er det noen forskjeller mellom de som selv ikke jakter og de som jakter. En ting begge gruppene kan enes om, er imidlertid behovet for å utvide forvaltningsområdene.

3.7.1 Større områder og regionssamarbeid

Både i Hedmark og Vestfold viser informanter i begge hovedgrupper til at eiendomsstruktur er en utfordring for et godt samarbeid internt i vald – det er ofte små eiendommer og mange som skal enes om beslutningene. Videre er det en utfordring at man sitter på begrenset areal, men noen av informantene påpeker at hjemmelsgrunnlaget for å slå sammen vald lite, og det ligger derfor mye på de enkelte vald å se dette og ta initiativ til sammenslåing.

Relativt ulik praksis mellom tilgrensende storvald er en annen utfordring. Mens et vald kan ha en defensiv holdning i forhold til avskytning, kan et annet gå ganske offensivt til verks, og det kan være ulik praksis i forhold til kjønns- og aldersbestemmelse. Det oppfatter mange som svært frustrerende, og mye av motivasjonen for regionsamarbeid ligger nettopp her – ønsket om å få etablert like retningslinjer og regler, men samtidig også få en mer helhetlig forvaltning innen de områdene som opplever store problemer med trekkelg og vinterbeite. Når det gjelder behovet for økt samarbeid og informasjon, er rettighetshaverne på linje med mange innen den

kommunale viltforvaltningen. I spørreundersøkelsen rettet mot denne gruppen svarte nesten tretti prosent av respondentene at samarbeid og informasjonsutveksling mellom partene som viktig for å redusere eller begrense uenigheten i kommunen. Dette gjaldt både innad i valdet, mellom valdene og mellom kommunen og valdene (Fangel et al. 2008).

Blant rettighetshaverne understrekes det imidlertid at det ikke må bli noe detaljstyring innen regionen, men at det først og fremst er de store linjene som må trekkes opp. Både i Vestfold og i Hedmark er det tatt initiativ til samarbeid med andre kommuner for å få hevet elgforvaltningen opp et nivå til litt større geografiske områder. I Våler jobbes det i forhold til Elverum og Åsnes, og man har en oppfatning om at et samarbeid kan være på plass innen de neste fem årene. Men som det også sies, det er en lang prosess å få i gang et slikt samarbeid, og en bør ikke være utålmodig i forhold til en avklaring:

"For mange henger det i at de helst vil ha elg fra kommunen, men området er på glid nå. Det skal drikkes litt mer kaffe før det er på plass, en og en halv million dekar er mye."
(Grunneier m/jaktinteresse)

Også i Andebu og Re har noen av storvaldene engasjert seg i forhold til etablering av større regioner, og interessen for et slikt samarbeid er stor:

"Organisering – nei det stopper aldri opp. Jeg ser ikke bort i fra at det blir regionsrådsutvalg. De bør opprette organ der en kan diskutere felles problemstillinger. Jo flere overbygninger, jo bedre forvaltning, hensiktsmessig avskytningsplaner. Jeg vil påstå at bare på 8 -10 år har det skjedd mye på organisering av storvilt og om 5 - 10 år til tror jeg at vi har en mye større overbygning."

(Grunneier u/jaktinteresse)

3.7.2 Økt pris på jakt og kompensasjonsordninger

Særlig blant de rettighetshaverne som selv ikke jakter, er det et sterkt ønske om å heve prisen på jakten, for at de som opplever skogskader for eksempel pga trekkelg får en økonomisk kompensasjon for skadene. En av de mest kritiske røstene uttrykker seg slik:

"Jeg prøver å presse opp prisen, men jeg blir nedstemt hver gang. Jeg sier – økt pris og økt avskyting! (...) De kan godt ha mye elg for meg dersom de bare betaler så jeg blir kompensert. (...) For det er veldig mange skogeiere som ikke har en elg om vinteren, den går andre steder og beiter. Noen forer den og noen høster den. Det er det som er problemet."
(Grunneier u/jaktinteresse)

Han har flere bak seg i dette kravet, også blant de rettighetshaverne som selv jakter, ser en behovet for en prisøkning og en kompensasjonsordning. Diskusjoner om pris på jakt karakteriseres imidlertid som svært vanskelige, mye fordi de møter sterk motstand, særlig på utmarkslagsnivå. En av rettighetshaverne som selv jakter beskriver situasjonen på følgende måte:

"Utmarkslagene domineres av elgjegere. Det er mange områder som ligger med lave priser (på jakt), og sier du at prisen skal høynes er det som å banne i kirka!"
(Grunneier m/jaktinteresse)

Han får støtte fra andre som viser til at lokale jegere er bortskjemte med å ha tilgang til forholdsvis rimelig jakt. Flere mener derfor at en må tåle en prisøkning for jakt, og et av argumentene som flere trekker frem, er at folk ser ut til å være villig til å betale mye for å drive med andre hobbyer – og da må de også kunne betale for jakta. Likevel er begge grupper av rettighetshavere opptatte av ikke å prise lokale jegere ut av markedet. En av informantene fra Hedmark som selv ikke jakter sier dette:

"Det er veldig hyggelig at vi ute på landsbygda har en kultur hvor man kan jakte, det har med livskvalitet å gjøre for mange. Jeg håper at vi klarer å beholde noen av de verdiene. Det opptar meg at vi ikke lager jaktkostnadene så høye at folk her ikke lenger kan jakte. Men vi må gjøre noe med forvaltningen her så kost – nytteforholdet blir riktig. (...) Og det bør vi prøve å finne ut av sjøl, jeg er ikke så tilhenger av offentlige inngrep."

(Grunneier u/jaktinteresse)

Det siste poenget til denne informanten er det mange som støtter – de fleste som har deltatt i fokusgruppene er svært fornøyd med dagens system i den forstand at det gir mye innflytelse til rettighetshaverne. Når konflikter og uenighet oppstår, er det stort sett enighet rundt at det må løses internt og uten innblanding fra kommunen. Skogeierlagene derimot bør gis en større rolle, mener flere av de mest kritiske informantene.

Et krav fra grunneiere som selv ikke jakter, men som opplever store beiteskader, er at de må kompenseres for skadene de har. I forhold til foringen som foregår mange steder, mener man at man kan bygge på modellen med innbetaling fra jaktlagene, dvs. at det betales ekstra for hver avskutt elg, og at dette beløpet deles ut i forhold til skogskader. Dette kravet blir ikke blankt avvist av de med jaktinteresser, men de viser til utfordringene med å finne en utjevningsordning som faktisk fungerer. Noe av problemet ligger i at skadene flytter seg over tid, og at det er mange relativt små grunneiere som skal være enige i en slik kompensasjonsordning for at den skal bli godtatt lokalt. Evnen til organisering og det å oppnå enighet blant alle medlemmene, er altså en stor utfordring.

3.7.3 Beitetaksering

Som nevnt i punkt 3.4.2, nevner flere av informantene behovet for beitetaksering for å redusere eventuelle konflikter knyttet til kvotefastsettelse, men også for å få en bedre forståelse av elgens næringsgrunnlag. Dette er et tiltak som også foreslås fra den kommunale viltforvaltningen. I spørreundersøkelsen (Fangel et al. 2008) var det flere kommuner som fremhevet at beiteregistreringer er viktig som beslutningsgrunnlag for kvoter. Beiteregistreringer kan bidra til å løse konflikter fordi det blir mindre synsing og mer fakta rundt næringsgrunnlaget.

3.7.4 Vinterforing

I Hedmark har man innen et av storvaldene eksperimentert med vinterforing av elg, for å stanse trekkelgen. Man mener at dette kan være med å redusere problemet med beiteskader på vinterstid. Foret legges langs vassdrag, og en regner med at det forsinker trekkelgen mye. Det betales ekstra per jaktlag som er med i valdet, for å dekke kostnadene med foring. Foring er imidlertid et litt kontroversielt tiltak, det er svært varierende oppfatninger innad i gruppen av grunneiere med jaktinteresser om hvorvidt dette er et godt konfliktdempende tiltak. Noen opplever det som helt unaturlig og lite ønskelig og mener at man heller bør satse på å drive et bedre skogbruk som også kan gi elgen mat og opprettholde stammen. Blant grunneiere som selv ikke jakter, er man enda mer kritisk til foringen, også fordi noen av de som deltar i beslutningene om vinterforing kjøper fôr av seg selv. Dette oppleves som en dårlig løsning, som gir ytterligere næring til oppfatninger av om at det er en liten gruppe som både får forvalte og trekke fordelene av sine egne forvaltningsbeslutninger.

Grunnet de store skogskadene i Hedmark har Glommens Skog BA nå gått inn på et forsøk hvor man ser på hvordan elgen kan serveres furubar slik at den holder seg unna ungskogen. Innen Glommens område er det pekt ut 20 forsøksfelt for vinteravvirkning av furu innen områder med store beiteskader. Høgskolen i Hedmark deltar i prosjektet og skal blant annet se på effekt og kostnader av tiltak (Østlendingen 05.12.07).

3.7.5 Økt kompetanse og kunnskap

Selv om de fleste av informantene har relativt stor tiltro til sett-elg skjema kombinert med egen lokal kunnskap, er det mange som peker på behovet for økt kunnskap og kompetanse. Som tidligere nevnt ønsker mange av aktørene seg tilgang til mer av den informasjon og kunnskap som forskning og forvaltning genererer.

I denne sammenheng er det interessant å merke seg hvordan den kommunale viltforvaltningen oppfatter behovet for kunnskap og kompetanse. I spørreundersøkelsen rettet mot kommunale viltforvaltere (Fangel et al. 2008), spurte vi om det er noen form for uenighet eller konflikt (innad i kommunen eller i forhold til andre aktører) knyttet til beslutningsgrunnlaget (avgjørelser som beslutninger tas på bakgrunn av) for hjorteviltforvaltningen i kommunen. Her pekte flere av respondentene på noe de oppfattet som et problem, nemlig at mange rettighetshavere og/eller jegere har liten tillit til "sett-elg/hjort" data. Det er lettere å tro på egne erfaringer og eventuelt ha et ønske om direkte tellinger enn på et tallmateriale som en ikke forstår. Som tiltak er det flere kommuner som peker på større fokus på opplæring i "sett-elg/hjort" indeksene og hva disse betyr.

Videre ble kommunene spurt om hvilke tiltak som burde settes i verk for å skape større enighet rundt kvotefastsettelsen. Over 40 % mente det ikke var grunnlag for å iverksette tiltak, fordi uenigheten rundt kvoter var så liten. Flere kommuner pekte på systematiske beiterregistreringer som aktuelle eller gjennomførte tiltak for å begrense uenighet. Også økt kompetanse i tolking av "sett-elg" indekser er foreslåtte tiltak for å redusere konflikten om kvotefastsettelse. Blant andre ting som ble nevnt, var forbedret rolleavklaring mellom partene og økt forståelse for felling av kalv.

4 Diskusjon og oppsummering

Utgangspunktet for dette prosjektet var å få en bedre forståelse av hvilke aktørgrupper som styrer beslutningsprosessene innen elgforvaltningen, og hvilke krefter (økonomiske, sosiale eller politiske) som er med å påvirke disse prosessene. Dette er en kvalitativ studie, hvor vi har tatt for oss folks opplevelse av hvordan et system fungerer, og hvordan de opplever en situasjon. Som nevnt innledningsvis, tar vi med andre ord ikke stilling til om en hendelse faktisk har funnet sted eller ikke. Det viktige her er å se hvordan ulike aktører opplever et system, og om aktørene eventuelt har veldig ulike oppfatninger om hvordan systemet og prosessene fungerer.

4.1.1 Geografiske forskjeller: mulige årsaker

Materialet vårt viser klare forskjeller mellom kommunene i Hedmark og i Vestfold med henblikk på opplevelse av konflikt og uenighet knyttet til hvem som har anledning til å delta i beslutningsprosessene i elgforvaltningen. Det er flere mulige årsaker til forskjellene. Mens skadebildet er relativt lite i Vestfold, er beitetrykket noe sterkere i Hedmarkskommunene, og det rapporteres om problemer knyttet til trekkelg og skogskader fra vinterbeiting. Dette bidrar nok mye til den grad av uenighet om størrelse på ønsket elgbestand og forvaltningsstrategier vi ser tilløp til i Åsnes og Våler. Hedmark er landets største elgfylke målt i antall fellingstillatelser og antall felte dyr (SSB 2006), men elgtettheten er større andre steder. Både Våler og Åsnes er også preget av store skoger og jordbruksarealer, og jord- og skogbruk er viktige næringer i kommunene. Våler er blant landets store skogkommuner, og nær 90 prosent av kommunens samlede areal er dekket av skog (Wikipedia). Mange av våre informanter som er misfornøyde med dagens forvaltningssituasjon og elgbestand, oppgir at deres eiendommer er sårbare for skader som følge av trekkelg og vinterbeite.

En annen forklaring på ulikhetene mellom de to områdene kan være knyttet til eiendomsstørrelse og interesse for jakt. Rystad og Gåsdaal (1999) peker på disse to faktorene for å forklare forskjeller i jaktform mellom Hedmark og Vest-Agder, og intuitivt er det lett å tenke seg at eiendomsstørrelse også kan ha betydning i forhold til opplevelse av innflytelse og konflikt. I alle de fire kommunene oppgir informantene våre at organisering i grunneierlag og vald er vanskelig fordi kommunene er preget av mange små grunneiere.

Det er rimelig å anta at konfliktnivået øker i forhold til materielle forhold, som for eksempel skogbrukets plass i økonomien, men også i forhold til følelse av mangel på innflytelse. Det kan tenkes at konfliktnivået speiler et forhold mellom relativ maktposisjon innen elgforvaltningen og størrelse på eiendom, men det empiriske grunnlaget er for svakt til å trekke noen klare konklusjoner. Det kan også være at det i Hedmark er vanligere at kost-nyttefordelingen knyttet til elg er mer ujevnt fordelt enn i Vestfold. Tilnærmingen til studien gjennom fokusgrupper kan ha vært en medvirkende årsak til at noen av disse koblingene ikke kommer tydeligere fram, da det å diskutere i grupper kan virke begrensende i forhold til å ta opp enkelte problemstillinger. For videre studier av denne type tematikk bør enkeltintervjuer prioriteres dersom en skal få frem et mer sensitivt materiale som kan belyse for eksempel opplevelse av maktforhold lokalt.

4.1.2 Innenfor eller utenfor?

Som fremgår av materialet, er noen av våre informanter svært misfornøyde med dagens system i den forstand at de selv føler at de ikke får noen reell innflytelse. I diskusjoner om elgforvaltning er en oppfatning ofte at det går en sterk skillelinje mellom jegerinteresser og andre grunneierinteresser. I dette prosjektet er det rettighetshavere som er hovedmålgruppe fordi deler av ansvaret for forvaltning av elg er lagt hos private rettighetshavere. Da utvalget av informanter skulle gjøres, var en gjennomgående tilbakemelding fra våre kontaktpersoner i kommunene at det eventuelt kunne bli vanskelig å få rettighetshavere i tale som selv ikke var jaktinteresserte. Det kan tolkes som en indikasjon på at det er de såkalte "jegerhjertene" som i stor

grad får dominere grunneiernes elgforvaltning. At dette er en opplevelse flere rettighetshavere både i Våler og Åsnes deler, hersker det liten tvil om. Skillelinjene mellom jeger og ikke-jeget ser altså ut til eksistere innen gruppen av rettighetshavere. Blant våre informanter er det særlig de som selv ikke har noen interesse for storviltjakt som er kritiske til dagens forvaltning. Når det er sagt, er det viktig igjen å understreke at denne skillelinjen er tydeligere i Hedmark enn i Vestfold.

Basert på det empiriske materialet er det vanskelig å si noe om omfanget av gruppen som er misfornøyd. Det som likevel kommer tydelig fram i materialet vårt, er at det i Hedmarkskommunene finnes en gruppe av rettighetshavere som er frustrerte over ikke å ha noen form for innflytelse på forvaltningen av elgbestanden. Det er viktig å understreke at dagens system i teorien er åpen for alle rettighetshavere, noe som også vektlegges i gruppene av rettighetshavere som selv er interesserte i jakt. Det er altså ikke snakk om noen *formell* utestenging av aktører fra verv. Det er i større grad riktig å snakke om en mer *uformell*, *subtil* type utstenging, blant annet gjennom følelsen av avmakt i møte med det som kan oppfattes som et ugjennomtrengelig system. At en type uformell eksklusjon finner sted kan fortone seg som noe paradoksalt nettopp i Hedmark hvor man etter hvert har opparbeidet en lang erfaring med organisering i vald, og hvor flere av planene har vært fornyet flere ganger. Vedtektene for det enkelte vald har også vært revidert, så systemet for deltakelse i vald og valdstyret er med andre ord godt formalisert og forankret i grunneierorganisasjonene. I forhold til mulighet for innflytelse og deltakelse i offisielle verv kan dette nettopp tyde på at det først og fremst er uformelle mekanismer som gjør seg gjeldende.

Flere informanter gir uttrykk for at de ikke orker å prøve å komme med i aktuelle styre og utvalg fordi deres erfaringer tilsier at de ikke kommer til å få noe gjennomslag i møtet med andre mer dominerende interesser. Flere informanter likevel uttrykk for at de tidvis har møtt tilløp til mer aktiv utestenging, blant annet gjennom at de ved å fremme upopulære forslag er blitt bedt om å forlate møter eller har mottatt anonyme telefonoppringinger nattestid. Sosial eksklusjon blir også fremhevet som en strategi for å møte forslag som ikke er i tråd med dominerende oppfatninger "i bygda" omkring elgforvaltningen. Dette ser ut til å være en særlig fryktet sanksjon, noe som ikke er særlig overraskende med tanke på at det er ofte snakk om små samfunn. Det som imidlertid er særlig slående i vårt materiale er at flere informanter har en opplevelse av at selv verv innen lokalpolitikken oppleves å være dominert av den samme gruppen av aktører som får bekle vervene innen den lokale elgforvaltningen. Likevel er nok ikke opplevelsen av lokal maktkonsentrasjon unik for akkurat forvaltning av hjortevilt, men er nok et velkjent fenomen i kommuner hvor befolkningstallet er lavt, og hvor mange av aktørene bærer mange ulike hatter.

Et sentralt spørsmål når det gjelder beslutningsprosessene knyttet til elgforvaltningen, er knyttet til ordet konflikt – når velger man å kalle en situasjon for konfliktfylt og når blir den beskrevet som preget av uenighet? Inntrykket fra fokusgruppene er at det er en forholdsvis høy terskel for å bruke konfliktbegrepet, i alle fall innen gruppen av rettighetshavere som selv jakter. Her er det svært få som vil karakterisere situasjonen i sitt område som konfliktfylt, selv om de erkjenner at det eksisterer kritikere til dagens system. Det kan være ulike årsaker til den forsiktige bruken av konfliktbegrepet. Blant annet kan det tenkes at tilnærmingen til prosjektet, det vil si bruken av fokusgrupper har ført til at viktige nyanser er blitt borte. Å diskutere i en større gruppe kan ha ført til at enkelte informanter har vegret seg for å bruke denne type betegnelse på en situasjon. Informanter innen begge grupper viser til at det er små forhold, og at en er redd for å ødelegge relasjoner gjennom uenighet knyttet til utmark eller viltforvaltning. Da er det heller ikke uttenkelig at en blir forsiktig med å uttale seg i en større gruppe. I den ene gruppen i Åsnes var det tilløp til uenighet blant annet om beitskader, men her valgte aktørene heller å rette fokus mot en situasjon hvor de delte oppfatning, det vil si rovdysituasjonen. Å fortie interne uenigheter til fordel for en felles ytre trussel er ikke noe ukjent fenomen, særlig ikke i forhold til rovviltdebatten (Skogen og Krangle 2003).

4.1.3 Krav om jakterfaring og visse typer holdninger?

Som tidligere nevnt er vervdeltakelse i prinsippet åpen for alle rettighetshavere. Likevel er det noen som føler at de ikke får delta – eller som gir opp kampen om å bli hørt. Hvorvidt man besitter en viss type erfaringer og holdninger kan se ut til å være et avgjørende poeng i forhold til om man får innpass eller ikke i de aktuelle verv. Igjen må det understrekes at situasjonen er svært ulik mellom Hedmark og Vestfold. I sistnevnte område er det flere ledere for storvaldene som selv ikke er jegere. De ser ikke ut til å ha møtt noen form for motstand pga av dette; flere informanter som selv jakter, roser disse aktørene og fremhever dem som "nøytrale" og "objektive" i sin styregjering.

I de to kommunene i Hedmark derimot kan det se ut til at jegererfaring vurderes som svært viktig for hvorvidt man er egnet som eventuelt styremedlem i storvaldet. Dette gjelder nok ikke i alle storvaldene, men det ser ut til at nettopp mangel på jakterfaring er noe som trekkes frem for å svekke argumentene til de mer kritiske rettighetshaverne i diskusjoner om elgforvaltningen. Det ble antydnet blant rettighetshavere som selv jaktet, at kritikere av dagens forvaltning lettere ville få gehør blant jegergruppen dersom de selv jaktet storvilt. Dette var et argument motparten kjente godt igjen, men som de ikke ønsket å forholde seg til.

I en av gruppene ble diskusjonen om kunnskap særlig fremtredende og gjaldt ikke bare kunnskaper og ferdigheter knyttet til jakt, men også til skogsdrift, hvorvidt man driver skogen sin på en god måte. Argument knyttet til kunnskap blir altså en måte å svekke eller å styrke ens posisjon eller holdninger på. Det å "tilbringe mye tid i skogen" er også en måte å hevde sin kunnskap på, og dette argumentet ble brukt både i Vestfold og i Hedmark. Rettighetshavere som jakter, mener selv at de ferdes mer i skogen enn de som ikke jakter, og dermed har en bedre forståelse av situasjonen der, både i forhold til størrelse på elgbestand og skogskader. De som har en kombinasjon av praktisk/teoretisk utdanning innen landbruk og skogfag ser ut til å ha relativt stor innflytelse på de andre informantene i gruppene. Det kan tyde på at denne type erfaring og utdannelse tilskrives en viss betydning blant noen av aktørene.

For øvrig er det et sterkt ønske blant begge grupper å få et enda bedre kunnskapsgrunnlag for utarbeidelse av bestandsplaner. Det er forbausende få blant informantene som stiller seg kritisk til formell kunnskap. Forskere og offentlige forvaltningsmyndigheter inviteres til å komme enda sterkere på banen og bli flinkere til å formidle fra pågående forskningsprosjekter. Dette er et poeng som forskere bør merke seg for å sikre at de opprettholder et godt samarbeid med jegerne for innhenting av informasjon og observasjoner.

4.1.4 Oppsummerende kommentarer

I diskusjonen har vi brukt forholdsvis mye plass på temaet om utestenging og konflikt. Men det er viktig å understreke at utover opplevelsen noen rettighetshavere har av elgforvaltning som en lukket arena hvor særinteresser får rå, er den generelle tilfredsheten med systemet relativt stor.

De aller fleste mener at de utfordringer systemet byr på i dag, bør la seg løse internt. Det refereres da blant annet til situasjoner der vald/jaktlag trekker seg fra samarbeid, eller der andre konflikter uten forankring i viltspørsmål setter en stopper for samarbeid. Det er noe tvil om hvordan en skal møte slike situasjoner, men det som er helt tydelig er at de færreste ønsker inngrep fra det offentlige for å få løst opp i konflikter eller uenigheter. Flere oppfatter det slik at rettighetshaverne ikke har klart å gjøre jobben sin den dagen de må kalle inn kommunen som megler i konflikt. De aller fleste rettighetshavere er godt fornøyd med at de som gruppe får så mye spillerom fra forvaltningen som de gjør i dag, selv om det altså finnes aktører som føler seg ekskludert. Særlig i en av kommunene ønsker man likevel et sterkere engasjement fra kommunen i form av faglige diskusjoner.

Eventuelle forbedringer av dagens system ligger mye i en sammenslåing til større enheter. De aller fleste er enige i at dagens enheter er for små og at det er for lite samarbeid mellom valdene. En helhetlig og god forvaltning fordrer at valdene følger samme retningslinjer, for eksempel i forhold til klassifisering av dyr og vektgrenser.

Det er noe diskusjon og delte oppfatninger blant informantene om hvorvidt det egentlig er kommunen som har størst innflytelse gjennom at denne skal godkjenne bestandsplanene. Noen oppfatter situasjonen slik at rettighetshavere og kommunen har en felles forståelse, mens andre mener at det egentlig er kommunen som sitter med makten. Her ser ikke de ulike oppfatningene ut til å følge noen geografiske skillelinjer. I denne situasjonen ligger det en utfordring knyttet til kommunens målsetninger. Oppfatning om en felles forståelse kan være forankret i en god prosess blant de ulike aktørene, for eksempel gjennom høring på kommunens målsetninger. På den annen side kan det også være resultat av målsetninger som er relativt svake og som hovedsakelig blir mål for en jaktforvaltning av elgressursen. Sett i lys av at den kommunale spørreundersøkelsen (Fangel et al. 2008) som viser at bare en av fire kommuner har fastsatt klare målbare (tallfestet og etterprøvbare) målsetninger for kommunal hjortevilforvaltning, kan det siste være tilfellet. Ved manglende offentlige målsetninger kan grunneiernes rettigheter bli styrket ved at de får friere spillerom i forhold til offentlig målstyring. Noe av kritikken fra informanter i Hedmark går nettopp på dette, at viltforvaltningen på kommunalt nivå i for stor grad er preget av jaktinteresser. Det offentlige har et viktig ansvar for å fastsette målsetninger som **ikke** bare er knyttet til jakt, men også temaer som for eksempel omfang av trafikkulykker og beiteskader på skog bør inngå som del av den offentlige målstyringen. En klarere politikk på dette i den enkelte kommune kan kanskje bidra til å dempe noe av kritikken mot en jegerstyrt forvaltning der den er fremtredende.

De fleste av våre informanter mener at med dagens system har rettighetshaverne gode muligheter til å være med å forme forvaltningen dersom de selv vil og tar ansvar. Det ser som tidligere nevnt, ut til å være stor variasjon i oppfatninger innad i kommunene om hvor godt dette fungerer. Som nevnt over, kan det være et resultat av uklare målsetninger og av omfang av beiteskader og grad av konflikter knyttet til elg. Kompetanse, informasjonsutveksling og åpenhet rundt valg av styre og styrets virksomhet kan også være viktige forklaringer til hvorfor man i enkelte områder synes å oppleve systemet som mer velfungerende enn i andre.

4.2 Anbefalinger

Basert på tilbakemeldinger fra prosjektets informanter og resultater fra spørreundersøkelsen i kommunene (Fangel et al. 2008) vil vi gi følgende anbefalinger i det videre arbeidet med bestandsplaner:

Valdene:

- **Åpne prosesser og god informasjonsflyt**
For valg til verv i valdene gjelder det å ha åpne prosesser, hvor aktører med ulike interesser inviteres til å delta. God informasjon til jegere som selv ikke er grunneiere vil kunne bidra til å redusere konflikter og mistillit knyttet til kvotefastsettelse og utarbeiding av bestandsplaner. Valdene må gjerne gjennomføre informasjonsmøter både i forkant og etterkant av jakta, der det ikke gjøres i dag, og sørge for informasjon både til grunneiere og jegere (som selv ikke er grunneiere).
- **Klare og utfyllende valdvedtekter**
Valdenes vedtekter bør omhandle valg, gjenvalg og muligheter for gjenvalg. De bør også omhandle bruk av fullmakter der det er aktuelt. Klare vedtekter ser ut til å redusere grunnlaget for konflikt og mistenksomhet rundt rekrutteringsprosessene til valdstyrene.

- **Regionalt samarbeid**
Svært mange av våre informanter og de kommunale viltforvalterne etterlyser et større regionalt samarbeid for å kunne oppnå en mer helhetlig forvaltning av elgressursen, særlig i forhold til utfordringer knyttet til trekkelg og vinterbeite. Der interessen er stor og ønsket til stede, bør det jobbes for å etablere større vald eller "elgregioner".
- **Regelmessig gjennomføring av beitetakseringer**
Mange etterlyser beitetaksering, da de oppfatter det som et viktig og objektivt supplement til "sett elg"-indeksene.

Skogeierandelslagene:

- **Økt deltakelse i diskusjoner om elgforvaltning**
Skogeierandelslagene bør være mer aktive i de kommunene hvor det drives aktivt skogbruk og hvor beiteskadene er store. Mer synlige skogeierandelslag vil kunne bidra til å bedre belyse skogbruksinteresser versus jaktinteresser.

Kommunene:

- **Etterprøvbare målsetninger**
Kommunene må utarbeide gode og klare målsetninger som strekker seg utover jaktinteresser og som er operative. En utfordring i dag er at de er vage (ikke etterprøvbare) og kun dekker jaktaspektene ved elgressursen.
- **Bidra til god informasjonsflyt og gode møteplasser**
Kommunen er en viktig bidragsyter til god informasjonsflyt mellom den offentlige viltmyndighet og rettighetshaverne. Der det er interesse blant rettighetshavere for samarbeid over større arealer ("elgregioner"), kan kommunen bidra med å legge til rette for slikt samarbeid gjennom å legge til rette for gode møteplasser for de ulike aktørene.

Forskere:

- **Informasjon**
Forskere har en jobb å gjøre i forhold til å gi tilbakemeldinger fra pågående forskningsprosjekter. Formidling og informasjon bidrar til å styrke samarbeid grunneier/jeger og forsker og gir godt grunnlag for gode lokale planer og beslutninger.

5 Referanser

- Aas, Ø og Andersen, O. (2001) Evaluering av prosjektet "Lokal forvaltning og driftsplanlegging av vilt og fiskeressursene 1997-2000" i regi av Norges bondelag og Norges skogeierforbund. NINA oppdragsmelding 708: 28 s. Trondheim
- Aas, Ø., Hanssen, O. & Dervo, B.K. (2004) Evaluering. Prosjektet næringsutvikling og driftsplanlegging i utmark 2001-2004. NINA Oppdragsmelding 854: 21 s.
- Barbour, R. S. and J. Kitzinger (1999). Developing focus group research: politics, theory and practice. London, Sage.
- Dervo, B. K. (2002). Ny forvaltningsmodell for vilt og fisk: evaluering av prosjektet "Lokal forvaltning av de utnyttbare vilt- og fiskeressursene 1996-1999". Trondheim, NINA Norsk institutt for naturforskning.
- Fangel, K., Solberg, E.J., Andersen, O. og Dervo, B.K. 2008. Kommunal viltforvaltning. Status, endringer og måloppnåelse - med hjorteviltet i kikkerten. NINA Rapport 383. 53 s.
- Haaland, H., K. Skogen, et al. (2005). Uddelegering af fvaltningsansvar - levende ressurser i Grønland. Trondheim, Norsk institutt for naturforskning.
- Kellert, S. R., J. N. Mehta, et al. (2000). "Community natural resource management: Promise, rhetoric, and reality." Society & Natural Resources **13**(8): 705-715.
- Lauber, T. B. and B. A. Knuth (1999). "Measuring fairness in citizen participation: A case study of moose management." Society & Natural Resources **12**(1): 19-37.
- Nationen (04.10.2007). Elgkvota redusert.
- Rysstad, S. and O. Gåsdaal (1999). Jaktform og jaktdeltakelse - På sporet etter drivjaktkulturens rasjonale. Jakta på elgjaktkulturen Å. o. A. O. Brottveit, Abstrakt forlag.
- Skogen, K. and O. Krange (2003). "A wolf at the gate: The anti-carnivore alliance and the symbolic construction of community." Sociologia Ruralis **43**(3): 309-+.
- SSB (2006). "Elgjakt, foreløpige tall".
- Vaagan, Ø. (1996). Den urban-rurale dimensjonen i elgjakt : en analyse av motiver for jaktdeltakelse. Elverum, Høgskolen i Hedmark.
- Østdahl, T. (1997). Kommunal viltforvaltning. Lillehammer, Østlandsforskning.
- Østlendingen (05.12.07). Tester servering av furu til elgen. Østlendingen.
- Agedal, O. and Å. Brottveit (1999). Jakta på elgjaktkulturen. Oslo, Abstrakt forl.

NINA Rapport 333

ISSN:1504-3312

ISBN: 978-82-426-1897-9



Norsk institutt for naturforskning

NINA hovedkontor

Postadresse: 7485 Trondheim

Besøks/leveringsadresse: Tungasletta 2, 7047 Trondheim

Telefon: 73 80 14 00

Telefaks: 73 80 14 01

Organisasjonsnummer: NO 950 037 687 MVA

www.nina.no