Fylkesmannen i Nord-Trøndelag
Noerhte-Tröndelagen fylhkenålma

Innherred samkommune
Postboks 130
7601 LEVANGER

Vår dato: 03.07.2017
Deres dato: 30.06.2017
Vår ref.: 2017/4083
Arkivkode:434.11
Deres ref.:

Avslag på søknad om forebyggende skadefelling av bjørn i Verdal juni 2017

Innherred samkommune fikk torsdag den 29. juni 2017 kl. 08.50 muntlig avslag på søknad om forebyggende skadefelling av en bjørn i Tromsdalen, Verdal kommune. Bakgrunnen for søknaden er observasjon av bjørn på viltkamera i Tromsdalen natt til torsdag den 29. juni. Med bakgrunn i at det ikke er dokumenterte skader i beiteområdet har Fylkesmannen ikke funnet grunnlag for å iverksette forebyggende skadefelling av bjørn i Tromsdalen.

Søknad
Det vises til muntlig søknad fra Innherred samkommune v/Rune Sørholt torsdag den 29. juni 2017 kl. 07.25, der kommunen søker om forebyggende skadefellingstillatelse på en bjørn etter observasjon på viltkamera i Tromsdalen, Verdal kommune. Bakgrunnen for søknaden er å forebygge skader på sau. Det er ikke dokumenterte skader forvoldt av bjørn i beiteområdet pr. søknadsdatoen. Søknaden begrunnes med at området er et viktig beiteområde for Sørfjella beitelag og Frol beitelag som til sammen slipper ca. 4500 sau og lam på utmarksbeite. Av disse har ca. 1000 sau tilhold i selve Tromsdalen. Kommunen antar at den observerte bjørnen kan være den samme som gjorde skader under beitesesongen i 2016, men at bjørnen uansett vil utgjøre et stort skadepotensiale på dyrene som beiter i området.

Forskrifter og betingelser knyttet til betinget skadefelling av bjørn
Vedtaket er fattet i medhold av lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven) §§ 18 og 77, jf. forskrift 18. mars 2005 nr. 242 om forvaltning av rovvilt (rovviltforskriften) § 9.

I rovviltforskriften § 1 (Formål) heter det:
"Formålet med denne forskrift er å sikre en bærekraftig forvaltning av gaupe, jerv, bjørn, ulv og kongeørn. Innenfor en slik ramme skal forvaltningen også ivareta hensyn til næringsutnyttelse og andre samfunnsinteresser. Forvaltningen skal være differensiert slik at hensynet til ulike interesser vektlegges forskjellig i ulike områder og for de ulike rovviltarter. Forskriften skal sikre forvaltning som vektlegger forutsigbarhet og lokal medvirkning."

I rovviltforskriften § 9 heter det blant annet:
"…Ved vurderingen om det skal gis tillatelse til skadefelling skal det legges vekt på føringene i regional forvaltningsplan, jf. forskriften § 6. felling kan bare gjennomføres dersom det ikke finnes

Postadresse: Postboks 2600 7734 Steinkjer fmntpost@fylkesmannen.no
Besøksadresse: Statens hus Strandveien 38 www.fylkesmannen.no/nt
Telefon: 74168000 Org.nr.: 974 772 108
Saksbehandler: Inge Hafstad 74 16 80 66 fmntiha@fylkesmannen.no

annen tilfredsstillende løsning ut fra prinsippet om geografisk differensiert forvaltning. Det skal særlig tas hensyn til

a) Områdets betydning som beitemark
b) Skadenes omfang og utvikling
c) Potensialet for fremtidige skader
d) Muligheten for å gjennomføre forebyggende tiltak"

Miljødirektoratet har i vedtak datert 1. juni 2017 fastsatt en kvote på fem betingede fellingstillatelser på bjørn i regionene 5, 6, 7 og 8 i perioden 1. juni - 15. oktober 2017. Av denne kvoten er det så langt ikke felt noen bjørn. Resterende kvote er dermed fortsatt på fem bjørner.

I ovennevnte vedtak fra 31. mai d.å. står det blant annet følgende om skadefelling av bjørn:
"Stortingets rovviltforlik presiserer at ulike virkemidler er aktuelle, avhengig av om det dreier seg om prioriterte beiteområder eller områder hvor ynglende rovvilt har prioritet. I de områdene rovviltnemndene har prioritert til bjørn skal forebyggende tiltak vektlegges, for eksempel tidligere nedsanking av sau og rovviltavvisende gjerder, for å hindre at dyr på beite går tapt. Av dette følger det at fylkesmennene må være svært restriktive med å felle bjørn innenfor disse områdene".

Videre står det følgende om *Vurdering av tidsrom for iverksettelse av skadefelling:*
«Felling etter skadefellingsregimet kan bare skje dersom det ikke finnes annen tilfredsstillende løsning. Direktoratet vurderer det slik at potensialet for skade på sau er svært begrenset når vi kommer til september/oktober måned, da sauen skal være sanket fra utmark, selv om det vil være regionale forskjeller her. Skulle tap av sau likevel forekomme, vil det med stor sannsynlighet finnes andre tilfredsstillende løsninger for å hindre tap. For tap til tamrein må det gjøres andre vurderinger».

Prinsipper for offentlig beslutningstaking

Naturmangfoldlovens formålsbestemmelse (§ 1):

> «*Lovens formål er at naturen med dens biologiske, landskapsmessige og geologiske mangfold og økologiske prosesser tas vare på ved bærekraftig bruk og vern, også slik at den gir grunnlag for menneskenes virksomhet, kultur, helse og trivsel, nå og i fremtiden, også som grunnlag for samisk kultur*».

Etter naturmangfoldloven § 5 er det et mål at artene og deres genetiske mangfold ivaretas på lang sikt og at artene forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelses-områder. Tiltak etter naturmangfoldloven skal imidlertid avveies mot andre viktige samfunns-interesser, jf. § 14. En slik avveining skal ikke medføre at målet i § 5 fravikes, men at tiltaket vil kunne medføre at målet i § 5 nås på annen måte eller i annet tempo enn hvis naturmangfoldet hadde vært eneste hensynet å ta, jf. også prinsippet om geografisk differensiert rovviltforvaltning. Fylkesmannen viser til Miljødirektoratets vurderinger av NML. § 5 ved fastsettelsen av kvote for betingede skadefellingstillatelser på bjørn i brev datert 1. juni 2017. Etter naturmangfoldloven § 7 skal prinsippene i §§ 8 til 12 i naturmangfoldloven legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet.

Fylkesmannen viser til at dette vedtaket blant annet baserer seg på kunnskap om artens bestandssituasjon. Vi viser til Rovdata som har ansvaret for drift og formidling av data fra det nasjonale overvåkningsprogrammet for rovvilt. Vi viser også til vurderinger gjort av Miljødirektoratet i vedtak om kvote for betinget skadefelling av bjørn, jf. brev datert 1. juni 2017 der direktoratet konstaterer i sine vurderinger at bestanden av brunbjørn ligger under det fastsatte bestandsmålet for regionene 5-8.

Brunbjørn overvåkes primært ved DNA-analyser av innsamlet ekskrement og hår. Tall fra DNA-analysene viser at antall bjørner i region 6 i 2016 ligger på minimum 29 individer, hvorav 27 av disse ble registrert i Nord-Trøndelag (NINA Rapport 1340). Bestandstallet er gitt på antallet årlige ynglinger. En metode utviklet av Det skandinaviske bjørneprosjektet, og

som tar utgangspunkt i resultat fra DNA-analysene, brukes til å beregne hvor mange kull som sannsynligvis er født i Norge hvert år. Det nasjonale målet for antall årlige ynglinger av brunbjørn i region 6 er 3. Dette målet er ikke nådd. Ut i fra denne beregningsmodellen og resultat fra DNA-analysene, er det estimert 2 (1,8) ynglinger av bjørn i region 6 i 2016. På bakgrunn av disse opplysningene anser Fylkesmannen i Nord-Trøndelag at kravet til kunnskapsgrunnlaget, jf. naturmangfoldlovens § 8 er tilstrekkelig ivaretatt.

Føre-var-prinsippet i NML. § 9 kommer hovedsakelig til anvendelse i situasjoner der man ikke har slik tilstrekkelig kunnskap tilgjengelig. Fylkesmannen er av den oppfatning at det ikke er tilfellet i denne saken, (jf. beskrivelse av kunnskapsgrunnlaget § 8), og mener derfor av føre-var-prinsippet kan tillegges mindre vekt i denne saken.

Naturmangfoldloven § 10 slår fast at en påvirkning av et økosystem skal vurderes ut fra den samlede belastning som økosystemet er eller vil bli utsatt for. I løpet av 2017 er det registrert avgang på to bjørner i region 6. Disse ble felt i Selbu og Namsskogan kommuner, begge var hannbjørner.

Bjørnebestanden i Norge er ikke begrenset av areal, og hovedårsaken til avgang av bjørner er gjennom lisens- og skadefelling. Med den kunnskapen som finnes om antall, reproduksjon og ungedødelighet hos bjørn, anser forvaltningen å ha god oversikt over den samlede belastningen på bjørnebestanden. Vedtaket omhandler avslag på søknad om skade-fellingstillatelse på bjørn. Med bakgrunn i dette tillegger ikke Fylkesmannen nml. § 10 særlig vekt i denne saken.

Vedtaket gjelder avslag på søknad om skadefellingstillatelse på en bjørn, og Fylkesmannen i Nord-Trøndelag anser ikke nml. § 11 som relevant i denne saken. For å unngå skader på naturmangfoldet skal det tas utgangspunkt i slike metoder, teknikk og lokalisering som gir de beste samfunnsmessige resultater. Vedtaket gjelder avslag på søknad om skadefellingstillatelse, og Fylkesmannen anser derfor at nml. § 12 heller ikke har særlig relevans i saken.

Fylkesmannens vurdering
Rovviltforlikets punkt 2.2.19 sier at soneinndelingen skal forvaltes tydelig. Det følger av rovviltforliket av 2011, forvaltningsplanen i region 6, samt føringer fra KLD at i de områder som er definert som yngleområder for bl.a. bjørn skal næringsutøverne tilpasse driften med utgangspunkt i at rovvilt forekommer i beiteområdet. I motsatt fall skal næringsutøverne i de prioriterte beiteområdene kunne påregne at rovvilt ikke vil være til hinder for tradisjonell drift med dyr på utmarksbeite. Det nasjonale bestandsmålet for bjørn er ikke nådd hverken nasjonalt eller i region 6, noe som medfører at terskelen for å innvilge søknader om skadefellingstillatelse på bjørn innenfor yngleområdet er svært høy. Området hvor bjørneobservasjonen er gjort befinner seg i sin helhet utenfor det definerte forvaltningsområdet for bjørn i region 6.

Fylkesmannens myndighet til å iverksette en betinget skadefelling reguleres av rovviltforskriftens § 9 *Fylkesmannens myndighet til iverksetting av betinget skadefelling*. Under kommentarene til forskriften sies det at Fylkesmannen har anledning til å gi forebyggende skadefellingstillatelse uten at skade har oppstått på vedtakstidspunktet, dersom øvrige vilkår er oppfylt. Imidlertid er det i de tilfeller hvor det nylig har skjedd angrep, og hvor det ligger an til at skadene vil fortsette, som ligger i kjernen av bestemmelsens virkeområde. Slik fylkesmannen tolker forskriften og kommentarene er det dermed kun unntaksvis at det kan gis forebyggende fellingstillatelse. Forebyggende fellingstillatelse ligger nært opp til et tiltak for å regulere bjørnebestanden. Felling for å regulere bestandsstørrelsen, i dette tilfellet bjørnebestanden, skal skje gjennom lisensfelling.

I region 6 Midt-Norge er det felt to bjørner ved ekstraordinært uttak før 1. juni for å forebygge fremtidige skader på bufe og tamrein. Skadefelling etter 1. juni er hovedsakelig et virkemiddel for å avhjelpe akutte skadesituasjoner. Ved vurderingen av om det skal gis tillatelse til skadefelling skal det legges vekt på føringene i regional forvaltningsplan, jf. forskriften § 6. Fellingstillatelse kan bare gis dersom det ikke finnes annen tilfredsstillende løsning ut fra prinsippet om geografisk differensiert forvaltning slik dette er nedfelt bl.a. i forvaltningsplanen. For å vurdere dette, skal de opplistede skjønnskriteriene i annet ledd i rovviltforskriften § 9 drøftes i forhold til den aktuelle og/eller fremtidige skadesituasjonen og det aktuelle geografiske fellingsområdet.

Fylkesmannen finner ikke iverksetting av skadefelling som det riktige tiltaket i det aktuelle området på nåværende tidspunkt. Dette baserer seg på vurderinger av kriteriene listet opp i rovviltforskriften § 9. Verdal er Nord-Trøndelags største sauekommune. Tromsdalen grenser opp mot Levanger kommune og har stor betydning som beitemark for sau. Tamrein beiter også i Tromsdalen fra tid til annen, men området ligger utenfor de viktige kalvingsområdene for tamrein. Tromsdalen ligger i Færen reinbeitedistrikt. Det er ikke dokumenterte tap forvoldt av bjørn i området, slik at hensynet til skadens omfang og utvikling tilsier at det ikke gis fellingstillatelse. Med opptil 1000 sau og lam i de nærliggende områdene for bjørneobservasjonen, og opptil 4500 sau og lam på beite i de to beitelagene er potensialet for fremtidig skade absolutt til stede. Som forebyggende tiltak har enkelte besetninger i de to beitelagene gjennomført forsinket slipp. Imidlertid har alle slippet sauebesetningene ved søknadstidspunktet. For å få en bedre oversikt over besetningene har de to beitelagene søkt, og fått innvilget, midler til utvidet tilsyn i en kort periode.

Fylkesmannens konklusjon
I utgangspunktet skal en skadefellingstillatelse ha til hensikt å stanse en større skadeutvikling. Ved søknadstidspunktet var det ikke dokumentert skade i det aktuelle beiteområdet. Slik fylkesmannen tolker forskriften og kommentarene er det kun unntaksvis at det kan gis forebyggende fellingstillatelse. Forebyggende fellingstillatelse ligger nært opp til et tiltak for å regulere bjørnebestanden, noe som skal skje gjennom lisensfelling. Med bakgrunn i dette vurderer Fylkesmannen at det pr. søknadstidspunktet ikke er aktuelt å gi forebyggende fellingstillatelse da det finnes andre tilfredsstillende tiltak som bør iverksettes i beiteområdet. På bakgrunn av det ovenfor nevnte avslår Fylkesmannen søknad om skadefelling av bjørn i Tromsdalen.

Klagerett
I medhold av forvaltningslovens kapittel VI er det klagerett på vedtaket. Eventuell klage skal stiles til Miljødirektoratet, postboks 5672 Sluppen, 7485 Trondheim, og sendes til Fylkesmannen i Nord-Trøndelag, 7734 Steinkjer innen 3 (tre) uker fra mottakelsen av dette brevet.

Med hilsen

Bjørnar Wiseth (e.f.)
Miljøverndirektør

Inge Hafstad
Seniorrådgiver
Miljøvernavdelingen

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen underskrift

Kopi til:
Miljødirektoratet Postboks 5672 Sluppen 7485 TRONDHEIM