

Snåsa kommune
Sentrum
7760 SNÅSA

Trondheim, 18.08.2021

Deres ref.:

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2021/6577

Saksbehandler:
Anders Braa

Avgjørelse i klagesak - klage på avslag av 26. juli 2021 på søknad om skadefelling av bjørn i deler av Snåsa kommune

Miljødirektoratet gir ikke medhold i klage på Statsforvalteren i Trøndelag sitt avslag på søknad om skadefelling av 1 bjørn i deler av Snåsa kommune 26. juli 2021, jf. lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven) § 18 første ledd b) og § 77, jf. forskrift 18. mars 2005 nr. 242 om forvaltning av rovvilt (rovviltforskriften) § 18.

Statsforvalteren i Trøndelag mottok 24. juli 2021 muntlig søknad fra Snåsa kommune om tillatelse til skadefelling av bjørn i på bakgrunn av påvist tap av sauer til bjørn. Søknaden ble sendt skriftlig 27. juli. Statsforvalteren avsto søknaden i brev av 26. juli. Snåsa Kommune påklagde vedtaket 27. juli.

Statsforvalteren gav ikke klager medhold og oversendte klagesaken til Miljødirektoratet til endelig avgjørelse 28. juli 2021.

Klagen

Kommunen påklager Statsforvalterens vedtak om ikke å iverksette skadefelling av bjørn i vestre deler av Roktdalen i Snåsa. Kommunen er kritisk til at det ikke åpnes for skadefelling sett på bakgrunn av skadesituasjonen i disse beiteprioriterte områdene. På søknadstidspunktet er det påvist 3 nye kadaver ved Lustadbekken.

Bestandsmålet for bjørn er nådd og det er et stort skadepotensiale i området.

Statsforvalteren er godt kjent med skadeproblematikken fra bjørn over år i dette området. Avslaget er å forstå som en skjerping av tidligere praksis fordi bestandsmålet er nå oppnådd.

Kommunen viser også til høyesterettsdom av 26. mars 2021, hvor det avgjørende i dommen er om det er et beiteprioritert område og om bestandsmålet er nådd.

Vi viser til klagen i sin helhet.

Statsforvalterens behandling av klagen

Ved søknadstidspunktet var det påvist 3 ferske sauekadaver som var tatt av bjørn. Skadene må ses i sammenheng med tidligere skader i området, til sammen 8 som er påvist tapt til bjørn og 1 som er tapt til ukjent fredet rovvilt. Normalt ville det ført til en fellingstillatelse hvis det ikke var for at det ble påvist ei binne i området forrige beitesesong.

Det er i tillegg funnet minimum sju kadaver med ukjent dødsårsak fram til søknadstidspunktet. I tillegg savnes 4-5 søyer der radiobjøllene har sluttet å sende. Området er i beiteprioritert område og Statsforvalteren anser skadepotensialet som stort, ikke minst fordi det fremdeles er relativt tidlig i beitesesongen.

Det ble gitt skadefellingstillatelse på 1 bjørn her i 2020, uten at det ble felt bjørn. I ettertid viste det seg at binne NT 125 hadde vært i området.

I Klima- og miljødepartementet (KLD) sin klageavgjørelse av 22. juli 2021 tok departementet inn følgende vilkår i rovviltnemnda sitt vedtak om kvote for betinget skadefelling og lisensfelling av bjørn i 2021: *Departementet tar inn vilkår om at bjørnebinne(r) med unge(r) som opptrer sammen under skadefellingsforsøk og lisensfelling skal være unntatt fra tillatelsen. Videre opprettholdes vilkåret om at de tiltak som er mulige for å unngå at bjørnebinner felles, skal være iverksatt.* Statsforvalteren har lagt avgjørende vekt på disse vilkårene.

Statsforvalteren viser til at KLD i klageavgjørelse av 22. juli 2021 ikke er enig med rovviltnemnda i at det kan utledes av høyesterettsdommen av 26. mars 2021 om lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen vinteren 2017-2018, at kjønn er uten betydning i en vurdering av om det skal tillates felling av bjørn.

Statsforvalteren vil undersøke om det er ei binne som har forårsaket skadene i området. Pr nå er det mest aktuelt med andre forebyggende tiltak enn felling. Både Raubeinsætra saubeitlag og Skjækra sambeitelag har fått tildelt tilskudd til kortvarig intensivt tilsyn.

Statsforvalteren opprettholder vedtaket av 26. juli 2021. Klagen sendes til Miljødirektoratet for endelig avgjørelse.

Lovgrunnlag

Lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven) og forskrift 18. mars 2005 nr. 242 om forvaltning av rovvilt (rovviltforskriften) utgjør den juridiske rammen for direktoratets vedtak.

Formålet i naturmangfoldloven (§ 1) sier:

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 å ta vare på artene og deres genetiske mangfold på lang sikt og at artene forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder.

Tiltak etter naturmangfoldloven skal likevel avveies mot andre viktige samfunnsinteresser, jf. § 14. En slik avveining skal ikke medføre at målet i § 5 blir fraveket, men tiltaket vil kunne medføre at målet i § 5 blir nådd på annen måte eller i annet tempo enn om en bare tar hensyn til naturmangfoldet, jf. prinsippet om geografisk differensiert rovviltforvaltning.

Naturmangfoldloven § 5 og prinsippet om geografisk differensiert forvaltning er konkretisert gjennom §§ 3 og 4 i rovviltforskriften og gjennom de regionale forvaltningsplanene for rovvilt.

Etter naturmangfoldloven § 7 skal en legge til grunn prinsippene i §§ 8 til 12 som retningslinjer ved utøvelse av offentlig styresmakt. Naturmangfoldloven §§ 8 er omtalt senere.

Vi viser til naturmangfoldloven § 18 første ledd b) og § 77, jf. rovviltforskriften § 13, jf. §§ 1 og 3, der det framgår:

Naturmangfoldloven § 18 (annet uttak av vilt og lakse- og innlandsfisk etter vurdering av myndighetene):

Kongen kan ved forskrift eller ved enkeltvedtak tillate uttak av vilt og lakse- innlandsfisk (...) b) for å avverge skade på avling, husdyr, tamrein, skog, fisk vann eller annen eiendom, (...)

Vedtak etter første ledd bokstav a til f kan bare treffes hvis uttaket ikke truer bestandens overlevelse og formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte. (...)

Rovviltforskriften § 1 (Formål):

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 næringsutøvelse 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 en forvaltning som vektlegger forutsigbarhet og lokal medvirkning.

Rovviltforskriften § 3 (Nasjonale bestandsmål og bestandsovervåking):

I Norge skal det årlig være 65 ynglinger av gaupe, 39 ynglinger av jerv og 13 ynglinger av bjørn. (...)

Nasjonalt overvåkingsprogram for rovvilt skal gi data om status og utvikling i rovviltbestandene, herunder også beskrive det antall årlige ynglinger som er dokumentert i regionene. Metodikk, datagrunnlag og resultater skal være offentlig tilgjengelig.

Rovviltforskriften § 18, 3. ledd (Klageadgang):

Andre vedtak som fattes med hjemmel i denne forskrift kan påklages etter reglene i forvaltningsloven

Rovviltforskriften § 9 første ledd (Fylkesmannens myndighet til iverksetting av betinget skadefelling):

Fylkesmannen kan av eget tiltak eller etter søknad fatte vedtak om iverksetting av felling for å forhindre fremtidig skade innenfor rammen av kvote for betinget skadefelling gitt av rovviltneemnden, jf. forskriften § 8, eller Miljødirektoratet, jf. § 13. Fylkesmannen kan delegere sin myndighet til iverksetting av slik felling til kommunen i særskilte tilfeller.

Ved vurderingen av 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 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*

Felling skal være rettet mot bestemte individer. Vedtak om felling skal være begrenset til et bestemt område, tidsrom og antall dyr. Det kan knyttes nærmere vilkår til fellingstillatelsen, herunder at bestemte typer dyr skal være unntatt, at felling skal foretas av nærmere bestemte personer, samt metoder for felling. Det kan også gis bestemmelser om dekning av påløpte utgifter i forbindelse med felling. Felling og forsøk på felling i henhold til denne bestemmelsen gjennomføres uavhengig av grunneiers jaktrett, jf. viltloven § 35.

Det nasjonale bestandsmålet for bjørn er fastsatt til 13 årlige ynglinger, jf. rovviltforskriften § 3. Det nasjonale bestandsmålet for bjørn er videre fordelt på 4 av 8 forvaltningsregioner for rovvilt, jf. rovviltforskriften § 4. Vi viser for øvrig til rovviltforliket i Stortinget i 2011, Representantforslag 163 S (2010 – 2011), om fortolkning av gjeldende regelverk.

Bestandssituasjon for bjørn og overvåking

Rovdata estimerte at det i 2020 var 8,5 ynglinger av bjørn i landet. I rovviltregion 6, Trøndelag og Møre og Romsdal fylker, er det fastsatt et bestandsmål på 3 årlige ynglinger av bjørn. Rovdata beregnet at det mest sannsynlig var 2,9 ynglinger av bjørn i regionen i 2020. Avrundet til 3 ynglinger er det første gangen region 6 når opp til forvaltningsmålet for bjørn, og med det har rovviltneemnda myndighet til å vedta fellingskvoter for bjørn.

I alt 29 bjørner ble påvist gjennom DNA-analyser i region 6 i 2020, av disse var 17 binner. Det er en større andel binner enn i andre deler av landet. Av i alt 150 DNA-registrerte bjørner i landet i 2020 var 43 % binner.

I 2020 ble det registrert 10 døde bjørner, og samtlige kunne individbestemmes. Av disse var 5 voksne (1 binne) felt på skadefelling og resten unger. 4 av ungene hadde ukjent dødsårsak og 1 var død på grunn av annen bjørn. Per 26. juli i år var det registrert 9 døde bjørner i landet, hvorav 2 voksne binner. 2 av disse er felt (1 binne) i region 6 etter vedtak om skadefelling. 8 bjørner er felt på skadefelling fram til 26. juli, 1 er felt etter påstand om nødverge.

Miljødirektoratet anser kunnskapen om bjørnebestanden som god, jf. krav om kunnskapsgrunnlaget i naturmangfoldloven § 8. I tilfeller hvor kunnskapsgrunnlaget vurderes som godt vil føre-var-prinsippet spille en tilsvarende mindre rolle.

Skadesituasjon og erstatning for rovviltskader

Statsforvalteren i Trøndelag erstattet 885 sau og lam som tapt til bjørn i 2020. Det representerte 19,4 % av alle sau og lam som ble erstattet til fredet rovvilt i 2020. I reinbeiteområdene Nord-Trøndelag og Sør-Trøndelag/Hedmark ble det erstattet til sammen 226 tamrein som tapt til bjørn i reindriftsåret 2019/2020. Det tilsvarer 6 % av samlet rovvilterstatning for disse reinbeiteområdene i 2019/2020.

Statens naturoppsyn har påvist tap av 184 sau og lam til bjørn i region 6 i 2020 gjennom kadaverundersøkelser. De fleste tapene er knyttet til skadeområder i Grong/Namsskogan kommuner vest for E6 og i områdene nordvest for Snåsavatnet. Til sammen 4 tamrein ble påvist tapt til bjørn i samme tidsrom, de fleste innenfor Luru (Låarte) reinbeitedistrikt. Per 26. juli er det påvist til sammen 16 skader på sau og lam som skyldes bjørn i Snåsa kommune i 2021. 13 av disse er i området øst for Snåsavatnet.

Miljødirektoratet sine vurderinger

Det aktuelle fellingsområdet er utenfor forvaltningsområdet for bjørn i region 6.

Roviltnemnda i region 6 fastsatte en kvote for betinget skadefelling og lisensfelling på 3 bjørner fra 1. juni 2021. Dette vedtaket ble påklaget og behandlet av Klima- og miljødepartementet (KLD) 3. juni 2021. Departementet opprettholder kvoten men tok inn nytt vilkår om at *bjørnebinne(r) med unge(r) som opptrer sammen under skadefellingsforsøk og lisensfelling skal være unntatt fra tillatelsen. De tiltak som er mulige for å unngå at bjørnebinner felles, skal være iverksatt. Videre tar departementet inn et vilkår om at Statsforvalteren skal gis fullmakt til å avslutte lisensfellinga dersom det blir felt binne under skadefelling eller lisensfelling.*

Roviltnemnda økte kvoten med ytterligere to bjørner 6. juli, slik at det ved fellingsvedtaket var tilgjengelig en kvote på 3 bjørner. Etter klagebehandling tok KLD inn de samme vilkårene som ved det første kvotevedtaket.

Statsforvalteren i Trøndelag avslo på nytt en ny søknad om skadefelling av bjørn i brev av 12. august 2021.

Miljødirektoratet viser til at det skal være en tydelig forskjell i forvaltningsutøvelsen mellom beiteprioriterte og rovviltprioriterte områder. Det betyr at det forutsetter en lavere terskel for å iverksette skadefelling utenfor forvaltningsområder for bjørn. På den andre siden tilsier hensynet til bjørnebestanden og muligheten for å nå det regionale bestandsmålet i 2021 en stor grad av forsiktighet når det gjelder uttak av spesielt binner, jf. klageavgjørelsen fra departementet. I dette tilfellet var sannsynligheten stor for at det skadegjørende individet var en binne.

Det ble 3. august bekreftet gjennom DNA-analyse at prøvene fra skadeområdet tilhørte binne NT125. Det er ikke påvist andre bjørner i området i 2021. Sannsynligheten er derfor stor for at det skadevoldende individet er NT125. Hun ble første gang påvist gjennom DNA-analyse høsten 2016, og har siden den gangen benyttet forvaltningsområdet for bjørn og tilgrensende områder i Roktdalen i henholdsvis Lierne og Snåsa kommuner.

Per i dag (18. august) er det registrert til sammen 25 sau og lam som er påvist drept av bjørn i Snåsa kommune sør for forvaltningsområdet for bjørn på østsiden av Snåsavatnet. Seneste dødsdato er 16. august i Roktdalen for et kadaver som ble undersøkt 17. august.

Med Rovdata sitt estimat på 2,9 ynglinger i region 6 i 2020 anses bestandsmålet for oppnådd i regionen. Direktoratet mener likevel det vil være krevende å oppnå en stabil bestand på bestandsmålet i regionen. Etter at estimatet for 2020 ble gjort er det felt minst 4 voksne binner (og 3 unger) i Sverige like ved forvaltningsområdet for bjørn i Norge og 2 voksne binner på norsk side utenfor forvaltningsområdet.

På oppdrag fra rovviltneemnda i region 6 utarbeidet NINA en rapport i 2021 for å se på binneres arealbehov og betydningen av svensk forvaltning for bestandsutviklingen for bjørn i region 6 (NINA Rapport 1952). En av konklusjonene i denne rapporten er at eksisterende forvaltningsområde i seg selv er stort nok til å huse en bestand som tilsvarer 3 årlige ynglinger, men at felling i Sverige vil føre til at det tar mer enn 10 år å oppnå bestandsmålet. I tillegg vil godt egnet bjørnehabitat i tilgrensende områder på norsk side føre til at binner og andre bjørner med tilhold i forvaltningsområdet vil bevege seg inn i disse områdene.

Direktoratet mener det er viktig å føre en streng praksis for felling av binner. Det norske forvaltningsmålet for bjørn på 13 årlige ynglinger har aldri vært oppnådd siden bestandsmål første gang ble vedtatt i 2004, og voksne binner har en avgjørende betydning for å nærme seg bestandsmålet.

Som Statsforvalteren viser også direktoratet til KLD sin vurdering av høyesterettsdommen av 26. mars sin relevans i dette tilfellet i klageavgjørelsen fra 22. juli i år. Departementet er ikke enig med rovviltneemnda i at det kan utledes av høyesterettsdommen om lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen vinteren 2017-2018, at kjønn er uten betydning i en vurdering av om det skal tillates skadefelling av bjørn. Departementet vil komme tilbake til hvilken overføringsverdi denne dommen har for situasjonen rundt bjørn i region 6 med binner utenfor forvaltningsområdet.

Det er vanskelig å finne gode og rimelige alternative tiltak til felling når skaden oppstår tidlig i beitesesongen. Vi viser til at Statsforvalteren har gitt tilbud om tilskudd til forebyggende tiltak og vi har fått muntlig orientering om at sauebrukerne i området nylig har fått tilbud om tilskudd til tidlig sinking. Fra siste halvdel av august kan det være et aktuelt og effektivt tiltak.

Direktoratet mener det foreligger tilstrekkelig grunnlag for Fylkesmannen til å avslå søknad om skadefelling av bjørn i Snåsa kommune 26. juli 2021.

Vedtak

Miljødirektoratet gir ikke medhold i klage fra Snåsa kommune på Statsforvalteren i Trøndelag sitt avslag på søknad om skadefelling av bjørn i Snåsa kommune 26. juli 2021, jf. lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven) § 18 første ledd b) og § 77, jf. forskrift 18. mars 2005 nr. 242 om forvaltning av rovvilt (rovviltforskriften) § 18.

Fylkesmannens vedtak av 26. juli 2021 står ved lag.

Avslaget er endelig og kan ikke påklages videre.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Ivar Myklebust
avdelingsdirektør

Erik Lund
seniorrådgiver

Kopi til:

Statsforvalteren i Trøndelag / Trööndelagen
fylhkenålma

Mattilsynet

Roviltnemnda i region 6

Klima- og miljødepartementet

Landbruks- og matdepartementet

Postboks 2600

7734 Steinkjer

Postboks 383

2381 Brumunddal

Postboks 2600

7734 STEINKJER

Postboks 8013

0030 OSLO

Dep

Postboks 8007

0030 OSLO

Dep