

Snåsa kommune
Sentrum
7760 SNÅSA

Trondheim, 08.10.2021

Deres ref.:

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

Saksbehandler:
Anders Braa

Avgjørelse i klagesak - klage på avslag på søknad om forlenget tillatelse til skadefelling av bjørn i Roktdalen i deler av Snåsa og Steinkjer kommune

Miljødirektoratet gir ikke medhold i klage på Statsforvalteren i Trøndelag sitt vedtak om å avslå søknad om skadefelling av en bjørn i deler av Snåsa og Steinkjer kommuner 7. september 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 6. september 2021 søknad fra Snåsa kommune om tillatelse til skadefelling av bjørn på bakgrunn av påvist tap av sauer til bjørn. Søknaden gjaldt forlengelse av en skadefellingstillatelse gitt 31. august 2021. Statsforvalteren avslø søknaden i brev av 7. september. Snåsa kommune påklagde vedtaket 6. september 2021.

Statsforvalteren gav ikke klager medhold og oversendte klagesaken til Miljødirektoratet til endelig avgjørelse 13. september 2021.

Klagen

Snåsa Kommune er kritisk til at Statsforvalteren ikke vil forlenge skadefellingsperioden i Roktdalen sett i lys av den skadeutviklingen som har vært i disse områdene også i sommer.

Et høyt antall sau er tatt av bjørn, også etter at det ble felt en hannbjørn tidligere i sommer. Bestandsmålet er nådd i regionen og området er innenfor beiteprioritert område. Statsforvalteren er kjent med de omfattende rovviltskadene som har vært i disse områdene i en årrekke.

Vi viser til klagen i sin helhet.

Statsforvalterens behandling av klagen

Det er påvist til sammen 40 tap av sau/lam til bjørn i det aktuelle skadeområdet i år, som i sin helhet ligger utenfor forvaltningsområdet for bjørn. Statsforvalteren analyserer tapssituasjonen utover sesongen, og sier blant annet at det ikke er påvist tap til bjørn etter 4. september.

Utover den hannbjørnen som ble felt 27. august er det registrert ei binne, NT125, på DNA ved 4 ulike prøver gjennom beitesesongen. Det er fortsatt bjørn i området, men det har foregått sanking i området som reduserer skadepotensialet.

Klima-og miljødepartementet (KLD) sitt vilkår for bruk av skadefellingskvoten på bjørn har gjort at Statsforvalteren har hatt en restriktiv praksis for å gi fellingstillatelse på binne i beiteprioriterte områder i 2021. I det aktuelle skadeområdet er det sannsynlig at binne NT125 har forårsaket deler av skadene på sau og lam.

Forvaltningsområdet er vurdert til å være stort nok til å kunne ivareta tre årlige ynglinger, men en stor andel av bestanden benytter tilgrensende områder i Norge og Sverige i deler av året. Det er derfor få individer som vil være skjermet fra å bli utsatt for felling.

Statsforvalteren vurderer KLD sine vilkår som oppfylt og at det derfor var innenfor Statsforvalteren sitt skjønnsrom å iverksette skadefelling, selv om fellingen med stor sannsynlighet vil rette seg mot ei binne.

Nå er det derimot på en tid i beitesesongen der andre virkemidler som ordinær sanking vil være både aktuelt og effektivt for å forebygge ytterligere skader. Begge aktuelle beitelag har fått informasjon om mulighet til å søke om tilskudd for å effektivisere ordinær sanking.

Vi viser til Statsforvalterens brev i sin helhet.

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 (Statsforvalterens myndighet til iverksetting av betinget skadefelling):

Statsforvalteren 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 rovviltnemnden, jf. forskriften § 8, eller Miljødirektoratet, jf. § 13. Statsforvalteren 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 forøvrig 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 rovviltnemnda 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 28. september i år var det registrert 13 døde bjørner i landet, hvorav 2 voksne binner. 4 av disse er felt, hvorav 1 binne, i region 6 etter vedtak om skadefelling. 12 bjørner er felt på skadefelling fram til 13. september, 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 29. september i år er det påvist til sammen 44 skader på sau og lam som skyldes bjørn i Snåsa kommune i 2021. 40 av disse er i området øst for Snåsavatnet og sør for forvaltningsområdet for bjørn. I tilgrensende område i Steinkjer kommune er det påvist 1 skade på sau som skyldes bjørn i år.

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 1 bjørn. Etter klagebehandling tok KLD inn de samme vilkårene som ved det første kvotevedtaket.

Etter flere avslag på søknad om skadefelling av bjørn i skadeområdet sør for forvaltningsområdet i Snåsa kommune, gav Statsforvalteren tillatelse til felling første gang 20. august. I forkant av denne fellingstillatelsen var det kun påvist DNA fra binne NT125 i dette området i år, og det var derfor vurdert som sannsynlig at hun var den aktuelle skadevolderen. Alle 3 DNA-prøver ble funnet på eller i nærheten av sauekadaver som var påvist drept av bjørn. Til tross for det ble det felt en ung hannbjørn på denne fellingstillatelsen 27. august.

Miljødirektoratet viser til at det skal være en tydelig forskjell i forvaltningsutøvelsen mellom beiteprioriterte og roviltprioriterte områder. Det betyr at det forutsetter en lavere terskel for å iverksette skadefelling utenfor forvaltningsområder for bjørn enn innenfor. 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.

Med Rovdata sitt estimat på 2,9 ynglinger i region 6 i 2020 anses bestandsmålet for oppnådd 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 roviltnemnda 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 elv er stort nok til å huse en bestand som tilsvarer 3 årlige ynglinger, men at fellinger 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 randområdene.

Direktoratet mener at det vil være svært krevende å opprettholde en bjørnebestand på bestandsmålet innenfor dagens forvaltningsområde for bjørn. Det kan ikke påregnes netto innvandring fra Sverige, og etablerte binner innenfor forvaltningsområdet vil i stor grad også benytte godt egnede og lett tilgjengelige randområder på norsk side. I disse beiteprioriterte områdene vil de kunne gjøre skade og være utsatt for skadefelling.

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 for bjørn første gang ble vedtatt i 2004, og voksne binner har en avgjørende betydning for å nærme seg bestandsmålet.

Det var registrert til sammen 39 sau og lam som er påvist drept av bjørn i Snåsa kommune sør for forvaltningsområdet for bjørn på østsiden av Snåsavatnet med skadedato til 6. september i år (Rovbase). På denne tiden av året er det imidlertid aktuelt å iverksette normal sanking. Det vil være et effektivt tiltak mot ytterligere skade. Vi viser til at Statsforvalteren også har informert om muligheten til å søke om tilskudd for å gjennomføre sankingen så effektivt som mulig.

Vi viser også til at Statsforvalteren har gitt tilbud om tidlig sanking av sau 12. august til Raubeinsætra beitelag og Skjækra sambeitelag. Begge beitelag takket nei til tilbudet. Raubeinsætra beitelag har tidligere takket nei til et tilbud om tilskudd til intensivt kortvarig tilsyn i forbindelse med skadesituasjonen i området.

Det er et vilkår for skadefelling i naturmangfoldloven § 18 andre ledd, at *formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte*. Når Statsforvalteren skal vurdere skadefelling etter rovviltforskriften § 9 er dette vilkåret å forstå som at det *ikke finnes annen tilfredsstillende løsning ut fra prinsippet om geografisk differensiert forvaltning*.

Direktoratet mener det på denne tiden av året finnes et godt alternativ til felling for å løse skadesituasjonen i området. Sanking vil skille beitedyr i tid og rom og skadepotensialet vil dermed bli redusert betraktelig.

Etter en samlet vurdering mener direktoratet det forelå tilstrekkelig grunnlag for Statsforvalteren til å avslå søknad om fellingstillatelse på en bjørn i Snåsa kommune 7. september 2021.

Vedtak

Miljødirektoratet gir ikke medhold i klage på Statsforvalteren i Trøndelag sitt vedtak om å avslå søknad om skadefelling av en bjørn i deler av Snåsa og Steinkjer kommuner 7. september 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.

Statsforvalterens vedtak av 7. september 2021 står ved lag.

Avslaget er endelig og kan ikke påklages videre.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Ivar Myklebust
avdelingsdirektør

Knut Morten Vangen
seksjonsleder

Kopi til:

Statsforvalteren i Trøndelag / Trööndelagen
fylhkenålma

Roviltnemnda i region 6

Klima- og miljødepartementet

Landbruks- og matdepartementet

Landbruksdirektoratet

Mattilsynet

Postboks 2600

Postboks 8013

Dep

Postboks 8007

Dep

Postboks 1450

Vika

Postboks 383

7734 STEINKJER

0030 OSLO

0030 OSLO

0116 OSLO

2381 Brumunddal