



NOAH - for dyrs rettigheter
Dronningens gate 13
0152 OSLO

Trondheim, 04.06.2020

Deres ref.:
[Deres ref.]

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2018/13049

Saksbehandler:
Anders Braa

Avgjørelse i klagesak - klage fra NOAH på vedtak om tillatelse til bruk av helikopter ved skadefelling av bjørn på Fosen i 2018

Miljødirektoratet gir ikke NOAH medhold i klagen. Vedtaket er endelig og kan ikke påklages videre. Fylkesmannens vedtak av 17. juli med forlengelser av virketid fram mot 10. august 2018 er dermed stadfestet.

Vi viser til oversendelse fra Fylkesmannen i Trøndelag, datert 12. november 2018, vedtak om dispensasjon for bruk av helikopter i forbindelse med skadefelling av bjørn på Fosen fra Fylkesmannen i Trøndelag 17. juli 2018 og klage på vedtaket fra NOAH - for dyrs rettigheter - av 17. august 2018. Vi beklager lang saksbehandlingstid.

Klagen

NOAH mener Fylkesmannen ikke har hjemmel til å tillate bruk av helikopter i forbindelse med skadefelling av bjørn. Vedtaket er i strid med viktige norske rettsprinsipper for forvaltning av naturmangfold og rovvilt og i strid med Bern-konvensjonen. Bruk av helikopter er uetisk og ikke effektivt hjelpemiddel for felling av bjørn.

Det er forbudt etter viltloven § 21 å benytte luftfartøy til forfølgning eller lokalisering av vilt. Årsaken er at slik bruk vil forårsake betydelig forstyrrelse, blant annet på fredede arter, som på denne tiden er i ferd med å ta vare på sine unger. Fylkesmannens dispensasjon er verken forholdsmessig eller juridisk begrunnet.

NOAH mener bruk av helikopter i jaksammenheng er svært belastende for dyrelivet og i strid med dyrevelferdslovens bestemmelser. NOAH viser til uttalelse fra Rådet for dyreetikk om omtaler jaktformer i forbindelse med dyrevelferdsmessige konsekvenser, og uttalelse fra Høyesterett om forståelse av viltloven § 19. NOAH mener bruk av helikopter er unødig jaging.

Fylkesmannen kan ikke gi dispensasjon etter viltloven § 35 i dette tilfellet, fordi det i så fall vil være i strid med kravet til dyrevelferd i viltloven og naturmangfoldloven.

Vi viser forøvrig til brevet i sin helhet.

Fylkesmannen sin behandling av klagen

Fylkesmannen gav Indre Fosen kommune tillatelse til å benytte helikopter i forbindelse med skadefellingsforsøk i Indre Fosen, samt deler av Verran og Inderøy kommune 17. juli 2018. Tillatelsen omfatter bruk av luftfartøy til forfølgning av vilt eller til avledning av viltets oppmerksomhet fra jegeren og bruk av luftfartøy eller motorkjøretøy utenfor vei til lokalisering av vilt, jf. viltloven § 21 første ledd, bokstav b og c. Tillatelsen ble gitt fram til 20. juli 2018 og forlenget i vedtak datert 20. juli, 27. juli og 3. august, det vil si i en sammenhengende periode fra 17. juli til 10. august 2018. Klagen er fremmet innen fristen.

Fylkesmannen viser til Miljødirektoratet sitt brev av 1. juni 2018, om kvote for betinget skadefelling på gaupe og brunbjørn i 2018/2019. Der går det fram at Fylkesmannen har myndighet til å sette til side viltloven § 21 i medhold av rovviltforskriften § 9, ved iverksetting av skadefelling. Det må i så fall gå fram av den enkelte skadefellingstillatelse, og begrunnes med at motorferdsel anses nødvendig for å sikre god måloppnåelse.

Fylkesmannen presiserer at tillatelsen ikke åpnet for å løsne skudd fra helikopter.

Skadefelling er ikke ordinær jakt i juridisk forstand. Hjemmelsgrunnlaget er naturmangfoldloven 18 første ledd, bokstav b, og ikke samme lov § 15. I dette tilfellet er dette regulert videre i rovviltforskriften.

Bakgrunnen for vedtaket om dispensasjon for bruk av helikopter i dette tilfellet var den pågående skadesituasjonen på Fosen. Tradisjonelle fellingsmetoder hadde blitt brukt uten resultat. Tørt og varmt vær begrenset mulighetene for å bruke hund på spor. Fylkesmannen er imidlertid klar over at bruk av helikopter ikke nødvendigvis øker sjansen for å lykkes med fellingsforsøket.

Lovgrunnlag

Hjemmelen for forvaltningens mulighet til å iverksette skadefelling på rovvilt i dette tilfellet er naturmangfoldloven § 18 første ledd b) og § 77. 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.

Myndigheten etter loven kan av eget tiltak iverksette uttak med formål som nevnt i første ledd bokstav a til d og g, jf. annet ledd. Uttaket regnes ikke som enkeltvedtak, og kan om nødvendig skje på annens eiendom. Kongen kan gi nærmere forskrift om slikt uttak. (...)

Rovviltforskriften § 9 (Fylkesmannens myndighet til iverksetting av betinget skadefelling) regulerer Fylkesmannens rammer for iverksetting av 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

rovviltnemnden, 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.

Viltloven § 35 (unntak fra regler om jakt og fangst ved felling) åpner for at Fylkesmannen kan gjøre unntak fra viltlovens kap. VI om utøvelse av jakt og fangst:

Ved felling av bjørn, jerv, ulv og gaupe for å forhindre skade på bufe og tamrein og ved felling av vilt i henhold til naturmangfoldloven § 18 tredje ledd, kan direktoratet bestemme at felling kan utføres uten hensyn til reglene i kapittel VI.

Direktoratet kan bestemme at felling som nevnt i første ledd og felling etter naturmangfoldloven § 18 fjerde ledd kan utføres av andre enn den jaktberettigede.

Direktoratet kan delegere myndigheten etter første og annet ledd til fylkesmannen.

Viltloven § 21 (bruk av motordrevet framkomstmiddel under jakt) er den aktuelle bestemmelsen som Fylkesmannen har dispensert fra:

Det er forbudt under jakt:

- a) å løse skudd på eller over offentlig vei eller jernbane
- b) å bruke luftfartøy eller motorkjøretøy til forfølgning av vilt eller til avledning av viltets oppmerksomhet fra jegeren
- c) å bruke luftfartøy eller motorkjøretøy utenfor vei til lokalisering av vilt
- d) å løse skudd fra luftfartøy eller motorkjøretøy.

Miljødirektoratet sin vurdering

Det går tydelig fram av viltloven § 35, jf. også kommentarene til rovviltforskriften § 9, at Fylkesmannen har anledning til å fravike reglene om bruk av motordrevet framkomstmiddel under jakt ved vedtak om iverksettelse av skadefellingsforsøk. I dette tilfellet har Fylkesmannen i

Trøndelag gitt dispensasjon fra viltloven § 21 b) og c) etter søknad til Indre Fosen kommune i forbindelse med skadefelling av bjørn på Fosen i 2018.

I tillegg til en dispensasjon etter viltloven § 35 kan det være nødvendig å innhente tillatelse fra andre myndigheter for å utføre flyging med helikopter under tillatt minstehøyde.

Ved vurdering av om det kan være hensiktsmessig å benytte ekstraordinære virkemidler i en skadefellingssituasjon står den viktigste avveiningen mellom tilleggseffekten av virkemidlet på den ene siden og ulempene ved bruken på den andre. Størrelsen på skadepotensialet vil ha betydning for på hvilken måte disse to hensynene avveies innbyrdes.

I dette tilfellet var det stort potensiale for ytterligere skade på sau og avstanden til forvaltningsområdet for bjørn var stor, jf. kravet til en geografisk differensiert forvaltning. I tillegg er Miljødirektoratet sin vurdering at forholdene for gjennomføring av skadefelling var svært krevende. Områdene er kuperte med til dels tett skog, og værforholdene under store deler av fellingsperioden var dårlig egnet for en effektiv bruk av hund til sporing.

Selv om hjemmelsgrunnlaget for skadefelling er naturmangfoldloven § 18 og rovviltforskriften, gjelder også naturmangfoldloven § 15. Naturmangfoldloven § 15 sier blant annet at *ved enhver aktivitet skal unødig skade og lidelse på viltlevende dyr og deres reir, bo eller hi skal unngås. Likeledes skal unødig jaging av dyr unngås.* § 15 handler om generelle forvaltningsprinsipper og kommer derfor også til anvendelse i forhold til vedtak om skadefelling med hjemmel i samme lov § 18.

Det generelle forbudet i viltloven § 21 mot bruk av motordrevet framkomstmiddel under jakt er begrunnet med at slik bruk vil kunne påføre vilt unødig stress og lidelse. Hva som er "unødig" skade og lidelse vil imidlertid kunne bedømmes forskjellig i en skadefellingssituasjon sammenlignet med ordinær jakt eller andre aktiviteter.

Bruk av lavtflygende helikopter til forfølgning eller lokalisering av vilt vil medføre stor risiko for skade og lidelse på viltlevende dyr i tillegg til beitedyr. I dette tilfellet ble helikopter brukt i yngleperioden, noe som øker risikoen ytterligere. Bruken av helikopter rammer ikke bare formålet for fellingsaksjonen, bjørnen, men påvirker alle viltarter og individer som blir berørt av flygingen.

Miljødirektoratet sin vurdering er at bruk av helikopter i dette tilfellet ikke gir nevneverdig tilleggseffekt utover de metoder som ellers benyttes i forbindelse med skadefelling. Helikopter er et nyttig virkemiddel for Statens naturoppsyn på vinteren, som har mulighet til å felle vilt under ekstraordinære skadefellingsoppdrag, forutsatt at det er gode sporforhold og åpent terreng uten skog. På sommeren og i områder med til dels tett skog vil sjansen for å finne bjørn fra helikopter være svært liten.

Fylkesmannen sier selv at bruk av helikopter ikke nødvendigvis øker sjansen for å lykkes med fellingsforsøket. Likevel ble det gitt en dispensasjon for en sammenhengende periode på 24 dager i juli/august 2018.

I brev fra Miljødirektoratet av 1. juni 2018 skrev vi blant annet at dersom Fylkesmannen vil dispensere fra forbudet mot viltloven § 21, må det begrunnes med at motorferdsel anses som nødvendig for å sikre god måloppnåelse. I det aktuelle tilfellet er Fylkesmannens vedtak i hovedsak begrunnet med at andre fellingsmetoder er lite effektive.

Etter en samlet vurdering vil Miljødirektoratet ikke overprøve Fylkesmannens vedtak. Fylkesmannen har gitt en begrunnelse for dispensasjonen, og mente i den aktuelle situasjonen at dette var nødvendig for en god måloppnåelse.

Vedtak

Miljødirektoratet gir ikke NOAH medhold i klagen. Vedtaket er endelig og kan ikke påklages videre. Fylkesmannens vedtak av 17. juli med forlengelser av virketid fram mot 10. august 2018 er dermed stadfestet.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Knut Morten Vangen
seksjonsleder

Anders Braa
seniorrådgiver

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

Kopi til:

Rovviltnemnda region 6 v/Fylkesmannen i Trøndelag / Trööndelagen fylhkenålma	Postboks 2600	7734	Steinkjer
Klima- og miljødepartementet	Postboks 8013 Dep	0030	OSLO
Landbruks- og matdepartementet	Postboks 8007 Dep	0030	OSLO
Mattilsynet	Postboks 383	2381	Brumunddal
Indre Fosen kommune	Rådhusveien 13	7100	RISSA