



Vega kommune
Gladstad
8980 Vega

Saksbehandler, innvalgstelefon
Sandra Tønne,

Klagebehandling - Fellingstillatelse grågås - 17/19 - Vega

Den 30.04.2019 klaget Norsk Ornitologisk Forening på Vega kommunes vedtak om skadefelling av grågås. Kommunen opprettholdt eget vedtak og sendte saken over til Fylkesmannen for behandling 21.06.2019.

Fylkesmannen i Nordland opphever nå kommunens vedtak.

Fylkesmannen beklager lang saksbehandlingstid. Kommunens vedtak gjelder for en periode i 2019 som nå er tilbakelagt. Dette er imidlertid en type søknad som er aktuell hvert år, og vår vurdering vil derfor kunne ha betydning også til neste år.

Sakens bakgrunn

Kommunen ga, ved Formannskapet som viltnevd, den 09.04.2019 betinget tillatelse til skadefelling av grågås. Fylkesmannen i Nordland oppfatter vedtaket slik at det er gitt tillatelse til grunneiere/brukere angitt på liste fra Vegajakt, og at andre grunneiere/bønder som har lidt/lider økonomisk tap kan søke kommunen om tillatelse til å felle skadegås. Det kan felles inntil seks gås per tillatelse i perioden fra 10. april og fram til start av tidligjakt, med unntak av hekkeperioden. Kommunen har stilt noen vilkår for tillatelsen, bl.a. at skadegås bare skal felles på fulldyrket mark i drift og at det ikke skal felles flere gås enn det som er nødvendig for å holde grågåsa borte fra fulldyrket jord.

Vegajakt v/John Arne Ludvigsen begrunner søknaden i «forskrift om felling av viltarter som gjør skade eller som vesentlig reduserer andre viltarters reproduksjon». Vegajakt ønsker å få felle skadegås fra tidlig i april 2019 og fram til ordinær jaktstart. De ønsker også å ha mulighet for skadefelling i helgene. Vegajakt skal prøve å organisere jakten, slik at også de grunneierne som plages av gås, men ikke jakter selv, skal få felt skadegås. Dette gjøres for å få en mer effektiv uttelling av skadefellingen, slik at gåseplagene på sikt kan bli redusert. Det er også mulig for bønder som ikke er med i Vegajakt å søke om skadefelling.



Norsk Ornitologisk Forening (NOF) Nordland har klaget på vedtaket om skadefelling av grågås fra 9. april 2019. De mener vedtaket er mangelfullt og uklart på flere punkter. Klagen er datert 30. april og er innenfor klagefristen jf. fvl. §.

Klagers anførsler

NOF klager i utgangspunktet på fire punkter i vedtaket; dokumentasjon på økonomisk tap, mangel på konkrete datoer, manglende faglig grunnlag og mangel på krav om forebyggende tiltak.

Dokumentasjon av økonomisk tap.

For at det skal gis tillatelse til skadefelling, skal det økonomiske tapet være av vesentlig art. NOF ønsker dokumentasjon på dette.

Mangel på konkrete datoer

Tillatelsen gjelder fra 3. april (selv om denne søknaden er behandlet 9. april?), og frem til hekking. Denne typen vedtak må inneholde konkrete datoer da slike vurderinger ikke kan overlates til den enkelte. NOF minner på at yngletidfredingen også gjelder for grågåsa.

Manglende faglig grunnlag

Det står at man skal bruke skutte gås som skremmel mot annen skadegås. NOF kjenner ikke til at dette er demonstrert å ha noen som helst effekt. Hva er det faglige grunnlaget for dette tiltaket?

Mangel på krav om forebyggende tiltak

Det er ikke nevnt andre forebyggende tiltak enn å henge opp skutt gås. For at det skal gis tillatelse til skadefelling skal det være dokumentert at forebyggende tiltak er forsøkt. Uten dokumenterte forsøk på forebygging har man ikke grunnlag for å gi tillatelse til skadefelling. Kan det eventuelt redegjøres for hvilke tiltak som hver enkelt grunneier har gjennomført, og med dokumentasjon på at de ikke har hatt tilfredsstillende effekt?

Kommunens vurdering av anførslene

1. Dokumentasjon av økonomisk tap

NOF mener at det mangler dokumentasjon på økonomisk tap. Vega kommune bruker betinget tillatelse til skadefelling. Dette begrunnes med at grågåsa har vært et gjentakende problem for gårdbruker på Vega i over 25 år. Skadeomfanget er gjentakende og omfattende for de som er berørt. I tidligere forvaltningsplaner er beiteskadene angitt til å være over 20 %, og det er ikke grunn til å tro at skadene har blitt mindre med årene. I tillegg til beiteskadene legger gåsa igjen ekskrementer som medfører at mye av det høsta fôret på arealet ikke er brukende til dyrefôr.

2. Mangel på konkrete datoer

NOF skriver i klagen at tillatelsen gjelder fra 3. april og at søknaden er behandlet 9. april. Dette er direkte feil. Tillatelsen er behandlet i Formannskapet 9. april og var gjeldende fra 10. april 2019. Vega kommune har ikke angitt konkrete datoer i henhold til hekketida. Vi prøver å kommunisere ut til de aktuelle grunneiere at hekketida er fredningstid og at hekketida varer fra 15. april til 15. mai. Sett i ettertid skulle det vært fastsatt fredningstid fra 15. april til 15. mai i vedtaket, for å unngå skadefelling i hekketida.

3. Manglende faglig grunnlag

NOF etterlyser faglig grunnlag for bruk av skutte gås som skremmel for annen gås. Når det gjelder det å henge opp død gås for å skremme bort annen gås er dette nevnt som tiltak i tidligere forvaltningsplan for kortnebbgås, hvitkinngås og grågås i Alstahaug, Dønna, Herøy



og Vega kommune 2014-2017. Dette er et tiltak som har vist seg å ha en viss effekt og er derfor videreført i vilkår for skadefelling.

4. Andre Forebyggende tiltak

Når det gjelder andre forebyggende tiltak har gårdbrukere på Vega kjempet mot grågås i over 25 år. Vega kommune har hatt forvaltningsplan siden 1999, og alle typer forebyggende tiltak har vært prøvd. Det har blitt dyrket opp nytt areal for å avlaste beitet areal, det er brukt skremmekanon, jaging, gjerding og fugleskremmel uten at dette har gitt ønsket effekt over tid. Vega kommune mener det er grunnlag for å bruke skadefelling av grågås som et tiltak for å redusere skader påført av grågås.

Lovgrunnlaget

Norsk viltforvaltning skal skje innenfor rammene av gjeldende lover og regler og internasjonale avtaler. Målet er at artene og deres genetiske mangfold ivaretas på lang sikt og at artene finnes i levedyktige bestander i sine naturlige leveområder.

Kommunen har behandlet saken etter forskrift om felling av viltarter som gjør skade eller som vesentlig reduserer andre viltarters reproduksjon (forskrift om felling av skadegjørende vilt). Denne forskriften ble opphevet ved at viltforskriften trådte i kraft 1. april 2020. Fylkesmannen må ved behandlingen av klagen legge til grunn den forskriften som gjaldt ved kommunens behandling av saken.

Naturmangfoldloven inneholder et generelt fredningsprinsipp i §15 som representerer lovens hovedregel. Skadefelling er et unntak fra lovens generelle fredningsprinsipp, og fra prinsippet om at viltarter i størst mulig utrekning skal være fredet i yngletiden.

Etter «Forskrift om felling av viltarter som gjør skade eller som vesentlig reduserer andre viltarters reproduksjon» pkt. II bokstav b) kan kommunen gi tillatelse til felling av grågås når gåsa gjør skade på avling.

Forskriften ble i 1997 gitt med hjemmel i viltloven § 14, som da fastsatte følgende:

«Departementet kan gi forskrifter om at bestemte viltarter som gjør skade i nærmere angitte tilfelle, kan felles uten hensyn til fredning og jakttider. Forskriftene kan gjelde felling hele året eller bestemte tidsrom og for hele landet eller bestemte områder. Forskriftene kan bestemme at det vilt som felles etter første ledd, skal tilfalle Viltfondet.

Et vilkår for felling etter foregående ledd er at eier, bruker eller rettighetshaver i rimelig utstrekning har forsøkt andre tiltak for å avverge skade».

Viltloven § 14 ble opphevet da naturmangfoldloven (nml.) ble vedtatt i 2009. Det følger imidlertid av overgangsbestemmelsen i nml. § 77 at forskrifter med hjemmel i bestemmelser som oppheves etter loven, fortsatt står ved lag innen Kongen bestemmer noe annet.

Nml. § 18 har erstattet viltloven § 14, og det er i bestemmelsens første ledd bokstav b) åpnet for at uttak av bl.a. vilt kan skje ved forskrift eller enkeltvedtak for å «avverge skade på avling, husdyr, tamrein, skog, fisk, vann eller annen eiendom». Det er i bestemmelsens annet ledd fastsatt følgende: «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».

Prinsippene i naturmangfoldloven §§8-12 må legges til grunn ved behandlingen av søknader om skadefelling.



Fylkesmannens vurdering

Beiteskader fra grågås er et stort problem for dem som rammes hardt, og omfanget av skader har trolig økt i takt med den voksende bestanden av grågås de siste tiår. Grågåsa kan spise opp mot én kilo gress hver dag, og kan gjøre betydelige innhogg i grovfôrmengden som produseres dersom de er mange. I tillegg til å spise mye gress etterlater grågåsa store mengder avføring på jordene, avføring som ender opp i gresset som høstes. På denne måten reduseres også kvaliteten på grovfôret som bøndene produserer. I tillegg trækker grågåsa ned gresset, noe som i enkelte perioder når det er mange gås i området rett før slåtten, vil redusere avlingen.

God kunnskap om arter og deres leveområder og rolle i naturen er svært viktig for å kunne utøve en mest mulig effektiv og målretta forvaltning av vilt. I 1996 ble det lagt fram en handlingsplan for forvaltning av gjess. Tiltakene i handlingsplanen spenner fra vern av truede arter til økt høsting og konfliktdempende tiltak på tallrike og økende bestander. Av de viktigste forvaltningsgrepene er lokale forvaltningsplaner for de konfliktskapende artene og artsvisse forvaltningsplaner hvor alle involverte land trekkes med for de arter som krever samkjørt forvaltning over landegrensene. I de mest konfliktfylte områdene med grågås, hvitkinngås og kortnebbgås er det vedtatt flere lokale forvaltningsplaner.

Skadefelling er tatt inn som et tiltak med høy prioritet i Forvaltningsplan for grågås i Nordland 2019-2025. Det er likevel et ufravikelig prinsipp at forskriften ikke praktiseres slik at det medfører en uthuling av lovens fredningsprinsipp. Det er derfor nødvendig at visse kvalifiserte krav må være tilfredsstillt før eventuell felling iverksettes.

Det er i retningslinjene til forskrift om felling av skadegjørende vilt generelt sagt bl.a.

«Det er direktoratets forutsetning at felling av skadegjørende vilt skal være ett av flere virkemiddel for å hindre eller begrense skader».

Også naturmangfoldloven § 18 forutsetter at *«formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte»*. Det er i forarbeidene (Ot.prp. nr. 52 (2008-2009) i merknadene til bestemmelsen gitt følgende eksempel på hva som menes med annen tilfredsstillende måte: *«f.eks. ved innhegning av husdyr eller andre forebyggende tiltak»*.

Videre stadfestes det i retningslinjene at *«En rekke arter kan volde skade på næringsinteresser, eller representere en potensiell eller akutt fare for skade på viktige samfunnsinteresser. Det er derfor et svært vidt spekter i arter, skadetyper, skadetidspunkt mv. Alle nødvendige avveininger i slike saker kan ikke detaljreguleres i en forskrift. Det forutsettes derfor at både de som utsettes for skade, og de ulike myndighetsnivå som gir tillatelse, legger til grunn at skadefelling bør unngås dersom andre løsninger kan redusere eller eliminere skadeproblemet»*.

Grågåsa er en sky fugl og den registrerer svært raskt om jordene er farlige å oppholde seg på, men de er også veldig tilpasningsdyktige og merker det lett om faren ikke er så stor som først antatt. Det krever derfor ofte store ressurser å holde gåsa borte fra marka med typiske skremmemetoder.

Vega kommune har skrevet følgende i sin behandling av saken: *«Administrasjonen har løpende kontakt med representanter for grunneierlagene og mener det er grunnlag for å ta i bruk betinget fellingstillatelse fordi beiteskade fra grågås er gjentakende. Så snart det blir barmark og gras begynner å spire vil skadepotensialet være stort hos de som blir rammet.»*



I Vega kommunes tilsvare til klagen fremkommer det at *«grågås har vært et gjentakende problem for gårdbrukere på Vega i over 25 år (...). I tidligere forvaltningsplaner er beiteskadene angitt til å være over 20 %»*. Videre fremkommer det at *«skadefelling blir brukt for å begrense skader på dyrket mark og er ett av flere tiltak som blir brukt»*. Videre at *«Når det gjelder det å henge opp død gås for å skremme bort annen gås»* er dette et tiltak *«som har vist seg å ha en viss effekt og (...) derfor videreført i vilkår for skadefelling. (...) Vega kommune har hatt forvaltningsplan siden 1999, og alle typer forebyggende tiltak har vært prøvd. Det har blitt dyrket opp nytt areal (...), det er brukt skremmekanon, jaging, gjerdning og fugleskremsel uten at dette har gitt ønsket effekt over tid»*.

Grågås kan gjøre stor skade på landbrukseiendommer, og det er på bakgrunn av det skrevet flere rapporter om mulige løsninger på problemet. Blant annet har dette vært et tema i en Nibio rapport fra 2018, hvor den konkluderes med at *«Skadefelling er et effektivt tiltak mot beiteskader fra grågås, men blir mest effektiv om det gjennomføres etter et planlagt regime og med god og hyppig kommunikasjon mellom jegere og gårdbrukere som kan registrere når det er gjess på arealene. Prosjektet har vist at det på Musvær er nødvendig med opptil to jaktdøgn i uken gjennom vekstsesongen for å oppnå en god preventiv effekt av skadefelling»*. Og videre at: *«Når skadefelling gjennomføres etter et planlagt regime, er antall skutte gås som er nødvendig for å redusere beiteskadene lavere om det også etableres et friområde som kan holde gjessene borte fra arealene det skadefelles på. I tillegg er det tilstrekkelig å felle én gås per landing»*.

Vi ser at grunneiere på Vega har forsøkt mange alternativer til skadefelling, for å få bukt med beiteskadene. Fylkesmannen er i utgangspunktet tilfreds med Vega kommunes svar på dette punktet. Samtidig registrerer vi at problemet med gåsebeiting fremdeles er stort i kommunen, og det er klart ønskelig å prøve å komme fram til alternative metoder i arbeidet for å redusere beiteskadene.

Det framgår i retningslinjene til forskriften at antall individer som kan felles må fastsettes i tillatelsen, at fellingsområdet må fastsettes og at perioden tillatelsen strekker seg over må gå frem av tillatelsen. Det må også framgå hvem tillatelsen gjelder for (det er ikke noe i veien for å gi fellingstillatelse til flere grunneiere/brukere/rettighetshavere under ett etter søknad).

Den gitte skadefellingstillatelsen på grågås gjelder fra 10. april og fram til start for tidligjakt. Det ble satt en begrensning på felling av 6 gås per berørt grunneier/bruker i hele skadefellingsperioden. Det ble videre anmodet om at skadefelling utføres på en forsvarlig måte, og det er ikke tillatt å felle gås i hekktida. Fylkesmannen reagerer på at dato for hekktid ikke er tatt inn i tillatelsen, noe som burde ha vært gjort, og forutsetter at dette gjøres ved fremtidig søknadsbehandling.

Til tross for at tillatelsen kan gjelde flere rettighetshavere under ett, må det kunne forventes en viss form for vurdering fra kommunens side, på hvorvidt gåsa faktisk gjør betydelig skade på eiendommene eller ikke. Fylkesmannen kan ikke se ut fra kommunens behandling i denne saken at det er undersøkt nærmere hvilke grunneiere/gårdbrukere som har betydelige beiteskader. Til tross for omfattende beiteskader i flere områder på Vega, er det ikke gitt at alle bønder er rammet. Dette skulle vært klarlagt nærmere.

Fylkesmannen reagerer også på antall gås som kan felles. Vega kommune stadfester avslutningsvis i tillatelsen at *«grågåsbestanden på Vega er så stor at skadefelling ikke går på bekostning av artens reproduksjonsevner»*. Det er dermed gitt tillatelse til uttak av 6 gås per grunneier. Vi reagerer på at det i kommunens søknadsbehandling fremstår som at alle grunneiere som søker automatisk vil få tillatelse til skadefelling av 6 individer. Til tross for at mange gårdbrukere på Vega er svært plaget



med beiteskader påført av grågås, er det ikke nødvendigvis slik at alle gårdbrukere med gås på sine beitearealer er berørt i like stor grad, og dermed burde få tillatelse til skadefelling av 6 individ.

Vega kommune skriver også i sin tillatelse at «*Så snart det blir barmark og graset begynner å spire vil skadepotensialet være stort hos de som blir rammet.*». Vi mener at kommunen bør undersøke hvilke grunneiere som har betydelige beiteskader. Det synes ikke å ha blitt gjort i denne saken.

I Vega kommune er det rundt 70 gårdsbruk. Kommunen har gitt tillatelse til felling av 6 gås per grunneier, noe som betyr at det potensielt kan felles rundt 400 gås, hvis alle får tillatelse og feller maks antall individer. Et antall på 400 individer utgjøre en betydelig mengde gås, og et slikt uttak kan få betydning for bestandsutviklingen. Det er et mål at bestandsregulering av jaktbare arter skal skje gjennom jakt i jakttiden, og det er uheldig om skadefelling overtar for ordinær jakt.

Fylkesmannen i Nordland er klar over at mange grunneiere på Vega har store beiteskader på grunn av grågås. Vi finner det likevel ikke riktig å fatte et vedtak som, i ytterste konsekvens, åpner for skadefelling av 400 grågås - uten at skadeomfanget på de ulike eiendommene er vurdert. Dato for hekketid er heller ikke tatt inn i tillatelsen, noe som skal gjøres. Det er et ufravikelig prinsipp at forskriften ikke skal praktiseres slik at det medfører en uthuling av lovens fredningsprinsipp, noe som vi mener er usikkert slik vedtaket er utformet.

Etter fvl. §34 fjerde ledd kan klageinstansen «treffe nytt vedtak i saken eller oppheve det og sende saken tilbake til underinstansen til helt eller delvis ny behandling». Fylkesmannen i Nordland ser ikke at vi i denne saken har grunnlag for å treffe nytt vedtak i saken. Saken må dermed sendes tilbake til Vega kommune for ny behandling. Da dette er en sak som ligger over et år tilbake i tid, ser vi at det vil kunne virke lite hensiktsmessig for kommunen å behandle saken på nytt nå. Vi forventer derimot at momentene i klagebehandlingen tas opp i fremtidige tillatelser fra kommunen.

Vedtak

Fylkesmannen i Nordland opphever kommunens vedtak i saken og sender den tilbake for ny behandling.

Med hilsen

Torfinn Sørensen (e.f.)
fylkesmiljøvernssjef

Tore Vatne
seksjonsleder

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

NORSK ORNITOLOGISK FORENING AVD. NORDLAND	Atle Ivar Olsen Skogsøy	8700	NESNA
VEGAJAKT SA	Markaveien 13	8980	VEGA