

«MOTTAKERNAVN»
«ADRESSE»
«POSTNR» «POSTSTED»

Trondheim, 19.08.2019

Deres ref.:
[Deres ref.]

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2019/8003

Saksbehandler:
Anders Braa

Avslag på søknad om tillatelse til å skadefelle bjørnebinne med unger i Grong kommune 10. august 2019

Miljødirektoratet avslår søknad fra Grong kommune om skadefelling av brunbjørnbinne med unger. Det er lagt avgjørende vekt på utvikling og nåværende status for brunbjørn i forhold til vedtatt bestandsmål i Norge.

Sakens bakgrunn

Det ble 1. og 2. juli registrert 3 skader av bjørn i beiteområdet Folmerfjellet i Grong kommune, vest for E6 i Trøndelag. Det er 2. juli registrert aktivitet av binne med tre unger på viltkamera i det aktuelle området. Grong kommune søkte 5. juli 2019, Miljødirektoratet om skadefellingstillatelse på binne med unger innenfor Grong, Høylandet og Namsskogan kommuner, på bakgrunn av nåværende skader og skadehistorikken i området. Det ble i perioden 5. juli til 7. juli, funnet ytterligere 7 skadde eller drepte dyr i området rundt Folmerfjellet i Grong. I vedtak 8. juli av slo Miljødirektoratet å gi tillatelse til felling av bjørnebinne med unger i området.

Lørdag 13. juli fremmet fellingsleder i Grong kommune Kyrre Helstad ny søknad om felling av bjørnebinne med unger, dette etter at en sau var funnet drept av bjørn i området sørvest for Krokvatnet i Grong kommune. Miljødirektoratet av slo søknaden muntlig og i brev av 16. juli. Vedtaket ble påklaget av kommunen og endelig behandlet av Klima- og Miljødepartementet 30. juli, som ikke gav klager medhold.

Fellingsleder Kyrre Helstad søker igjen om skadefelling på binne med 3 unger 10. august i det samme området. Grunnlaget for søknaden er at det er funnet 35 sauer påvist tapt til bjørn fram til 10. august utenfor forvaltningsområdet for bjørn, og at terskelen for å iverksette felling av binne med unger nå må være nådd. Miljødirektoratet gav muntlig avslag på søknaden samme dag.

Lovgrunnlaget

Miljødirektoratets behandling av saken er hjemlet i 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) § 13, jf. §§ 1 og 3.

Naturmangfoldloven § 1 (formål):

«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 utbredelsesområder. Tiltak etter naturmangfoldloven skal imidlertid avveies mot andre viktige samfunnsinteresser, 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 en annen måte eller i et annet tempo enn hvis naturmangfoldet hadde vært eneste hensynet å ta, jf. prinsippet om en geografisk differensiert forvaltning. Naturmangfoldloven § 5 og prinsippet om geografisk differensiert forvaltning er konkretisert gjennom §§ 3 og 4 i rovviltforskriften og gjennom den regionale forvaltningsplanen for rovvilt i enhver region.

Etter naturmangfoldloven § 7 skal prinsippene i lovens §§ 8 til 12 legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet. Naturmangfoldloven §§ 8 til 10 og § 12 er omtalt senere i vedtaket.

Det vises til naturmangfoldloven § 18 første ledd b), jf. rovviltforskriften § 13, jf. §§ 1 og 3, hvor det fremgår:

Naturmangfoldloven § 18 (annet uttak av vilt og lakse- 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 § 13 (Miljødirektoratets myndighet til å fatte vedtak om felling og jakt):

Miljødirektoratet kan fatte vedtak om skadefelling, kvote for betinget skadefelling, kvote for lisensfelling av gaupe, jerv, bjørn og ulv eller kvotejakt på gaupe av eget tiltak eller etter søknad. Direktoratet kan fatte slike vedtak også der bestanden ligger under det fastsatte bestandsmålet for en region eller for landet. Det er et vilkår at slik felling eller jakt ikke er skadelig for bestandens overlevelse. Dessuten er det et vilkår at det ikke finnes annen tilfredsstillende løsning ut fra prinsippet om en geografisk differensiert forvaltning, jf. forskriften § 1 og § 6.

Foreligger en vedtatt forvaltningsplan for vedkommende region, jf. forskriften § 6, kan direktoratet delegere myndighet for kvote på lisensfelling eller kvotejakt på gaupe etter første ledd annet punktum til rovviltnemnden eller fylkesmannen etter en konkret vurdering i det enkelte tilfelle.

Vedtak om felling som berører familiegruppe eller revirmarkerende par av ulv der deler av reviret ligger i Sverige, skal fattes etter kontakt med svenske myndigheter.

All irregulær avgang av vedkommende rovviltart innenfor den aktuelle regionen belastes den kvote som er bestemt av Miljødirektoratet.

For vedtak etter denne paragraf kan Miljødirektoratet i særlige tilfeller bestemme at fellingsoppdrag skal gjennomføres i regi av offentlig myndighet. Tilsvarende kan direktoratet eller den direktoratet bemyndiger som alternativ til felling iverksette særskilte tiltak for å skremme eller avskrekke bestemte individer av rovvilt fra uønsket adferd.

Direktoratet eller den det bemyndiger kan, uten hensyn til de regler som ellers gjelder, av eget tiltak iverksette felling av vilt, når dette anses nødvendig for å ivareta offentlige interesser av betydning, herunder å forhindre skade på person, vesentlig skade på eiendom, eller skade på naturlig fauna, flora eller økosystemer, jf. naturmangfoldloven § 18 tredje ledd.

Politiske og forvaltningsmessige rammevilkår:

Det nasjonale bestandsmålet for bjørn er 13 årlige ynglinger i Norge. Det vises videre til Representantforslag 163 S (2010-2011), og Stortingets behandling av dette den 17. juni 2011.

I rovviltforskriften § 4 f fremkommer det at det nasjonale bestandsmålet for bjørn i region 6 (Midt-Norge: Trøndelag og Møre- og Romsdal) er 3 årlige ynglinger av bjørn.

Vi viser også til Rovviltnemnda i region 6 sitt brev 28.5.2019 om forslag til kvote for betinget skadefelling og lisensfelling av bjørn 2019. Der nemnda ber om at binne med unge(r) samt hennes unger (uansett alder) er unntatt fra fellingstillatelse. Av nemndas vurdering fremgår følgende; "Det er viktig for måloppnåelse til region 6, at en styrer fellingene av bjørn til områder der sannsynlighet for å felle binne er lav. Enhver binne er av stor betydning for å nå bestandsmålet for bjørn i regionen, og også for å få opp andelen binner i bestanden. Det må derfor ikke åpnes for lisensfelling innenfor forvaltningsområdet, ei heller tillates felling av binne eller hennes unger dersom slike skulle opptre i de områdene der det blir åpnet for lisensfelling. De tiltak som kan settes inn for å hindre at binne skytes, skal være iverksatt."

Kunnskapsgrunnlaget

Om overvåkning av bjørn og bestandssituasjonen i Norge og region 6 (Midt-Norge)

Rovdata har ansvaret for formidling, drift og utvikling av Det nasjonale overvåkningsprogrammet for rovvilt. Rovdata er den sentrale leverandør av data om status og utvikling i rovviltbestandene til alle forvaltningsledd. Bestanden av brunbjørn i Norge blir primært overvåket ved å analysere DNA fra innsamlede ekskrement og hår. DNA-analyser av innsamlede prøver gjør det mulig å fastslå hvor mange brunbjørn som minimum har vært innom Norge i løpet av ett år, hvor de har oppholdt seg og fordelingen mellom hanndyr og hunndyr.

Miljødirektoratet viser til beskrivelsen av det Nasjonale overvåkningsprogrammet for rovvilt i kommentarene til rovviltforskriften § 3, rapport fra Rovdata 15. mai 2019 vedrørende bestandsstatus for gaupe, jerv, ulv og brunbjørn, rapport fra Rovdata om populasjonsovervåking av brunbjørn og DNA-analyse av prøver innsamlet i Norge i 2018 (NINA rapport 1658).

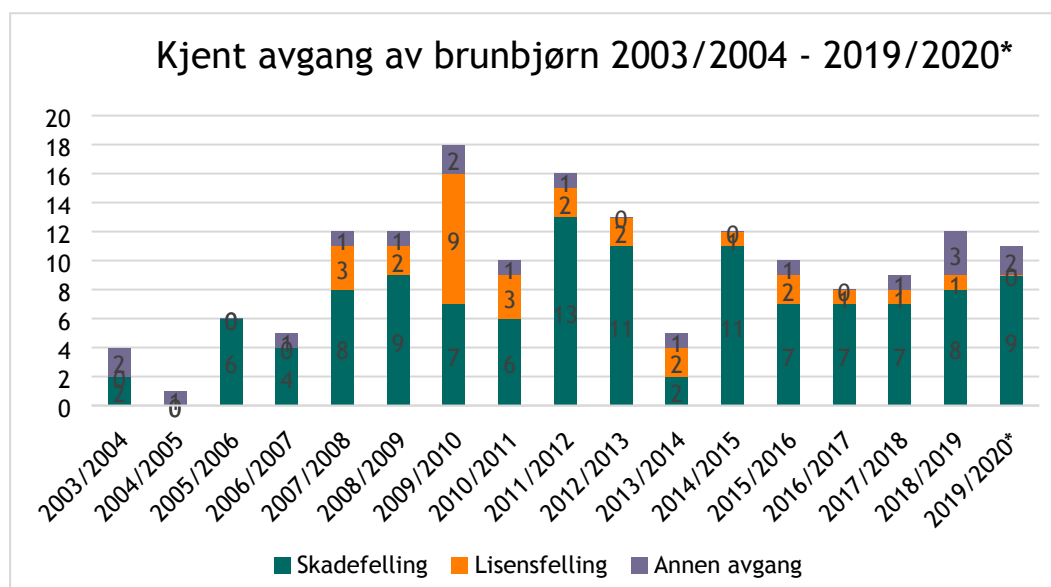
Bestandsmålet er gitt i antall årlige ynglinger. Overvåkingen har derfor tatt i bruk en modell, som er utviklet av Det skandinaviske bjørneprosjektet (Bischof og Swenson 2010), til å beregne hvor mange kull som sannsynligvis er født i Norge hvert år. Modellen tar utgangspunkt i det innsamlede DNA-materialet og bygger blant annet på kunnskap om fordeling mellom kjønn og alder i den svenske bjørnebestanden. Den baserer seg også på kunnskap om hvor ofte binnene føder og hvor gamle de er første gang de føder, samt størrelsen på leveområdene og dødeligheten i bestanden. I 2018 ble det mest sannsynlig født 8 kull i Norge (NINA Rapport 1658, 2019), hvorav 2 i region 6. Dette er under bestandsmålet for regionen. Av de fire regioner med nasjonalt fastsatt bestandsmål for brunbjørn, er det regionale målet oppnådd kun i region 5 (estimert 3 ungekull), og det nasjonale bestandsmålet på 13 årlige ungekull i Norge er ikke nådd.

Resultatene fra DNA-analysene identifiserte 138 ulike brunbjørner i 2018, 63 binner og 75 hanner. Binner ble i samsvar med tidligere DNA-undersøkelser, bare påvist i avgrensede og spesifikke geografiske områder i Finnmark, Troms, Trøndelag, Nordland og Hedmark. Tallet på 138 ulike individ er minimumstall, da en ikke kan gå ut fra at en har lyktes i å samle materiale etter alle individ i alle områder. Samtidig er det slik at bjørnebestanden i grenseområdene i hovedsak er felles med Sverige. Mange ekskrement- og hårprøver i grenseområdene kan derfor stamme fra brunbjørner som har hoveddelen av sitt leveområde i Sverige.

Kjent avgang av brunbjørn i Norge i 2018 var totalt 12 bjørner (hvorav 2 voksne og 1 unge var binner), mens det i 2017 var en kjent avgang på totalt 9 bjørner (alle hanndyr). Så langt i år er det registrert 11 døde bjørner (3 binner) i Rovbase (rovbase.no). En hann ble felt på ekstraordinært uttak vedtatt av Miljødirektoratet i Meråker, en bjørnunge er funnet død av ukjent årsak i Trysil, 1 bjørnunge påkjørt av tog i Snåsa og 8 er felt på skadefelling i beitesesongen i Evenes, Snåsa, Verdal, Sør-Varanger, Stor-Elvdal og Selbu.

Det foreligger betydelig kunnskap om den samlede belastningen bjørnebestanden blir utsatt for, jf. naturmangfoldloven § 10. Bjørnebestanden er ikke begrenset av tilgjengelig areal. Det er ikke registrert sykdom på brunbjørn i Norge. Det er kjent at ungedødelighet hos brunbjørn er høy, blant annet på grunn av infanticid (ungedrap). Utover enkelte påkjørsler skjer avgangen av voksne brunbjørn i hovedsak gjennom lisensfelling og skadefelling, slik at miljøforvaltningen i stor grad har oversikt over den samlede belastningen (Fig. 1).

Direktoratet konstaterer at bestanden av brunbjørn ligger under det fastsatte bestandsmålet for landet og at en også er under bestandsmålet for brunbjørn i region 6. Miljødirektoratet viser videre til at antall ungekull av bjørn har lagt relativt stabilt i en årrekke. Det er i liten grad felt hunndyr på skade- eller lisensfelling, og binner med unger og deres unger har vært og er unntatt både ved delegasjon av myndighet til å iverksette skadefelling og ved åpning av lisensfelling på brunbjørn.



Figur 1. Total kjent avgang av brunbjørn i Norge for jaktårene 2003/2004 til 2019/2020* (*1. april t.o.m. 19. august 2019).

Om skadesituasjonen og områdenes prioritet

I kommunene Namsskogan og Grong angir E6 forvaltningsgrensen mellom forvaltningsområdet for brunbjørn i øst, og prioriterte beiteområder i forhold til arten i vest. Hele Høylandet kommune er prioritert beiteområde i forhold til arten brunbjørn.

I Grong kommune er det registrert 45 sau drept eller skadet av brunbjørn, gjenfunnet mellom 1. juli og 17. august, og tilsvarende 10 i Høylandet kommune. I Namsskogan er det i samme periode registrert 61 sau drept eller skadet av brunbjørn, i områdene vest for E6. I Høylandet kommune er det i samme periode registrert 10 tap av sau til bjørn. Skadene fordeler seg på to geografisk avskilt områder.

Fylkesmannen i Trøndelag har i to omganger gitt midler over FKT til økt tilsyn i skadeområdet i Grong, der det er registrert binne med unger på viltkamera 2. juli. 8. juli ga Fylkesmannen tillatelse til felling av 1 bjørn gjeldende for områdene vest for E6 i Namsskogan kommune. Denne ble trukket tilbake når Fylkesmannen fikk informasjon om at det er registrert DNA av en binne med ID NT161 i det aktuelle området.

Ut fra DNA funn gjort i Namsskogan har vi grunn til å anta at det er to ulike bjørnebinner som har forvoldt skader i Grong/Høylandet og Namsskogan.

Miljødirektoratets vurdering

Søknaden er fremmet av leder for kommunalt skadefellingslag, som i utgangspunktet ikke er part i saken eller har rettslig klageinteresse. Vi antar imidlertid at søknaden er fremmet på vegne av kommunen, og velger av den grunn å ta saken til behandling.

Skadefelling skal kun iverksettes dersom uttaket ikke truer bestandens overlevelse og formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte, jf. naturmangfoldloven § 18. Miljødirektoratet viser i denne forbindelse til vurderinger i sitt vedtak om kvote for betinget skadefelling for brunbjørn og gaupe 29. mai 2019, og senere vedtak, hvor Miljødirektoratet konkluderer med at en betinget skadefellingskvote om inntil 9 dyr i region 6, 7 og 8 ikke vil true brunbjørnbestandens overlevelse. Det er til denne tid belastet 6 hannbjørner og 2 binner i medhold av tillatelsen.

Miljødirektoratets vurdering om at kvotens størrelse ikke truer bjørnebestandens overlevelse er under forutsetning om at det i størst mulig grad unngås å felle binner, samt at binner med unger unntas fra felling. Hunndyr er den mest begrensende faktoren for bestanders tilvekstpotensiale. Dette er særlig viktig å ta hensyn til i forvaltning av brunbjørn hvor den norske bestanden er langt under fastsatt bestandsmål og hvor det er et ønske om at bestanden skal øke mot bestandsmålet. Uttak av binner påvirker både nåværende og fremtidig bestandstall og størst reduserende effekt kan forventes ved uttak av voksne binner i reproduktiv alder.

Med hensyn til status og utvikling i den norske brunbjørnbestanden vurderer Miljødirektoratet at uttak av en brunbjørnbinne og hennes unger vil påvirke bestanden negativt og ytterligere begrense muligheten for å oppnå bestandsmålet, både nasjonalt og for regionen. Gitt nåværende situasjon for brunbjørn vurderer Miljødirektoratet at dette hensynet må tillegges større vekt enn den geografiske differensieringen. Det aktuelle området er i umiddelbar nærhet til forvaltningsområdet for bjørn i regionen og DNA funn av binne som har oppholdt seg i det aktuelle området tidligere år (NT46) har vist aktivitetsområde både innenfor og utenfor forvaltningsområdet. Miljødirektoratet vil ha høy terskel for å innvilge felling av binne med unger, selv om ytterligere tap av sau i området må kunne forventes.

Miljødirektoratet vurderer at andre forebyggende tiltak må prioriteres uavhengig av prinsippet om geografisk differensiering i det aktuelle tilfellet. Miljødirektoratet ber Fylkesmannen om å vurdere og prioritere andre forebyggende tiltak i det aktuelle området. Vi viser forøvrig til vårt brev av 16. august, der det går fram at Statens naturoppsyn vil dra til det aktuelle området 19. august for å vurdere muligheten for skremming eller andre tiltak rettet mot den skadegjørende familiegruppen av bjørn.

Vedtak

Med hjemmel i 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) § 13, jf. §§ 1 og 3, avslår Miljødirektoratet søknad om skadefelling av binne med unger i Grong kommune.

Vedtaket kan påklages til Klima- og miljødepartementet innen 3 uker, jf. forvaltningsloven §§ 28 og 29. En eventuell klage skal fremsettes for Miljødirektoratet, jf. § 32.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Susanne Hanssen
fung. seksjonsleder

Anders Braa
seniorrådgiver

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

Kopi til:

Fylkesmannen i Trøndelag / Trööndelagen fylhkenålma	Postboks 2600	7734	Steinkjer
Rovviltnemnda i region 6	c/o Fylkesmannen i Trøndelag, Postboks 2600	7734	STEINKJER
Høylandet kommune		7977	Høylandet
Klima- og miljødepartementet	Postboks 8013 Dep	0030	OSLO
Landbruks- og matdepartementet	Postboks 8007 Dep	0030	OSLO
Mattilsynet	Postboks 383	2381	Brumunddal