

Bardu kommune
Postboks 401
9365 Bardu

Trondheim, 23.06.2020

Deres ref.:
[Deres ref.]

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2020/4430

Saksbehandler:
Siv Grethe Aarnes

Avslag på søknad om skadefelling av binne med unge(r) i Bardu kommune 18. juni 2020 - Troms og Finnmark fylke

Miljødirektoratet avslår søknad fra Bardu kommune om skadefelling av bjørnebinne med unge(r). Det er lagt avgjørende vekt på utvikling og nåværende status for brunbjørn i forhold til vedtatt bestandsmål i Norge.

Sakens bakgrunn

Det ble 17. og 18. juni dokumentert to skader av bjørn i beiteområdet Strømslia i Bardu kommune. Ved kadaveret 17. juni ble det registrert to sporavtrykk med ca. 20 meters avstand, antatt til å være binne med unge. Det ble også samlet inn ett hår og to ekskrementer i området. Disse ble sendt til DNA-laboratorium for identifisering.

Bardu kommune søkte 18. juni 2020, Miljødirektoratet om skadefellingstillatelse på binne med unge(r) innenfor Bardu kommune, på bakgrunn av nåværende skader og skadehistorikken i området, spesielt beitesesongen 2018. Søker viser til at tapsområdet er hovedsakelig i det området der det høsten 2019 ble funnet hår/avføring etter flere bjørn (analysert TR46 og TR66), og påpeker at historikken tydet på at det med stor sannsynlighet var noen av disse individene som også sto bak sauedrapene i 2018. I 2018 fikk de utstedt fellingstillatelser i flere omganger og innsats og ressurser som ble tatt i bruk da var enorme, uten at det ble felt en skadevolder. Videre viser de til at det over flere år har vist seg at sjansen for å lykkes med uttak av bjørn i beitesesongen med kommunens topografi og de begrensinger i verktøy som har vært tilgjengelig for skadefellingslaget, er svært utfordrende og ressurskrevende. Søker anmoder at direktoratet setter i gang strakstiltak med uttak (skadefelling eventuelt flytting) av skadevoldende bjørn med de hjelpemidler Miljødirektoratet har tilgjengelig.

Svar på DNA-analysene ble sendt til Miljødirektoratet 22. juni 2020 per epost. Ingen av prøvene var av god nok kvalitet til å kunne gi en kjønn- eller individbestemmelse.

I påvente av resultater fra DNA-analysene gav Miljødirektoratet en foreløpig tilbakemelding på søknaden per telefon 18.juni 2020.

Lovgrunnlaget

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

Formålet i naturmangfoldloven (§ 1) lyder:

"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 blir ivaretatt 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 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 det eneste hensynet å ta, jf. prinsippet om en geografisk differensiert rovviltforvaltning. Naturmangfoldloven § 5 og prinsippet om geografisk differensiert forvaltning er konkretisert gjennom §§ 3 og 4 i rovviltforskriften og gjennom den regionale forvaltningsplanen for rovvilt i region 8.

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, bokstav b og c og til § 77, jf. rovviltforskriften § 13, jf. §§ 1 og 3, der følgende fremgår:

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,

c) for å ivareta allmenne helse- og sikkerhetshensyn eller andre offentlige interesser av vesentlig betydning, (...)

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. (...) Det skal ved vurdering av uttak av rovvilt etter første ledd bokstav c legges vekt på om bestandsmål som er vedtatt i Stortinget er nådd. (...)

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 overvåkningsprogram 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 for 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. (...).

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

Direktoratet viser til Representantforslag 163 S (2010-2011), og Stortingets behandling av dette den 17. juni 2011 hvor det ble inngått et nytt enstemmig rovviltforlik. Av rovviltforliket i 2011 fremgår det innledningsvis at norsk rovviltforvaltning fremdeles skal skje innenfor rammen av bestemmelsene i naturmangfoldloven og Stortingets behandling av denne, Bernkonvensjonen og den todelte målsettingen etter rovviltforliket av 2004, og den videre oppfølging av dette.

Det nasjonale bestandsmålet for brunbjørn ble etter behandling i St.meld. nr. 15 (2003-2004) satt til 15 årlige ynglinger, jf. Innst. S. nr. 174 (2003-2004). Etter Stortingets gjennomgang av rovviltforliket i 2011, Representantforslag 163 S (2010-2011), ble det bestemt at bestandsmålet for bjørn skulle endres fra 15 til 13 årlige ynglinger nasjonalt. Det nasjonale bestandsmålet for brunbjørn er fordelt på 4 av 8 forvaltningsregioner for rovvilt, jf. rovviltforskriften § 4. I rovviltregion 8 er det mål om 6 årlige ynglinger av bjørn.

Om bestandssituasjonen for brunbjørn

Offentlige avgjørelser som kan få følger for naturmangfoldet skal så langt det er rimelig bygge på vitenskapelig kunnskap om arters bestandssituasjon samt effekt av påvirkning, jf. naturmangfoldloven § 8. Direktoratet vil vise til beskrivelsen av det Nasjonale overvåkningsprogrammet for rovvilt i kommentarene til rovviltforskriften § 3.

Rovdata har ansvaret for formidling, drift og utvikling av Nasjonalt overvåkingsprogram for rovvilt, og Rovdata er den sentrale leverandøren av data om status og utvikling i rovviltbestandene til alle forvaltningsledd. Rapporteringsfristen for overvåking av brunbjørn er 1. april hvert år.

Bestanden av brunbjørn i Norge blir primært overvåka ved å analysere DNA fra innsamla ekskrement og hår. De analyserte prøvene med DNA 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 fordeling mellom hanner og binner. Bestandsmålet er gitt i antall årlige ynglinger.

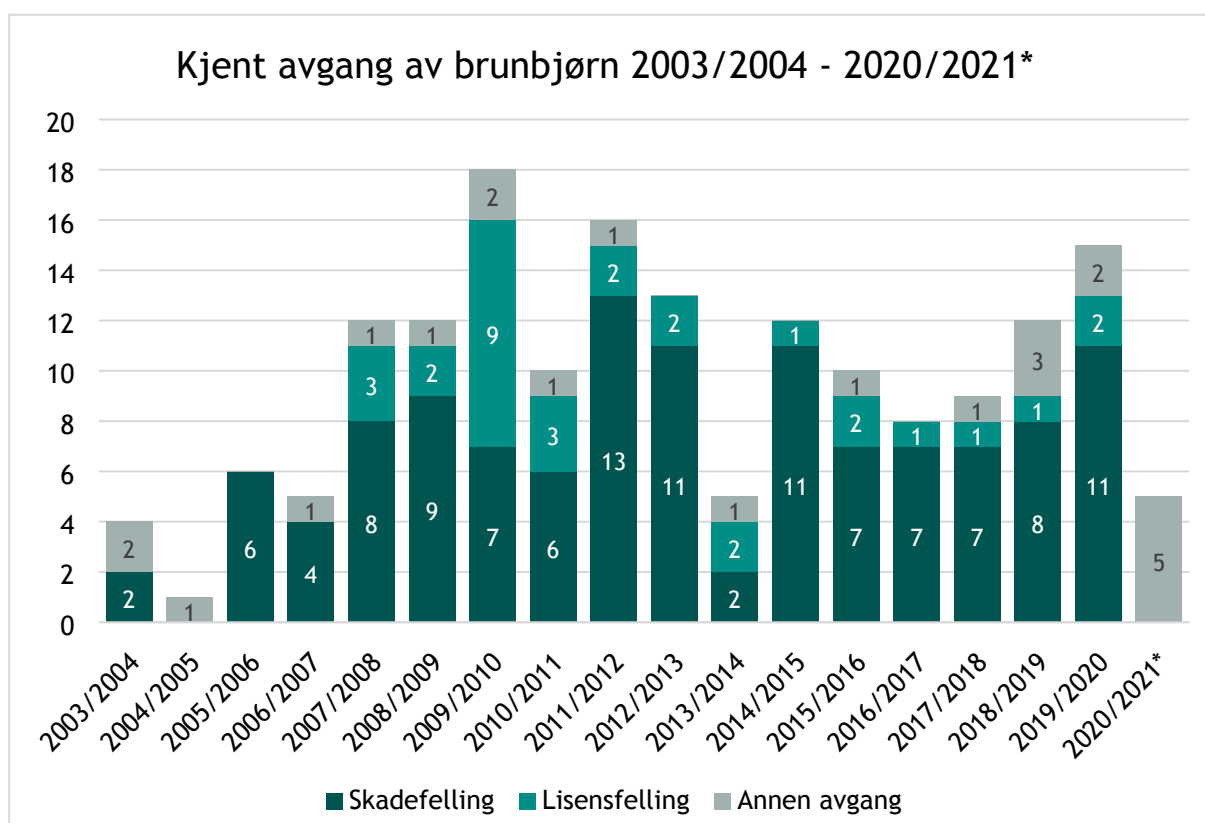
Overvåkingen benytter en metode som er utviklet av Det skandinaviske bjørneprosjektet (Bischof og Swenson 2010), til å beregne hvor mange ungekull av bjørn som sannsynligvis er født i Norge hvert år. Metoden tar utgangspunkt i det innsamlede DNA-materialet og bygger blant annet på kunnskap om fordeling 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 2019 ble det mest sannsynlig født 7 kull i Norge (NINA Rapport 1808, 2020), ett færre enn året før. Det nasjonale bestandsmålet på 13 årlige ungekull er ikke nådd, men det regionale målet for brunbjørn i region 5 ble nådd for tredje år på rad. I de øvrige regionene med mål om yngling av brunbjørn (region 6, 7 og 8) er vi fortsatt under bestandsmålet.

Resultatene fra DNA-analysene identifiserte 148 ulike brunbjørner i 2019, 57 binner og 91 hanner. Tallet på 148 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 brunbjørnebestanden i grenseområdene er felles med Sverige. Mange ekskrement- og hårprøver i grenseområdene kan derfor stamme fra brunbjørner som har hoveddelen av sitt leveområde i Sverige.

Antall registrerte bjørner i tidligere Troms fylke i region 8 har sunket fra 11 individer i 2018 til 7 individer i 2019. Antall prøver innsamlet i Troms har også sunket med 48 % siden 2018. Dette viser en betydelig reduksjon sammenlignet med de 23 bjørnene som ble påvist i 2009. Totalt for region 8 ble det 2019 registrert 68 individer av bjørn (NINA Rapport 1808, 2020).

Kjent avgang av brunbjørn i Norge i 2019 var totalt 15 bjørner (fig. 1.) Innenfor region 8 var det kjent avgang 3 bjørner hvorav en binne. Alle tre ble felt på skadefelling i Sør-Varanger kommune. Så langt i 2020 er det registrert avgang av 5 bjørner i Norge. Fire unge bjørner i Trysil kommune er registrert ukjent dødsårsak, og en ung bjørn i Sør-Varanger drept av annet dyr.



Figur 1: Total kjent avgang av brunbjørn for jaktårene 2003/2004 til 2019/2020 (1.april til og med 31. mars).
*kjent avgang til og med 23. juni 2020.

Det foreligger betydelig kunnskap om den samlede belastningen bjørnebestanden blir utsatt for, jf. naturmangfoldloven § 10. Bjørnebestanden er ikke avgrenset 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 voksen brunbjørn i hovedsak gjennom lisensfelling og skadefelling.

Direktoratet konstaterer at bestanden av brunbjørn ligger under det fastsatte bestandsmålet for landet og at en også er under bestandsmålet for brunbjørn i region 8. 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.

Om skadesituasjonen og områdenes prioritet

Det er i området dokumentert to tap av sau til bjørn, henholdsvis 17. og 18 juni 2020. Området er et prioritert beiteområde for sau, og i forvaltningsplan for rovvilt i regionen er dette definert som et B-område for bjørn.

Miljødirektoratets vurdering

Søknaden behandles i medhold av rovviltforskriften § 13 første ledd hvor det etter søknad kan fattes vedtak om skadefelling av bjørn.

Brunbjørn er fredet etter lov 29. mai 1981 om jakt og fangst av vilt (viltloven) og naturmangfoldloven, men Miljødirektoratet kan likevel med grunnlag i rovviltforskriftens § 13 tillate felling av bjørn. 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 2020, hvor Miljødirektoratet konkluderer med at en betinget skadefellingskvote om inntil fem bjørn i region 6, 7 og 8 ikke vil true brunbjørnbestandens overlevelse. Denne kvoten er per dags dato (23. juni 2020) ikke belastet.

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 unge(r) 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. Miljødirektoratet viser til at det per dags dato foreligger 2 påviste skader. Det er en høy terskel for å innvilge felling av binne med unger, selv om ytterligere tap av sau i området påvises.

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.

Miljødirektoratet viser videre til kommunens henstilling om å flytte binner med unge(r). Miljødirektoratet vurderer at det er lite sannsynlig å oppnå kontakt med binne med unge(r) for bedøving og flytting, og det er også svært lite sannsynlig at et slikt tiltak vil ha ønsket og vedvarende effekt. Tiltaket vurderes ikke å være egnet eller aktuelt.

Vedtak

Miljødirektoratet avslår søknad om skadefelling av binne med unge(r) i Bardu kommune, jf. rovviltforskriften § 13.

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

Siv Grethe Aarnes
seniorrådgiver

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

Kopi til:

Klima- og miljødepartementet

Postboks 8013 0030 OSLO

Dep

Fylkesmannen i Troms og Finnmark / Romssa ja Finnmárkku
fylkkamánni

Statens hus 9815 Vadsø

Mattilsynet

Postboks 383 2381 Brumunddal

Landbruks- og matdepartementet

Postboks 8007 0030 OSLO

Dep