



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

Trondheim, 26.08.2020

Deres ref.:
[Deres ref.]

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2020/8364

Saksbehandler:
Anders Braa

Avgjørelse i klagesak - klage på avslag på søknad om skadefelling av bjørn i deler av Namsskogan kommune

Miljødirektoratet opprettholder Fylkesmannen i Trøndelag sitt avslag på søknad om skadefellingstillatelse på bjørn i deler av Namsskogan kommune. Direktoratet finner at Fylkesmannen sin behandling er i samsvar med gjeldende regelverk og føringer, og at det ikke foreligger grunnlag for å endre vedtaket. Klagen tas ikke til følge.

Sakens bakgrunn

Grong kommune søkte muntlig om skadefelling av en bjørn i Namsskogan kommune 10. august 2020, og fikk avslag fra Fylkesmannen i Trøndelag til skadefelling samme dag. Bakgrunnen for søknaden var funn av tre sauekadaver dokumentert tatt av bjørn i august og seks i juni/juli. I tillegg er det i ettertid dokumentert et eldre sauekadaver som tapt til bjørn. Fylkesmannen avsto søknaden fordi det var stor sannsynlighet for at ei binne kunne være aktuell skadevolder.

Fylkesmannen ser ikke at klagen tilfører informasjon som ikke var kjent ved vedtakstidspunktet og oversender klagen for endelig behandling til Miljødirektoratet i brev av 18. august 2020.

Klagen

Grong og Namsskogan kommuner klager på Fylkesmannens avslag i felles brev av 12. august 2020. Klagerne ber om at det blir gitt tillatelse til skadefelling av bjørn.

Klagen viser til at skadeområdet er vest for E6 og derfor utenfor forvaltningsområdet for bjørn. I henhold til stortingets rovviltforlik i 2011 punkt 2.2.19 skal soneforvaltningen være tydelig, og det skal ikke være rovdyr som representerer et skadepotensial i prioriterte beiteområder for husdyr og kalvingsområder for tamrein. Klagen viser til flere styringsdokumenter som understreker behovet for en tydelig soneforvaltning.

Fylkesmannen kan iverksette skadefelling for å forhindre framtidig skade. Med tanke på skadeomfanget i 2019 og potensialet for skade utover i beitesesongen i år, mener klager at det er svært aktuelt å iverksette skadefelling. Slike uttak kan gjøres av forvaltningen uavhengig av om bestandsmålet er nådd.

Klager stiller spørsmål til hvordan rovviltforskriften § 9 er vektlagt i vedtaket. Områdets betydning som beitemark og muligheten for å gjennomføre forebyggende tiltak skal særlig tas hensyn til. Fôrsituasjonen i år er kritisk på grunn av mye tørke.

Det tapsutsatte sauebruket har vært utsatt for store påkjenninger, bl.a. krav om dokumentasjon av risikovurdering og plan for tilsyn, og varsel om mulig beitenekt fra Mattilsynet. Rovviltforliket legger til grunn at det ikke er behov for beitenekt etter dyrevelferdsloven i prioriterte beiteområder.

Det er ikke anledning til å sette til side et prioritert beiteområde for å oppnå bestandsmålet for bjørn. I nærheten av området er det påvist 5 ulike binner før det ble skutt ei binne i Grong 16. juli i år. Binner er stedegne og det betyr at det vil bli en permanent stans i muligheten for å felle skadegjørende bjørn så lenge forekomst av binner forhindrer felling.

Begge bjørnene som ble skutt i juli var i Grong kommune, og ved forlengelsen av skadefellingen fram til 29. juli ble Namsskogan kommune holdt utenfor. Det er ikke påvist DNA av binne i det aktuelle området i år, men derimot av to hannbjørner. Klagen viser til at det skal være lav terskel for å ta ut hannbjørner som gjør skade og som utgjør et skadepotensial i beiteprioriterte områder.

Vi viser til klagen i sin helhet.

Fylkesmannen sin behandling av klagen

Klagen er vurdert ut fra den informasjon som Fylkesmannen hadde ved søknadstidspunktet.

Til sammen hadde SNO påvist tap av 9 sauer som tapt til bjørn i Namsskogan. Skadeområdet ble sett i sammenheng med de betydelige skadene i nærliggende beiteområder i Grong og Høylandet kommuner.

Når Fylkesmannen har vurdert rovviltforskriften § 9, 2. ledd punktene a) - d) har hensynet til en tydelig soneforvaltning trukket i retning av at det burde vært gitt skadefellingstillatelse i dette tilfellet. Når det likevel ikke ble gitt, skyldes det at sannsynligheten var stor for at skadegjører var ei binne, eller at det kunne bli felt binne på skadefelling. Fylkesmannen viser til vedtak om kvote for betinget skadefelling av bjørn fra Miljødirektoratet 29. mai 2020, som understreker at de tiltak som er mulig å sette inn for å unngå felling av binne skal være iverksatt.

I det aktuelle området er det påvist DNA fra kun en bjørn i år, hannbjørn NT 159. Andre observasjoner kan tyde på at det er flere enn denne bjørnen tilstede. Binna NT 161 ble påvist i området i 2019, men er så langt i år kun påvist innenfor forvaltningsområdet for bjørn ca 20 km fra det aktuelle området i Strompdalen 22. mai. Sporobservasjoner tyder på at binna følges av en unge. Det finnes ingen observasjoner av denne binna etter 22. mai.

Fylkesmannen peker på at den samlede belastningen på bjørnebestanden gjennom uttak av binner i Trøndelag og i grenseområdene i Sverige i år er stor, jf. naturmangfoldloven § 10. Det betyr at terskelen for å risikere felling av binner også i beiteprioriterte områder har økt. Hensynet til bjørnebestandens utvikling gis større vekt enn hensynet til den geografiske differensieringen. Fylkesmannen kan ikke se at klagen inneholder opplysninger som ikke var kjent ved vedtakstidspunktet, og som skulle medføre at Fylkesmannen endret sitt vedtak. Fylkesmannen opprettholder derfor sitt avslag og sender klagen videre til Miljødirektoratet for endelig avgjørelse.

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) § 18, 3. ledd.

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.

Det vises til naturmangfoldloven § 18 første ledd b), jf. rovviltforskriften § 9, jf. §§ 1 og 3, hvor det framgår:

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 § 18 (Klageadgang), 3. ledd:

Andre vedtak som fattes med hjemmel i denne forskrift kan påklages etter reglene i forvaltningsloven.

Rovviltforskriften § 9 første ledd (Fylkesmannens myndighet til iverksetting av betinget 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.

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.

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 2020 vedrørende bestandsstatus for gaupe, jerv, ulv og brunbjørn, rapport fra Rovdata om populasjonsovervåking av brunbjørn og DNA-analyse av prøver innsamlet i Norge i 2019 (NINA rapport 1808).

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 2019 ble det mest sannsynlig født 7 kull i Norge, hvorav 1,9 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 er nådd.

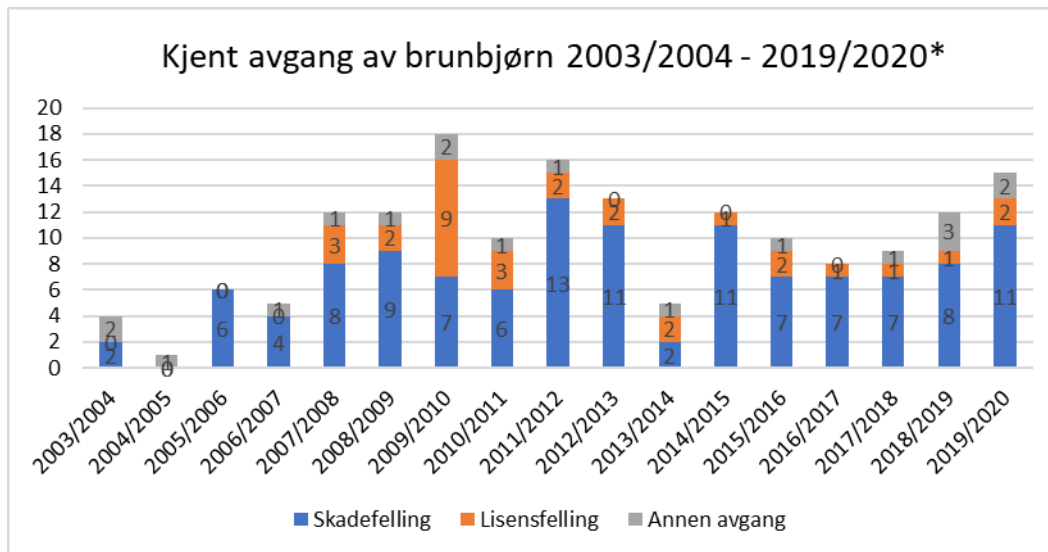
Resultatene fra DNA-analysene identifiserte 148 ulike brunbjørner i 2019, 57 binner og 91 hanner. Binner ble i samsvar med tidligere DNA-undersøkelser, bare påvist i avgrensede og spesifikke geografiske områder i Finnmark, Troms, Trøndelag og Hedmark. Tallet på 148 ulike individ er minimumstall, da en ikke kan gå ut fra at en har lyktes i å samle materiale etter alle individ i alle områder. Samtidig er det slik at 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 2019 var totalt 15 bjørner (hvorav 4 var binner), mens det i 2018 var en kjent avgang på totalt 12 bjørner. Så langt i år er det registrert 10 døde bjørner (minst 1 binne) i Rovbase. 4 unger er funnet døde i Trysil, 1 unge er funnet drept av annet dyr i Sør-Varanger, 3 er felt på skadefelling i Nord-Østerdalen og 2 er felt på skadefelling i Grong i Trøndelag.

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 voksen 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 vært relativt stabilt i en årrekke. Det er i liten grad felt hundyr 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.

Det er til sammen påvist 4 ulike bjørner i Namsskogan kommune i 2020 gjennom analyse av DNA. To hannbjørner er påvist i april innenfor forvaltningsområdet øst for E6 og 1 hannbjørn er sist påvist 5. juli vest for E6 ved Strompdalen. I tillegg er det påvist ei binne, NT161, 22. april i år innenfor forvaltningsområdet. To dager før ble det dokumentert sporfunn av en voksen bjørn i følge av en unge i det samme området. Binne NT161 ble påvist i Strompdalsområdet i 2019.



Figur 1. Total kjent avgang av brunbjørn i Norge i perioden 31. mars til 1. april i landet siste 17 år.

Om skadesituasjonen og områdenes prioritet

Namsskogan kommune vest for E6 er utenfor forvaltningsområdet for bjørn i region 6.

I Namsskogan kommune er registrert 10 døde sauer der skade- eller tapsårsaken er påvist bjørn fram til og med 9. august i inneværende år i Rovbase. Alle er i beiteprioritert område i nordlige deler av Strompdalen. I 2019 ble det påvist tap av 60 sauer til bjørn i beiteprioritert område i Namsskogan kommune. Fylkesmannen erstattet 237 sau og lam som tapt til bjørn i Namsskogan kommune for beitesesongen 2019.

Miljødirektoratets vurdering

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 vårt vedtak om kvote for betinget skadefelling for brunbjørn og gaupe 29. mai 2020, hvor direktoratet konkluderer med at en betinget skadefellingskvote på inntil 5 bjørner i region 6, 7 og 8 ikke vil true brunbjørnbestandens overlevelse. Det er så langt belastet 2 bjørner i medhold av tillatelsen, hvorav 1 er ei voksen binne i region 6.

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.

Etter prinsippet om geografisk differensiert forvaltning skal terskelen for felling være lavere i beiteprioriterte områder enn i forvaltningsområder for rovdyr. Det skal likevel gjøres en vurdering i hvert enkelt tilfelle, jf. rovviltforskriften § 9. Fylkesmannen viser til skadehistorikk i området og et stort potensiale for ytterligere skade på sau i et område med mye sau på beite. Miljødirektoratet er

enig med Fylkesmannen i denne vurderingen. Pr. 25. august er det registrert 16 påviste skader av bjørn på sau i Namsskogan kommune. Alle i Strompdalsområdet i beiteprioritert område.

Samtidig er direktoratet enig i Fylkesmannens vurdering av at hensynet til bestandsmålet for bjørn tilsier en høy terskel for skadefelling i de tilfeller det er stor risiko for felling av binne. Vi viser til at det allerede er felt ei voksen binne i nærliggende område i Grong kommune i år. Region 6 er langt fra å nå bestandsmålet på 3 årlige ynglinger. Det store frafallet av binner i sommer som i hovedsak benytter areal innenfor region 6 tilsier ikke en positiv utvikling fram mot det fastsatte bestandsmålet for regionen. I alt 8 binner ble felt på skadefelling i Sverige like ved grensen til Norge og Trøndelag i mai i år, av disse 4 unger. 2 av de voksne binnene hadde sine revir i all hovedsak på norsk side.

Selv om binna NT 161 ikke er påvist i skadeområdet så langt i år ble hun påvist der i 2019, og det er en stor sannsynlighet for at hun er der også i år på denne tida. Sannsynligheten er også stor for at hun har minst 1 unge. I en fellingssituasjon kan det være krevende å avgjøre om en bjørn har følge med en liten unge, og umulig å skille mellom kjønn når det ikke observeres unger sammen med binne. Det er derfor viktig å ha en høy terskel for å iverksette felling dersom det er stor sannsynlighet for at det finnes binne i området.

Vi viser til Fylkesmannens vedtak av 10. august 2020 for vurdering av prinsippene for offentlig beslutningstaking etter naturmangfoldloven § 7.

Vedtak

Med hjemmel i Lov av 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven) § 18 første ledd b) og § 77, jf. forskrift av 18. mars 2005 nr. 242 om forvaltning av rovvilt (rovviltforskriften) § 18, jf. § 9, tar Miljødirektoratet ikke klagen fra Namsskogan og Grong kommuner til følge, og opprettholder Fylkesmannen i Trøndelag sitt avslag av 10. august 2020. Direktoratets vedtak er endelig og kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Ivar Myklebust
avdelingsdirektør

Knut Morten Vangen
seksjonsleder

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

Kopi til:

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