

Bardu kommune
Postboks 401
9365 BARDU

Deres ref

Vår ref
20/2151-6

Dato
7. august 2020

Avgjørelse av klage på avslag på søknad om skadefelling av binne med unger i Bardu kommune

Klima- og miljødepartementet viser til klage fra Bardu kommune av 30. juni 2020 på Miljødirektoratets vedtak av 23. juni 2020 om avslag på søknad om tillatelse til skadefelling, eventuelt flytting, av bjørn (binne med unge(r)).

Klima- og miljødepartementet opprettholder Miljødirektoratets vedtak av 23. juni 2020 om avslag på søknad om skadefelling av en binne med unger i Bardu kommune i region 8 (Troms og Finnmark fylke). Departementet har lagt vekt på at bjørnebestanden ligger godt under bestandsmålet både nasjonalt og i regionen, og at binner i størst mulig grad bør beskyttes for å kunne bygge opp bestanden mot bestandsmålet.

Region 8 er fremdeles langt fra å nå bestandsmålet på 6 årlige ynglinger. I 2019 var det estimert 2,6 ynglinger i regionen. For Troms isolert har utviklingen vært negativ med hensyn til antall registrerte bjørner siden 2009. I Troms var det registrert 23 bjørner i 2009, mens det i 2019 ble registret 7 bjørner. Antall registrerte binner er omtrent halvert i samme periode. Én voksen binne er felt i Norge hittil i år. I tillegg er 4 binner, 2 voksne med 2 unger, skutt på grensa mellom Trøndelag og Sverige (svensk side). Én av binnene hadde også en binneunge fra i år som også er antatt død. DNA-registreringer viser at begge de voksne binnene hadde sitt leveområde i Norge. Etter departementets vurdering vil felling av en binne med unger i nåværende situasjon vanskelig være forenlig med en forvaltning som skal legge til rette for at vi kan nå bestandsmålet for bjørn.

Klagen over avslag på søknad om skadefelling er ikke tatt til følge.

Departementet viser til at søknaden fra Bardu kommune av 18. juni 2020 også omfatter et ønske om å eventuelt flytte bjørn. Departementets vurdering er at ulike alternativer for å avverge eventuelle videre skader i området, som også ivaretar hensynet til binna med unger, bør forsøkes. Departementet finner derfor at binna med unger skal forsøkes flyttet til et egnet område. Miljødirektoratet v/Statens naturoppsyn (SNO) får i oppdrag å gjennomføre flyttingen innenfor nærmere angitte rammer.

Saksgang

Bardu kommune ved leder for enhet landbruk søkte 18. juni 2020 Miljødirektoratet om snarlig skadefelling, eventuelt flytting, av skadevoldende bjørn(er) i Øvre Bardu. Bakgrunnen er at det ble dokumentert en sau tapt til bjørn 17. juni 2020, og at det i 2018 var store tap av sau til bjørn i området. Kommunen mener det ikke er andre tilfredsstillende løsninger enn uttak av skadevoldende bjørn.

Miljødirektoratet ga et foreløpig muntlig svar 18. juni 2020 og skriftlig avslag på søknaden 23. juni 2020. Bardu kommune klaget på vedtaket 30. juni 2020. Miljødirektoratet fant ikke at det framkom nye opplysninger i klagen som ga grunnlag for å endre vedtaket, og oversendte klagen til Klima- og miljødepartementet 9. juli 2020 for endelig avgjørelse.

Klagers anførsler

I sin klage har Bardu kommune anført følgende:

- Den omsøkte binna har drept og skadet sau i beiteområdet i Bardu de siste tre årene. I 2018 var det store tap, hvor mer enn 70 sau ble dokumentert/antatt drept av bjørn.
- Beiteområdet hvor det nå er skader ligger i B-området for bjørn, der beitedyr har prioritet.
- Klager mener kjerneområdene for bjørn (A-områdene) i Troms og Finnmark er store nok. De viser til at Miljødirektoratet i sin uttalelse til den regionale forvaltningsplanen for region 8 av 2013, vurderte at det regionale bestandsmålet for yngling av bjørn kan oppnås innenfor områdene fastsatt i planen.
- Det ble funnet et kadaver av sau tatt av bjørn den 17. juni 2020. Ved kadaveret fant SNO spor av ulik størrelse, som ble registrert i Rovbase som antatt binne med unge. Klager mener det er nærliggende å tenke at det er binne TR46 og ungen hennes.
- Klager viser til at binner med unger normalt bruker små hjemmeområder (100–150 kvadratkilometer) og at unge hunnbjørner ofte etablerer seg i nærheten av moren.
- Det er etter klagers mening sannsynlig at binne TR46 har funnet «sitt hjemmeområde» midt i beiteområdet for sau, og at ev. hunnunger hun får også vil etablere seg der.
- Klager mener at et binneområde ikke er forenlig med sau på utmarksbeite, bl.a. fordi ei binne mest sannsynlig vil tiltrekke seg hannbjørner i parringstiden fra mai til juli.
- Klager mener det ikke finnes andre tilfredsstillende løsninger enn felling av skadevoldende individ og ber derfor Miljødirektoratet om å vurdere søknaden på nytt.

Det vises for øvrig til klagen i sin helhet.

I et brev til Miljødirektoratet av 7. juli 2020 kom klager med følgende tilleggsopplysning:

- Klager mener situasjonen er akutt, og ber om at klagesaken prioriteres.

- Klager viser til at det ble gjort funn av ett nytt kadaver (lam) 6. juli 2020 og sendt ut et dødsvarsel fra en radiobjelle på en sau. Radiobjella ble funnet, men ikke sauene. SNO dokumenterte et stort og et mindre sporsett på stedet og tok DNA-prøver.
- Klager viser til at det 7. juli 2020 ble funnet et nytt kadaver av sau. Radiobjella indikerer at sauene ble angrepet 3. juni 2020.
- Klager viser til at det ble gått ekstra tilsyn i området i den aktuelle perioden, men at bjørn likevel har tatt sau der.

Miljødirektoratets vurdering

I oversendelsen av saken til departementet av 9. juli 2020 viser Miljødirektoratet til kunnskapsgrunnlaget og deres vurderinger i avslaget av 23. juni 2020. Der skriver Miljødirektoratet følgende:

"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.

Totalt for region 8 ble det 2019 registrert 68 individer av bjørn (NINA Rapport 1808, 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 [d]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."

[...]

"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 binne 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."

Videre skriver Miljødirektoratet følgende i oversendelsesbrevet av 9. juli 2020:

"Klager viser til vår uttalelse til forvaltningsplanen for region 8 hvor vi vurderer at de områdene som er fastsatt som bjørneprioritert områder i Troms og Finnmark er egnet for å oppnå bestandsmål for bjørn i regionen. På tross av dette har region 8 ikke oppnådd bestandsmålet på 6 årlige ynglinger av bjørn. TR46 er en av 4 binner som er påvist i Troms gjennom overvåking ved hjelp av DNA i 2019.

Bjørnebestanden i region 8 har hatt en positiv utvikling de senere årene, fra estimerte 1,9 ynglinger i 2015, 1,8 i 2016, 1,8 i 2017, 2,4 i 2018 og 2,6 i 2019. Estimaten er imidlertid fremdeles langt fra bestandsmålet på 6 årlige ynglinger. Når det gjelder Troms isolert har utviklingen vært negativ dersom en ser på antall registrerte bjørner siden 2009. Fra 23 registrerte bjørner i 2009 har antallet gått rimelig gradvis ned til 7 bjørner i 2019. Antall registrerte binner er redusert til omtrent halvparten i samme periode."

[...]

"Pr. 8. juli er det i alt registrert 5 sau som er antatt drept av bjørn i det aktuelle området i Bardu kommune. TR 46 ble påvist i tilsvarende område i 2018, som klager viser til var en sommer med betydelig skade på sau i området. Samme individ ble også påvist i 2019 uten at det var påvist skader på sau i løpet av beitesesongen."

[...]

"I denne saken vurderer vi at hensynet til bestandsmålet veier tyngre enn hensynet til den differensierte geografiske forvaltningen. Selv om tapsomfanget har økt noe etter vårt vedtak 23. juni, vurderer vi at det ikke er aktuelt å iverksette skadefelling av binne med unge i den aktuelle situasjonen".

Klima- og miljødepartementets vurdering av søknad om skadefelling av binne m. unger

Saken er behandlet etter lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven) § 18 første ledd bokstav b og § 77, jf. forskrift 18. mars 2005 nr. 242 om forvaltning av rovvilt (rovviltforskriften) § 13, jf. §§ 1 og 3. Departementet legger, i henhold til naturmangfoldloven (nml.) § 7, prinsippene i nml. §§ 8-10 og 12 til grunn som en integrert del av avgjørelsen. Også forvaltningsmålet for arter i nml. § 5 er trukket inn i den skjønnsmessige vurderingen av saken. Det samme gjelder nml. § 14 om andre viktige

samfunnsinteresser. Prinsippet i nml. § 11 anses ikke som relevant i denne saken fordi det ikke er aktuelt å stille fordyrende vilkår.

Departementet anser at kunnskapsgrunnlaget er basert på eksisterende og tilgjengelig kunnskap, og at kravet i nml. § 8 er oppfylt. Departementet mener det i denne saken foreligger tilstrekkelig kunnskap og føre var-prinsippet i nml. § 9 er tillagt mindre vekt. Når det gjelder effekten av påvirkninger, jf. nml. § 10, foreligger det betydelig kunnskap om den samlede belastningen som bjørnebestanden utsettes for, i form av rapporter om bestanden og annen vitenskapelig kunnskap fra det skandinaviske bjørneprosjektet, slik som kunnskap om bestandsstørrelse, bestandsutvikling, lovlig felling og ulovlig avliving mm. Kjent avgang av bjørn i Norge i 2019 var på totalt 15 bjørner. Innenfor region 8 var kjent avgang 3 bjørner hvorav ei binne. Per 7. august 2020 er det registrert 8 døde bjørner så langt i 2020 (rovbase.no). Av disse er 2 voksne hannbjørner, 1 binne og 5 unger. I tillegg kommer 4 binner, 2 voksne med to unger, som er skutt på grensen mellom Trøndelag og Sverige. En av binnene hadde også en binneunge fra i år som er antatt død etter at moren ble skutt. DNA-registreringer viser at begge de voksne binnene hadde sitt leveområde i Norge.

Departementet skal i denne saken ta stilling til om man skal tillate uttak av en binne med unger for å avverge skade på husdyr, jf. nml. § 18 første ledd bokstav b. Analyser viser at det mest sannsynlig dreier seg om binna med ID TR46 og hennes to unger (hannbjørner) på ca. 1,5 år.

Per 7. august 2020 er det registrert åtte skader på sau forårsaket av bjørn i Bardu i år. Den første skaden er registrert 17. juni og den siste er datert 9. juli. Det betyr at det har vært ytterligere tre skader etter at Miljødirektoratet oversendte saken til departementet for endelig avgjørelse. Skadeomfanget er isolert sett ikke særlig omfattende, og den siste skaden er nå registrert for nesten en måned siden. Skadene har skjedd i områder som ligger utenfor kjerneområdet for bjørn i region 8, i såkalt B-område for bjørn. Her skal beitedyr ha prioritert og terskelen for felling skal være lav. Departementet viser videre til at tapene av sau til bjørn i de aktuelle delene av Bardu kommune har variert i perioden 2010-2019. I enkelte år er det ikke registrert tap eller relativt lite tap til bjørn, mens i andre år har det vært tap av et visst omfang. I 2019 ble det registrert to skader på sau, mens det i 2018 ble registrert tap av 72 sau. Med vekt på skadesituasjonen tidligere år og tapene tidligere i sommer, mener departementet at det er et potensial for videre skader i området og anser vilkåret i nml. § 18 første ledd bokstav b for å være oppfylt. Departementet har lagt vekt på prinsippet om en geografisk differensiert forvaltning i denne vurderingen.

Det er videre to vilkår som må være oppfylt for at felling kan gjennomføres: fellingen må ikke true bestandens overlevelse og formålet må ikke kunne nås på annen tilfredsstillende måte, jf. nml. § 18 andre ledd. Ved vurdering av sistnevnte vilkår er prinsippet om en geografisk differensiert forvaltning sentralt. Prinsippet setter klare grenser for hvor store ressurser som skal settes inn og i hvor stor grad tilpasning skal avkreves i områder som ligger utenfor kjerneområdet for bjørn.

Bjørn er en fredet art i Norge og klassifisert som sterkt truet på Norsk rødliste for arter 2015. Når det gjelder bestandsstatus for bjørn, viser vi til Miljødirektoratets beskrivelse og

informasjon fra Rovdata (NINA Rapport 1808, 2020) som viser at det gjennom DNA-analyse av prøver innsamlet i Norge i 2019 ble påvist 148 ulike bjørner, hvorav 57 hunnbjørner og 91 hannbjørner. Fra 2009 til 2016 var det en jevnt nedadgående trend i bestandssituasjonen for bjørn i Norge, som har snudd til svak positiv siden 2018. Det var 165 registrerte bjørner i 2009, 166 i 2010, 151 i 2011, 137 i 2012, 148 i 2013, 136 i 2014, 128 i 2015 og 125 i 2016 og i 2017 og 138 i 2018. Bestandstallet for 2019 på 148 innebærer dermed en oppgang sammenlignet med foregående år, men antallet binner er redusert med seks. For region 8 viser departementet til Miljødirektoratets vurdering i vedtaket av 23. juni 2020. Utviklingen av bjørnebestanden i Troms har vært negativ med en nedgang i antall registrerte bjørner fra 23 til 7 i perioden 2009-2019. Antall registrerte bjørner i tidligere Troms fylke i region 8 har sunket fra 11 individer i 2018 til 7 individer i 2019. DNA-analyser viser at 4 av de 7 bjørnene registrert i Troms i 2019 er binner, hvorav 3 er voksne.

Forvaltningsmålet i nml. § 5 er konkretisert gjennom det nasjonale bestandsmålet på 13 årlige ynglinger, jf. rovviltforskriften § 3. Beregninger av antall ynglinger har over mange år ligget relativt stabilt rundt ca. 6 ynglinger, med en økning til ca. 8 ynglinger i 2018 og en nedgang til 7 ynglinger i 2019 (NINA Rapport 1808, 2020). Bestandsmålet for region 8 er på 6 årlige ynglinger, jf. rovviltforskriften § 4. Bestanden av bjørn i region 8 som helhet har siden 2004 til og med 2019 ligget godt under bestandsmålet på 6 årlige ynglinger, og selv om det har vært en positiv utvikling i regionen som helhet de senere årene var det i 2019 estimert 2,6 årlige ynglinger. Bestanden av bjørn ligger dermed godt under bestandsmålet, både nasjonalt og i region 8.

Miljødirektoratet har åpnet for en kvote for betinget skadefelling av bjørn i 2020/2021 i regionene 6, 7 og 8 på inntil fem dyr. Hunndyr med unger er unntatt fra kvoten. I vedtaket av 23. juni 2020 viser direktoratet til at vurderingen om at kvoten ikke vil true bestandens overlevelse er under forutsetning om at det i størst mulig grad unngås å felle binner, samt at binner med unger unntas fra felling. Direktoratet viser til at hunndyr er den mest begrensende faktoren for bestanders tilvekstpotensial, og at det er særlig viktig å ta hensyn til dette i forvaltningen av bjørn hvor den norske bestanden er godt under fastsatt bestandsmål og hvor det er et ønske om at bestanden skal øke mot bestandsmålet. Direktoratet viser videre til at uttak av binner påvirker både nåværende og fremtidig bestandstall, og at størst reduserende effekt kan forventes ved uttak av voksne binner i reproduktiv alder. Miljødirektoratet vurderer at uttak av en binne og hennes unge(r) vil påvirke bestanden negativt og ytterligere begrense muligheten for å oppnå bestandsmålet nasjonalt og i regionen.

Departementet legger til grunn Miljødirektoratets vurderinger som er nevnt over, og at antall binner og deres spredningstakt og spredningsavstand er den største begrensende faktoren for videre vekst i bjørnebestanden. Som nevnt ligger bestanden av bjørn godt under bestandsmålet nasjonalt og i region 8. I vedtaket av 23. juni vurderte Miljødirektoratet at i en situasjon hvor man ligger under bestandsmålet både nasjonalt og i regionen, må hensynet til bestanden tillegges større vekt enn den geografiske differensieringen i vurderingen av uttak av binner med unger. Departementet er enig i denne vurderingen. Etter departementets vurdering er felling av en reproduserende binne med unger ikke forenlig med en forvaltning som skal legge til rette for vekst i bestanden mot bestandsmålet. Departementet ser i denne

sammenhengen også hen til den nasjonale situasjonen for binner, med en avgang på seks binner hittil i 2020, hvorav tre var reproduserende. Departementet ser også hen til den regionale situasjonen, der antallet registrerte binner i Troms omtrent er halvert siden 2009.

I avveiningen mot andre viktige samfunnsinteresser og samiske interesser, jf. nml. § 14 første og annet ledd, viser departementet til at det er påvist tap av sau til bjørn i områder prioritert til beitedyr tidligere i sommer og at det er et potensial for flere skader, jf. vurderingen av skadevilkåret over. Departementet mener likevel at hensynet til bjørnebestanden og muligheten for å nå bestandsmålet bør veie tyngst i dette tilfellet. Departementet viser også til at det ikke er registrert nye skader forårsaket av bjørn i de aktuelle områdene siden saken ble oversendt fra Miljødirektoratet 9. juli.

Som nevnt er det vilkår for felling at uttaket ikke truer bestandens overlevelse og at formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte. Fordi departementet har kommet til at det ikke skal gis tillatelse til skadefelling på grunn av hensynet til bjørnebestanden og muligheten for å bestandsmålet, går vi ikke nærmere inn på disse vilkårene her.

Departementet vil understreke at Miljødirektoratet har bedt Fylkesmannen om å vurdere og prioritere andre forebyggende tiltak i området. Det er opplyst fra Fylkesmannen at det er gitt FKT-midler til økt tilsyn og uropatruljer i skadeområdet i Bardu. Departementet er enig med direktoratet i at det bør gis tilskudd til og settes i verk tiltak for å forebygge skader forårsaket av bjørn i de berørte områdene i Bardu kommune, og ber Fylkesmannen fortsette med dette arbeidet.

Klima- og miljødepartementets vurdering av anmodning om flytting av binne m. unger

I søknaden av 18. juni 2020 anmoder Bardu kommune om at skadevoldende bjørner(er) eventuelt flyttes. I vedtaket av 23. juni vurderte Miljødirektoratet kommunens anmodning. Direktoratet vurderte 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"*. Direktoratet konkluderte med at tiltaket *"vurderes ikke å være egnet eller aktuelt"*.

Departementet er klar over utfordringene og risikoen som er knyttet til flytting av bjørn, og i dette tilfellet flytting av en binne med unger. Departementet mener likevel at ulike alternativer for å avverge en eventuell videre skadesituasjon i området, som samtidig ivaretar hensynet til binna og dermed muligheten for å bygge opp bestanden mot bestandsmålet, bør forsøkes.

For å avverge en eventuell videre skadesituasjon i området gis Miljødirektoratet v/Statens naturoppsyn i oppdrag å flytte binna med ID TR46 og hennes unger til et egnet område. Miljødirektoratet avgjør etter en faglig vurdering hva som utgjør et egnet område. Området må være prioritert til bjørn og lokale myndigheter skal være informert om flyttingen. Flyttingen skal skje innenfor rammer som Miljødirektoratet anser som faglig, herunder dyrevelferdsmessig, forsvarlige.

Konklusjon

Klima- og miljødepartementet opprettholder Miljødirektoratets vedtak av 23. juni 2020 om avslag på søknad om skadefelling av en binne med unger i Bardu kommune i region 8 (Troms og Finnmark fylke). Departementet har lagt vekt på at bjørnebestanden ligger godt under bestandsmålet både nasjonalt og i regionen, og at binner i størst mulig grad bør beskyttes for å kunne bygge opp bestanden mot bestandsmålet.

Region 8 er fremdeles langt fra å nå bestandsmålet på 6 årlige ynglinger. I 2019 var det estimert 2,6 ynglinger i regionen. For Troms isolert har utviklingen vært negativ med hensyn til antall registrerte bjørner siden 2009. I Troms var det registrert 23 bjørner i 2009, mens det i 2019 ble registret 7 bjørner. Antall registrerte binner er omtrent halvert i samme periode. Én voksen binne er felt i Norge hittil i år. I tillegg er 4 binner, 2 voksne med 2 unger, skutt på grensa mellom Trøndelag og Sverige (svensk side). Én av binnene hadde også en binneunge fra i år som også er antatt død. DNA-registreringer viser at begge de voksne binnene hadde sitt leveområde i Norge. Etter departementets vurdering vil felling av en binne med unger i nåværende situasjon vanskelig være forenlig med en forvaltning som skal legge til rette for at vi kan nå bestandsmålet for bjørn.

Klagen over avslag på søknad om skadefelling er ikke tatt til følge.

Departementet viser til at søknaden fra Bardu kommune av 18. juni 2020 også omfatter et ønske om å eventuelt flytte bjørn. Departementets vurdering er at ulike alternativer for å avverge eventuelle videre skader i området, som også ivaretar hensynet til binna med unger, bør forsøkes. Departementet finner derfor at binna med unger skal forsøkes flyttet til et egnet område. Miljødirektoratet v/Statens naturoppsyn (SNO) får i oppdrag å gjennomføre flyttingen innenfor nærmere angitte rammer.

Med hilsen

Lajla White (e.f.)
Fung. avdelingsdirektør

Maline Salicath Gordner
førstekonsulent

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Kopi

Fylkesmannen i Troms og Finnmark
Landbruks- og matdepartementet
Mattilsynet
Miljødirektoratet