



DET KONGELIGE
KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENT

Nord-Trøndelag Sau og Geit v/ Oddbjørn Kaasa

Deres ref

Vår ref

Dato

23/4600-

21. juli 2023

Avgjørelse av klage på avslag om skadefelling av bjørn i Snåsa kommune

Klima- og miljødepartementet viser til klage 14. juli 2023 fra Nord-Trøndelag Sau og Geit over Miljødirektoratets avslag 13. juli 2023 på søknad om skadefelling av bjørnebinne med unger i Roktdalen i rovviltregion 6.

Klima- og miljødepartementet omgjør Miljødirektoratets vedtak av 13. juli 2023 om avslag på søknad om skadefelling av bjørnebinne med unger i Roktdalen i Trøndelag fylkeskommune, og ber Miljødirektoratet v/ Statens naturoppsyn (SNO) så raskt det lar seg gjøre gjennomføre skadefelling av binne NT125 med unger i området. De konkrete forutsetningene på stedet vil være førende for når iverksettelse av forsøk vil være forsvarlig.

I denne saken har departementet lagt mest vekt på at skadebelastningen for beitenæringen i det aktuelle området over flere år har vært betydelig. Etter departementets vurdering foreligger det et skadeomfang og skadepotensiale som oppfyller vilkåret i naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav b, og vi vurderer at det ikke foreligger andre tilfredstillende løsninger for å avverge ytterligere skade enn å gi tillatelse til skadefelling. Departementet finner samtidig at uttaket ikke truer bestandens overlevelse.

Departementet har vurdert flytting av den aktuelle binna med unger inn i bjørneprioritert område. I samsvar med Miljødirektoratets vurdering er departementet kommet til at det, ut fra både praktiske og dyrevelferdsmessige grunner, ikke er faglig forsvarlig å iverksette immobilisering av en familiegruppe av umerket voksen bjørn og årsunger på denne tiden av året. I samsvar med Miljødirektoratets vurdering er

Postadresse
Postboks 8013 Dep
0030 Oslo
postmottak@kld.dep.no

Kontoradresse
Kongens gate 20
www.kld.dep.no

Telefon*
22 24 90 90
Org.nr.
972 417 882

Avdeling
Naturforvaltningsavdelingen

Saksbehandler
Morten Gluva
22 24 58 42

departementet kommet til at flytting av denne binna med unger ikke er et aktuelt alternativ.

Departementet har også vurdert dyrevelferd og dyreetikk knyttet til felling av binna med unger. Departementets vurdering, som samsvarer med Miljødirektoratet faglige vurdering, er at et slikt uttak vil være utfordrende ut fra de naturlige forutsetningene i dette området, og at det vil være særlig utfordrende å sikre at dyreetiske hensyn blir ivare tatt på en god måte. Gitt uttakets karakter vurderer departementet at felling skal gjennomføres som et oppdrag til Statens naturoppsyn (SNO).

Samtidig vil departementet påpeke at uttaket har betydelige negative følger for bestandssituasjonen til brunbjørn både nasjonalt og i region 6. Uttaket av en binne med unger, vil etter departementets syn føre til at oppnåelsen av bestandsmålet både nasjonalt og regionalt vil bli ytterligere forsinket, og det er stor sannsynlighet for at det vil ta mange år før bestandsmålet for bjørn kan nås både nasjonalt og i region 6.

Det vises også til at forvaltningsområdet for bjørn i region 6 er utformet på en slik måte at det vil være svært vanskelig med stabil oppnåelse av det regionale bestandsmålet over tid innenfor området. Departementet vil ha en dialog med nemnda i region 6, for å få avklart hvordan regionen på sikt kan nå det regionale fastsatte bestandsmålet for bjørn.

Generelt skal det fortsatt være slik at binner med unger og hennes unger er unntatt fra skadefelling. Dette gjelder også i beiteprioriterte områder, og spesielt for binner som har leveområder som også omfatter forvaltningsområder for bjørn. Departementet understreker at det i situasjoner der binner med unger gjør skade, normalt skal forsøkes andre alternativer for å avverge eventuelle videre skader i områder som er beiteprioritert, som også ivaretar hensynet til binner med unger. Det kan derfor ikke påregnes at det gis flere fellingstillatelser på binner med unger eller hennes unger der dette vil påvirke muligheten for å oppnå bestandsmålet regionalt og nasjonalt i for stor grad.

Klagen er dermed tatt til følge.

Saksgang

Snåsa kommune søkte 4. juli 2023 Statsforvalteren i Trøndelag om skadefellingstillatelse av bjørn i Roktdalen. Statsforvalteren i Trøndelag anså det som sannsynlig at det kunne være en binne med unger på grunn av et bilde tatt av viltkamera 29. juni ikke langt fra de første påviste skadene, og oversendte saken til Miljødirektoratet for behandling 5. juli 2023. Miljødirektoratet fattet vedtak om avslag på søknaden 13. juli 2023. (Avslaget ble formidlet muntlig til fellingsleder Kåre Selliås 11. juli 2023.). Nord-Trøndelag Sau og Geit påklaget vedtaket 14. juli 2023. Miljødirektoratet behandlet klagen 18. juli 2023 og opprettholdt sitt vedtak. Saken ble oversendt Klima- og miljødepartementet samme dag for endelig avgjørelse.

Klagers anførsler

I oversendelsen av saken har Miljødirektoratet trukket fram følgende fra klagen:

«(...) Klager viser til at det aktuelle området er beiteprioritert, og at det skal være et tydelig skille på bjørneforvaltningen utenfor og innenfor beiteprioriterte områder. Et uttak vil ikke true bestandens overlevelse, men vil kunne forsinke måloppnåelsen. I dette tilfellet er det ikke andre alternativ enn å ta ut skadegjørende bjørn, ifølge klager.

Dette er tredje året på rad der binne NT125 har bidratt til store problemer for sauene i området. To hannbjørner ble skutt i september 2022 etter flere forsøk på å felle binna gjennom sommeren og store tap av sau. Etablering av binne i området vil ifølge klager tiltrekke seg hannbjørner og ungene vil bli opplært til å ta sau.

Klager er opptatt av beitenæringa. Innenfor forvaltningsområdet for bjørn er det ikke lenger sau, og bjørnene tar nå sau utenfor forvaltningsområdet, noe som skaper store problemer for næringa.

Det bes om at det iverksettes skadefelling på den aktuelle skadegjørende bjørnen. (...)»

Departementet viser ellers til klagen i sin helhet.

Miljødirektoratets vurdering

Miljødirektoratets vedtak fra 13. juli 2023 er tilgjengelig i Miljøvedtaksregisteret: [Søknad om felling av bjørn i Snåsa kommune 2023 \(miljovedtak.no\)](https://miljovedtak.no)

Ved behandling av klagen 18. juli 2023 uttalte Miljødirektoratet følgende:

«(...) Vi viser til våre vurderinger ved vårt vedtak 13. juli. Det er lagt en rekke politiske føringer for rovviltforvaltningen, vi er kjent med disse og de er lagt til grunn ved vurdering av saken. Det er av betydning at dokumentene som er førende for forvaltningen leses i sin helhet, ettersom det for rovviltforvaltningen er lagt føringer med kryssende hensyn som må avveies.

Miljødirektoratet har myndighet til å iverksette felling av bl.a. bjørn hele året, jf. rovviltforskriften § 13, på eget initiativ eller etter søknad. I perioden mellom 1. juni og 15. februar kan statsforvalterene iverksette skadefelling dersom det foreligger kvote for betinget skadefelling fra rovviltnemnda eller Miljødirektoratet, jf. rovviltforskriften §§ 8 og 9. Når det gjelder binner med unger og hennes unger ligger hjemmelen for eventuelt å kunne gi tillatelse til skadefelling hos Miljødirektoratet.

Lovverket stiller krav om vilkår for å avvike fra den generelle fredningen av bjørn. Det er for eksempel et absolutt krav at felling ikke skal være en trussel mot bestandens overlevelse. Bestanden av brunbjørn er under det nasjonale målet både for landet og for region 6. Registreringene i felt viser at utviklingen ikke tyder på en snarlig måloppnåelse.

Binne NT125 har hatt tilhold i både forvaltningsområdet og i beiteprioritert område gjennom de siste årene. Det aktuelle skadeområdet er anslagsvis 15 – 20 km sør for forvaltningsområdet. Det tilsier at forvaltningen må vise forsiktighet ved vurdering av uttak, særlig når det er sannsynlighet for at felling kan føre til direkte konsekvenser for fremtidig yngling.

Pr 18. juli er det påvist tap av til sammen 11 sauer i et område som omfatter deler av Roktdalen i Snåsa og tilgrensende områder i Steinkjer kommune. Selv om det ikke kan utelukkes at andre bjørner kan være involvert i tapene, er det mye som tyder på at binne NT125 kan være skadevolder.

Såpass tidlig i beitesesongen er det utfordrende å finne gode alternative forebyggende tiltak. Vi har imidlertid oppfordret til å ta kontakt med Statsforvalteren for å drøfte hvilke muligheter som finnes. Tidlig sanking er neppe en realistisk mulighet før etter midten av august.

Vi har god kunnskap om bjørnebestanden i Trøndelag i region 6 og i Norge og Sverige, samt god kunnskap om faktorer som påvirker utviklingen i bjørnebestanden og om hvilken effekt en felling vil ha på bestanden.

Konklusjon

Miljødirektoratet har vurdert vedtaket av 13. juli på nytt, men kan ikke se at det er kommet inn nye opplysninger som har avgjørende betydning for vår vurdering av saken. Vi finner ikke grunnlag for å endre på vedtaket og sender med dette saken til Klima- og miljødepartementet for klagebehandling.»

Departementet har i etterkant av oversendelsen bedt Miljødirektoratet vurdere om flytting av binne NT125 med unger kan være et alternativ til felling på nåværende tidspunkt, samt om en redegjørelse av de dyrevelferdsmessige og dyreetiske hensynene som gjør seg gjeldende ved et eventuelt uttak. I Miljødirektoratets vurdering av 20. juli 2023 fremgår blant annet:

«(...) Vurdering av om flytting er et egnet tiltak

Denne saken er spesielt krevende. På den ene siden har bjørnebinna som går med to årsunger stor betydning for bjørnebestanden i region 6 og for muligheten til å nærme seg forvaltningsmålet for regionen. Hun har også tilknytning til forvaltningsområdet for bjørn, men – som de fleste andre binner innenfor forvaltningsområdet, benytter hun også beiteprioriterte områder i randområdet.

På den andre siden forårsaker hun skade på beitedyr, og potensialet for ytterligere skade er stort, jf. skadesituasjonen i Roktdalsområdet de tre siste årene.

Det er begrenset hva som er mulig av effektive forebyggende tiltak på denne tiden av året. Tidlig sankning er et effektivt tiltak, men er neppe aktuelt før i siste halvdel av august. Urotilsyn er forsøkt i tilsvarende saker lenger nord i landet, med uviss effekt.

Binner med årsunger har svært begrenset hjemmeområdebruk. Det er sjeldent, basert på predasjonsstudier av elg og tamrein, at binner med årsunger gjennomfører jaktforsøk, og i de tilfeller de gjør det er det mye som tyder på at det er fordi byttedyra er i umiddelbar nærhet av familiegruppen. Det kan derfor tenkes at flytting av sau fra binnas leveområde kan være et mulig tiltak.

Vurdering av om immobilisering og flytting er faglig forsvarlig

Immobilisering er i seg selv en fysiologisk påkjenning for dyret. Det er flere mulige uønskede hendelser som kan oppstå som følge av forsøk på immobilisering, f.eks. overoppheting, feildosering og skader som kan oppstå under jaging og ved eventuell feiltreff. Når tre dyr skal immobiliseres samtidig øker denne risikoen betydelig. Ved flytting av en familiegruppe må hele gruppen flyttes samtidig. Det gir en høy tilleggsrisiko for at en lykkes i å immobilisere kun en eller to bjørner. Igjen viser vi til at det ikke foreligger det samme kunnskapsgrunnlaget i forhold til immobilisering av årsunger som det eksisterer for immobilisering av fjorårsunger.

Vi viser til ordinær praksis for forskningsmerking av familiegrupper, som normalt gjennomføres i slutten av april/begynnelsen av mai. Ved immobiliseringer i juni er overoppheting en utfordring og det er gjennomført på enslige subadulte radiomerkede bjørner. Ved immobilisering av umerkede bjørner, må en forvente lengre jagetider og en enda større risiko for overoppheting.

En annen vurdering er om flytting er praktisk gjennomførbart. I juli er det barmark og maksimal planteproduksjon. Store deler av det aktuelle området er dekt av granskog. Det betyr at ev. sporfunn er helt avhengig av gode hunder og at det ikke vil være praktisk mulig å observere/immobilisere bjørn fra luften. I sum er vår vurdering at det vil være svært ressurskrevende og knapt mulig å komme såpass nær ei bjørnebinne og to årsunger at immobilisering lar seg gjennomføre.

Vår vurdering er at det, ut fra både praktiske og dyrevelferdsmessige grunner, ikke er faglig forsvarlig å iverksette immobilisering av en familiegruppe av umerket voksen bjørn og årsunger på denne tiden av året.

Oppsummert

De naturlige forutsetningene tilsier at det er små sjanser for å lykkes med et slikt forsøk, og dersom det likevel skulle være mulig å komme i posisjon for immobilisering vil sjansen for å mislykkes med immobilisering av alle tre individer innenfor kort tid være stor. Et slikt forsøk vil dessuten kunne bli svært

kostnadskrevende. Overordnet er det også dyrevelferdsmessige utfordringer knyttet til immobilisering. Det at binna ikke er radiomerket, ungenes alder, tid på året og de praktiske utfordringene ved merkeforsøk i den aktuelle geografien, medfører at immobilisering og flytting mest sannsynlig ikke vil kunne gjennomføres innenfor det som vurderes som akseptabel risiko med hensyn til dyrenes velferd.

Etter en helhetsvurdering vil direktoratet fraråde forsøk på flytting av denne bjørnefamilien.» (...)

Om de dyrevelferdsmessige og dyreetiske hensynene som gjør seg gjeldende ved et eventuelt uttak, og eventuelle tiltak som kan iverksettes for å minimere disse, uttales det videre:

«Det er et overordnet prinsipp i norsk villforvaltning at man skal unngå felling og forstyrrelser i yngletiden. Likevel er det hjemmel for uttak i unntakstilfeller, som på rovvilt når disse gjør skade på beitedyr. Direktoratet har også praksis for uttak av ynglehi av jerv på vinter og vår for å redusere potensialet for skade på sau og tamrein.

Som for jerv bør bjørneungene felles før mora, av dyrevelferdsmessige årsaker. Dette grunnleggende prinsippet vil vanskeliggjøre fellingsforsøk og minske sannsynligheten for å lykkes med å avlive samtlige bjørner. En bjørnefamilie er mer krevende å felle enn en yngling av jerv. Ungene går fritt i et oftest uoversiktlig terreng, og det kan også være sikkerhetsvurderinger som jegerne må foreta på stedet. Dersom binna felles før ungene, kan det være en utfordring å samtidig ha kontroll på ungene.

Ungene har ikke mulighet til å bevege seg like raskt, og binna vil kunne rømme fra dem og sette dem igjen i et tre eller annet sted uten at fellingslaget har kontroll på dem. Bruk av hund kan være utfordrende i en situasjon der små bjørnunger er involvert. Før hund kan brukes på binna må sannsynligvis ungene finnes og avlives.

Den største dyreetiske utfordringen i et slikt krevende fellingsforsøk er å unngå at ungene blir etterlatt i en hjelpeløs tilstand. Det finnes eksempler på årsunger som har klart seg uten mor fra midten av sommeren og overlevd til neste sommersesong, men det kan likevel på generelt grunnlag forventes forhøyet dødelighet og risiko for dårlig dyrevelferd for årsunger uten mor.

Samtidig må det nevnes at dyrevelferden til lam som går igjen etter morsau som er slått av bjørn også må karakteriseres som dårlig.» (...)

«Direktoratet mener det vil være en utfordrende oppgave å eventuelt felle en bjørnefamilie på tre ut fra de naturlige forutsetningene i dette området. Enda mer utfordrende vil det være å sikre at dyreetiske hensyn blir ivaretatt på en god måte. Det er derfor naturlig at fellingen gjennomføres som et oppdrag til Statens naturoppsyn (SNO). Som for uttak av jervekull på vinteren er det viktig at slike vanskelige og kontroversielle uttak gjennomføres av SNO som har best mulig kompetanse, rutine og virkemidler til det.

SNO har tilgjengelig virkemidler som ikke kommunale skadefellingslag har, selv om det trolig er lite aktuelt å benytte disse under de aktuelle omstendighetene. Dersom situasjonen utvikler seg slik at ekstraordinære virkemidler likevel blir aktuelle underveis i fellingsforsøket, er det en fordel at oppdraget allerede eies av SNO. SNO kan via fellingsinstruksen vurdere virkemiddel fortløpende, istedenfor å risikere forsinkelser ved behandling av tilleggssøknader for dispensasjoner eller overføring av oppdrag og administrasjonen det medfører. Overordnet for gjennomføring av et eventuelt uttak av binne med årsunger, vil være at tiltaket gjennomføres på en måte som minimerer risikoen for at ungene blir etterlatt uten mor. Å ikke bruke løs hund før ungene er under kontroll og eventuelt avlivet vil være et sannsynlig grep, men nærmere vurderinger må gjøres på stedet. De konkrete forutsetningene på stedet vil være førende for hvilke tiltak som vurderes og når iverksettelse av forsøk vil være forsvarlig.»

Departementet viser ellers til Miljødirektoratets tilleggsvurdering i sin helhet.

Klima- og miljødepartementets vurdering

Departementet finner innledningsvis grunn til å adressere enkelte deler av sakens bakgrunn. Saken gjelder en søknad fra Snåsa kommune om skadefelling av en bjørn i området Roktdalen/Skjækra opprinnelig sendt til Statsforvalteren i Trøndelag. Snåsa kommune har presisert muntlig at søknaden ikke gjelder skadefelling av binne med unger. Statsforvalteren vurderte på tidspunktet for søknaden at det var overveiende sannsynlig at det er en binne med unger involvert i den aktuelle skadesituasjonen. Ettersom binne(r) med unge(r) er unntatt fra kvoten for betinget skadefelling av bjørn fastsatt av rovviltnemnda i region 6 i vedtak 26. mai 2023, som senere er opprettholdt i klagevedtak fra Klima- og miljødepartementet 14. juli 2023, oversendte Statsforvalteren søknaden til Miljødirektoratet for behandling i 1. instans.

Miljødirektoratet vurderte på tidspunktet for avgjørelse av saken, at det er sannsynlig at det er binne NT125 som går med årsunger som har forårsaket skadene i området. Direktoratet baserer dette blant annet på DNA-prøver samlet av SNO. De fungerende prøvene viser registrering av binne NT125, og direktoratet viser i avslaget til at det ikke er kjent informasjon om andre individer av bjørn utover NT125. I oversendelsen av klagen 18. juli vurderer Miljødirektoratet at det, selv om det ikke kan utelukkes at andre bjørner kan være involvert i tapene i området, er mye som tyder på at binne NT125 kan være skadevolder.

Klima- og miljødepartementet legger vurderingene til grunn, og vil i det følgende vurdere om det skal gis skadefellingstillatelse av binne med unger.

Rettslige utgangspunkter

Saken er behandlet etter naturmangfoldloven (nml.) § 18 og rovviltforskriften §§ 1, 3, 4 og 13. Videre har departementet, i henhold til nml. § 7, lagt prinsippene i nml. §§ 8 til 10 og 12 til grunn som retningslinjer. Det samme gjelder nml. § 14 om andre viktige samfunnsinteresser. Prinsippet i nml. § 11 om at tiltakshaver bærer kostnadene ved miljøforringelse, anses ikke relevant i denne saken. Også forvaltningsmålet for arter i nml. § 5 er trukket inn skjønnsvurderingen.

På rovviltfeltet må forvaltningsmålet etter nml. § 5 sees i sammenheng med de vedtatte bestandsmålene som Stortinget har fastsatt for de fire store rovdyrartene, og skal forstås slik at det ikke er til hinder for en geografisk differensiert rovviltforvaltning, jf. Ot.prp. nr. 52 (2008-2009) s. 376. Nml. § 5 og prinsippet om en geografisk differensiert rovviltforvaltning er konkretisert i rovviltforskriften §§ 3 og 4 og de regionale forvaltningsplanene for rovvilt. De nasjonale bestandsmålene er fordelt på de åtte forvaltningsregionene for rovvilt, jf. rovviltforskriften § 4.

For forvaltningsregion 6 er det fastsatt mål om 3 årlige ynglinger av bjørn. Bestanden i 2022 er estimert til 1,4 årlige ynglinger, og region 6 ligger dermed markant under bestandsmålet. Også nasjonalt ligger bjørnebestanden under bestandsmålet på 13 årlige ynglinger, ettersom det i 2022 er estimert 9,5 årlige ynglinger av bjørn nasjonalt. Generelt er handlingsrommet for skadefelling større når bestandsmålet er nådd, og både nasjonal og regional bestandsstatus vil kunne påvirke dette handlingsrommet. Det betyr at handlingsrommet for skadefelling er mindre når man ligger under bestandsmålet nasjonalt og regionalt, noe som er situasjonen i foreliggende sak. Dette handlingsrommet innsnevres ytterligere dersom regionen ligger markant under bestandsmålet og en felling vil bidra til at avstanden mellom til målet økes ytterligere.

Avgjørelsen bygger på vitenskapelig kunnskap om arters bestandssituasjon og effekten av påvirkninger. Departementet har også lagt vekt på kunnskap som er basert på generasjoners erfaringer gjennom bruk av og samspill med naturen, herunder samisk bruk. Departementet anser at kunnskapsgrunnlaget oppfyller kravene i nml. § 8. Departementet vurderer at det foreligger tilstrekkelig kunnskap om hvilke virkninger avgjørelsen kan ha for naturmiljøet. Førre-var-prinsippet i nml. § 9 får derfor mindre betydning.

Når det gjelder effekten av påvirkninger, jf. nml. § 10, foreligger det årlige rapporter om bestandsstatus og annen vitenskapelig kunnskap som gir betydelig kunnskap om den samlede belastningen rovdyrartene utsettes for. For brunbjørn er det kjent at infanticid kan forekomme, det vil si at hannbjørner dreper bjørnunger som ikke er deres eget avkom. I tillegg er det kjent at det forekommer enkelte tilfeller av ulovlig jakt. Avgangen av bjørn skjer likevel i hovedsak gjennom lisensfelling og skadefelling, og miljøforvaltningen har derfor god oversikt over de negative påvirkningsfaktorene på bjørnebestanden. At bestanden

registreres årlig på individnivå ved bruk av DNA-analyser gir også god oversikt over endringer mellom år.

Departementet skal i denne saken ta stilling til om det skal tillates uttak av binne med unger for å «avverge skade» på husdyr og tamrein, jf. nml. § 18 første ledd bokstav b. Nml. § 18 andre ledd stiller som vilkår at vedtak bare kan treffes hvis uttaket ikke truer bestandens overlevelse og formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte. Dersom alle de tre vilkårene i nml. § 18 er oppfylt, «kan» departementet tillate uttak av bjørn.

Vilkåret om at uttaket må avverge skade

Etter nml. § 18 første ledd bokstav b kan uttak av bjørn tillates for å «avverge skade» på blant annet husdyr og tamrein. Nml. § 18 er utformet med sikte på å gjennomføre Bernkonvensjonen artikkel 9 nr. 1, jf. lovens forarbeider (Ot.prp. nr. 52 (2008-2009)). I begrepet «avverge» ligger at felling kan skje som et forebyggende tiltak, jf. HR-2021-662-A. I lys av Bernkonvensjonen må det stilles visse minstekrav til skadenes alvorlighet og omfang, jf. HR-2021-662-A, som gjaldt tre vedtak fra Klima- og miljødepartementet om felling av ulv.

Departementet viser til Miljødirektoratets oversendelsesbrev der det kommer frem at det pr. 18. juli er påvist tap av til sammen 11 sauer i et område som omfatter deler av Roktdalen i Snåsa og tilgrensende områder i Steinkjer kommune. Miljødirektoratet anser at det er mye som tyder på at binne NT125 kan være skadevolder, selv om det ikke kan utelukkes at andre bjørner kan være involvert i tapene. Skadene har skjedd i et område som ligger utenfor forvaltningsområdet for bjørn i region 6. Erfaringer med skadesituasjoner fra tidligere år, samt informasjon fra Rovbase viser at det er en del sau som blir erstattet som tapt til bjørn i dette beiteområdet.

Departementet anser at skadeomfanget i det aktuelle området denne beitesesongen foreløpig er av et visst omfang, og at skadehistorikken i området trekker i retning av et stort skadepotensial. Departementet legger til grunn at det er stor sannsynlighet for at det også fremover vil oppstå skader av et visst omfang og en viss alvorlighetsgrad på sau, og finner at vilkåret i nml. § 18 første ledd bokstav b om å avverge skade er oppfylt.

Vilkåret om at uttaket ikke må true bestandens overlevelse

Det følger av nml. § 18 andre ledd at vedtak etter bestemmelsens første ledd bokstav a til f bare kan treffes hvis uttaket ikke truer bestandens overlevelse. Vilkåret må vurderes konkret i den enkelte sak, og terskelen kan tenkes å variere avhengig av blant annet fellingsgrunnlaget og kunnskapsgrunnlaget, jf. HR-2021-662-A. Eventuell usikkerhet om den fremtidige utviklingen av en bestand har betydning i vurderingen, og det ligger en viss margin i begrepet «truer» bestandens overlevelse, jf. HR-2021-662-A.

Miljødirektoratet har ikke uttalt seg nærmere om det omsøkte uttaket av bjørn vil true bestandens overlevelse, hverken i vedtaket 13. juli eller i oversendelsen av klagen til departementet 18. juli 2023. Departementet anser, basert på eksisterende kunnskap om

brunbjørnbestanden, at uttak av denne binna med unger ikke vil true den samlede skandinaviske bjørnebestanden, jf. nml. § 18 andre ledd.

Vilkåret om at formålet ikke kan nås på en annen tilfredsstillende måte

Det følger av naturmangfoldloven § 18 andre ledd at vedtak etter bestemmelsens første ledd bokstav a til f bare kan treffes hvis formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte. I vurderingen av vilkåret vil prinsippet om arealdifferensiert forvaltning, som blant annet følger av rovviltforskriften § 1 og rovviltnemndas regionale forvaltningsplan, veie tungt, jf. rovviltforskriften § 13.

Skadene som er påvist siden 4. juli har skjedd i beiteprioritert område. Her innebærer prinsippet om en geografisk differensiert forvaltning at andre interesser enn bjørn skal ha forrang. Dette setter grenser for hvor store ressurser som skal settes inn og i hvor stor grad tilpasning til eventuell tilstedeværelse av bjørn skal avkreves i beiteprioriterte områder. På den annen side viser departementet til at den aktuelle binna med unger bruker både bjørneprioritert område og beiteprioritert område. Det tilsier at man bør se noe mer fleksibelt på prinsippet om en differensiert forvaltning. Videre viser departementet til at bjørnebestanden i region 6 og nasjonalt ligger under bestandsmålet, noe som tilsier at handlingsrommet for felling er mindre enn der man ligger på eller over bestandsmålet. Dette forsterkes ytterligere når man ligger markant under bestandsmålet og fellingen gjelder binne med unger, ettersom et eventuelt uttak av voksne binner i reprodutiv alder påvirker både nåværende og fremtidig bestandstall vesentlig. Etter en konkret vurdering, kan det likevel tenkes at det ikke finnes andre tilfredsstillende løsninger enn felling, i tilfeller der det over tid har forekommet skader fra en slik bjørnebinne i et beiteprioritert område.

I oversendelsen av saken uttaler Miljødirektoratet at det på nåværende tidspunkt, såpass tidlig i beitesesongen, kan være utfordrende å finne gode alternative forebyggende tiltak. Direktoratet har imidlertid oppfordret klager til å ta kontakt med Statsforvalteren for å drøfte hvilke muligheter som finnes. Direktoratet uttaler videre at tidlig sankning neppe er en realistisk mulighet før etter midten av august. Direktoratet uttaler i vurderingen av 20. juli 2023 at det kan tenkes at flytting av sau kan være et mulig tiltak for å forhindre videre skader på sau i området, blant annet sett hen til at binner med årsunger har svært begrenset hjemmeområdebruk. Basert på at skadeområdene er i beiteprioritert området, kan departementet ikke se at dette ville være en aktuell løsning i denne saken.

Departementet har også vurdert om flytting av den aktuelle binna med unger inn i bjørneprioritert område kan være et aktuelt alternativ. I tilleggsvurderingen av 20. juli 2023 konkluderer Miljødirektoratet etter en helhetsvurdering med at et slikt forsøk frarådes i denne saken, og at det, ut fra både praktiske og dyrevelferdsmessige grunner, ikke er faglig forsvarlig å iverksette immobilisering av en familiegruppe av umerket voksen bjørn og årsunger på denne tiden av året. I samsvar med Miljødirektoratets vurdering er departementet kommet til at flytting av denne binna med unger ikke er et aktuelt alternativ.

På denne bakgrunn kan departementet ikke se at det i denne situasjonen er andre løsninger enn felling som på en tilfredsstillende måte kan avverge ytterligere skade på sau. Departementet har derfor funnet at vilkåret i nml. § 18 andre ledd, om at formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte, er oppfylt.

Departementet understreker likevel at det i en situasjon der binne med unger gjør skade, normalt skal forsøkes andre alternativer for å avverge eventuelle videre skader i områder som er beiteprioritert, som også ivaretar hensynet til binne med unger.

Samlet vurdering

Departementet har funnet at vilkårene i nml. § 18 for å tillate felling av bjørn er oppfylt, og departementet «kan» dermed gi tillatelse til felling.

De respektive bestandsmålene er 13 årlige ynglinger av bjørn nasjonalt og 3 årlige ynglinger av bjørn i region 6. Det er beregnet at det var 9,5 ynglinger av brunbjørn i Norge i 2022, og at det var 1,4 ynglinger i region 6. Totalt ble det i 2022 registrert 24 ulike bjørner i region 6, hvorav 9 binner og 15 hannbjørner. Dette tilsvarer en nedgang på ett individ fra 2021 til 2022. Antall påviste brunbjørner i regionen er mer enn halvert sammenlignet med antallet som ble påvist i 2009. Antall ynglinger estimert i 2022 (1,4) er det samme antallet som ble registrert i 2015 hvilket er det laveste antallet registrerte ynglinger i regionen. Av de 24 påviste bjørnene i regionen i 2022 er det registrert avgang av syv bjørner i 2022, enten på skadefelling eller i nødverge. Av disse var fem hannbjørner og to binner, hvorav den ene var en voksen reproduserende binne. Miljødirektoratet vurderer i sin faglige tilrådning om kvote for betinget skadefelling av brunbjørn i hele landet fra 5. juli 2023 at dette trolig medfører at man vil se en ytterligere nedgang i antall beregnede ynglinger i region 6 neste år.

Dette må også ses i sammenheng med at den aktuelle binna med unger bruker områder som både er prioritert for bjørn og områder prioritert for beitedyr. For å kunne nå bestandsmålet for bjørn nasjonalt og i region 6 er det helt sentralt å ivareta og beskytte reproduserende binner, slik også Miljødirektoratet la til grunn i sin saksbehandling.

Som nevnt innebærer bestandsstatusen for brunbjørn nasjonalt og regionalt at handlingsrommet for felling er mer begrenset enn der man ligger på eller over bestandsmålet. Bjørnen som har forårsaket skadene i området er mest sannsynlig en binne med unger. Bjørnebinner er den mest begrensede faktoren for bjørnebestanders tilvekstpotensiale og må vektlegges i forvaltningen av brunbjørn når bestanden er markant under bestandsmålet. Departementet er enig med direktoratet om at forvaltningen i størst mulig grad må unngå å felle binner og binner med unger, da ivaretagelse av reproduktive binner er helt sentralt for å kunne bygge opp bjørnebestanden opp mot bestandsmålet. Etter departementets vurdering gjelder dette spesielt i region 6, der årsaken til den negative bestandsutviklingen de siste årene ifølge Miljødirektoratets vurdering er vurdert å være høy avskytning av binner, som gitt forvaltningsområdets områdeavgrensning naturlig benytter områder både utenfor og innenfor forvaltningsområdet for bjørn.

Mer generelt vil en forvaltningspraksis med felling av binner som benytter areal også utenfor prioriterte bjørneområder slik disse er fastsatt av rovviltmyndene, medføre at de regionale bestandsmålene i flere forvaltningsregioner ikke vil kunne få en forutsigbar oppnåelse over tid, og dermed heller ikke oppnåelse av det nasjonale bestandsmålet for bjørn. Til det er ikke områdene som i dag er prioritert til bjørn av tilfredsstillende størrelse eller kvalitet i alle regioner. Departementet vil ha en dialog med nemnda i region 6, for å få avklart hvordan regionen på sikt kan nå det regionale fastsatte bestandsmålet for bjørn.

Til tross for at departementet anser at uttaket ikke vil true bestandens overlevelse, vil uttak av denne binna med unger ha betydelige negative følger for bestandssituasjonen til brunbjørn både nasjonalt og i region 6. Uttaket av en binne med unger, vil etter departementets syn føre til at oppnåelsen av bestandsmålet både nasjonalt og regionalt vil bli ytterligere forsinket, og det er stor sannsynlighet for at det vil ta mange år før bestandsmålet for bjørn kan nås både nasjonalt og i region 6.

På den andre siden har skadesituasjonen i dette området vedvart over tid, og skadene har oppstått i beiteprioritert område. I konkrete tilfeller kan dette medføre at hensynet til en tydelig soneforvaltning gis gjennomslag på bekostning av hensynet til å oppnå bestandsmålet for bjørn.

Departementet legger i denne saken avgjørende vekt på at skadebelastningen for beitenæringen i det aktuelle området over flere år har vært betydelig. Etter departementets syn er potensialet for videre skader stort, og departementet kan ikke se at det foreligger andre tilfredsstillende måter å avverge skade på. Etter en helhetsvurdering har departementet derfor kommet til at det gis tillatelse til skadefelling av binne med unger i området for å avverge ytterligere skader på sau.

Departementet viser til at uttak av binne med unger, og særlig årsunger, vil kunne innebære dyrevelferdsmessige og dyreetiske betenkeligheter, og til Miljødirektoratets vurdering om de dyrevelferdsmessige og dyreetiske aspektene, og eventuelle tiltak som kan iverksettes for å minimere disse. Direktoratet mener blant annet det vil være utfordrende å eventuelt felle en bjørnefamilie på tre ut fra de naturlige forutsetningene i dette området. Enda mer utfordrende vil det være å sikre at dyreetiske hensyn blir ivaretatt på en god måte.

Departementet ber derfor Miljødirektoratet v/SNO om å gjennomføre fellingsforsøket på bjørnebinne NT125 med unger i tråd med instruksjonen for det statlige fellingslaget ved uttak av vilt så raskt det lar seg gjøre. De konkrete forutsetningene på stedet vil være førende for når iverksettelse av forsøk vil være forsvarlig. Departementet ber Miljødirektoratet om å fastsette fellingsområdet og fellingsperioden. Miljødirektoratet har myndighet til å forlenge den fellingsperioden direktoratet setter.

Uttaket vil ikke belastes kvoten for betinget skadefelling av brunbjørn i region 6.

Generelt skal det fortsatt være slik at binner med unger og hennes unger er unntatt fra skadefelling. Dette gjelder også i beiteprioriterte områder, og spesielt for binner som har leveområde som også omfatter forvaltningsområdet for bjørn. Departementet understreker at det i situasjoner der binne med unger gjør skade, normalt skal forsøkes andre alternativer for å avverge eventuelle videre skader i områder som er beiteprioritert, som også ivaretar hensynet til binne med unger. Det kan derfor ikke påregnes at det gis flere fellingstillatelser på binner med unger eller hennes unger der dette vil påvirke muligheten for å oppnå bestandsmålet regionalt og nasjonalt i for stor grad.

Departementets konklusjon

Klima- og miljødepartementet omgjør Miljødirektoratets vedtak av 13. juli 2023 om avslag på søknad om skadefelling av bjørnebinne med unger i Roktdalen i Trøndelag fylkeskommune, og ber Miljødirektoratet v/ Statens naturoppsyn (SNO) så raskt det lar seg gjøre gjennomføre skadefelling av binne NT125 med unger i området. De konkrete forutsetningene på stedet vil være førende for når iverksettelse av forsøk vil være forsvarlig.

I denne saken har departementet lagt mest vekt på at skadebelastningen for beitenæringen i det aktuelle området over flere år har vært betydelig. Etter departementets vurdering foreligger det et skadeomfang og skadepotensiale som oppfyller vilkåret i naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav b, og vi vurderer at det ikke foreligger andre tilfredstillende løsninger for å avverge ytterligere skade enn å gi tillatelse til skadefelling. Departementet finner samtidig at uttaket ikke truer bestandens overlevelse.

Departementet har vurdert flytting av den aktuelle binna med unger inn i bjørneprioritert område. I samsvar med Miljødirektoratets vurdering er departementet kommet til at det, ut fra både praktiske og dyrevelferdsmessige grunner, ikke er faglig forsvarlig å iverksette immobilisering av en familiegruppe av umerket voksen bjørn og årsunger på denne tiden av året. I samsvar med Miljødirektoratets vurdering er departementet kommet til at flytting av denne binna med unger ikke er et aktuelt alternativ.

Departementet har også vurdert dyrevelferd og dyreetikk knyttet til felling av binna med unger. Departementets vurdering, som samsvarer med Miljødirektoratets faglige vurdering, er at et slikt uttak vil være utfordrende ut fra de naturlige forutsetningene i dette området, og at det vil være særlig utfordrende å sikre at dyreetiske hensyn blir ivaretatt på en god måte. Gitt uttakets karakter vurderer departementet at felling skal gjennomføres som et oppdrag til Statens naturoppsyn (SNO).

Samtidig vil departementet påpeke at uttaket har betydelige negative følger for bestandssituasjonen til brunbjørn både nasjonalt og i region 6. Uttaket av en binne med unger, vil etter departementets syn føre til at oppnåelsen av bestandsmålet både nasjonalt og regionalt vil bli ytterligere forsinket, og det er stor sannsynlighet for at det vil ta mange år før bestandsmålet for bjørn kan nås både nasjonalt og i region 6.

Det vises også til at forvaltningsområdet for bjørn i region 6 er utformet på en slik måte at det vil være svært vanskelig med stabil oppnåelse av det regionale bestandsmålet over tid innenfor området. Departementet vil ha en dialog med nemnda i region 6, for å få avklart hvordan regionen på sikt kan nå det regionale fastsatte bestandsmålet for bjørn.

Generelt skal det fortsatt være slik at binner med unger og hennes unger er unntatt fra skadefelling. Dette gjelder også i beiteprioriterte områder, og spesielt for binner som har leveområder som også omfatter forvaltningsområder for bjørn. Departementet understreker at det i situasjoner der binner med unger gjør skade, normalt skal forsøkes andre alternativer for å avverge eventuelle videre skader i områder som er beiteprioritert, som også ivaretar hensynet til binner med unger. Det kan derfor ikke påregnes at det gis flere fellingstillatelser på binner med unger eller hennes unger der dette vil påvirke muligheten for å oppnå bestandsmålet regionalt og nasjonalt i for stor grad.

Klagen er dermed tatt til følge.

Med hilsen

Torbjørn Lange (e.f.)
avdelingsdirektør

Morten Gluva
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Kopi
Miljødirektoratet