

Foreningen våre rovdyr
Postboks 195
2151 ÅRNES

Trondheim, 24.07.2017

Deres ref.:
[Deres ref.]

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2017/5801

Saksbehandler:
Veronica Sahlén

Avgjørelse i klagesak – skadefellingstillatelse på brunbjørn i Ringsaker kommune

Miljødirektoratet opprettholder Fylkesmannen i Hedmark sitt vedtak. Det er lagt avgjørende vekt på føringer i forvaltningsplan for rovvilt i region 5 for det aktuelle området og skadepotensialet av tilstedeværelse av bjørn i samme området. Klager gis ikke medhold.

Vi viser til klage 7. juni 2017 fra Foreningen Våre Rovdyr (FVR) på Fylkesmannen i Hedmark sitt vedtak 1. juni 2017 om tillatelse til skadefelling av bjørn i Ringsaker kommune. Klagesaken ble oversendt til direktoratet fra Fylkesmannen i brev 14. juni 2017.

Sakens bakgrunn

Fylkesmannen har i brev 1. juni 2017 fattet vedtak om skadefelling av en brunbjørn i Ringsaker kommune, etter søknad fra Ringsaker sauebeitelag v/ Bjørn Dalsberget. Fellingsområdet ble avgrenset til Ringsaker kommune øst for E6, med virketid 1. juni - 7. juni 2017.

Klagers anførsler

Klager anfører at brunbjørnen er kategorisert som sterkt truet på norsk rødliste, og under det nasjonale og regionale bestandsmålet. Klager anfører videre til at hannbjørner har betydning for bjørnens utbredelsesområder i Norge og ikke kan avfeies som ubetydelige, og viser til at naturmangfoldloven § 9 om "føre-var-prinsippet" bør benyttes i slike situasjoner.

Klager anfører videre at den samlede belastningen for bjørnebestanden ikke er vurdert. Klager viser også til at skadesituasjoner om våren i dette området gjentar seg årlig, grunnet en fast vandrerute til hannbjørner i området, uten at andre avbøtende tiltak blir prøvd.

Det vises for øvrig til klagen i sin helhet.

Fylkesmannens vurderinger

Fylkesmannen viser til at det ved behandling av søknad om fellingstillatelse tas særlig hensyn til beiteområdets betydning som beitemark, eventuelt skadeomfang og -utvikling, potensial for fremtidig skade og muligheten for å gjennomføre andre forebyggende tiltak. Fylkesmannen

karakteriserer det aktuelle området som et viktig beiteområde for sau, jf. forvaltningsplanen for rovvilt i Hedmark og rovviltforskriften § 9.

Fylkesmannen viser til at det i det aktuelle området er dokumentert fire sauer tapt til bjørn etter 27. mai, hvorav en fersk dokumentasjon ved vedtakstidspunkt. Fylkesmannen viser videre til at det i det aktuelle området i Ringsaker beiter ca. 16 000 sauer og lam, samt at det er viktige beiteområder sør, øst og nord for beiteområdet. Fylkesmannen vurderte at skadepotensialet av fortsatt tilstedeværelse av bjørn i området var betydelig, og at det ikke var hensiktsmessig eller praktisk mulig å gjennomføre andre forebyggende tiltak for et så stort antall beitedyr, som i tilstrekkelig grad kunne ha forhindre skade.

Fylkesmannen viser til Miljødirektoratets vurderinger i sitt vedtak om fastsetting av kvote for betinget skadefelling av 1. juni 2017, hvor bestandsstatus for bjørn er gjennomgått, inklusive samlet belastning og irregulær avgang. Fylkesmannen viser videre til Miljødirektoratets vurdering at et uttak av inntil fem dyr på skadefelling ikke vil sette bestandens overlevelse i fare, og at skadefellingstillatelsen av 1. juni 2017 har skjedd innenfor rammene for den vedtatte kvoten for betinget skadefelling.

Fylkesmannen kan ikke se at det i klagen er fremkommet nye momenter som gir grunnlag for å omgjøre vedtaket av 1. juni 2017 og oversender klagen til Miljødirektoratet for endelig avgjørelse.

Lovgrunnlaget

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

Naturmangfoldlovens formålsbestemmelse (§ 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 ivaretas på lang sikt og at artene forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder. Tiltak etter naturmangfoldloven skal imidlertid avveies mot andre viktige samfunnsinteresser, jf. § 14. En slik avveining skal ikke medføre at målet i § 5 fravikes, men at tiltaket vil kunne medføre at målet i § 5 nås på en annen måte eller i et annet tempo enn hvis naturmangfoldet hadde vært eneste hensynet å ta, jf. prinsippet om en geografisk differensiert forvaltning. Naturmangfoldloven § 5 og prinsippet om geografisk differensiert forvaltning er konkretisert gjennom §§ 3 og 4 i rovviltforskriften og gjennom den regionale forvaltningsplanen for rovvilt i enhver region.

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

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

Naturmangfoldloven § 18 (annet uttak av vilt og lakse- innlandsfisk etter vurdering av myndighetene):

*Kongen kan ved forskrift eller ved enkeltvedtak tillate uttak av vilt og lakse- innlandsfisk (...)
b) for å avverge skade på avling, husdyr, tamrein, skog, fisk vann eller annen eiendom, (...)*

Vedtak etter første ledd bokstav a til f kan bare treffes hvis uttaket ikke truer bestandens overlevelse og formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte.

Rovviltforskriften § 1 (Formål):

Formålet med denne forskrift er å sikre en bærekraftig forvaltning av gaupe, jerv, bjørn, ulv og kongeørn. Innenfor en slik ramme skal forvaltningen også ivareta hensyn til næringsutøvelse og andre samfunnsinteresser. Forvaltningen skal være differensiert slik at hensynet til ulike interesser vektlegges forskjellig i ulike områder og for de ulike rovviltarter.

Forskriften skal sikre en forvaltning som vektlegger forutsigbarhet og lokal medvirkning.

Rovviltforskriften § 3 (Nasjonale bestandsmål og bestandsovervåking):

I Norge skal det årlig være 65 ynglinger av gaupe, 39 ynglinger av jerv og 13 ynglinger av bjørn [...]

Nasjonalt overvåkingsprogram for rovvilt skal gi data om status og utvikling i rovviltbestandene, herunder også beskrive det antall årlige ynglinger som er dokumentert i regionene. Metodikk, datagrunnlag og resultater skal være offentlig tilgjengelig.

§ 9.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 rovviltneemnden, 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 bokstav e fremkommer det at det nasjonale bestandsmålet for bjørn i region 5 (Hedmark) er tre årlige ynglinger av bjørn.

Kunnskapsgrunnlaget

Om overvåkning av bjørn og bestandssituasjonen i Norge og region 5 (Hedmark)

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 2017 vedrørende bestandsstatus for gaupe, jerv, ulv og brunbjørn, rapport fra Rovdata om populasjonsovervåking av brunbjørn og DNA-analyse av prøver innsamlet i Norge i 2016 (NINA rapport 1340 - revidert utgave), og nærmere beskrivelser i Miljødirektoratets vedtak 1. juni 2017 om kvote for betinget skadefelling på gaupe og bjørn i 2017.

Resultatene fra DNA-analysene identifiserte 125 ulike brunbjørner i Norge i 2016, 51 hunnbjørner og 74 hannbjørner. Dette er en liten nedgang sammenliknet med tidligere år. Hunnbjørnene ble, i samsvar med tidligere års DNA-undersøkelser, kun påvist i begrensede og spesifikke geografiske områder i Finnmark, Troms, Nord-Trøndelag og Hedmark fylker. Selv om antallet påviste individer av brunbjørn har gått ned, så har det de seneste årene vært en svak økning i antall påviste individer i Hedmark fylke. Antallet på 125 ulike individer er minimumstall, da en ikke kan gå ut fra at en lykkes i å samle materiale etter samtlige individer i alle områder. Samtidig er det slik at bjørnebestanden i grenseområdene i hovedsak er felles med Sverige. Analyser har vist at opptil halvparten av alle binner som blir påvist i Norge, har sitt hovedsakelige leveområde i Sverige.

Blant de 125 individene som ble påvist i Norge i 2016 har 27 av disse med sikkerhet blitt påvist med DNA-analyser i Sverige (23), Finland (1), og Russland (2), samt ett individ som har blitt påvist i både Finland og Russland, i perioden 2005 - 2016. I henhold til rapporten fra Rovdata, er det utfra ovenstående resultater beregnet at det i 2016 mest sannsynlig ble født seks kull i Norge, hvorav to innenfor region 5 (Hedmark).

Det ble felt åtte brunbjørner i Norge i løpet av 2016, samtlige hannbjørner, hvorav fire var bjørner som ikke tidligere hadde blitt påvist i Norge ved DNA-analyse. Kjent avgang av brunbjørn i Norge i så langt i 2017 er fem bjørner, samtlige hannbjørner som har blitt felt ved skadefelling (etter Miljødirektoratets eget tiltak og etter søknad), i henholdsvis Selbu, Bardu, Namsskogan, Sør-

Varanger og Ringeby kommuner. En av disse bjørnene (Ringeby) har belastet den betingede skadefellingskvoten for brunbjørn som vedtatt av Miljødirektoratet 1. juni 2017.

Bestandssituasjonen for brunbjørn i Norge er sterkt påvirket av bestandssituasjonen på svensk side. I rapport «Bjørnstammens storlek i Sverige 2013» fra Det skandinaviske bjørneprosjektet er bestanden av bjørn i Sverige vurdert til å bestå av omlag 2800 individer. Dette er en reduksjon i bestanden fra første bestandsestimat i 2008 hvor bjørnebestanden var estimert til om lag 3200 individer. Nedgangen er størst i Norrbotten og Jämtlands län, mens den i resterende län har en relativt stabil bestand. Resultatene fra de seneste DNA-undersøkelsene i Jämtland/Västernorrland 2015 viser at nedgangen har fortsatt i Jämtland også etter 2013 ("Bjørnstammens storlek i Jämtlands och Västernorrlands län 2015", Bjørnprosjektet rapport 2017-2). Den seneste DNA-undersøkelsen fra Norrbotten i 2016 viser en nedadgående trend også i Norrbottens län ("Bjørnstammens storlek i Norrbottens län 2016", Bjørnprosjektet rapport 2017-3). Det vil gjennomføres en DNA-undersøkelse i Dalarna høsten 2017.

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), og felling av store bjørnehanner medfør økt forekomst av infanticid kommende år. Utover enkelte påkjørsler skjer avgangen av voksen brunbjørn i hovedsak gjennom lisens- og skadefelling, slik at miljøforvaltningen i stor grad har oversikt over den samlede belastningen.

Miljødirektoratets vurdering

Gjenstand for Miljødirektoratet sin vurdering av klagene omhandler Fylkesmannen sin vurdering av saken med hensyn til naturmangfoldloven § 18 og rovviltforskriften § 9, samt tolkning av gjeldende politiske og forvaltningsmessige rammevilkår for forvaltning av bjørn. Direktoratet konstaterer at klager har rettslig klageinteresse i saken og at klagen er fremsatt i rett tid.

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 1. juni 2017, hvor Miljødirektoratet konkluderer med at en betinget skadefellingskvote om inntil fem dyr i region 5, 6, 7 og 8 ikke truer brunbjørnbestandens overlevelse.

Det fremgår i brev fra Klima- og miljøministeren datert 12. mars 2015 at regjeringen vil sikre levedyktige bestander av de store rovviltartene i henhold til rovviltforliket, og søke å redusere konfliktnivået. I dette ligger det en todelt målsetting om både å opprettholde prioriterte yngleområder for rovvilt og prioriterte beiteområder. Det ligger også i dette en tydelig soneforvaltning hvor det skal være en lav terskel for tillatelse til uttak av rovdyr som har gjort eller forventes å gjøre skade i prioriterte beiteområder. Tilsvarende skal det være en høy terskel for tillatelse til uttak av rovvilt i prioriterte yngleområder for rovvilt.

Forvaltningsplanen for rovvilt i region 5 ble endelig vedtatt av rovviltnemnden i region 5 i januar 2014. Regionen er inndelt i to soner - grønn og blå sone - etter prinsippet om geografisk differensiert forvaltning. Grønn sone er prioritert beiteområde der det ikke skal være rovdyr som

representerer et skadepotensial, mens blå sone omfatter områder som er viktige for å oppnå bestandsmålene for rovvilt og viktige beiteområder. Noen utpekte områder i blå sone skal forvaltes som prioriterte beiteområder, og for bjørn er dette blå sone vest for Glomma i Stor-Elvdal kommune.

Ved vurdering om det skal gis tillatelse til skadefelling skal Fylkesmannen vektlegge føringene i regional forvaltningsplan, samt drøfte de opplistede skjønnskriteriene i rovviltforskriften § 9 i forhold til den aktuelle og/eller fremtidige skadesituasjonen og det aktuelle geografiske fellingsområdet.

Fylkesmannen har vurdert skadesituasjonen i det aktuelle området og potensialet for fremtidig skade i dette området og for besetninger i tilgrensende områder dersom det er fortsatt tilstedeværelse av brunbjørn, samt områdets betydning som beiteområde. Fylkesmannen vurderte at det ikke var hensiktsmessig eller praktisk mulig å gjennomføre andre forebyggende tiltak for et så stort antall beitedyr, som i tilstrekkelig grad kunne ha forhindret skade. Miljødirektoratet er, med hensyn til ovenstående helhetsvurdering, enig i Fylkesmannens vurdering at det forelå vesentlig skadepotensiale og at formålet ikke kunne nås på annen tilfredsstillende måte ut fra prinsippet om geografisk differensiert forvaltning. Vedtaket som ble fattet av Fylkesmannen 1. juni 2017 er innenfor rammene for kvoten for betinget skadefelling på brunbjørn vedtatt av Miljødirektoratet 1. juni 2017.

Miljødirektoratet har gjort en samlet vurdering av potensialet for fremtidig skade og de muligheter som finnes for å forebygge skader ut fra prinsippet om geografisk differensiert forvaltning, forvaltningsstrategien for det aktuelle området i henhold til føringer i den regionale forvaltningsplanen for rovvilt, samt nåværende bestandsstatus og kjent avgang for brunbjørn.

Miljødirektoratet finner at Fylkesmannens vedtak av 1. juni 2017 er i tråd med gjeldende lovverk. Miljødirektoratet finner ikke grunnlag for å omgjøre Fylkesmannens vedtak.

Vedtak

Miljødirektoratet opprettholder Fylkesmannen i Hedmarks vedtak, jf. forvaltningsloven § 34 fjerde ledd.

Direktoratets vedtak er endelig og kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Hilsen

Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur

Jarle Steinkjer
fung. avdelingsdirektør

Kari Bjørneraas
fung. seksjonsleder

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

Kopi til:

Fylkesmannen i Hedmark Postboks 4034 2306 Hamar