



DET KONGELIGE
KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENT

Ifølge liste

Deres ref

Vår ref

Dato

21/1314-10

20. august 2021

Avgjørelse av klager på vedtak om kvote for betinga skadefelling og lisensfelling av brunbjørn i region 5 (Hedmark) i 2021

Klima- og miljødepartementet viser til klage fra Foreningen Våre Rovdyr av 27. april 2021 og Rovviltets Røst av 27. april 2021 på rovviltnemnda i forvaltningsregion 5 (Hedmark) sitt vedtak av 16. april 2021 om fastsetting av kvote for betinga skadefelling og lisensfelling av brunbjørn i region 5 i 2021.

Klima- og miljødepartementet opprettholder i hovedsak rovviltnemnda i forvaltningsregion 5 sitt vedtak om kvote for betinga skadefelling og lisensfelling for brunbjørn i 2021 av 16. april 2021. Departementet tar inn vilkår om at bjørnebinne(r) med unge(r) som opptrer sammen under skadefellingsforsøk og lisensfelling skal være unntatt fra tillatelsen. Departementet tar også inn vilkår om at de tiltak som er mulige for å unngå at binner felles, skal være iverksatt. Det vil for skadefelling ikke innebære at binner ikke kan felles, men at det ikke må skje vilkårlig. For lisensfelling betyr det at man skal unngå å felle binner. Videre tar departementet inn et vilkår om at Statsforvalteren gis fullmakt til å avslutte lisensfellinga dersom det blir felt binne under skadefelling eller lisensfelling.

Departementet har i sin avgjørelse lagt vekt på skadehistorikken og skadepotensialet knyttet til bjørn i region 5. Departementet finner at den vedtatte kvoten for betinget skadefelling, eventuelt lisensfelling, av tre bjørner i forvaltningsregion 5 ikke truer bestandens overlevelse og ikke er til hinder for å nå det regionale bestandsmålet neste år. Departementet viser til at Statsforvalteren i hvert enkelt tilfelle der det kan bli aktuelt med skadefelling blant annet skal gjøre en vurdering av om det finnes annen tilfredsstillende løsning for å forhindre tap av beitedyr.

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

Saksbehandler
Gro Kvelprud Moen
22 24 59 46

Klagene er delvis tatt til følge.

Saksgang

Rovviltnemnda i forvaltningsregion 5 vedtok 16. april 2021 en kvote for betinga skadefelling og lisensfelling av brunbjørn i region 5 i 2021. Vedtaket ble påklaget av Foreningen Våre Rovdyr 27. april 2021 og Rovviltets Røst 27. april 2021. Rovviltnemnda behandlet klagene 20. mai 2021, og opprettholdt sitt vedtak. Saken ble oversendt Klima- og miljødepartementet 27. mai 2021 for endelig avgjørelse. Miljødirektoratet gav sin faglige tilråding i saken 2. juni 2021.

Rovviltnemnda i region 5 vedtok 11. august 2021 en utvidet kvote for betinga skadefelling av bjørn i region 5 i 2021 på to dyr. Dette vedtaket kan påklages.

Klagers anførsler

Rovviltets Røst

Rovviltets Røst klager på punkt 6 i nemndas vedtak. Etter deres syn utvanner endringen nemnda gjorde i sekretariatet sitt forslag vernet binner og hennes avkom har fra felling. Klager forventer at nemnda (sekretariatet) innhenter juridiske og forvaltningsmessige råd/avklaringer før vedtaksteksten endres. Klager krever at opprinnelig tekst opprettholdes.

Foreningen Våre Rovdyr

Foreningen Våre Rovdyr klager på vedtaket. Klager mener at det ikke tas nok hensyn til artens biologiske forutsetninger med svært lang reproduksjonstid og sårbarhet ovenfor menneskelig aktivitet og jaktpress. Klager reagerer spesielt sterkt på at rovviltnemnda ikke skjerner binneområder, samt punkt 7 i vedtaket om utnyttet kvote. Klager viser til at selv om forvaltningsregion 5 har nådd sitt regionale bestandsmål er det fortsatt slik at det nasjonale bestandsmålet for brunbjørn ligger langt under vedtatt mål. Klager mener det skal særdeles lite til også for forvaltningsregion 5 å igjen komme under det regionale bestandsmålet og at rovviltnemnda ikke har tatt tilstrekkelig hensyn til dette, spesielt ikke når det velges å ikke ta hensyn til binneområder som er helt avgjørende for artens levedyktighet i Norge. Klager mener vedtaket strider med naturmangfoldloven §§ 9 og 10. Klager viser til at vedtaket inneholder et punkt om at dersom vedtatt skadefellingskvote er utnyttet skal nemnda uten opphold møtes for å vurdere utvidet kvote. Klager viser til at dette har vært tema i tidligere klagebehandlinger, og at det må foreligge nye opplysninger som tilsier at kvoten skal utvides. Klager viser til at bjørnen har status som sterkt truet, og at det er fare for at region 5 ikke når de regionale bestandsmålet for brunbjørn neste år og at binneområder må unntas fra vedtaket med bakgrunn i brunbjørnens økologi og reproduksjonstid. Klager viser til at vedtaket unntar binner med unger som følger henne, og mener ordlyden "Binne med unger er unntatt fra skadefelling og lisensfelling" burde være gjeldende formulering. Klager ber om at lisensfellingsområdet begrenses til grønn sone i forvaltningsplanen.

Klager har oppsummert sin klage i følgende punkter:

- Rovviltnemnda bør ikke åpne for lisensfellingskvote på brunbjørn.

- Vurdering av tilleggskvote om kvoten blir utnyttet bør fjernes som punkt.
- Ordlyden i punkt om binner med unger bør forandres.
- Eventuelt lisensfellingsområde bør begrenses til grønn sone.

Rovviltnemndas vurdering

Rovviltnemnda i forvaltningsregion 5 fattet 16. april 2021 følgende vedtak:

"1. Om nemndas myndighet

Rovviltnemnda viser til de nasjonale målsettingene om tre årlige ynglinger av brunbjørn i Hedmark. Nemnda anser at bestanden av brunbjørn ligger på det regionale bestandsmålet og at nemnda har myndighet til å fatte vedtak om kvote for betinget skadefelling og lisensfelling av brunbjørn i 2021, jf. rovviltforskriften §§ 8 og 10, jf. også §§ 4 og 7.

2. Om størrelse på kvote

For å forebygge betydelige skader på husdyr og tamrein forårsaket av brunbjørn anser rovviltnemnda at det er behov for en kvote for betinget skadefelling i region 5 Hedmark. Nemnda har fått forelagt den siste tilgjengelige vitenskapelige kunnskapen om brunbjørnens bestandsstatus og -utvikling i Hedmark.

Nemnda viser til sekretariatets faglige vurderinger om at den foreslåtte kvoten for skadefelling og lisensfelling på tre dyr ikke vil påføre bestanden irreversibel skade eller for stor samlet belastning.

Forvaltningsplanen for rovvilt i Hedmark vil ligge til grunn for iverksettelse av eventuelle fellingstillatelser, jf. også rovviltforskriften §§ 1, 6 og 9. Gjennom denne differensierte forvaltningen er hensynet til lokalisering i naturmangfoldloven § 12 vurdert. Rovviltnemnda anser ikke at §§ 9 og 11 er relevant i denne sammenheng.

Det fastsettes en kvote på tre brunbjørn for betinget skadefelling.

Rovviltnemnda åpner for lisensfelling av brunbjørn på eventuell gjenværende skadefellingskvote til høsten. Nemnda anser at det maksimalt kan felles tre brunbjørner totalt ved skadefelling og lisensfelling i Hedmark. Da bestandsmålet for bjørn er nådd i region 5 Hedmark, ser rovviltnemnda ikke behov for å skjerme binneområder utenfor forvaltningsområdet for bjørn. Forvaltningsplanen legger til grunn at bestandsmålet for bjørn vil arealmessig kunne oppfylles utenfor prioriterte beiteområder. For å sikre sørsamisk reindrift viser forvaltningsplanen til Stortingets rovviltforlik, punkt 2.2.8.

3. Om lisensfellingsområde

Rovviltnemnda viser til forvaltningsplan for rovvilt i Hedmark, og anbefaler at lisensfellingsområdet for bjørn avgrenses til grønn sone, samt blå sone vest for Glomma i Stor-Elvdal, og nordre del av Rendalen kommune.

I dette området inngår følgende kommuner i sin helhet: Folldal, Alvdal, Tynset, Tolga, Os, Ringsaker, Hamar, Løten, Stange og Nord-Odal kommuner. I tillegg inngår de deler av kommunene Åsnes, Våler, Elverum, Åmot og Stor-Elvdal som ligger vest for Glomma, den del av Rendalen kommune som ligger vest for Glomma, samt Rendalen kommune øst for Glomma nord for Rv 30 og Rv 217, samt den delen av Engerdal kommune som ligger nord og øst for følgende grense: Fra riksgrensen og vestover langs rv 218 til Femundsenden, videre langs Femunden til Gløta og etter denne til Isteren. Videre nordover langs sjøens vestsida til Isterens nordende i Bjørnfjordvika, derfra over til Jonasodden. Videre nordover langs vestsida av Femunden til grensen til Os kommune.

Rovviltnemnda anser at en lisensfelling av brunbjørn innenfor det beskrevne lisensfellingsområdet kan skje med hjemmel i naturmangfoldloven § 18 bokstav b.

4. Om lisensfellingsperiode

Lisensfellingsperioden fastsettes til perioden fra 21. august til 15. oktober 2021.

5. Vilkår for deltakere i lisensfellingen

Jeger plikter å holde seg oppdatert om status for lisensfellinga minst en gang daglig under fellingsforsøk. Statsforvalteren oppretter en bjørnetelefon som gir jegeren opplysning om antall felte dyr og hvor mange dyr som gjenstår på kvoten. Jeger plikter også å registrere seg som bruker av Statsforvalterens løsning for SMS-varsling om status for lisensfellinga.

6. Om felling av binne med unge(r)

Rovviltnemnda setter vilkår om at binne med unger som følger henne er unntatt fra skadefelling og lisensfelling.

7.

Dersom vedtatt skadefellingskvote er utnyttet skal nemnda uten opphold møtes for å vurdere utvidet kvote.

Vedtaket er fattet med hjemmel i § 10 i forskrift om forvaltning av rovvilt av 18. mars 2005, jf. § 18 i lov om forvaltning av naturmangfold av 19. juni 2009. Dette vedtaket er et enkeltvedtak og kan påklages i medhold av forvaltningsloven kapittel VI, senest innen 3 uker etter at vedtaket er gjort kjent."

I sekretariatets innstilling til rovviltnemndas behandling av saken er det blant annet gjort rede for bestandsstatus- og utvikling hos brunbjørn i regionen, skader forårsaket av brunbjørn, nemndas myndighet til å fatte vedtak om betinga skadefelling og lisensfelling og naturmangfoldloven §§ 8-12.

I sin behandling av klagen 20. mai 2021 vedtok nemnda i forvaltningsregion 5 videre følgende:

"1. Om rettslige forhold:

Rovviltnemnda viser til at klagen har innkommet innen fristen. Det anses at klagerne har rettslig klageinteresse i henhold til forvaltningsloven § 28.

2. Nemndas klagebehandling:

Rovviltnemnda legger til grunn at nemnda har hatt tilgang til den nødvendige og eksisterende kunnskap for å fatte et gyldig vedtak om kvotens størrelse, jf. nml. §§ 8 og 10 jf. også fvl. § 17. Rovviltnemnda kan ikke se at det er innkommet nye opplysninger eller andre hensyn som ikke var kjent på vedtakstidspunktet. Vedtaket ansees også tilstrekkelig begrunnet.

Klagen tas etter dette ikke til følge. Rovviltnemnda opprettholder sitt vedtak av 16.4.2021 i sak 4/21, og klagen oversendes Klima- og miljødepartementet for endelig avgjørelse, jf. forvaltningsloven § 33, fjerde ledd."

Miljødirektoratets faglige tilråding

Miljødirektoratet sier i sin faglige tilråding 2. juni 2021 blant annet følgende:

"Om overvåking av brunbjørn og bestandssituasjonen i Norge og region 5 Hedmark: Bestanden av brunbjørn i Norge blir primært overvåket ved å analysere DNA fra innsamlede ekskrement og hår. De analyserte prøvene med DNA gjør det mulig å slå fast hvor mange brunbjørn som minimum har vært innom Norge i løpet av ett år, hvor de har oppholdt seg og fordelingen mellom hanner og binner. Rapporteringsfristen for overvåking av brunbjørn er 1. april påfølgende år.

Bestandsmålet er gitt i antall årlige ynglinger. Overvåkingen benytter 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 brunbjørnebestanden. 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 2020 ble det mest sannsynlig født 9 (8,5) kull i Norge (NINA Rapport 1884, 2021), to flere enn året før. Det nasjonale bestandsmålet på 13 årlige ungekull er ikke nådd (Figur 1). For rovviltregion 5 ble det registrert 3 (3,1) ynglinger av bjørn i 2020, og bestanden i region 5 er følgelig på måltallet om 3 årlige ynglinger for arten i regionen. Estimaten har ligget nær målet de siste årene, etter at målet førstegang ble oppnådd i 2017.

Resultatene fra DNA-analysene identifiserte 150 ulike brunbjørner i 2020, 65 binner og 85 hanner, hvorav 20 binner og 32 hanner ble registrert i rovviltregion 5.

Antallet registrerte brunbjørner er minimumstall, da vi ikke kan gå ut fra at vi har klart i å samle materiale etter alle individ i alle områder. Samtidig er det slik at brunbjørnebestanden i grenseområdene er felles med Sverige. Mange ekskrement- og hårprøver i grenseområdene kan derfor stamme fra brunbjørner som har hoveddelen av sitt leveområde i Sverige.

Kjent avgang av brunbjørn i Norge i 2020 var 10 dyr, 5 unger og 5 voksne, men bare to av dem var binner (en unge i region 5 og en voksen i region 6; figur 2). Innenfor region 5 (Hedmark), var kjent avgang i 2020 på syv bjørner; tre hannbjørner ble skutt på skadefelling i Tynset, Tolga og Rendalen kommuner, i tillegg ble det registrert fire døde unger, alle registrert med ukjent dødsårsak i Trysil kommune i mai 2020. Til sammenligning var avgangen nasjonalt 15 bjørner i 2019. Det ble felt to hanner på skadefelling og en binne og en hann på lisensfelling i regionen i 2019, samt at en binneunge ble registrert død av ukjent årsak. Så langt i 2021 er det ikke blitt registrert noen kjent avgang av bjørn i Norge.

Det foreligger betydelig kunnskap om den samlede belastningen brunbjørnebestanden blir utsatt for, jf. naturmangfoldloven § 10. Brunbjørnebestanden 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.

Miljødirektoratets vurdering

Det er fjerde sesongen der rovviltnemnda i region 5 har myndighet til å fatte kvotevedtak for bjørn i regionen. Vi støtter Rovviltnemnda i region 5 og Statsforvalteren i Innlandet sine vurderinger om at det bør gis en kvote for betinget skadefelling av bjørn i region 5 som muliggjør rask iverksetting av fellingsforsøk, når rovviltforskriftens § 9 anses oppfylt etter en konkret vurdering av Statsforvalteren. Kvoten er for 2021 satt til tre dyr, som er tilsvarende som kvoten som ble satt for 2020 og to dyr mindre enn kvoten som ble satt i 2019. Det er også naturlig at det åpnes for noe lisensfelling for å regulere bestandens utbredelse, dersom det blir rom for slikt uttak i regionen.

Nemnda har videreført tidligere praksis med å fastsette en kvote som gjelder for både betinget skadefelling og lisensfelling i samme vedtak. Vi ser at grepet med å sette en samlet kvote for både betinget skadefelling og lisensfelling, trolig bidrar til forståelse for hvorfor det ikke er handlingsrom for lisensfelling de årene der kvoten blir fylt opp med skadefellinger forut for lisensfellingsperioden.

Binner med unger

Binnene er viktige for bestandsutviklingen og det å forsøke å skjerme binner og særlig binner med unger fra felling, er etter vår vurdering er viktig og riktig grep for å opprettholde bestanden både i region 5 og i landet som helhet.

Ordlyd i vilkår knyttet til binner med unger var klagetema for tilsvarende kvotevedtak også i 2020. Klima- og miljødepartementet fastsatt da i klageavgjørelse at vilkåret skulle lyde som følger for betinget skadefelling og lisenskvote 2020; "Binne med unge(r), samt hennes unge(r) er unntatt fra skadefelling og lisensfelling".

Sekretariatet til nemnda har i forslag til vedtak, foreslått en ordlyd tilsvarende den KLD fastsatt i 2020, men Rovviltnemnda har ved behandling av saken valgt å gjøre en justering av ordlyden i vilkåret slik at vedtatt vilkår nå er; "Binne med unger som følger henne er unntatt fra skadefelling og lisensfelling"

Vilkårene er relativt like, og intensjonen synes å være å hindre felling av reproduktive binner i begge, men nemnda sin variant åpner for felling av unger. Vi vil fraråde å åpne for at unger kan felles. Vi anbefaler derfor at vilkåret fastsettes med ordlyd som foreslått av sekretariatet, og helt tilsvarende KLDs klageavgjørelse fra 2020. "Binne med unge(r), samt hennes unge(r) er unntatt fra skadefelling og lisensfelling"

Lisensfellingsområde

Miljødirektoratet viser til at nemnda har åpnet for lisensfelling av bjørn i hele den grønne sonen (beiteprioriterte områder) og i deler av den blå sonen (områder som er viktige for å oppnå bestandsmålene for rovvilt og viktige beiteområder) jf. forvaltningsplanen. Områdene som åpnes for lisensfelling innenfor blå sone er Stor-Elvdal kommune vest for Glomma, og de nordre delene av Rendalen kommune.

Det kan føres argumentasjon for at lisensfelling bør forbeholdes de beiteprioriterte områdene. Og at eventuelle uttak av bjørn innenfor den blå sonen bare bør skje som skadefelling etter at det er gjort konkrete vurderinger av den aktuelle situasjonen (ettersom de blå områdene er viktige for å nå bestandsmålene, jf. forvaltningsplanen). Samtidig er det i saksframlegget gjort konkrete vurderinger av skadepotensialet til bjørn i de delene av den blå sonen som åpnes for lisensfelling. Den områdeavgrensingen som nemnda har vedtatt er helt i tråd med sekretariatets faglige anbefaling.

Store deler av blå sone er fortsatt unntatt fra lisensfelling. Den differensieringen som er gjort vil etter vår vurdering redusere risikoen for at binner blir felt under lisensfelling, ettersom slike oftest registreres i områdene som nå er helt unntatt fra lisensfelling.

Ny vurdering dersom skadefellingskvoten blir fylt

Nemnda har i vedtaket tatt inn som et vilkår (punkt 7) at;

"Dersom vedtatt skadefellingskvote er utnyttet skal nemnda uten opphold møtes for å vurdere utvidet kvote"

Det er ved den nåværende bestandssituasjon Rovviltnemnda som besitter myndighet til å gjøre vurderinger om betinget kvote for skadefelling av bjørn i region 5. Det er derfor naturlig at nemnda trer sammen og gjør en vurdering, dersom den betingede kvoten som nå er vedtatt skulle fylles.

Samtidig signaliseres det at det bare er den vedtatte kvoten for betinget skadefelling som kan bli aktuell å justere, og følgelig at den bestandsregulerende lisensfellingskvoten er endelig. Vi mener at det skillet som nemnda her gjør, mellom de to typene av kvote, er fornuftig. Punktet gir også forutsigbarhet for de som er involvert.

Alternativet ved en fylt betinget skadefellingskvote, er at alle søknader om skadefelling i regionen rettes til, og behandles av Miljødirektoratet.

Konklusjon

Miljødirektoratet vurderer at en effektivering av vedtatt kvote for betinget skadefelling/lisensfelling av 3 bjørner i region 5 Hedmark mest sannsynlig ikke vil være til hinder for å nå det regionale bestandsmålet i regionen, og at et slikt uttak ikke vil true bestandens overlevelse.

Vi anbefaler at vilkåret som angår å hindre at binner med unger felles, fastsettes slik det var foreslått i saksframlegget; "Binne med unge(r), samt hennes unge(r) er unntatt fra skadefelling og lisensfelling".

Klima- og miljødepartementets vurdering

Rettslige utgangspunkter og naturmangfoldloven §§ 8-12

Saken er behandlet etter naturmangfoldloven (nml.) §§ 18 og 77 og rovviltforskriften §§ 7, 8 og 10. Etter naturmangfoldloven § 18 kan det tillates felling av bjørn for å avverge skade på blant annet husdyr og tamrein. Naturmangfoldloven § 18 andre ledd stiller som vilkår at formålet med uttaket ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte, og at uttaket ikke truer bestandens overlevelse.

Departementet legger, i henhold til nml. § 7, prinsippene i nml. §§ 8-10 og 12 til grunn som en integrert del av avgjørelsen. Det samme gjelder nml. § 14 om andre viktige samfunnsinteresser. Også forvaltningsmålet for arter i nml. § 5 er trukket inn i den skjønsmessige vurderingen av saken. Prinsippet i nml. § 11 anses ikke som relevant i denne saken fordi det ikke er aktuelt å stille fordyrende vilkår.

Departementet anser at kunnskapsgrunnlaget i hovedsak er basert på eksisterende og tilgjengelig kunnskap, og at kravet i nml. § 8 er oppfylt. Når det gjelder effekten av påvirkninger, jf. nml. § 10, foreligger det betydelig kunnskap om den samlede belastningen som brunbjørner blir utsatt 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 avlaving mm. Utover enkelte påkjørsler, skjer avgangen av brunbjørn i hovedsak gjennom lisensfelling og skadefelling. Miljøforvaltningen har derfor i stor grad oversikt over den samlede belastningen for brunbjørn. Departementet vurderer at det foreligger tilstrekkelig kunnskap i saken, og føre-var-prinsippet i nml. § 9 får derfor mindre betydning.

I det påklagede vedtaket har rovviltnemnda i region 5 fastsatt en kvote for betinga skadefelling på tre brunbjørn, og åpnet for lisensfelling av brunbjørn på eventuell gjenværende skadefellingskvote. Betinget skadefelling hjemles i nml. § 18 første ledd bokstav b, jf. rovviltforskriften § 2 bokstav a, og lisensfelling hjemles i nml. § 18 første ledd bokstav b eller c, jf. rovviltforskriften § 2 bokstav g. Dersom vilkårene i rovviltforskriften § 7 er oppfylt, har rovviltnemnda myndighet til å tildele kvote for betinga skadefelling på bjørn til statsforvalteren, jf. forskriften § 8, og fatte vedtak om kvote for lisensfelling for å begrense veksten og/eller utbredelsen av en bestand av bjørn, jf. forskriften § 10. I det følgende vil vilkårene for felling i nml. § 18, og for rovviltnemndenes myndighet i rovviltforskriften § 7, vurderes samtidig for betinga skadefelling og eventuell lisensfelling.

Om rovviltnemndas vedtaksmyndighet

Etter rovviltforskriften § 7 har rovviltnemnda myndighet til å fatte vedtak om kvote for blant annet skadefelling og lisensfelling "*når bestanden av den enkelte art ligger over de nasjonalt fastsatte bestandsmålene for regionen*". I kommentarene til bestemmelsen er det utdypet at "*I de tilfeller der de nasjonale bestandsmålene i regionen ikke er nådd har ikke rovviltnemnden myndighet til å fatte vedtak om kvote for felling og jakt*." Dette innebærer at rovviltnemnda har vedtaksmyndighet der bestandsmålet er nådd, det vil si både der bestanden ligger på og over bestandsmålet.

Det regionale bestandsmålet for brunbjørn i forvaltningsregion 5 er tre årlige ynglinger. Bestandsmålet for brunbjørn i forvaltningsregion 5 har blitt oppnådd hvert år siden det første gang ble oppnådd i 2017. Det følger av dette at rovviltnemnda i forvaltningsregion 5 har myndighet til å fatte vedtak om kvote for betinget skadefelling og lisensfelling av brunbjørn for 2021.

Vilkår om at uttaket må avverge skade

Departementet skal i denne saken ta stilling til om man skal tillate uttak av brunbjørn for å avverge skade på husdyr og tamrein, jf. nml. § 18 første ledd bokstav b, gjennom fastsettelse av kvote for skadefelling og lisensfelling. Bestemmelsen stiller et visst minstekrav til skadens omfang og alvorlighetsgrad, jf. HR-2021-662-A avsnitt 82.

I forvaltningsplanen for rovvilt i forvaltningsregion 5 er regionen delt inn i ulike forvaltningsområder. Det følger av prinsippet om en geografisk differensiert forvaltning at terskelen for felling skal være lavere i beiteprioriterte områder, og høyere i områder prioritert til rovdyr.

Som det fremgår av sekretariatets innstilling til rovviltnemndas behandling av saken har det fra 2010 og framover vært en vesentlig nedgang i antall rapporterte skader på husdyr der bjørn er skadegjørere, men med en del variasjon mellom år. Skader på storfe forekommer, men det er få dokumenterte skader. Det forekommer skader på bikuber, men skadepotensialet er nå redusert gjennom omfattende inngjerding av skadeutsatte bigårder. Departementet legger til grunn at det er stor sannsynlighet for at det også vil oppstå skader av et visst omfang og alvorlighetsgrad i 2021, og finner at vilkåret i nml. § 18 første ledd bokstav b om å avverge skade er oppfylt.

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 om at det ikke må foreligge andre tilfredsstillende løsninger vil prinsippet om arealdifferensiert forvaltning, som er konkretisert bl.a. i rovviltforskriften § 1 og rovviltnemndas regionale forvaltningsplan veie tungt. Av rovviltforliket 2011 framgår det at soneinndelingen må forvaltes tydelig, noe som blant annet innebærer at beitenæring skal tilpasses rovvilt i de områder der rovvilt har prioritet, mens det i prioriterte beiteområder skal gjøres raske uttak av rovvilt som gjør skade på beitedyr. Departementet viser også til Klima- og miljødepartementets brev av 9. juli 2014 om forståelsen av vilkår for skadefelling og begrepet skadepotensial der det fremgår at *"I prioriterte beiteområder skal det være lav terskel for å tillate skadefelling av rovdyr. I prioriterte yngleområder skal det være høy terskel for å tillate skadefelling av den aktuelle rovviltarten da det i slike områder kreves at beitenæring og andre interesser tilpasses rovdyrforekomsten i beiteområdet"*. På denne bakgrunn mener departementet at det ikke foreligger andre tilfredsstillende løsninger enn å vedta skadefellingskvote for brunbjørn i forvaltningsregion 5, og anser dermed vilkåret om at formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte som oppfylt. Departementet anser at lignende hensyn gjør seg gjeldende når det gjelder eventuell lisensfelling. Når det gjelder kvote for skadefelling, viser departementet videre til at vurderingen av om formålet kan nås på annen tilfredsstillende måte skal gjennomføres av statsforvalteren i hvert enkelt tilfelle der det kan være aktuelt å benytte den betingede skadefellingskvoten.

Vilkåret om at uttaket ikke må true bestandens overlevelse

Det følger av naturmangfoldloven § 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 avsnitt 65. 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 avsnitt 63 og nml. § 6.

Når det gjelder vilkåret om at uttaket ikke må true bestandens overlevelse viser departementet til Miljødirektoratets redegjørelse for bestandssituasjonen for brunbjørn i den faglige tilrådingen. Departementet viser til at 11 bjørn er registrert døde i Norge så langt i år. Av disse er tre bjørner registrert døde i region 5, Hedmark, hvorav alle er felt under skadefelling. Departementet legger til grunn direktoratets vurdering om at uttaket ikke vil true bestandens overlevelse og finner at vilkåret om at uttaket ikke må true bestandens overlevelse er oppfylt.

Bestandsmålet

Ved behandling av St.meld. nr. 15 (2003-2004) *Rovvilt i norsk natur*, fastsatte Stortinget nasjonale bestandsmål for de ulike rovviltartene. Bestandsmålet for brunbjørn ble senere endret ved rovviltforliket i 2011. De nasjonale bestandsmålene er fordelt på forvaltningsregionene for rovvilt, jf. rovviltforskriften § 4. Det nasjonale bestandsmålet for brunbjørn er 13 årlige ynglinger. Det er beregnet at det var 8,5 ynglinger av brunbjørn i Norge i 2020. Det regionale bestandsmålet i forvaltningsregion 5 er tre årlige ynglinger. I 2020 er det beregnet at det var tre (3,1) ynglinger i regionen. Bestanden av brunbjørn ligger dermed under det nasjonale bestandsmålet og på det regionale bestandsmålet. Bestandsmålet for brunbjørn i forvaltningsregion 5 har blitt oppnådd hvert år siden det første gang ble oppnådd i 2017.

Forvaltningsmålet for arter i nml. § 5 inneholder ikke direkte plikter, og det er mulig å gjøre uttak etter § 18 selv om forvaltningsmålet i § 5 ikke er nådd, jf. HR-2021-662-A avsnitt 62 og Ot.prp. nr. 52 (2008–2009) side 81 og 375-376. På rovviltfeltet må forvaltningsmålet i § 5 ses 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 geografisk 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.

I kommentarene til rovviltforskriften § 7 andre ledd går det fram at ved vurdering av kvote for lisensfelling og betinget skadefelling skal rovviltnemnda gjøre en samlet vurdering av bestandsstatus og forventede utvikling og sannsynliggjøre at bestanden etter neste yngling fortsatt vil oppfylle det nasjonalt fastsatte bestandsmålet for regionen.

Departementet viser til direktoratets vurdering om at en effektivering av den vedtatte skadefellingskvoten, eventuelt lisensfellingskvoten, på tre brunbjørner i forvaltningsregion 5, mest sannsynlig ikke vil være til hinder for å nå det nasjonalt fastsatte bestandsmålet for brunbjørn for regionen.

Vilkår om binne(r) med unge(r)

I sekretariatets innstilling til rovviltnemndas behandling av saken, punkt 6, stod det et vilkår der det het at: " *Rovviltnemnda setter vilkår om at binne med unge(r), samt hennes unge(r) er unntatt fra skadefelling og lisensfelling.*" Rovviltnemnda vedtok et nytt punkt 6 der det heter at "*Rovviltnemnda setter vilkår om at binne med unger som følger henne er unntatt fra skadefelling og lisensfelling.*" Som Miljødirektoratet påpeker i sin faglige tilråding åpner nemnda sin variant for felling av unger. Miljødirektoratet fraråder å åpne for at unger kan felles, og anbefaler derfor at vilkåret fastsettes med ordlyd som foreslått av sekretariatet, og helt tilsvarende KLDs klageavgjørelse fra 2020. Departementet er enig i direktoratets vurdering om at det ikke bør åpnes for å felle unger. Departementet mener det er hensiktsmessig å ta inn et vilkår som følger "*Bjørnebinne(r) med unge(r) som opptrer sammen under skadefellingsforsøk og lisensfelling skal være unntatt fra tillatelsen.*".

Departementet tar også inn vilkår om at de tiltak som er mulige for å unngå at binner felles, skal være iverksatt. Når det gjelder skadefelling, vil ikke det si at binner ikke kan felles, men at dette ikke må skje vilkårlig. For lisensfelling betyr det at man skal unngå å felle binner. Videre tar departementet inn et vilkår om at Statsforvalteren skal gis fullmakt til å avslutte lisensfellinga dersom det blir felt binne under skadefelling eller lisensfelling.

Lisensfellingsområdet

Lisensfellingsområdet er avgrenset til såkalt grønn sone, samt såkalt blå sone vest for Glomma i Stor-Elvdal, og nordre del av Rendalen kommune, jf. forvaltningsplanen for region 5. Som Miljødirektoratet viser til i sin faglige tilråding, er fortsatt store deler av såkalt blå sone, jf. forvaltningsplanen, unntatt fra lisensfelling. Direktoratet viser til at differensieringen som er gjort etter deres vurdering vil redusere risikoen for at binner felles under lisensfelling, ettersom binner oftest registreres i områdene som er unntatt fra lisensfelling. Vi viser også til at sekretariatet i sin innstilling viser til at skadene på husdyr i binneområdene er begrenset. Departementet opprettholder nemndas vedtatte lisensfellingsområde.

I vurderingen av nødvendigheten av skadefellingskvote, eventuelt lisensfellingskvote, og om det ikke finnes en annen tilfredsstillende løsning, har departementet også lagt vekt på hensynet til næringsutøvelse og andre samfunnsinteresser i saken, jf. nml. § 14 første ledd.

Om vurdering av utvidet kvote

Rovviltnemndas vedtak inneholder et punkt om at "*[d]ersom vedtatt skadefellingskvote er utnyttet skal nemnda uten opphold møtes for å vurdere utvidet kvote*". Foreningen våre rovdyr anfører i sin klage at Klima- og miljødepartementet tidligere har vært helt tydelige på at det må foreligge nye opplysninger som tilsier at kvoten skal utvides.

Departementet viser til at nemnda i forvaltningsregion 5 har myndigheten til å fatte vedtak om kvote for skadefelling og lisensfelling av brunbjørn i sin region, ettersom bestandsmålet for arten er oppnådd. Departementet kan ikke se at det er grunnlag for å fjerne punkt 7 i nemndas vedtak. Departementet understreker at for endring av vedtatt lisensfellingskvote stiller rovviltforskriften § 10 fjerde ledd vilkår om at det må foreligge nye opplysninger som tilsier endring. Departementet har gitt presiseringer av forståelsen av dette vilkåret og

adgangen til å utvide en lisensfellingskvote underveis i lisensfellingsperioden i instruks av 24. juni 2015 og 27. mars 2019.

Konklusjon

Klima- og miljødepartementet opprettholder i hovedsak rovviltnemnda i forvaltningsregion 5 sitt vedtak om kvote for betinga skadefelling og lisensfelling for brunbjørn i 2021 av 16. april 2021. Departementet tar inn vilkår om at bjørnebinne(r) med unge(r) som opptre sammen under skadefellingsforsøk og lisensfelling skal være unntatt fra tillatelsen. Departementet tar også inn vilkår om at de tiltak som er mulige for å unngå at binner felles, skal være iverksatt. Det vil for skadefelling ikke innebære at binner ikke kan felles, men at det ikke må skje vilkårlig. For lisensfelling betyr det at man skal unngå å felle binner. Videre tar departementet inn et vilkår om at Statsforvalteren gis fullmakt til å avslutte lisensfellinga dersom det blir felt binne under skadefelling eller lisensfelling.

Departementet har i sin avgjørelse lagt vekt på skadehistorikken og skadepotensialet knyttet til bjørn i region 5. Departementet finner at den vedtatte kvoten for betinget skadefelling, eventuelt lisensfelling, av tre bjørner i forvaltningsregion 5 ikke truer bestandens overlevelse og ikke er til hinder for å nå det regionale bestandsmålet neste år. Departementet viser til at Statsforvalteren i hvert enkelt tilfelle der det kan bli aktuelt med skadefelling blant annet skal gjøre en vurdering av om det finnes annen tilfredsstillende løsning for å forhindre tap av beitedyr.

Klagene er delvis tatt til følge.

Med hilsen

Torbjørn Lange (e.f.)
avdelingsdirektør

Gro Kvelprud Moen
fagdirektør

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Kopi

Miljødirektoratet
Rovviltnemnda i region 5
Statsforvalteren i Innlandet

Adresseliste

Foreningen Våre Rovdyr Rovviltets Røst Norge	Postboks 195	2150	ÅRNES
---	--------------	------	-------