



DET KONGELIGE  
KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENT

NOAH for dyrs rettigheter  
Dronningensgate 13  
0152 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

17/1674

30. august 2017

## **Avgjørelse av klage på vedtak om kvote for betinget skadefelling av gaupe og brunbjørn i 2017/2018**

Vi viser til klage fra NOAH – for dyrs rettigheter 23. juni 2017 på Miljødirektoratets vedtak 1. juni 2017 om kvote for betinget skadefelling av gaupe og brunbjørn i 2017-2018.

**Klima- og miljødepartementet opprettholder Miljødirektoratets vedtak om kvote for betingede fellingstillatelser på gaupe og brunbjørn i 2017/2018. Ved avgjørelsen er det blant annet lagt vekt på at det de senere årene har vært skade på husdyr i regionene, og at det er sannsynlig at det også i 2017/2018 kan oppstå situasjoner der det vil være nødvendig å tillate uttak for å avverge skader. Departementet mener de fastsatte kvotene i seg selv ikke vil true bestandens overlevelse. Departementet viser dessuten til at fylkesmannen i hvert enkelt tilfelle, der det kan bli aktuelt med skadefelling, skal gjøre en vurdering av om det finnes annen tilfredsstillende løsning for å forhindre tap av beitedyr. Klagen er dermed ikke tatt til følge.**

### **Bakgrunn**

Miljødirektoratet vedtok 1. juni 2017 en samlet kvote for betinget skadefelling på til sammen fem brunbjørner til fylkesmennene i rovviltregion 5, 6, 7 og 8, for perioden 1. juni 2017 til og med 15. oktober 2017.

Direktoratet vedtok samtidig kvoter for betinget skadefelling på til sammen syv gauper til fylkesmennene i rovviltregion 4, 5, 7 og 8, for perioden 1. juni 2017 til og med 15. februar 2018. De betingede skadefellingskvotene for gaupe ble fordelt på hver rovviltregion på følgende måte: én i region 4, én i region 5, to i region 7 og tre i region 8.

Miljødirektoratets vedtak ble påklaget av NOAH – for dyrs rettigheter 23. juni 2017. Miljødirektoratet opprettholdt 10. august 2017 sitt vedtak og har oversendt saken til Klima- og miljødepartementet for endelig avgjørelse.

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

Kontoradresse  
Kongens gate 20  
www.kld.dep.no

Telefon\*  
22 24 90 90  
Org no.  
972 417 882

Avdeling  
Naturforvaltnings-  
avdelingen

Saksbehandler  
Harald Askilsrud  
22 24 60 38

## **Klagers anførsler**

NOAH – for dyrs rettigheter, heretter omtalt som klager, mener Miljødirektoratets vedtak ikke oppfyller kravet om at felling ikke truer gaupe- og bjørnebestandenes overlevelse på lang sikt, at vedtaket ikke er tilstrekkelig basert på kunnskapsgrunnlaget etter natumangfoldloven, tatt i betraktning av artene er sterkt truede, og at vedtaket utgjør et brudd på natumangfoldloven §§8, 9 og 18 andre ledd og Bernkonvensjonen artikkel 9-1 b. Klager viser blant annet til at direktoratet ikke har gjort en nærmere vurdering av effekten skadefelling av hannbjørn har på infanticid. Klager mener videre at Miljødirektoratet har anvendt føre-var-prinsippet feil, og at heller ikke kravet til presisjon, jf. rovviltforskriften § 7 andre ledd, er oppfylt. Det vises også til at andre samfunnsinteresser er prioritert uten å ha tydeliggjort hvordan bestandsmålet vil oppnås i fremtiden, og at det ikke gis noen indikasjon på hvordan forvaltningsmålet skal sikres og i hvilken tidsramme. Klager peker også på at andre tilfredsstillende løsninger enn felling ikke har vært vurdert, og mener det finnes andre tilfredsstillende løsninger som ikke har vært vurdert i denne saken. Som eksempel vises det til rovdryavvisende gjerder eller fangst og flytting av dyr. Klager viser også til rovviltnemnda i region 2 sitt vedtak 12. mai 2017 om betinget skadefelling på gaupe 2017/2018, og mener rovviltnemnda ikke har denne myndigheten fordi bestanden ligger under bestandsmålet.

## **Miljødirektoratets vurdering**

Miljødirektoratet viser i sitt vedtak 10. august 2017 blant annet til:

*"De norske bestandene av gaupe og bjørn er under bestandsmålet for landet, og har vært det i flere år. Bjørnebestanden er langt under målet, og har vært det helt siden målet ble fastsatt i 2004. Det er ikke en ønsket situasjon. Årsaken kan delvis forklares med reduksjon i svenske bestander spesielt av bjørn, delvis med kravet til å holde bestandene så nære målene som mulig ut fra hensynet til bufe og tamrein. Ulovlig felling kan også forklare noe av de lave bestandene.*

*Myndighetene skal forvalte bestandene i all hovedsak gjennom lisensfelling og kvotejakt på gaupe. Dette er virkemidler for å avgrense bestander i størrelse og rom, tilpasset en geografisk differensiert forvaltning og de bestandsmål som er fastsatt. Noen ganger blir fellingskvoter satt for høyt, slik at neste års yngling ikke når opp i de bestandsmål for yngling som gjelder. Det kan skyldes varierende økologiske forhold, klimatiske betingelser, særlig høy fellingsprosent eller andre forhold. Slike effekter må justeres inn i hovedsak gjennom vedtak om kvotejakt og lisensfelling, der rovviltnemndene i hovedsak er myndighet.*

*Kvoter for skadefelling skal bl.a. vurderes ut fra om uttak av kvoten vil være skadelig for bestandens overlevelse. Det har Miljødirektoratet gjort i sitt vedtak. Bruk av betingede skadefellingskvoter er ikke et bestandsregulerende virkemiddel, men skal brukes i en akutt situasjon mot spesifikke individer som utgjør et stort skadepotensial. Skadefellinger vil videre bli tatt i betraktning ved vurdering av eventuelle vedtak om lisensfelling av bjørn og kvotejakt på gaupe i sesongen 2017/2018. Felte dyr på skadefellingsvedtak vil videre trekkes fra både skadefellingskvoten og kvoten for lisensfelling/gaupejakt i perioden mellom vedtak om lisensfelling/gaupejakt og 15. februar året etter.*

*Når det gjelder punkt 3 i klagen, vil vi vise til den 2-delte målsettingen i norsk rovviltpolitikk. Bestandsmålene skal oppnås, men samtidig er det viktig å ta hensyn til beitenæringen.*

*NOAH mener andre virkemidler enn skadefelling bør vurderes. Dette er et påkrevd tema når det oppstår en skadesituasjon og fylkesmannen skal vurdere å belaste kvoten ved vedtak etter rovviltforskriften § 9. Før vedtak skal fylkesmannen bl.a. vurdere muligheten for å gjennomføre forebyggende tiltak.*

*Gjennomsnittlig antall ynglinger av gaupe siste 3 år i region 2 er 11,5 ynglinger. Avrundet til nærmeste hele tall blir det 12 ynglinger, tilsvarende målet for årlige ynglinger i region 2. Miljødirektoratet anser derfor at rovviltnemnda i region 2 har myndighet til å vedta kvoter om bl.a. betinget skadefelling etter rovviltforskriften § 7, 1. ledd.*

#### Konklusjon

*Miljødirektoratet kan ikke se at klagen tilfører informasjon eller argumenter som gjør at vi vil ta klagen til følge og endre vårt vedtak av 1. juni 2017. Klagesaken oversendes Klima- og miljødepartementet for endelig avgjørelse, jf. forvaltningsloven § 33."*

#### **Klima- og miljødepartementets vurdering**

Saken behandles etter naturmangfoldloven §§ 18 og 77 og rovviltforskriften § 13. Departementet legger, i henhold til naturmangfoldloven § 7, prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8-10 og 12 til grunn som en integrert del av avgjørelsen. Også forvaltningsmålet for arter i naturmangfoldloven § 5 er trukket inn i den skjønnsmessige vurderingen av saken. Det samme gjelder naturmangfoldloven § 14 om andre viktige samfunnsinteresser. Prinsippet i naturmangfoldloven § 11 anses ikke som relevant i denne saken fordi det ikke er aktuelt å stille fordyrende vilkår.

Naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav b slår fast at det kan tillates uttak av vilt for å avverge skade på blant annet husdyr og tamrein. Det vises til rovviltforliket av 2011 punkt 2.2.19, hvor det blant annet står:

*"Soneinndelingen må forvaltes tydelig. I prioriterte beiteområder skal uttak av dyr som gjør skade på beitedyr gjøres raskt, og i slike områder skal miljøforvaltningen i større grad enn i dag bidra til å effektivisere slikt uttak, uavhengig av om bestandsmålet er nådd. I prioriterte rovviltområder skal saueproduksjon og andre produksjoner basert på utmarksbeite tilpasses gjennom forebyggende tiltak og omstilling, med utgangspunkt i forekomsten av rovvilt i beiteområdet. Det skal ikke være rovdyr som representerer et skadepotensial i prioriterte beiteområder for husdyr og kalvingsområde for tamrein."*

Som det fremgår av Miljødirektoratets vedtak, er det dokumentert tap av husdyr og tamrein i regionene de senere årene.

Departementet viser til at det i 2016 ble erstattet 827 sau i region 5, 1438 sau i region 6, 34 sau i region 7 og 71 sau i region 8 som tapt til bjørn. Videre ble det i reindriftsåret 2015/2016 erstattet 57 tamrein i region 5 og 6, 0 tamrein i region 7, 192 tamrein i region 8.

I 2016 ble det erstattet 32 sau i region 5, 1078 sau i region 6, 776 sau i region 7 og 320 sau i region 8 som tapt til gaupe. Videre ble det i reindriftsåret 2015/2016 erstattet 985 tamrein i region 5 og 6, 1108 tamrein i region 7, 3328 tamrein i region 8.

På denne bakgrunn anser departementet det som sannsynlig at det også i 2017/2018 kan oppstå situasjoner der det vil være nødvendig å tillate uttak for å avverge skader, og at vilkåret i naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav b om å avverge skade dermed er oppfylt.

I tillegg er det to kumulative vilkår som må være oppfylt for at felling kan gjennomføres; at felling ikke truer bestandens overlevelse og at formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte, jf. naturmangfoldloven § 18 annet ledd. I vurderingen av det sistnevnte vilkåret vil prinsippet om arealdifferensiert forvaltning, som er fastsatt i rovviltforskriften § 4 og rovviltnevnendes regionale forvaltningsplaner, veie tungt. Det gjelder også for den effekten som skadefelling av hannbjørner kan ha med en viss økning i frekvensen på infanticid. Departementet vil påpeke at denne effekten vil være størst i eller i nærheten av yngleområdene for bjørn, og at det av Miljødirektoratets vedtak fremgår at Fylkesmennene skal være restriktive med å gi tillatelse til skadefelling innenfor prioriterte yngleområder. 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 blant annet fremgår:

*"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."*

Departementet mener det med disse føringene ikke foreligger andre tilfredsstillende løsninger enn å gi skadefellingskvote for bjørn i region 5, 6, 7 og 8 og for gaupe i region 4, 5, 7 og 8, og anser dermed vilkåret om at formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte som oppfylt. Departementet viser dessuten til at vurderingen av om formålet kan nås på annen tilfredsstillende måte skal gjøres av fylkesmennene i hvert enkelt tilfelle der det kan være aktuelt å benytte den betingede skadefellingskvoten.

Departementet anser at kunnskapsgrunnlag i hovedsak er basert på eksisterende og tilgjengelig kunnskap, hovedsakelig fra Rovdata, Scandlynx og Det skandinaviske bjørneprosjektet. Kravet i naturmangfoldloven § 8 er dermed oppfylt.

På rovviltfeltet må forvaltningsmålet i naturmangfoldloven § 5 ses i sammenheng med de vedtatte bestandsmålene for rovdyrartene, og forstås slik at det ikke er til hinder for en geografisk differensiert rovviltforvaltning, jf. Ot.prp. nr. 52 (2008-2009) s. 376. Prinsippet om en geografisk differensiert rovviltforvaltning er konkretisert i rov. § 3 og § 4. Ved behandling av St.meld. nr. 15 (2003-2004) *Rovvilt i norsk natur*, fastsatte Stortinget nasjonale bestandsmål for de ulike rovviltartene.

For bjørn er det fastsatt regionalt bestandsmål på tre ynglinger i region 5, tre ynglinger i region 6, én yngling i region 7 og seks ynglinger i region 8. I 2016 ble det registrert to ynglinger i region 5, to ynglinger i region 6, ingen yngling i region 7 og to ynglinger i region 8.

For gaupe er det fastsatt regionalt bestandsmål på seks ynglinger i region 4, ti ynglinger i region 5, ti ynglinger i region 7 og ti ynglinger i region 8. I 2017 ble det registrert en og en halv yngling i region 4, ni og en halv yngling i region 5, seks ynglinger i region 7 og seks ynglinger i region 8.

Når det gjelder effekten av påvirkninger, jf. naturmangfoldloven § 10, foreligger det betydelig kunnskap om den samlede belastningen som artene blir utsatt for. Utover enkelte påkjørsler og tilfeller av sykdom, skjer avgangen i hovedsak gjennom kvotejakt/lisensfelling og skadefelling. Som direktoratet viser til i sitt oversendelsesbrev 10. august 2017, forekommer det også noe ulovlig felling av disse artene, som kan forklare noe av de lave bestandene. Miljøforvaltningen har dermed i relativt stor grad oversikt over den samlede belastningen for brunbjørn og gaupe.

Når det gjelder muligheten til å nå bestandsmålene viser vi også til brev av 9. juli 2014 der det blant annet fremgår:

*"Generelt er handlingsrommet for skadefelling større når bestandsmålene i rovviltforliket er nådd i prioriterte yngleområder, og både nasjonal og regional bestandsstatus vil kunne påvirke dette handlingsrommet. Bestandssituasjonen er imidlertid ikke til hinder for at det etter en konkret vurdering gis skadefellingstillatelse på rovviltarter som ikke har nådd bestandsmålet for å avverge skade på beitedyr."*

Som Miljødirektoratet påpeker er det videre slik at all avgang av bjørn og gaupe, inkludert skadefellinger, skal tas i betraktning ved vurdering av eventuelle vedtak om lisensfelling av bjørn og kvotejakt på gaupe i sesongen 2017/2018. Felte dyr på skadefellingsvedtak etter at vedtak om lisensfelling/gaupejakt er truffet, vil videre trekkes fra disse kvotene.

Departementet mener på denne bakgrunn at en effektivering av de vedtatte skadefellingskvotene i seg selv ikke vil være til hinder for muligheten til å nå de nasjonale bestandsmålene for gaupe og bjørn, og heller ikke vil true bestandenes overlevelse.

Departementet mener det foreligger tilstrekkelig kunnskap og føre-var-prinsippet i naturmangfoldloven § 9 tillegges derfor mindre vekt.

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

Til anførselen om at rovviltnemnda ikke har myndighet til å fastsette kvote for betinget skadefelling av gaupe fordi det regionale bestandsmålet ikke er nådd, viser vi til at dette spørsmålet tidligere er avklart med rovviltforvaltningen, senest i forbindelse vedtak om kvotejakt for gaupe i region 6 i 2015. Det følger av rovviltforskriften at nemndens myndighet for gaupe baseres på gjennomsnittet av dokumenterte data om ynglinger de tre siste årene

fra Nasjonalt overvåkingsprogram for rovvilt. Ifølge Rovdata ble det i 2017 registrert ni ynglinger av gaupe i region 2, og gjennomsnittet de tre siste årene blir dermed 11,5 (16 ynglinger i 2015, ni og en halv ynglinger i 2016). Dette er 0,5 under det regionale bestandsmålet på 12 ynglinger. I slike saker, der bestandsstatus fra Rovdata er oppgitt med desimal, mener departementet det er mest riktig å bruke vanlig avrundingsregler ved spørsmål om nemndenes myndighet. Det vil si at en ynglinger oppgitt med ett desimal i intervallet x,5 til x,9 rundes av opp til nærmeste hele tall, mens x,1 til x,4 rundes av ned til nærmeste hele tall. I spørsmål om myndighet for gaupe i region 2 inneværende år, vil med andre ord gjennomsnittet de tre siste årene på 11,5 rundes av opp til 12, og rovviltnemnda har dermed myndigheten til å fatte kvoter for felling og jakt i 2017, slik direktoratet viser til i sitt oversendelsesbrev 10. august 2018.

### **Konklusjon**

Klima- og miljødepartementet opprettholder Miljødirektoratets vedtak om kvote for betingede fellingstillatelser på gaupe og brunbjørn i 2017/2018. Ved avgjørelsen er det blant annet lagt vekt på at de senere årene har vært skade på husdyr i regionene, og at det er sannsynlig at det også i 2017/2018 kan oppstå situasjoner der det vil være nødvendig å tillate uttak for å avverge skader. Departementet mener de fastsatte kvotene i seg selv ikke vil true bestandens overlevelse. Departementet viser dessuten til at fylkesmannen i hvert enkelt tilfelle, der det kan bli aktuelt med skadefelling, skal gjøre en vurdering av om det finnes annen tilfredsstillende løsning for å forhindre tap av beitedyr. Klagen er dermed ikke tatt til følge.

Med hilsen

Torbjørn Lange (e.f.)  
avdelingsdirektør

Torkel Ramberg  
spesialrådgiver

Kopi  
Miljødirektoratet