



DET KONGELIGE
KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENT

Ifølge liste

Deres ref

Vår ref

Dato

15/2378-

09. 11.2015

Avgjørelse av klager på vedtak om kvote for lisensfelling av bjørn i region 5, 6, 7 og 8 i 2015

Klima- og miljødepartementet viser til klage fra Norges Miljøvernforbund (NMF) datert 24. august 2015 på Miljødirektoratets vedtak av 19. august 2015 om lisensfelling av brunbjørn i region 5, 6, 7 og 8 og til felles klage fra Saltdal Østre Beitelag, Saltdal sausankarlag og Saltdal sau og geit datert 25. august 2015 på Miljødirektoratets vedtak av 19. august 2015 om lisensfelling av brunbjørn i region 7.

Klima- og miljødepartementet opprettholder Miljødirektoratets vedtak av 19. august 2015 om lisensfelling av bjørn i 2015 i forvaltningsregionene 5, 6, 7 og 8. Det åpnes for lisensfelling av bjørn for å forhindre fremtidig skade på husdyr eller tamrein. Departementet har lagt vekt på at en kvote på åtte bjørn ikke vil true bestandens overlevelse og at det ikke finnes andre tilfredsstillende løsninger enn lisensfelling. Departementet legger også vekt på at vedtaket er i tråd med rovviltforlikets mål om forholdet mellom hannbjørner og binner, og at det ikke er åpnet for lisensfelling innenfor prioriterte rovviltområder i vedtatte forvaltningsplaner. Når det gjelder ønsket om lisensfelling i området øst for E6 i Saltdal viser departementet til at det i år ikke er dokumenterte skader fra bjørn på sau i Saltdal kommune og at de registrerte bjørnene i region 7 er binner. Klagene tas dermed ikke til følge.

Saksgang

Miljødirektoratet vedtok 19. august 2015 å åpne for lisensfelling av brunbjørn i region 5, 6, 7 og 8. Kvoten ble satt til åtte bjørner, hvorav to bjørner innenfor deler av region 5 Hedmark, to bjørner innenfor deler av region 6 Midt-Norge, en bjørn innenfor deler av region 7 Nordland og tre bjørner innenfor deler av region 8 Troms og Finnmark. Lisensfelling iverksettes for å forhindre framtidige skader på husdyr og tamrein.

Norges Miljøvernforbund påklagde vedtaket 24. august 2015 og Saltdal Østre Beitelag, Saltdal sausankarlag og Saltdal sau og geit påklagde den delen av vedtaket som gjelder region 7, 15. august 2015. NMF ba i sin klage om oppsettende virkning. Dette spørsmålet ble behandlet i eget brev fra Miljødirektoratet datert 27. august 2015. Kravet ble avvist. Saken ble oversendt Klima- og miljødepartementet med Miljødirektoratets innstilling 29. september 2015.

Etter direktoratets vedtak om lisensfelling av bjørn ble en hannbjørn felt 28. august 2015 i Polmak og en hunnbjørn ble felt 30. august i Pasvik i Sør-Varanger kommune. Hunndyrkvoten var dermed fylt i region 8 og lisensfelling ble avsluttet. Miljødirektoratet mottok 2. september 2015 en anmodning fra rovviltneemnda i region 8 om utvidelse av kvoten til fire bjørner innenfor nærmere avgrensede områder. Miljødirektoratet vedtok 3. september 2015 å åpne for lisensfelling av ytterlige to bjørner i region 8.

Klagers anførsler

Norges Miljøvernforbund (NMF)

NMF viser til at bestandsmålet for bjørn ikke er nådd i de regionene det åpnes for lisensfelling, samt at skadene på husdyr forårsaket av bjørn er betydelig redusert de siste år og mener vedtaket er i strid med rovviltforliket fra 2011. NMF hevder at i en situasjon der bestandsnivået ennå ikke er oppnådd er det viktig at man ikke reduserer bestanden ytterligere. NMF mener Miljødirektoratets argumentasjon ikke holder mål.

Felles klage fra Saltdal Østre Beitelag, Saltdal sausankarlag og Saltdal sau og geit

Organisasjonene viser til at områdeavgrensningen i vedtaket ikke følger rovviltneemndas anbefaling. Videre påpeker de at lisensfelling skal være hovedvirkemiddel i bestandsreguleringen av bjørn, og at området øst for E6 i Saltdal har stor betydning som beitemark for sau og rein. Klagerne viser til at Miljødirektoratet åpnet for ekstraordinært uttak av bjørn i dette området i 2013 hvor skadepotensialet ble tillagt vekt i vedtaket. Det vises til at skadene i Nordland og Saltdal forårsaket av bjørn har økt siden 2004. Klagerne mener at det er i strid med naturmangfoldloven og rovviltforliket å unnta Saltdal øst fra lisensfellingsområdet for bjørn. Det anføres videre at direktoratet ikke tar inn over seg at det er rovviltneemnda som har ansvaret for arealdifferensieringen. Saltdal Østre Beitelag viser til at de ikke har mottatt svar på sin klage av 21. august 2014 på Miljødirektoratets vedtak av 19. august 2014 om lisensfelling av bjørn i 2014

Miljødirektoratets merknader

Miljødirektoratet viser til at klagen fra Saltdal Østre Beitelag i 2014 ble mottatt, men at den ble lagret feil i arkivsystemet, noe som gjorde at den ikke ble behandlet. De beklager det inntrufne og viser til at klageanførslelene tilsvare innholdet i årets framsatte felles klage og direktoratet vil besvare klagepunktene i årets klagebehandling.

Miljødirektoratet viser til at grunnlaget for avgjørelsen datert 19. august 2015 er Lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold § 18, første ledd, bokstav b og § 77, jf. forskrift 18. mars 2005 nr. 242 om forvaltning av rovvilt (rovviltforskriften) § 13, jf. §§ 1 og 3.

Det vises videre til representantforslag S163 (2010-2011) som slår fast at norsk rovviltforvaltning skal skje innenfor rammen av bestemmelsene i naturmangfoldloven og Stortingets behandling av denne, Bernkonvensjonen og den todelte målsettingen etter rovviltforliket av 2004, og den videre oppfølging av dette.

Norges Miljøvernforbund (NMF) viser til at bestandsmålet for bjørn ikke er oppnådd i de aktuelle regioner. De siste årene er antallet årlige kull med bjørnunger i Norge estimert til 6 i 2012 og 2014 og 7 i 2013. Det vises i den forbindelse til beskrivelse av bjørnens bestandssituasjon i Norge og Skandinavia i vårt vedtak av 19. august 2015. Direktoratet viser til rovviltforliket av 2011 punkt 2.1.3 hvor det framgår at forlikspartnerne er enige om at bestandsmålet på ynglende bjørn er 13. Videre heter det «Der bestandsmålet ikke er nådd skal oppbyggingstakten ta hensyn til nødvendig tid til tilpasninger for beitebrukerne og lokalsamfunnene generelt».

I henhold til naturmangfoldloven § 18 og rovviltforskriftens § 13 kan direktoratet åpne for felling av bjørn, også om bestanden ligger under det fastsatte bestandsmålet for en region eller landet. Det er et vilkår at felling ikke er skadelig for bestandens overlevelse, og at det ikke finnes annen tilfredsstillende løsning ut fra prinsippet om en geografisk differensiert forvaltning. Miljødirektoratet viser videre til rovviltforskriftens § 2 hvor det heter at lisensfelling er en «*skademotivert felling av et bestemt antall individer av en viltart med hjemmel i viltloven § 12, der kvoten er fastsatt av offentlig myndighet og det kreves at jegeren er registrert som lisensjeger i Jegerregisteret for å kunne delta*».

Grunnlaget for å iverksette lisensfelling på bjørn er altså knyttet til den skade bjørn gjør på husdyr og/eller tamrein.

Miljødirektoratet viser til at begge klagene tar opp skader på husdyr og tamrein i sine klager. Miljødirektoratet har i sitt vedtak 19. august 2015 om lisensfelling beskrevet skadeomfanget forårsaket av bjørn de seinere år, og vist til at skadene har gått ned fram til 2014. På tross av dette var det på tidspunktet hvor direktoratet vedtok å åpne for lisensfelling 19. august 2015 registrert en betydelig økning av skader forårsaket av bjørn i enkelte deler av landet i prioriterte beiteområder, altså i områder hvor det ikke er mål om yngling av bjørn. Direktoratet viser til rovviltforliket av 2011 hvor det framkommer at soneinndelingen må forvaltes tydelig. I tråd med rovviltforliket av 2011 skal saueproduksjon og andre produksjoner basert på utmarksbeite tilpasses gjennom forebyggende tiltak og omstilling i prioriterte rovviltområder, herunder også forvaltningsområder for bjørn. Det vil si at rovvilt gis tydelig prioritet fremfor produksjon basert på utmarksbeite og at det dermed skal praktiseres en høy terskel for tillatelse til uttak av bjørn i slike prioriterte yngleområder. Videre påpekes det at for å øke forutsigbarheten i beitenæringen skal det, utenfor prioriterte yngleområder for bjørn, gis økt adgang til lisensfelling av hannbjørner slik at forekomsten av hannbjørner i prioriterte beiteområde reduseres.

Det er den regionale rovviltplan i hver region som utarbeider og vedtar regional forvaltningsplan for rovvilt, jf. rovviltforskriften § 1 og § 6. I denne forvaltningsplanen skal det gjøres en geografisk differensiering som klart viser hvilke områder som er prioritert for rovvilt og hvilke områder som er prioritert for beitedyr. I forvaltningsplanen skal rovviltplanen legge vekt på en langsiktig geografisk differensiering som innebærer et best mulig skille mellom beitedyr og faste forekomster av rovvilt basert på en avveining av de

kryssende hensyn som skal ivaretas. Hovedhensikten er å bidra til en langsiktig, samordnet og målrettet strategi for tilpasninger innenfor regionen som gradvis kan gi lavere tap og konflikter grunnet rovvilt. Miljødirektoratet skal gi en faglig vurdering av forvaltningsplanen og Rovviltnemndene i region 5, 6, 7 og 8 har i sine forvaltningsplaner lagt til rette for en begrenset utbredelse av yngleområder for bjørn innenfor regionen for å redusere tap og konfliktnivå.

I Saltdal klages det på at deler av kommunen er utelatt som en del av lisensfellingsområdet for bjørn. Direktoratet er kjent med at tap av sau/lam til bjørn har økt de seinere år i Saltdal kommune. Imidlertid er det ikke registrert sau/lam dokumentert eller antatt tatt av bjørn så langt i år i Saltdal kommune. I Nordland er det totalt registrert 5 sau/lam dokumentert eller antatt tatt av bjørn, alle i Hattfjelldal kommune. I perioden 2004 til 2014 er det ikke dokumentert eller antatt skader på tamrein forårsaket av bjørn i Saltdal kommune.

Miljødirektoratet gjorde en vurdering av behov for ekstraordinært uttak av bjørn i Saltdal våren 2013, og besluttet 10. mai 2013 å åpne for uttak av bjørn blant annet som følge av tapene i løpet av beitesesong 2012 hvor det i Saltdal var dokumentert 18 sau og lam tatt av bjørn, og hvor det var erstattet 58 sau/lam som tapt til bjørn. Miljødirektoratet viser for øvrig til begrunnelse i vedtak 10. mai 2013.

Miljødirektoratet viser videre til sin uttalelse til rovviltnemnda i region 7 i forbindelse med utarbeidelsen av gjeldende forvaltningsplanen i brev 2. mars 2011. Miljødirektoratet påpekte at nemndas avgrensing av yngleområde for bjørn gjør det særlig vanskelig å oppnå målsettingen om en yngling av bjørn i Nordland. Avgrensingen av forvaltningsområdet for bjørn synes i stor grad å være styrt av den tradisjonelle beitebruken og uten hensyn til de biologiske forutsetninger for faktisk å oppnå målsettingen om en årlig yngling. Miljødirektoratet har videre påpekt i uttalelsen til forvaltningsplanen at områdeavgrensingen nemnda har lagt til grunn vil gjøre det vanskelig å følge opp forvaltningsstrategien og de nasjonale føringer som er gitt, samt å bidra til reduserte konflikter.

I region 7 Nordland har det vært samlet inn ekskrementer, hårprøver og vevsprøver som har blitt DNA-analysert fra 2006 og årlig fram til i dag. Miljødirektoratet viser til at det er samlet inn totalt 364 fungerende ekskrementprøver, hårprøver og vevsprøver fra bjørn siden 2006 til og med 2014, hvorav 5 av disse prøvene er registrert innenfor gjeldende forvaltningsområde for bjørn fastsatt av rovviltnemnda.

I Nordland har det vært registrert totalt to hunnbjørner, individ N013 og N017, begge er kun registrert i området øst for E6 i Saltdal kommune.

Utviklingen i bjørnebestanden i Norge skjer sakte, og bestanden er i dag betydelig under det nasjonalt fastsatte bestandsmålet. Ingen av regionene som har nasjonale mål om ynglinger av bjørn har nådd dette i dag.

Ut fra en totalvurdering av alle ovennevnte forhold anser Miljødirektoratet det for forsvarlig å fastsette en begrenset kvote for lisensfelling av bjørn. De fastsatte fellingsområdene, som i sin helhet er utenfor de prioriterte bjørneområdene, samt den avgrensingen Miljødirektoratet har gjort i Saltdal for å redusere sannsynligheten for å felle binner ned til et minimum, er gjort av hensyn til en fortsatt vekst av bestanden innenfor de prioriterte bjørneområdene i region 5, 6, 7 og 8.

Direktoratet mener at et uttak av 8 bjørner ikke vil være til skade for bestandens overlevelse. Det vises i den forbindelse til beskrivelse av bjørnens bestandssituasjon i Norge og Skandinavia i vedtaket av 19. august 2015. Ut fra prinsippet om en geografisk differensiert forvaltning, er andre løsninger vurdert, men ikke funnet tilfredsstillende innenfor de prioriterte beiteområdene og med de føringer direktoratet har lagt til grunn i sitt vedtak. Miljødirektoratet viser for øvrig til at direktoratet til enhver tid kan stanse lisensfelling eller endre fastsatt kvote dersom nye bestandsopplysninger eller opplysninger om irregulær avgang tilsier det.

Direktoratet finner ikke grunnlag for å ta klagen til følge. Direktoratet viser til begrunnelsen i sitt vedtak av 19. august 2015, samt sine merknader til klagenes anførsler.

Klima- og miljødepartementets vurdering

Saken er behandlet etter naturmangfoldloven (nml.) § 18 og § 77 og rovviltforskriften (rov.) §§ 13, jf. § 1 og § 3. Departementet legger, i henhold til nml. § 7, prinsippene i nml. §§ 8 til 10 og § 12 til grunn som retningslinjer. Også forvaltningsmålet for arter i nml. § 5 er trukket inn i skjønnsvurderingen. Det samme gjelder nml. § 14 om andre viktige samfunnsinteresser. Prinsippet i nml. § 11 anses ikke som relevant i denne saken fordi det ikke er aktuelt å stille fordyrende vilkår.

Departementet skal ta stilling til om man skal tillate uttak av bjørn for å avverge skade på husdyr eller tamrein, jf. nml. § 18 første ledd bokstav b. Som grunnlag for lisensfelling av bjørn viser departementet til St. meld. nr. 15 (2003-2004) *Rovvilt i norsk natur* hvor det ble lagt opp til en økt vektlegging av lisensfelling som skademotivert bestandsregulering av rovvilt. Bakgrunnen for dette var ønsket om å utvikle fellingsformer som sikrer økt alminneliggjøring av rovviltartene og bred deltakelse av lokale jegere. Ved behandling av rovviltforliket (Representantforslag 163 S (2010-2011)) har Stortinget i punkt 2.2.12 gjentatt målsetningen om at lisensfelling skal være hovedvirkemiddelet i bestandsreguleringen av bjørn. Videre fremgår det av rovviltforlikets punkt 2.2.17 at for å øke forutsigbarheten i beitenæringen skal det, utenfor prioriterte yngleområder for bjørn, gis økt adgang til lisensfelling av hannbjørner slik at forekomsten av hannbjørner i prioriterte beiteområder reduseres. Departementet viser til direktoratets gjennomgang av skadehistorikken i sitt vedtak 19. august 2015.

Vedtaket er fattet med utgangspunkt i et ønske om å forhindre fremtidige skader på husdyr og tamrein, og er altså skademotivert. Vilkåret i nml. § 18 første ledd bokstav b om å avverge skade er dermed 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. nml. § 18 annet ledd. I den sistnevnte vurderingen vil prinsippet om arealdifferensiert forvaltning, som for bjørn er konkretisert gjennom forvaltningsområdet for ynglende bjørn, veie tungt.

Departementet viser til direktoratets gjennomgang av kunnskapsgrunnlaget for bjørn i deres vedtak 19. august 2015. Departementet anser at kunnskapsgrunnlaget i hovedsak er basert på eksisterende og tilgjengelig kunnskap. Kravet i nml. § 8 er dermed oppfylt.

I klagen fra NMF vises det blant annet til at bestandsmålet for bjørn ikke er nådd i de regionene det åpnes for lisensfelling og at vedtaket er i strid med rovviltforliket fra 2011. Departementet viser til at på rovviltfeltet må forvaltningsmålet i naturmangfoldloven § 5 ses i sammenheng med de vedtatte bestandsmål, og forstås slik at det ikke er til hinder for en geografisk differensiert rovviltforvaltning, jf. Ot.prp. nr. 52 (2008-2009) s. 376. For bjørn er prinsippet om en geografisk differensiert rovviltforvaltning konkretisert i rovviltforskriften § 3 og § 4 og i de regionale forvaltningsplanene for rovvilt i region 5, 6, 7 og 8. Når det gjelder effekten av påvirkninger, jf. nml. § 10, foreligger det betydelig kunnskap om den samlede belastningen som bestanden av bjørn utsettes for, i form av rapporter om bestanden og annen vitenskapelig kunnskap fra Det skandinaviske bjørneprosjektet, slik som kunnskap om bestandsstørrelse, bestandsutvikling, lovlig felling og ulovlig avlaving m.m. Kjent avgang av bjørn i Norge var totalt 11 bjørner i 2014, mens 10 bjørner så langt er felt i 2015. Det er ikke registrert sykdom på bjørn i Norge. Ungedødeligheten hos bjørn er høy, grunnet infanticid (ungedrap). Utover enkelte påkjørsler skjer i hovedsak avgangen av voksne bjørner gjennom lisensfelling og skadefelling. Ingen bjørner ble registrert påkjørt med døden til følge i 2014.

Departementet viser også til Miljødirektoratet som anser det forsvarlig å fastsette en begrenset kvote for lisensfelling av bjørn. Miljødirektoratet viser videre til at de fastsatte fellingsområdene i sin helhet er utenfor de prioriterte bjørneområdene, og at avgrensingen i Saltdal er gjort for å redusere sannsynligheten for å felle binner ned til et minimum. Disse begrensningene er gjort av hensyn til en fortsatt vekst av bestanden innenfor de prioriterte bjørneområdene i region 5, 6, 7 og 8. Departementet slutter seg til dette. Departementet mener en kvote på åtte bjørn ikke vil true bestandens overlevelse. Departementet har derfor ikke tillagt prinsippet om samlet belastning stor vekt i denne saken.

I denne saken foreligger det tilstrekkelig kunnskap og føre-var-prinsippet i nml. § 9 tillegges derfor mindre vekt.

Det neste departementet skal ta stilling til er om formålet – altså å avverge skade på husdyr eller tamrein – ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte, jf. også Bernkonvensjonen artikkel 9. Departementet viser til at når det gjelder dette vilkåret i nml. § 18 annet ledd vil vurderingen av prinsippet om arealdifferensiert forvaltning, som for bjørn er fastsatt i forvaltningsplanene utarbeidet av rovviltneemndene i de ulike regionene, veie tungt. Departementet viser til at direktoratet i sitt vedtak har åpnet for lisensfelling kun i områder utenfor prioriterte yngleområder for bjørn. Vedtaket er innrettet slik at felling i hovedsak vil omfatte hanner utenfor reproduksjonsområdene. Vilåret i nml. § 18 annet ledd om at formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte er dermed oppfylt.

I klagen fra beiteorganisasjonene vises det blant annet til at områdeavgrensningen i vedtaket ikke følger rovviltneemndas anbefaling, og at området øst for E6 i Saltdal har stor betydning som beitemark for sau og rein. Departementet viser til direktoratets vedtak av 19. august 2015 der det er redegjort for skadesituasjonen i rovviltregionene fordelt på de aktuelle fylker, arealdifferensieringen i de ulike rovviltregionene og bestandssituasjonen for bjørn. Videre har direktoratet lagt betydelig vekt på anbefalingene fra rovviltneemndene, jf. rovviltforliket punkt 2.1.1. Når det gjelder arealavgrensningen i region 7 legger departementet vekt på at det i år ikke er meldt inn skader på verken sau eller rein i Saltdalen og at de bjørnene som er registrert i det aktuelle området er binner. Departementet vil også bemerke at målet med differensiert forvaltning er å legge til rette for både beite i utmarka samt bærekraftige bestander av de store rovdyrene. Departementet er enig med Miljødirektoratet i at avgrensningen av

forvaltningsområdet for bjørn synes i stor grad å være styrt av den tradisjonelle beitebruken, og at det i for liten grad er tatt hensyn til de biologiske forutsetninger for faktisk å oppnå målsettingen om en årlig yngling. Dermed blir det vanskelig å følge opp de nasjonale føringer som er gitt om en tydelig soneforvaltning. Departementet vurderer det slik at ettersom det er åpnet for lisensfelling kun i områder utenfor prioriterte yngleområder for bjørn, er vedtaket i samsvar med nml. § 12 som sier at man for å unngå eller begrense skader på naturmangfoldet, skal ta utgangspunkt i en lokalisering som, ut fra en samlet vurdering, gir de beste samfunnsmessige resultater.

Konklusjon

Klima- og miljødepartementet opprettholder Miljødirektoratets vedtak av 19. august 2015 om lisensfelling av bjørn i 2015 i forvaltningsregionene 5, 6, 7 og 8. Det åpnes for lisensfelling av bjørn for å forhindre fremtidig skade på husdyr eller tamrein. Departementet har lagt vekt på at en kvote på åtte bjørn ikke vil true bestandens overlevelse og at det ikke finnes andre tilfredsstillende løsninger enn lisensfelling. Departementet legger også vekt på at vedtaket er i tråd med rovviltforlikets mål om forhold mellom hannbjørner og binner og at det ikke er åpnet for lisensfelling innenfor prioriterte rovviltområder i vedtatte forvaltningsplaner. Når det gjelder ønsket om lisensfelling i området øst for E6 i Saltdal viser departementet til at det i år ikke er dokumenterte skader fra bjørn på sau i Saltdal kommune og at de registrerte bjørnene i region 7 er binner. Klagene tas dermed ikke til følge.

Med hilsen

Torbjørn Lange (e.f.)
avdelingsdirektør

Morten Gluva
seniorrådgiver

Kopi til:

Miljødirektoratet	Postboks 5672 Sluppen	7485	TRONDHEIM
Miljødirektoratet	Postboks 5672 Sluppen	7485	TRONDHEIM
Fylkesmannen i Nordland	Moloveien 10	8002	BODØ
Fylkesmannen i Hedmark	Postboks 4034, Statens Hus	2306	HAMAR
Fylkesmannen i Nord-Trøndelag	Postboks 2600	7734	STEINKJER
Fylkesmannen i Troms	Postboks 6105	9291	TROMSØ

Adresseliste

Saltdal sau og geit

Saltdal sausankerlag

Saltdal Østre Beitelag

Norges Miljøvernforbund	Postboks 593	5806	BERGEN
-------------------------	--------------	------	--------