



DET KONGELIGE  
KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENT

Østre Sør-Varanger reinbeitedistrikt  
c/o Jan Egil Trasti Tårnet  
9911 JARFJORD

Deres ref

Vår ref  
22/2108-4

Dato  
4. august 2022

## **Avgjørelse av klage på avslag om skadefelling av bjørnebinne med unger i Sør-Varanger kommune**

Klima- og miljødepartementet viser til klage fra Østre Sør-Varanger reinbeitedistrikt 1-2-3 over Miljødirektoratets avslag på søknad om skadefelling av bjørnebinne med unger innenfor deler av rovviltregion 8. Klima- og miljødepartementet mottok klagesaken fra Miljødirektoratet 23. juni 2022.

**Klima- og miljødepartementet opprettholder vedtaket til Miljødirektoratet av 25. mai 2022 og avslår søknad om skadefelling av bjørnebinne med unger innenfor deler av rovviltregion 8. Departementet legger i denne saken større vekt på hensynet til oppnåelse av bestandsmålet, både nasjonalt og regionalt, enn den geografisk differensierte forvaltningen. For å kunne nå bestandsmålet for bjørn nasjonalt og i region 8 er det helt sentralt å ivareta og beskytte reproduserende binner. Felling av ei binne med unger ville føre til at oppnåelsen av bestandsmålet både nasjonalt og regionalt ville bli ytterligere forsinket. Klagen tas dermed ikke til følge.**

### **Saksgang**

Østre Sør-Varanger reinbeitedistrikt 1-2-3 sendte 24. mai 2022 en søknad om skadefelling av bjørn til Statsforvalteren i Troms og Finnmark. Bakgrunnen for søknaden var observasjoner av fem forskjellige bjørner, to voksne bjørner og en binne med to unger, innenfor reinbeitedistriktets hovedkalvingsland 23. mai og 24. mai i år. Søknaden ble oversendt fra statsforvalteren til Miljødirektoratet, som var rette instans, for behandling av søknaden 25. mai 2022. Miljødirektoratet avsto søknaden i vedtak av 27. mai 2022. Østre Sør-Varanger reinbeitedistrikt 1-2-3 klaget på avslaget 30. mai 2022. Klagen ble oversendt Klima- og miljødepartementet 23. juni 2022 for videre behandling.

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  
Tommy Andersen  
22 24 60 54

## Klagers anførsler

I sin klage har Østre Sør-Varanger reinbeitedistrikt 1-2-3 anført følgende:

- Klager mener direktoratet setter til side rovviltforliket og ikke tar til følge at deres reinbeitedistrikt er et B-område for bjørn, hvor beitedyr skal ha prioritet. Klager mener at å tillate at bjørn yngler i deres distrikt år etter år uthuler soneforvaltningen og er ikke forutsigbart for beitenæringen i området.
- Klager mener direktoratet ikke har vurdert risikoen for at binna lærer opp sine unger til samme adferd som igjen vil påføre distriktet tap i flere år framover.
- Klager viser til at direktoratet i sitt avslag ikke har vurdert å innvilge ekstraordinært uttak av de to voksne bjørnene. Klager understreker hvor vanskelig det er å dokumentere tap av kalver til bjørn, fordi kalvene er nyfødte og veldig små, og bjørnen spiser de opp uten å levne rester som kan dokumenteres.
- Klager mener at bjørnens herjinger utgjør en stor belastning på reinen, men også på reineiere som frykter for årets kalvetilgang.
- Klager ber direktoratet å innvilge uttak av binna med to unger i reinbeitedistrikt 1-2-3. Subsidiært ber klager om at det innvilges uttak av to voksne bjørner i samme område. Klager ber om at det gjøres uttak av SNO med helikopter.

Det vises for øvrig til klagen i sin helhet.

## Miljødirektoratets vurdering

I oversendelsen av saken til departementet 23. juni 2022 viser Miljødirektoratet til sitt vedtak av 27. mai 2022, hvor de har lagt til grunn føringer i naturmangfoldloven og rovviltforskriften, samt representantforslag 163 S (2010-2011). Direktoratet viser også til at 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. I sitt avslag av 27. mai 2022 skriver Miljødirektoratet blant annet følgende:

*«Den geografisk differensierte forvaltningen innenfor regionene, med prioriterte bjørneområder og prioriterte beiteområder, er et viktig prinsipp i regelverket og rovviltforvaltningen. Prinsippet skal ivareta både rovviltbestandens overlevelse og hensynet til levedyktige beitenæringer. Region 8 har mål om 6 årlige ungekull av bjørn. I 2021 ble det estimert 3,9 ungekull i region 8, som er under bestandsmålet for regionen.*

*Hunndyr er den mest begrensende faktoren for bjørnebestandens tilvekstpotensiale. Dette er særlig viktig å ta hensyn til i forvaltning av brunbjørn hvor den norske bestanden er langt under fastsatt bestandsmål og hvor det er et ønske om at bestanden skal øke mot bestandsmålet. Et eventuelt uttak av binne påvirker både nåværende og fremtidig bestandstall og størst reduserende effekt kan forventes ved uttak av voksne binner i reprodutiv alder. Miljødirektoratet har som følge av dette en høy terskel for å innvilge felling av binne med unger, og er unntatt både ved delegasjon av myndighet til å iverksette skadefelling og ved åpning av lisensfelling på brunbjørn.*

*Gitt nåværende situasjon for brunbjørn vurderer Miljødirektoratet at dette hensynet må tillegges større vekt enn den geografiske differensieringen. Det er en høy terskel*

for å innvilge felling av binne med unger, selv om ytterligere tap av rein i området påvises.

Vi er kjent med at det er påvist en skade forårsaket av denne binna innenfor områder med kalvende rein. Det betyr at det kan oppstå ytterligere skader på tamrein som følge av bjørn i forbindelse med den pågående kalvingen. Vi anbefaler derfor at distriktet tar kontakt med Statsforvalteren i Troms og Finnmark for å drøfte eventuelle muligheter for akutte forebyggende tiltak for å forhindre tap.

Vi har lagt vekt på følgende i vurderingen vår:

- Den geografiske differensierte forvaltningen
- Den regionale og nasjonale bestandsstatusen for brunbjørn
- Skadehistorikken og skadepotensialet på tamrein i regionen

Vår vurdering er at det ikke er grunnlag for å iverksette skadefelling av bjørnebinne og unger i det aktuelle området.»

Videre skriver Miljødirektoratet blant annet følgende i oversendelsesbrevet av 23. juni 2022: «Vi finner innledningsvis også grunn til å påpeke at vårt utgangspunkt er at brunbjørn ble fredet ved Kgl.res. 11. mai 1973, og at eventuelle vedtak om fjerning/felling, skjer etter konkrete interesseavveininger der en etter konkrete vurderinger av aktuell situasjon har funnet at hensynet til bjørn som fredet art, må vike til fordel for andre hensyn. Hovedregelen for forvaltninga av arten er at den er fredet, men det er etablert unntaksregler som gir mulighet for uttak der behovet anses stort, og forutsatt at gitte vilkår er oppfylt. Vurderinger av påført skade og skadepotensial er derfor sentralt ved vurdering av om skadefelling skal iverksettes.

Det er påvist én skade av bjørn i dette området frem til nå, og det ble ikke påvist skader sist reindriftsår (2021/22). 28 tamrein ble erstattet som tap til brunbjørn i reindriftsåret 2021/2022.

I rovviltforskriftens kommentar til § 9 står det blant annet: "Tilfeller hvor det nylig har skjedd angrep som også ligger an til å fortsette, og som samlet sett er å betrakte som vesentlige, ligger i kjernen av bestemmelsens virkeområde." Samtidig er det hjemmel blant annet for å gi fellingstillatelse uten forutgående skade for å redusere fremtidig skade, dersom øvrige vilkår er oppfylt. Miljødirektoratet sitt hjemmelsgrunnlag er ikke forskriften § 9, men vi vurderer søknader om skadefelling etter samme kriterier som Statsforvalterne gjør etter § 9.

Vi har ved vår vurdering av søknaden lagt vekt på at bjørnebestanden i region 8 i flere år har ligget langt fra bestandsmålet på 6 årlige ynglinger (Figur 1). Vi er av den mening at det i størst mulig grad skal unngås å felle binner, da hunndyr er den mest begrensende faktoren for bestanders tilvekstpotensiale. Dette er særlig viktig å ta hensyn til i forvaltning av brunbjørn i regioner som er langt under fastsatt bestandsmål, og der bestanden skal øke mot bestandsmålet. Et eventuelt uttak av binne påvirker både nåværende og fremtidig bestandstall, og størst effekt kan forventes ved uttak av voksne binner i reproduktiv alder. Miljødirektoratet har som følge av dette en høy terskel for å innvilge felling av binne med unger, som er unntatt både ved delegasjon av myndighet til å iverksette skadefelling og ved åpning av lisensfelling på brunbjørn. Vi legger denne vurderingen til grunn også ved vurderingen av klagesaken.

*Etter avslag av søknaden om uttak av binne med unger, søkte reinbeitedistriktet om uttak av to bjørner. Søknaden ble av direktoratet delvis innvilget, og 31. mai 2022 ble gitt fellingstillatelse til en brunbjørn innenfor reinbeitedistrikt 1-2-3. Det ble i henhold til denne tillatelsen felt en ung binne.*

*Miljødirektoratet vurderer at i en situasjon hvor bestanden ligger langt under mot vedtatt bestandsmål, så må hensynet til bestanden tillegges større vekt enn den geografiske differensieringen ved vurdering av uttak av familiegrupper. Det er en høy terskel for å innvilge felling av binne med unger, selv om ytterligere tap av rein i området påvises».*

## **Klima- og miljødepartementets vurdering**

### Rettslig utgangspunkt

Saken er behandlet etter naturmangfoldloven (nml.) §§ 18 og § 77 og rovviltforskriften § 13, jf. §§ 1 og 3. Videre har departementet, i henhold til nml. § 7, lagt prinsippene i nml. §§ 8 til 10 og 12 til grunn som retningslinjer. Prinsippet i nml. § 11 anses ikke som relevant i denne saken fordi det ikke er aktuelt å stille fordyrende vilkår.

Bjørn er en fredet art i Norge og klassifisert som sterkt truet på Norsk rødliste for arter 2021. Likevel kan bjørn felles for eksempel for å hindre skade på husdyr og tamrein når vilkårene i nml. er oppfylt. Departementet skal i denne saken vurdere om det skal tillates uttak av binne med unger for å «avverge skade» på husdyr og tamrein, jf. nml. § 18 første ledd bokstav b. Det er ytterligere to vilkår som må være oppfylt for at felling kan tillates: formålet må ikke kunne nås på annen tilfredsstillende måte og fellingen må ikke true bestandens overlevelse, jf. nml. § 18 andre ledd. Dersom alle de tre vilkårene i nml. § 18 er oppfylt, kan departementet tillate uttak av bjørn.

Også forvaltningsmålet for arter i nml. § 5 er trukket inn i den skjønnsmessige vurderingen. 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, jf. rovviltforskriften § 4.

I denne saken er det søkt om skadefelling av binne med unger i forvaltningsregion 8, i B-området som er prioritert beiteområde når det gjelder bjørn. Av rovviltforliket fra 2011 fremgår 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. Prinsippet om en geografisk differensiert forvaltning innebærer at andre interesser enn bjørn skal ha forrang i dette området.

Region 8 har et regionalt bestandsmål for brunbjørn på 6 årlige ynglinger. Bestanden i 2021 ligger på 2,9 årlige ynglinger. Region 8 ligger dermed under bestandsmålet. Også nasjonalt

ligger bjørn under bestandsmålet. 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.

Kunnskapsgrunnlaget er i hovedsak basert på eksisterende og tilgjengelig kunnskap, og departementet anser at kravet i nml. § 8 dermed er oppfylt. Departementet mener det i denne saken foreligger tilstrekkelig kunnskap og føre var-prinsippet i nml. § 9 følgelig får mindre vekt.

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 som bjørnebestanden utsettes for. Det forekommer enkelte påkjørsler og tilfeller av sykdom, samt at det er kjent at det skjer noe ulovlig jakt på store rovdyr i Norge, men hoveddelen av avgangen av bjørn skjer gjennom lisensfelling og skadefelling. Årlige bestandsregistreringer samt utstrakt bruk av DNA-analyser, samt at store deler av avgangen er regulert gjennom statlige myndigheters kvotefastsettelse for uttak, gjør at det foreligger god oversikt over den samlede belastningen.

#### 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 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.

Departementet viser til at det er den felles skandinaviske bjørnebestanden som vurderes, jf. HR-2021-662-A avsnitt 59-61.

Miljødirektoratet har ikke kommentert nærmere om det omsøkte uttaket av bjørn vil true bestandens overlevelse, hverken i sin klage eller i oversendelsen av klagen til departementet. Departementet legger til grunn, at ut fra den kunnskapen vi har om antallet bjørn i Skandinavia, vil et uttak av en binne og hennes to unger ikke true bestandens overlevelse, jf. nml. § 18 andre ledd.

#### Vurdering av muligheten for å nå bestandsmålet for regionen neste sesong

Det nasjonale bestandsmålet for brunbjørn er 13 årlige ynglinger. Det er beregnet at det var 8,1 ynglinger av brunbjørn i Norge i 2021. Det regionale bestandsmålet i forvaltningsregion 8 er seks årlige ynglinger. I 2021 er det beregnet at det var 2,9 ynglinger i regionen. I 2021 ble det beregnet å være 2,9 ynglinger av bjørn i regionen og det ble registrert totalt 68 bjørner, hvorav 35 hanner og 33 binner. Antallet registrerte bjørner har økt i region 8 siden 2017. Bestanden av brunbjørn ligger under det nasjonale og det regionale bestandsmålet.

Fra 2009 til 2016 var det en jevnt nedadgående trend i bestandssituasjonen for antall bjørner i Norge, som har snudd til svak positiv siden 2018. Det var 165 registrerte bjørner i 2009, 166 i 2010, 151 i 2011, 137 i 2012, 148 i 2013, 136 i 2014, 128 i 2015, 125 i 2016, 138 i 2017 og 2018, 148 i 2019 og 150 i 2020. Bestandstallet for 2021 på 160 innebærer dermed en oppgang sammenlignet med foregående år. Av de bjørnene som ble registrert i fjor lever det maksimalt 82 hanner og 65 hunner. Dermed er forholdstallet mellom hannbjørner og hunnbjørner ikke over 1,5 som ble fastsatt av Stortinget. Bjørnebinner er den mest begrensede faktoren for bjørnebestanders tilvekstpotensiale og må tas hensyn til i forvaltningen av brunbjørn når bestanden er langt under fastsatt bestandsmål. Departementet er enig med direktoratet om at forvaltningen i størst mulig grad må unngå å felle binner med unger, da ivaretagelse av reproduktive binner er helt sentralt for å kunne bygge opp bjørnebestanden opp mot bestandsmålet, jf. Miljødirektoratets uttalelse i oversendelsen av klagen:

(...)

*«Vi er av den mening at det i størst mulig grad skal unngås å felle binner, da hunndyr er den mest begrensede faktoren for bestanders tilvekstpotensiale. Dette er særlig viktig å ta hensyn til i forvaltning av brunbjørn i regioner som er langt under fastsatt bestandsmål, og der bestanden skal øke mot bestandsmålet. Et eventuelt uttak av binne påvirker både nåværende og fremtidig bestandstall, og størst effekt kan forventes ved uttak av voksne binner i reproduktiv alder.»*

(...)

Departementets vurdering er at felling av denne binna og hennes unger vil svekke muligheten for å nå bestandsmålet i region 8 neste år.

#### Vilkåret om at uttaket må avverge skade

Departementet skal ta stilling til om man skal tillate felling av rovvilt for å avverge skade på husdyr eller tamrein, jf. nml. § 18 første ledd bokstav b. Det følger av Høyesterettsavgjørelsen fra 2021 om lisensfelling av ulv at «avverge» innebærer at felling kan skje som et forebyggende tiltak. I lys av Bernkonvensjonen må det stilles visse minstekrav til skadens alvorlighet og omfang, jf. HR-2021-662-A avsnitt 82.

Departementet viser til at det er påvist en skade på tamrein forårsaket av bjørn i Sør-Varanger kommune. Det ble ikke påvist skader av bjørn sist reindrifår. Skaden har skjedd i et område som ligger utenfor kjerneområdet for bjørn i region 8, i såkalt B-område for bjørn. Informasjon fra Rovbase viser at det er en del tamrein, og da særlig kalv, som blir erstattet tapt til bjørn i dette reinbeitedistriktet. I sesongen 2020/2021 ble det utbetalt erstatning for 28 kalv tatt av bjørn. Miljødirektoratet skriver videre blant annet følgende i sin oversendelse:

(....)

*«I rovviltforskriftens kommentar til § 9 står det blant annet: "Tilfeller hvor det nylig har skjedd angrep som også ligger an til å fortsette, og som samlet sett er å betrakte som vesentlige, ligger i kjernen av bestemmelsens virkeområde." Samtidig er det hjemmel blant annet for å gi fellingstillatelse uten forutgående skade for å redusere fremtidig skade, dersom øvrige vilkår er oppfylt. Miljødirektoratet sitt hjemmelsgrunnlag er ikke forskriften § 9, men vi vurderer søknader om skadefelling etter samme kriterier som Statsforvalterne gjør etter § 9.»*

Det er departementets vurdering at påvist skade er begrenset og det er heller ikke en skadehistorikk som trekker i retning av et stort skadepotensial. Samtidig er den påviste skaden registrert i et beiteprioritert område og i kalvingsperioden for tamrein, noe som tilsier at det er et stort potensial for framtidig skade fra bjørn på tamrein. Departementet går imidlertid ikke nærmere inn på dette vilkåret da det ikke har vært avgjørende for utfallet av saken.

#### 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 har som nevnt skjedd i B-områder for bjørn. 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 avkrevs i B-områder for bjørn. På den andre siden viser departementet til at bjørnebestanden i region 8 og nasjonalt ligger under bestandsmålet. Dette taler for at handlingsrommet for felling er mindre enn der man ligger over bestandsmålet. Dette forsterkes ytterligere av at søknaden primært gjelder felling av binne med unger. Her viser vi blant annet til uttalelsen fra Miljødirektoratet som departementet slutter seg til:

*«Vi er av den mening at det i størst mulig grad skal unngås å felle binner, da hunndyr er den mest begrensende faktoren for bestanders tilvekstpotensiale. Dette er særlig viktig å ta hensyn til i forvaltning av brunbjørn i regioner som er langt under fastsatt bestandsmål, og der bestanden skal øke mot bestandsmålet. Et eventuelt uttak av binne påvirker både nåværende og fremtidig bestandstall, og størst effekt kan forventes ved uttak av voksne binner i reproduktiv alder.»*

Departementet går imidlertid ikke nærmere inn på en vurdering av vilkåret om at formålet ikke kan nås på en annen tilfredsstillende måte, da det ikke har vært avgjørende for utfallet av saken.

#### En samlet vurdering

Departementet legger i denne saken større vekt på hensynet til oppnåelse av bestandsmålet, både nasjonalt og regionalt enn den geografisk differensierte forvaltningen. For å kunne nå bestandsmålet for bjørn nasjonalt og i region 8 er det helt sentralt å ivareta og beskytte reproduserende binner, slik også Miljødirektoratet la til grunn for sin saksbehandling. Felling av ei binne med unger ville føre til at oppnåelsen av bestandsmålet både nasjonalt og regionalt ville bli ytterligere forsinket, jf. at antall ynglinger nasjonalt ble beregnet til 8,1 og i

region 8 til 2,9 i 2021. De respektive bestandsmålene er 13 årlige ynglinger av bjørn nasjonalt og 6 årlige ynglinger av bjørn i region 8.

### **Konklusjon**

Klima- og miljødepartementet opprettholder vedtaket til Miljødirektoratet av 25. mai 2022 og avslår søknad om skadefelling av bjørnebinne med unger innenfor deler av rovviltregion 8. Departementet legger i denne saken større vekt på hensynet til oppnåelse av bestandsmålet, både nasjonalt og regionalt, enn den geografisk differensierte forvaltningen. For å kunne nå bestandsmålet for bjørn nasjonalt og i region 8 er det helt sentralt å ivareta og beskytte reproduserende binner. Felling av ei binne med unger ville føre til at oppnåelsen av bestandsmålet både nasjonalt og regionalt ville bli ytterligere forsinket. Klagen tas dermed ikke til følge.

Med hilsen

Maline Salicath Gordner (e.f.)  
fung. avdelingsdirektør

Tiril Charlotte Sandbekk  
rådgiver

*Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer*

Kopi

Miljødirektoratet  
Rovviltnemnda i region 8  
Statsforvalteren i Troms og Finnmark  
Sør-Varanger kommune