

Sak 10-21 Kvote for utvidet betinget skadefelling av brunbjørn i region 5 Hedmark i 2021

Sekretariatet i region 5 anbefaler ovenfor rovviltnemnda at det fattes vedtak om:

- **utvidet kvote for skadefelling av brunbjørn i region 5 Hedmark på inntil 2 dyr**
-

Innledning

Nemnda i region 5 Hedmark vedtok en samlet kvote for betinget skadefelling og lisensfelling av brunbjørn på tre dyr den 16. april. Vedtaket ble påklaget, klagen er fortsatt til behandling i departementet.

Så langt i beitesesongen er det felt tre brunbjørner på skadefelling; en i i Tolga den 2. juli, en i Os den 31. juli og en i Nord-Odal den 3. august. Den vedtatte kvoten på tre dyr er dermed fylt.

Styrende dokumenter

Naturmangfoldloven

Lov om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven), av 19.6.2009 nr. 100, legger rammen for forvaltningen av naturressursene, jf. § 1. Etter § 5 skal artene og deres genetiske mangfold ivaretas på lang sikt og artene skal forekomme i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder. Naturmangfoldloven § 7 sier at prinsippene i §§ 8 til 12 skal legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet og vurderingene skal framgå av beslutningen. Tiltak etter naturmangfoldloven skal også avveies mot andre viktige samfunnsinteresser, jf. § 14. En slik avveining skal ikke medføre at målet i § 5 fravikes, men at tiltaket vil kunne medføre at målsettingen nås på annen måte eller i annet tempo enn hvis naturmangfoldet hadde vært eneste hensynet å ta, jf. prinsippet om geografisk differensiert rovviltforvaltning i rovviltforskriften § 1.

§ 8. (kunnskapsgrunnlaget)

Offentlige beslutninger som berører naturmangfoldet skal så langt det er rimelig bygge på vitenskapelig kunnskap om arters bestandssituasjon, naturtypers utbredelse og økologiske tilstand, samt effekten av påvirkninger. Kravet til kunnskapsgrunnlaget skal stå i et rimelig forhold til sakens karakter og risiko for skade på naturmangfoldet.

Myndighetene skal videre legge vekt på kunnskap som er basert på generasjoners erfaringer gjennom bruk av og samspill med naturen, herunder slik samisk bruk, og som kan bidra til bærekraftig bruk og vern av naturmangfoldet.

§ 9. (føre-var-prinsippet)

Når det treffes en beslutning uten at det foreligger tilstrekkelig kunnskap om hvilke virkninger den kan ha for naturmiljøet, skal det tas sikte på å unngå mulig vesentlig skade på naturmangfoldet. Foreligger en risiko for alvorlig eller irreversibel skade på naturmangfoldet, skal ikke mangel på kunnskap brukes som begrunnelse for å utsette eller unnlate å treffe forvaltningstiltak.

§ 10. (økosystemtilnærming og samlet belastning)

En påvirkning av et økosystem skal vurderes ut fra den samlede belastning som økosystemet er eller vil bli utsatt for.

§ 12. (miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder)

For å unngå eller begrense skader på naturmangfoldet skal det tas utgangspunkt i slike driftsmetoder og slik teknikk og lokalisering som, ut fra en samlet vurdering av tidligere, nåværende og fremtidig bruk av mangfoldet og økonomiske forhold, gir de beste samfunnsmessige resultater.

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

Kongen kan ved forskrift eller enkeltvedtak tillate uttak av vilt og lakse- og innlandsfisk

- b) for å avverge skade på avling, husdyr, tamrein, skog, fisk, vann eller annen eiendom.
- c) for å ivareta allmenne helse- og sikkerhetshensyn eller andre offentlige interesser av vesentlig betydning.

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

Roviltforskriften

Roviltforskriften § 3 første ledd definerer de nasjonale bestandsmålene for brunbjørn, gaupe, jerv og ulv, mens de regionale bestandsmålene for Hedmark er gitt i § 4 første ledd bokstav e: Region 5 – Hedmark – skal ha 10 ynglinger av gaupe, fem ynglinger av jerv og 3 ynglinger av brunbjørn, samt 4-6 årlige ynglinger av ulv, der 3 av disse skal ha skjedd i revir som i sin helhet ligger i Norge. Bestandsmålet som gjelder ulv skal oppnås i felleskap i region 4 og 5. Når bestandene av den enkelte art ligger over disse regionale bestandsmålene har roviltnemnda myndighet til å fatte vedtak om kvote for betinget skadefelling, lisensfelling og kvotejakt, jf. henholdsvis §§ 8, 10 og 11. Roviltnemndene har også vedtaksmyndighet for bjørn når det er 10 ynglinger av bjørn i Norge eller mer. Ved vurdering om nemnda har myndighet legges data om siste års yngling for brunbjørn til grunn, jf. § 7 første ledd, andre og tredje punktum. Det er et absolutt krav om at nemnda må være beslutningsdyktig i henhold til § 7 tredje ledd.

I § 7 andre ledd heter det:

Roviltnemndens vedtak skal bygge på den regionale forvaltningsplanen for rovvilt, data om biologiske og bestandsmessige forhold og om skade- og konfliktsituasjonen, jf. forskriften § 3 tredje ledd og § 6.

Det er Nasjonalt overvåkningsprogram for rovvilt som skal gi data om status og utvikling i bestandene, jf. § 3 siste ledd. Når kvote etter forskriften §§ 8, 10 og 11 er vedtatt, belastes irregulær avgang av rovvilt i regionen denne kvoten, jf. § 7 siste ledd.

Om skadefelling

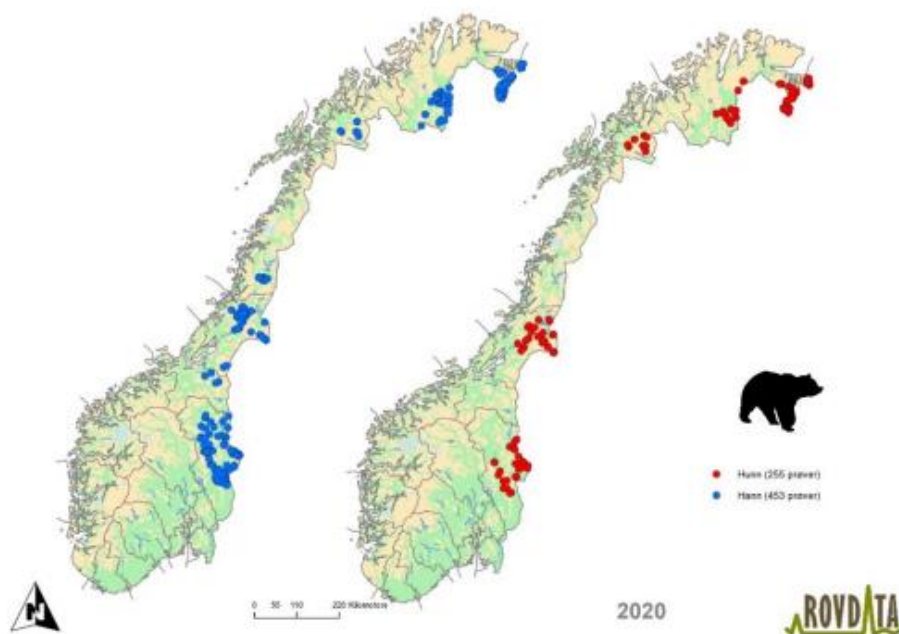
Skadefelling er hjemlet i naturmangfoldloven § 18, første ledd bokstav b, jf. rovviltforskriften § 8; skadefelling av brunbjørn, gaupe, jerv og ulv er et virkemiddel for å avhjelpe akutte skadesituasjoner som kan oppstå på husdyr eller tamrein. Roviltnemnda eller Miljødirektoratet setter en kvote for betinget skadefelling, jf. rovviltforskriften henholdsvis §§ 8 og 13, og fellingstillatelse gis av Statsforvalteren innenfor den kvote og de vilkårene som er satt, jf. § 9, og føringer gitt i rovviltforliket. Kvoten som vedtas gjelder i perioden 1. juni til 15. februar, jf. § 8 første ledd siste punktum.

Skadefelling retter seg mot enkeltindivider, og er ikke et virkemiddel som kan benyttes til å regulere bestanden. Regulering av bestandsstørrelsen skal skje gjennom lisensfelling eller kvotejakt. Kvoten for betinget skadefelling kan derfor heller ikke direkte sammenlignes med en kvote for lisensfelling eller kvotejakt. Kvoten settes blant annet ut ifra det en forventer er realistisk at kan bli felt under skadefelling gjennom beitesesongen.

Vedtaket om skadefelling er frikoblet fra grunneierretten.

Bestandsstatus og -utvikling hos brunbjørn i region 5 Hedmark

Med DNA-analysene har man etter hvert fått en god oversikt over brunbjørnens geografiske utbredelse og bestandsstørrelse i Norge. Disse innsamlingene startet i 2006, og gir et minimumstall for hvor mange brunbjørner som har vært innom Norge gjennom året. I 2020 ble det samlet inn og testet 1351 prøver på landsbasis. 67 % av prøvene gav positivt resultat på brunbjørn. Av disse kunne man individbestemme og fastslå at 150 brunbjørner (det høyeste antallet siden 2011) hadde vært i Norge i 2020, fordelt på 85 hannbjørner og 65 binner. Av det totale antallet brunbjørner påvist var 105 individer (70 %) tidligere påvist i landet. Individer som ikke tidligere har blitt påvist kan være individer som ikke har blitt fanget opp i analysene, brunbjørn som nylig har innvandret eller unger som er født inn i bestanden.



Figur 1: Geografisk lokalisering av individbestemte prøver (n=708) i 2020 påvist med DNA-analyse. Kilde NINA Rapport 1986.

I Region 5 Hedmark ble det i 2020 samlet inn 367 prøver. Gjennom disse prøvene ble det påvist 52 brunbjørner, fordelt på 32 hannbjørner og 20 binner. Andelen binner har vært økende i Region 5 Hedmark fram til 2019. I 2020 er det igjen en liten økning. Binnene med tilhold i Hedmark har tidligere hovedsakelig blitt påvist i Trysil og Engerdal. I de senere år har det også blitt registrert binner i Elverum, Åmot, Våler og Åsnes.

Tabell 1: Brunbjørner påvist ved hjelp av DNA i region 5 Hedmark i perioden 2010 til 2020 fordelt på kjønn, andelen påviste brunbjørner som er registrert i region 5 tidligere, estimat på yngling og antall brunbjørner som er registrert døde i region 5 i samme periode (felt under skadefelling er angitt i parentes).

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Totalt	48	38	37	41	43	43	46	48	44	42	52
Hannbjørn	38	28	25	26	26	22	28	27	19	26	32
Binner	10	10	12	15	17	21	18	21	25	16	20
Gjenfunn	60 %	84 %	78 %	70 %	67 %	79 %	72 %	58 %	77 %	57 %	60 %
Estimert antall ynglinger	1,3	1,5	1,5	2,1	2,2	2,4	2,3	3	3,3	2,5	3,1
Avgang	6 (3)	5 (5)	4 (3)	3 (0)3	2 (2)	2 (2)	4 (4)	2 (1)	2(1)	5 (2)	7(3)

Dokumentasjon på antall ynglinger av brunbjørn er vanskeligere enn for de tre andre store rovviltartene, mye fordi man ikke kan spore på snø. Det er derfor laget en modell som beregner hvor mange brunbjørnkull som teoretisk fødes årlig i Norge. Denne modellen baserer seg på de årlige DNA-undersøkelsene sammen med kunnskap om bl.a. bjørnens arealbruk, kjønnsfordeling, binnenes alder ved første kull og dødelighet i bestanden. Disse beregningene anslår for region 5 Hedmark 2,3 ynglinger i 2016, 3,0

ynglinger i 2017, 3,3 ynglinger i 2018, 2,5 ynglinger i 2019 og 3,1 ynglinger i 2020. Bestandsmålet for region 5 er 3 ynglinger. Totalt er det beregnet 8,5 ynglinger i Norge i 2020 (mot 7 i 2019).

Utbredelsesområdet til binner er avgrenset til østlige områder i region 5 Hedmark mot riksgrensen hvor det er få husdyr på utmarksbeite, og det forekommer derfor sjelden skader på husdyr forårsaket av binner. Området med forekomst av binner strekker seg imidlertid inn i områdene til Elgå reinbeitedistrikt.

Kilder: Rapportserie fra populasjonsovervåking av brunbjørn i Norge basert på DNA-analyse av prøver samlet i Norge i perioden 2010 - 2020. Rapportene er i perioden 2010-2015 utarbeidet av NIBIO. Rapportene fra 2016 og framover er utarbeidet av NINA. Rapportene er tilgjengelige på [Rovdata sine nettsider](#).

Skader forårsaket av brunbjørn

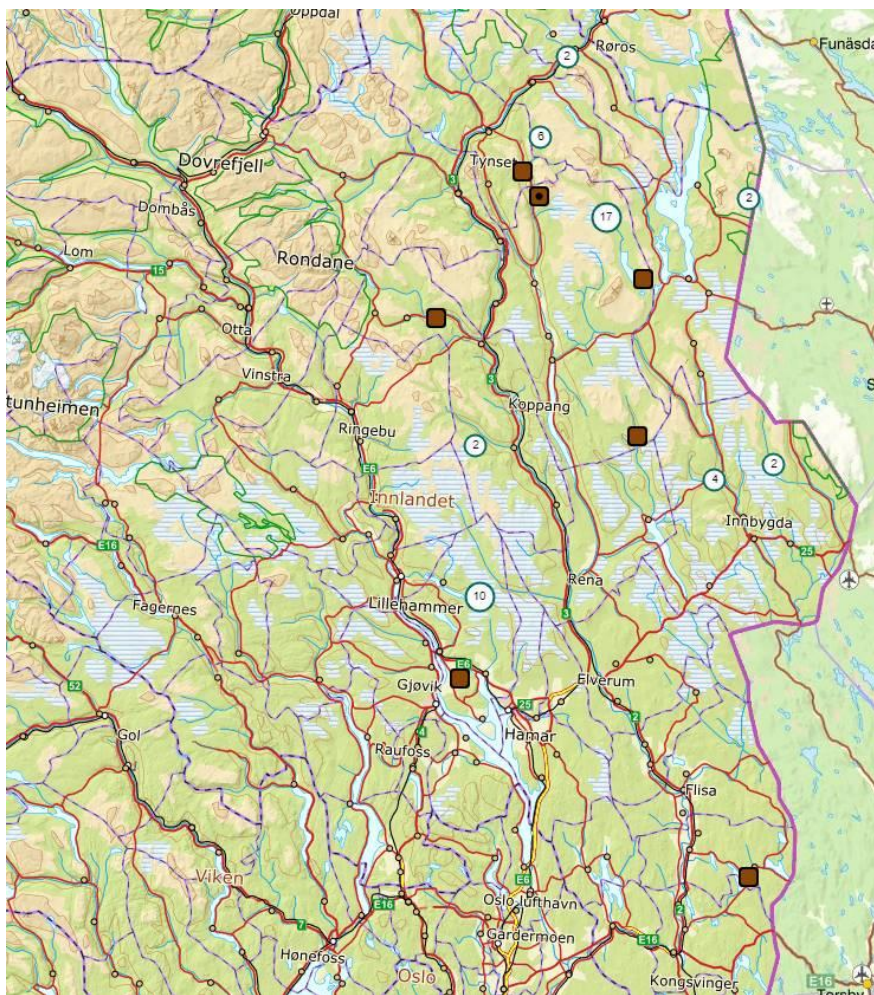
Det har fra 2010 og framover vært en vesentlig nedgang i antall rapporterte skader på husdyr der brunbjørn er skadegjører, men med en god del variasjon mellom år. For 2021 ser det ut til at skadeomfanget er økende. Nedgangen kan sees i sammenheng med at antallet hannbjørner har gått ned mens bestandsstørrelsen opprettholdes av en økning i antall binner. Det forekommer skader av brunbjørn på storfe, men det er snakk om få dokumenterte skader. Siste dokumenterte skader på storfe i Hedmark var i 2015 (4 skader). Hannbjørnene beveger seg ofte over lange avstander gjennom året. Enkelte hanndyr vandrer gjennom de samme områdene langs samme rute flere år på rad, mens andre har mer tilfeldige trekkruiter i terrenget.

Tabell 2: Utvikling av påviste skader på husdyr (sau og storfe) og tamrein forårsaket av brunbjørn i region 5.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Husdyr	311	224	153	114	91	25	99	123	24	34	15
Tamrein	1	0	0	5	0	0	0	2	1	0	2

Tabell 3: Utvikling av påviste bjørneskader på sau de siste 6 årene, fordelt på kommuner.

Kommune	2015	2016	2017	2018	2019	2020	sum
Kongsvinger		2					2
Hamar		7	6	1			14
Ringsaker	5	48	67		11		131
Løten		2	2				4
Stange		1					1
Grue	1	2			1		4
Åsnes		1					1
Våler		7					7
Elverum							0
Trysil					2	2	4
Åmot	1	1	2	8			12
Stor-Elvdal	3	8	6	10	2	1	30
Rendalen	7		10	2	12	6	37
Engerdal							0
Tolga			7			6	13
Tynset	5	17	11	2	1		36
Alvdal		4	7				11
Os			5		2		7
Total:	22	100	123	23	31	15	314



Figur 2: Dokumenterte skader forårsaket av bjørn på husdyr, tamrein og bikuber i Innlandet i perioden 2019-2020.

Det forekommer også skader forårsaket av brunbjørn på bikuber, særlig i forbindelse med lyngtrekk i Engerdal, Trysil og Rendalen. I løpet av de siste årene har Hedmark birøkerlag iverksatt omfattende inngjerding av bigårder som er skadeutsatt, og skadepotensialet er nå redusert. Statsforvalteren har støttet tiltaket med skadeforebyggende midler.

Status så langt i beitesesongen 2021

Det er pr. 5. august dokumentert total 35 bjørneskader på beitedyr i region 5 Hedmark fordelt på en tamrein i Elgå tidlig i mai, tre geiter i Tynset tidlig i juli, og 31 sau i løpet av juli og tidlig i august. 18 av skadene på sau er dokumentert i Tynset kommune, en i Tolga, sju i Os, en i Nord-Odal og fire i Åsnes.

På samme tidspunkt i 2020 var det dokumentert totalt 4 bjørneskader på beitedyr i region 5 Hedmark, fordelt på to tamrein i Elgå i midten av mai og på to sau i Tolga kommune tidlig i juli.

Vurderinger og innstilling fra sekretariatet

Om rovviltnemndas myndighet til å fatte vedtak om betinget skadefelling av brunbjørn

Rovviltnemnda har myndighet til å fatte vedtak om kvote for betinget skadefelling, jf. rovviltforskriften § 8, når kravene i § 7 og de regionale bestandsmålene, jf. § 4 første ledd bokstav e, er oppfylt (tabell 4). Data for siste års yngling legges til grunn for brunbjørn og ulv, mens gjennomsnittet for de tre siste årene legges til grunn for gaupe og jerv, jf. § 7 første ledd, andre og tredje punktum.

Tabell 4: Regionalt bestandsmål for brunbjørn

Brunbjørn	
Regionalt bestandsmål	3
Data for yngling	3,1

Rovviltnemndene har også vedtaksmyndighet for brunbjørn når det er 10 ynglinger av brunbjørn i Norge eller mer. Totalt ble det estimert at det var 8,5 ynglinger av brunbjørn i Norge i 2020.

Sekretariatet viser til at det i siste offisielle statusrapport fra bestandsovervåking av brunbjørn framgår at det var 3,1 ynglinger i Hedmark. Dette innebærer at rovviltnemnda har myndighet til å fatte vedtak om kvote for betinget skadefelling av brunbjørn i henhold til rovviltforskriftens §§ 7 og 8.

Sekretariatets vurdering av naturmangfoldloven §§ 8-12

Prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8 til 12 skal ligge til grunn for all utøving av offentlig myndighet som berører naturmangfoldet, jf. § 7, og vurderingene skal framgå av beslutningen. Offentlige beslutninger som berører naturmangfoldet skal så langt det er rimelig bygge på vitenskapelig kunnskap, jf. naturmangfoldloven § 8, jf. også rovviltforskriften § 7 andre ledd og § 3 tredje ledd. Biologien og økologien til brunbjørn er godt undersøkt, og gjennom Nasjonalt overvåkningsprogram for rovvilt følges bestandsstatus og -utvikling for arten godt. Imidlertid er det vanskelig å beskatte små bestander; for hard beskatning behøver ikke å synes før etter flere år, og selv små tilfeldigheter i bestanden kan føre til at rekrutteringen blir dårligere en tid.

Sekretariatet viser til prinsippet om differensiert forvaltning av rovvilt, jf. rovviltforskriften § 1 og forvaltningsplanen for rovvilt i Hedmark. Med differensiert forvaltning menes at hensynet til ulike interesser vektlegges forskjellig i ulike områder og for de ulike rovviltartene. Forvaltningsplanens sonering mellom prioriterte beiteområder og områder som er viktige for å oppnå bestandsmålene for rovvilt vil ligge til grunn for Statsforvalterens vurderinger ved saksbehandling av søknader om fellingstillatelse for betinget skadefelling. Terskelen for å innvilge en fellingstillatelse vil være høyere i områder som er prioritert for å oppnå bestandsmålet for rovvilt og hvor det er iverksatt tyngre forebyggende tiltak enn i prioriterte beiteområder. Ved å nytte differensiert forvaltning mener sekretariatet at prinsippet om miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder, herunder lokalisering, i naturmangfoldloven § 12 er ivaretatt.

Ut ifra den vitenskapelige dokumentasjonen som foreligger om bestandsstatus og utvikling for brunbjørn mener sekretariatet å ha tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag til å kunne anbefale en utvidet kvote for betinget skadefelling av brunbjørn, uten at den samlede belastningen blir for stor og irreversible skader vil påføres bestanden, jf. naturmangfoldloven §§ 8 og 10. Paragrafene 9 og 11 anses ikke som relevante i denne sammenheng.

Sekretariatets vurdering av utvidet kvote for betinget skadefelling

Ved vurdering av kvote for betinget skadefelling skal rovviltnemnda, ifølge kommentarene til rovviltforskriften § 7 annet ledd, gjøre en samlet vurdering av bestandens status og forventede utvikling og sannsynliggjøre at bestanden etter neste yngling fortsatt vil oppfylle det nasjonalt fastsatte bestandsmålet for regionen.

Brunbjørnbestanden i region 5 Hedmark ut fra føringer gitt i Rowiltforliket

I punkt 3.1. i rowiltforliket er størrelsen på brunbjørnbestanden ut ifra antall ynglinger bestemt. Her heter det:

(...) Det skal tilstrebes et jevnere forhold mellom binner og hannbjørn enn i dag, jf. pkt. 2.2.17 og 2.2.18, og det settes et tak på antall hannbjørner slik at dette ikke skal overstige

1,5 ganger antallet binner. Dog ikke slik at uttaket av hannbjørn tas innenfor binneområdene. Antallet binner settes til 6,5 pr. yngling.

Ut ifra dette og det regionale bestandsmålet i Hedmark skal det være 19,5 binner og inntil 29,3 hannbjørner i fylket. Nettotallet ut ifra DNA-kartleggingen og kjent avgang i 2020 tilsier at det var 19 binner og 28 hanner forut for reproduksjon i 2020. Antallet ynglinger beregnet etter føringene i rovviltforliket er 2,9. Antall påviste hannbjørner er innenfor føringene for antallet gitt i rovviltforliket punkt 3.1.

Om utvidet kvote for betinget skadefelling

Sekretariatet anser at omfanget av skader forårsaket av brunbjørn så langt i beitesesongen 2021 tilsier at rovviltnemnda bør vedta en utvidet kvote for betinget skadefelling av brunbjørn. Omfanget av dokumenterte bjørneskader har økt sammenlignet med samme tidspunkt i beitesesongen i 2020. Pr. 5. august i år er det dokumentert totalt 35 bjørneskader på bufe, mens det samme dato i fjor var dokumentert fire skader. Rovviltnemnda fastsatte den 16. april en samlet kvote for betinget skadefelling og lisensfelling på tre brunbjørner. Det er i løpet av juli 2021 felt en brunbjørn i Tolga og en i Os, den siste på kvota ble felt i Nord-Odal den 3. august.

I 2020 fastsatte rovviltnemnda en samlet kvote for skadefelling og lisensfelling på tre brunbjørner. Det ble felt tre brunbjørner i skadefelling i 2020. Med bakgrunn i kjent avgang av brunbjørn de siste årene, kunnskap om bestandsmessige forhold og føringer i forvaltningsplanen samt siste års skadeomfang på bufe, anbefaler sekretariatet en utvidet kvote for betinget skadefelling på to brunbjørner i Hedmark.

Sekretariatets forslag til 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 utvidet kvote for betinget skadefelling av brunbjørn i 2021, jf. rovviltforskriften § 8, 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 utvidet 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 utvidede kvoten for skadefelling på to 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 utvidet kvote på to brunbjørner for betinget skadefelling.

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.
