

Sak 6-19 Fastsetting av kvote for betinget skadefelling og lisensfelling av brunbjørn i Hedmark i 2019.

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

- samlet kvote for skadefelling og lisensfelling av brunbjørn i Hedmark på inntil 3 dyr
 - avgrensing av lisensfellingsområde
-

1. Bakgrunn

Gjennom behandlingen av St.meld. nr. 15 (2003-2004) og Innst. S. nr 174 (2003-2004) ble det vedtatt nasjonale bestandsmål for ulv, brunbjørn, gaupe, jerv og kongeørn. Det ble også vedtatt å opprette åtte forvaltningsregioner for rovvilt. I Forskrift om forvaltning av rovvilt (rovviltforskriften), av 18.3.2005 nr. 242, er de regionale rovviltnemndene gitt myndighet til å fatte vedtak om kvote for betinget skadefelling etter § 8 når bestandene ligger over de nasjonalt fastsatte bestandsmålene for hver enkelt art og region, jf. §§ 7 og 4.

2. Styrende dokumenter

Rovviltforliket

Representantforslag 163 S (2010-2011) (rovviltforliket) legger nye føringer for forvaltningen av brunbjørn, gaupe og jerv, bl.a. når det gjelder uttak av skadegjørende individ.

I. Naturmangfoldloven

Naturmangfoldloven trådte i kraft 1. juli 2009. Loven gir omfattende bestemmelser for forvaltningen av naturens mangfold. Forskrift om forvaltning av rovvilt er hjemlet i viltloven og naturmangfoldloven. Naturmangfoldloven bestemmelser gir føringer for vedtak som gjelder rovviltets forvaltning. Noen av de viktigste bestemmelsene gjengis under.

§ 2. (Definisjoner)

g. Lisensfelling: Felling av et bestemt antall individer av en viltart med hjemmel i naturmangfoldloven § 18 første ledd b) og c), der kvoten er fastsatt av offentlig myndighet og det kreves at jegeren er registrert som lisensjeger i Jegerregisteret for å kunne delta.

§ 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.

Vedtak 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.

Rovviltforskriften

Rovviltforskriften § 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 rovviltnemnda myndighet til å fatte vedtak om kvote for betinget skadefelling, lisensfelling og kvotejakt, jf. henholdsvis §§ 8, 10 og 11.

Rovviltnemndene har også vedtaksmyndighet for bjørn når det er 10 ynglinger av bjørn i Norge eller mer. Det er et absolutt krav om at nemnda må være beslutningsdyktig i henhold til § 7 fjerde ledd.

Ved vurdering om nemnda har myndighet legges data om siste års yngling for brunbjørn til grunn, jf. § 7 første ledd, andre og tredje punktum.

I § 7 andre ledd heter det:

Rovviltnemndens 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. Rovviltnemnda eller Miljødirektoratet setter en kvote for betinget skadefelling, jf. rovviltforskriften henholdsvis §§ 8 og 13, og fellingstillatelse gis av Fylkesmannen 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 i fra det en forventer er realistisk at kan bli felt under skadefelling gjennom beitesesongen.

Vedtak om skadefelling er frikoblet fra grunneierretten.

Om lisensfelling

Lisensfelling av fredet rovvilt er hjemlet i naturmangfoldloven § 18, første ledd bokstav b og c, jf. rovviltforskriften § 10. I rovviltforskriften § 10 framgår det at «dersom vilkårene i forskriften § 7 er oppfylt, kan en rovviltneemd fatte vedtak om kvote for lisensfelling for å begrense veksten og/eller utbredelsen av en bestand av gaupe, jerv, bjørn og ulv. Felling kan bare gjennomføres dersom det ikke finnes annen tilfredsstillende løsning ut fra prinsippet om geografisk differensiert forvaltning.»

3. Bestandsstatus og -utvikling hos brunbjørn i 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 2018 ble det samlet inn 1007 prøver på landsbasis. 53 % av prøvene gav positivt resultat på brunbjørn. Av disse kunne man individbestemme og fastslå at 138 brunbjørner (det høyeste antallet siden 2013) hadde vært i Norge i 2018, fordelt på 75 hannbjørner og 63 binner (dette er det høyeste antall binner som er registrert i Norge siden innsamlingen startet i 2009). 57 av disse var ikke påvist i Norge tidligere. Dette kan være individer som ikke har blitt fanget opp i analysene, brunbjørn som nylig har innvandret eller unger som er født inn i bestanden.

I Region 5 /Hedmark ble det i 2018 samlet inn 254 prøver. Gjennom disse prøvene ble det påvist 44* brunbjørner, fordelt på 19 hannbjørner og 25 binner. Antallet binner er det høyeste registrerte antallet siden registreringer startet opp. Andelen binner er økende i Region 5 /Hedmark. 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 og Åsnes.

Tabell 1: Brunbjørner påvist ved hjelp av DNA i Hedmark i perioden 2010 til 2018 fordelt på kjønn, antall brunbjørner som er registrert i Hedmark tidligere, estimat på yngling og antall brunbjørner som er registrert døde i Hedmark i samme periode (felt under skadefelling er angitt i parentes).

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

*Individet Z15-423/HE192ble også registrert i Oppland i 2018.

Dokumentasjon på antall ynglinger av brunbjørn er vanskeligere enn for de tre andre store roviltartene, 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 Hedmark 2,3 ynglinger i 2016, 3,0 ynglinger i 2017 og 3,3 ynglinger i 2018. Bestandsmålet for Hedmark er 3 ynglinger. Totalt er det beregnet 7,7 ynglinger i Norge i 2018.

Utbredelsesområdet til binner er avgrenset til østlige områder i Hedmark mot riksgrensen hvor det ikke er 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 2009 - 2018. Rapportene er i perioden 2009-2015 utarbeidet av NIBIO. Rapportene fra 2016 og framover er utarbeidet av NINA. Rapportene er tilgjengelige på Rovdata sine nettsider.

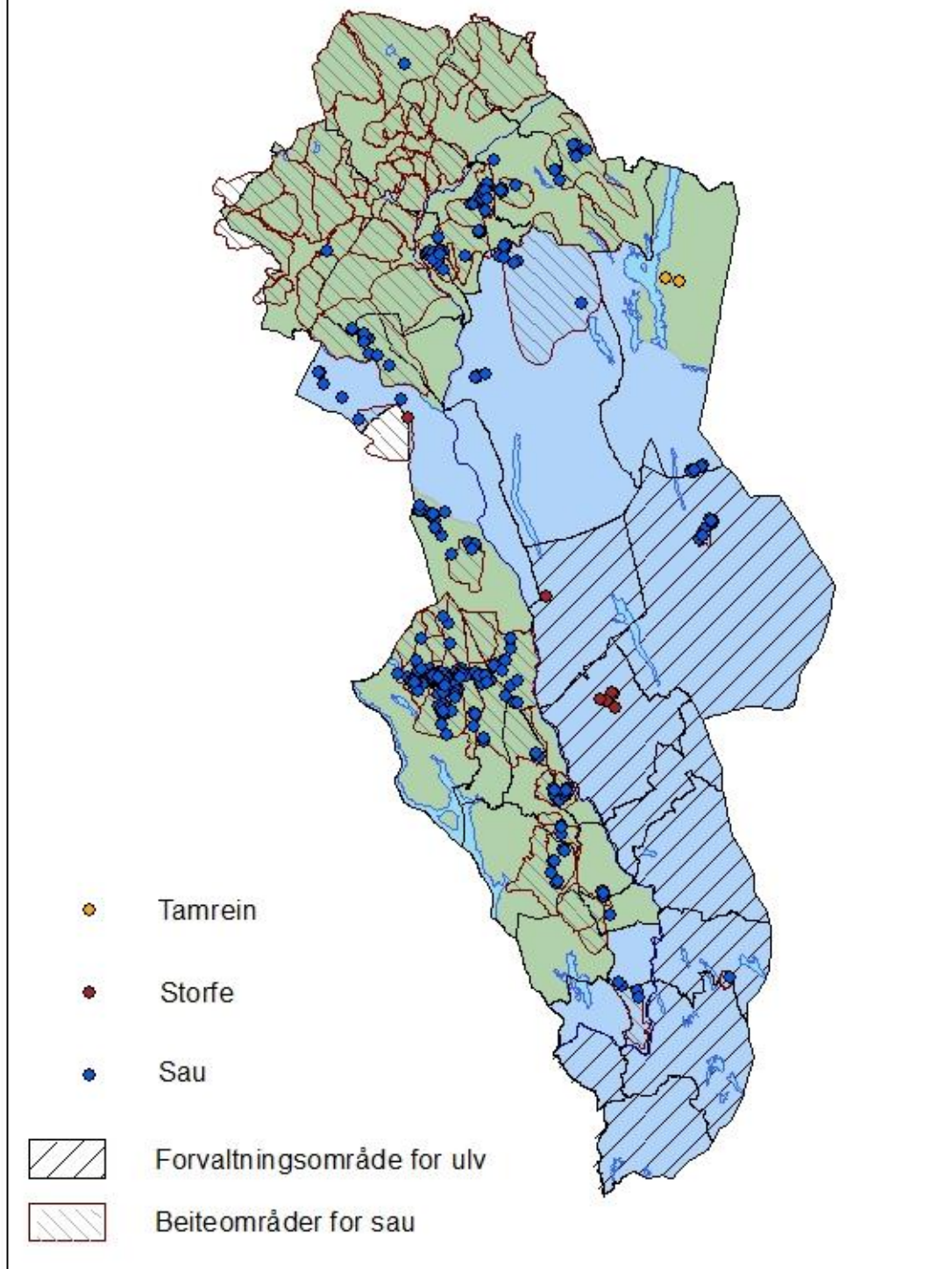
4. Skader forårsaket av brunbjørn

Det har vært en vesentlig nedgang i antall rapporterte skader på husdyr der bjørn er skadegjører siden 2010, men med en viss økning fra 2015 og en ny nedgang igjen i 2018. Dette kan sees i sammenheng med at antallet hannbjørner har gått ned mens bestandsstørrelsen opprettholdes av en økning i antall binner. Det forekommer skader av bjørn på storfe, men det er snakk om få dokumenterte skader. Siste dokumenterte skader på storfe i Hedmark var i 2013 (6 skader), 2014 (4 skader) og 2015 (3 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. Figur 2 viser dokumentert skader forårsaket av brunbjørn i tidsrommet 2012-2018.

Tabell 2: Utvikling av påviste skader på husdyr (sau og storfe) og tamrein forårsaket av bjørn i Hedmark

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

Skader på husdyr og tamrein forårsaket av bjørn i perioden 2014 - 2018



Figur 1: Dokumenterte skader forårsaket av bjørn på husdyr og tamrein i Hedmark i perioden 2014 – 2018.

Det forekommer også skader forårsaket av bjørn på bikuber i Hedmark. I løpet av de siste årene har Hedmark birøkterlag, iverksatt omfattende inngjerding av bigårder som er skadeutsatt, og skadepotensialet er nå redusert. Fylkesmannen har støttet dette tiltaket med skadeforebyggende midler.

5. Om rovviltnemndas myndighet til å fatte vedtak om betinget skadefelling og lisensfelling 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 3). 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 3: Regionalt bestandsmål for brunbjørn

	Brunbjørn
Regionalt bestandsmål	3
Data for yngling	3,3

Sekretariatet viser til at det i siste offisielle statusrapport fra bestandsovervåking av brunbjørn framgår at det var 3,3 ynglinger i Hedmark. Dette innebærer at rovviltnemnda har myndighet til å fatte vedtak om kvote for betinget skadefelling og lisensfelling av brunbjørn i henhold til rovviltforskriftens §§ 7, 8 og 10.

6. 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 tilfældigheter 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 Fylkesmannens 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 ivarettatt.

Ut i fra den vitenskapelige dokumentasjonen som foreligger om bestandsstatus og utvikling for brunbjørn mener sekretariatet å ha tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag til å kunne anbefale en samlet kvote for betinget skadefelling og lisensfelling 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.

7. Sekretariatets vurdering av samlet kvote for lisensfelling og skadefelling

Ved vurdering av kvote for lisensfelling og 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 Hedmark ut fra føringer gitt i Rovviltforliket

I punkt 3.1. i rovviltforliket er størrelsen på brunbjørnbestanden ut i fra 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 i fra dette og det regionale bestandsmålet i Hedmark skal det være 19,5 binner og inntil 29,3 hannbjørner i fylket. Nettotallene ut i fra DNA-kartlegging og kjent avgang i 2018 tilsier at det var 24 binner og 18 hannbjørner i fylket forut for reproduksjon i 2019. Antallet ynglinger er dermed på bestandsmålet, og antall påviste hannbjørner er innenfor føringene for antallet gitt i rovviltforliket punkt 3.1.

Om kvote for betinget skadefelling

Sekretariatet anser at omfanget av skader forårsaket av bjørn tilsier at rovviltnemnda bør vedta en kvote for betinget skadefelling av brunbjørn. I 2018 fastsatte rovviltnemnda en samlet skadefellingskvote på tre brunbjørner. Det ble felt to brunbjørner i Hedmark i 2018, én av disse på skadefelling. 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 kvote for betinget skadefelling på tre brunbjørn i Hedmark.

Om lisensfelling av brunbjørn

Lisensfelling er det foretrukne virkemiddelet for regulering av bestanden. Sekretariatet viser til føringene om bestandsstørrelse av brunbjørn i rovviltforliket og nettoantallet av dyr i Hedmark forut for reproduksjon i 2019. Det ble i 2018 registrert 19 hannbjørner og 25 binner i fylket, og en avgang på 1 hannbjørn og en 1 hunnbjørn. Bestandsmålet slik det er gitt i Stortingets rovviltforlik tilsier en bestand på ca. 19 hunnbjørner og inntil 29 hannbjørner når bestandsmålet er nådd. Når det skal gjennomføres bestandsregulering ved lisensfelling av brunbjørn, må fastsetting av kvoten blant annet basere seg på kjent avgang av individer de siste år.

Sekretariatet viser til naturmangfoldloven sin vektlegging av kunnskapsgrunnlag og føre-var-prinsippet, jf. §§ 8 og 9, videre til pkt. 3.1 i rovviltforliket, samt til kjent avgang av brunbjørn i Hedmark de siste år. Siden 2010 til dags dato er det felt 28 brunbjørner i Hedmark (pluss en påkjørt av bil). Sekretariatet anser at det ut fra muligheten til å nå bestandsmålet kommende år samlet sett ikke bør felles mer enn tre brunbjørner i Hedmark i 2019 gjennom skadefelling og lisensfelling.

Ut i fra skadehistorikk og skadeomfang på husdyr og tamrein forårsaket av brunbjørn, er sekretariatet av den oppfatning at rovviltnemnda kan vedta å åpne for lisensfelling av brunbjørn i deler av Hedmark på eventuell resterende dyr på skadefellingskvoten, jf. Naturmangfoldloven § 14.

8. Sekretariatens vurdering av lisensfellingsområde og hjemmelsgrunnlaget for lisensfelling i henhold til naturmangfoldloven § 18, første ledd, bokstav b og c

Anbefaling av lisensfellingsområde

De viktige beiteområdene for husdyr og tamrein framgår av forvaltningsplanen for rovvilt i Hedmark, jf. figur 1. De fleste viktige beiteområdene ligger innenfor grønn sone i forvaltningsplanen, der hensynet til beitenæringen skal prioriteres. Blå sone i forvaltningsplanen rommer både områder som er viktige for å oppnå bestandsmålene for rovvilt og viktige beiteområder. Blå sone vest for Glomma i Stor-Elvdal har som formål å gi bedre utveksling av individer mellom de ulike delpopulasjonene av den sør-norske jervebestanden.

Forekomsten av binner er i Hedmark særlig knyttet til de østre deler, og ligger i hovedsak i blå sone i forvaltningsplanen for rovvilt. I binneområdene er det noe storfe på beite, men lite sau, og skadene på husdyr i binneområdene er begrenset. Binneområdene strekker seg også inn i de nordøstre delene av Engerdal kommune, som rommer beiteområdene til sør-samisk tamreindrift i Elgå reinbeitedistrikt. Felling av binner vil kunne føre til at bestandsmålet ikke nås de kommende årene. Skader av bjørn på tamrein er særlig knyttet til ukene omkring kalving, og det er relativt få dokumenterte skader av bjørn på tamrein i Elgå (jf. tabell 2). I forvaltningsplan for rovvilt i Hedmark er det for lisensfelling av bjørn angitt at «*Områder med fast forekomst av binner skjermes for lisensfelling inntil bestandsmålet er nådd. Det åpnes likevel for lisensfelling innenfor området til Elgå reinbeitedistrikt.*» Føringene i forvaltningsplanen må i dette tilfelle veies mot muligheten for felling av binner, med fare for at bestandsmålet ikke nås de kommende årene.

Sekretariatet viser til figur 1, der skader forårsaket av brunbjørn på sau, storfe og tamrein i perioden 2014 til 2018 er vist. Figuren viser også de ulike sonene i forvaltningsplan for rovvilt i Hedmark, samt avgrensning av viktige beiteområder. Bestanden av brunbjørn er akkurat på bestandsmålet. Antallet dyr som kan tas ut, og fortsatt sannsynliggjøre at bestandsmålet også nås kommende år, er lavt. Dette tilsier at lisensfellingsområdet bør avgrenses til de områder der skadepotensialet er størst.

Sekretariatet viser til forvaltningsplanen for rovvilt i Hedmark, og anbefaler at lisensfellingsområdet for bjørn avgrenses til grønn sone, samt blå sone vest for Glomma i Stor-Elvdal. Fellingsområdet overlapper da noe med binneområdet i Elgå reinbeitedistrikt. Sekretariatet mener derfor at det bør settes et tak for antall binner som kan felles, slik at lisensfellinga kan avsluttes i dette området dersom det skulle bli felt en binne.

I dette området inngår følgende kommuner i sin helhet: Follidal, Alvdal, Tynset, Tolga, Os, Ringsaker, Hamar, Løten, Stange og Nord-Odal kommuner. I tillegg inngår de deler av kommunene Åsnes, Våler, Elverum, Åmot, Rendalen og Stor-Elvdal som ligger vest for Glomma, samt den delen av Engerdal kommune som ligger nord og øst for følgende grense: Fra riksgrensen og vestover langs rv 218 til Femundsanden, 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.

Vurdering av hjemmelsgrunnlag i henhold til nml § 18 bokstav b:

Formålet med uttak etter nml. § 18, bokstav b er å forhindre skade. Det er ikke slik at felling kan skje i alle tilfeller når ett av vilkårene i § 18, første ledd, er oppfylt. Etter annet ledd kreves det i tillegg både at uttak ikke truer bestandens overlevelse og at formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte.

Naturmangfoldloven krever at det foreligger en viss risiko for skade av et visst omfang. Bernkonvensjonen krever at formålet med fellingen er å avverge «serious damage», mens loven etter sin ordlyd krever at formålet er å avverge «skade». Loven må likevel forstås slik at den oppstiller et visst minstekrav til skadens alvorlighetsgrad og omfang. Ikke enhver skade på de verdier som er nevnt i § 18 første ledd b, kan anses for å åpne for uttak. I praksis er det skade på husdyr og tamrein som er de vanlige skadetyperne. Energi- og miljøkomitèen har i sine flertallsmerknader, jf. Innst. 257 L (2016-17) understreket at også hund skal være omfattet av begrepet «husdyr».

I områder hvor brunbjørn kan komme i kontakt med beitedyr vil det alltid være en mulighet for at skader kan oppstå. Skadepotensial sier noe om hvor stor denne muligheten er i en gitt situasjon. Skadepotensialet kan reduseres ved å gjøre tiltak som skiller beitedyr og brunbjørn, f.eks. med rovdyravvisende gjerde. Skadepotensialet kan også reduseres ved å endre produksjon til husdyrhold som er mindre utsatt for angrep, som ved omlegging fra sau til storfe. Selv om skadepotensialet ved begge disse driftsformene er begrenset, vil det aldri kunne elimineres helt.

Sekretariatet viser til at det foreslåtte lisensfellingsområdet er avgrenset til områder hvor det gjennom flere år (jf. figur 1) har vært omfattende skader forårsaket av bjørn. I disse områdene beiter ,0 det et stort antall sau og tamrein på beite, og sekretariatet anser at det ikke finnes andre forebyggende tiltak som på en tilfredsstillende måte kan redusere skadepotensialet. Innenfor denne avgrensingen kan det etter sekretariatets oppfatning fattes vedtak om lisensfelling med hjemmel i nml § 18 bokstav b.

Sekretariatet anser at det forøvrig er hjemmel etter nml § 18 bokstav b i de delene av blå sone som omfatter Sjølendalen havnelag og Kongsvinger beitelag sine beiteområder, men som ikke er foreslått som en del av fellingsområdet. I disse beiteområdet slippes et relativt stort antall sau på utmarksbeite, og det er dokumentert flere skader på sau forårsaket av bjørn de siste tre årene. I 2018 ble det dokumentert to skader til bjørn i Rendalen. Sekretariatet finner likevel at med en begrenset kvote for lisensfelling av bjørn bør uttaket prioriteres til grønn sone samt blå sone i Stor-Elvdal vest for Glomma.

Når det gjelder øvrige områder i blå sone, så er det dokumentert relativt få skader forårsaket av bjørn. De siste fem årene er det dokumentert 38 skader på sau og 7 på storfe i disse områdene. Av skadene på sau, er imidlertid 21 registrert i beiteområder der det ikke lenger slippes sau på utmarksbeite (Engerdal og Hanestadkjølen). Videre er 13 av skadene registrert innenfor de rovviltavvisende gjerdene i Flendalen (12 skader) og Grue (1 skade), etter at bjørn kom seg innenfor gjerdene i henholdsvis 2014 og 2015. Det er senere iverksatt tiltak for å forsterke gjerdet i Flendalen. Sekretariatet anser med bakgrunn i dette at skadepotensialet er begrenset, og at det finnes andre tilfredsstillende løsninger enn felling. Det vises også til prinsippet om differensiert forvaltning som innebærer at det i rovviltprioriterte områder skal legges større vekt på forebyggende tiltak. Etter sekretariatets oppfatning kan det ikke åpnes for lisensfelling innenfor disse områdene med hjemmel i naturmangfoldloven § 18 bokstav b.

Vurdering av hjemmelsgrunnlag i henhold til nml § 18 bokstav c:

På tilsvarende måte som for felling for å avverge skade etter nml. § 18, bokstav b, kreves det etter annet ledd både at uttak ikke truer bestandens overlevelse og at formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte.

Denne bestemmelsen inneholder to ulike deler, «allmenne helse- og sikkerhetsmessige hensyn» og «andre offentlige interesser av vesentlig betydning» som begge kan utgjøre et hjemmelsgrunnlag for felling.

Konflikten knyttet til bjørn dreier seg i all hovedsak om skader i husdyrnæring og tamreindrift. I andre deler av samfunnet er oppmerksomheten rettet mot bjørn lav, og mindre konfliktfylt. Sekretariatet er kjent med at enkeltpersoner kan oppleve frykt for å støte på bjørn under aktiviteter i utmark. I nyere tid er forekomst av bjørn i Norge et forholdsvis nytt fenomen. Den generelle opplevelsen av frykt kan reduseres over tid når der befolkningen får mer erfaring med bjørn. God informasjon om det å leve med rovvilt kan også bidra til å redusere opplevelsen av frykt. Bjørn kan imidlertid utgjøre en reel fare for mennesker, og det er dokumenterte tilfeller der bjørn har angrepet mennesker i Norge. Det skandinaviske bjørneprosjektet har forsket på møter mellom mennesker og bjørn, og konkluderer med at sannsynligheten likevel er svært lav for at bjørn angriper mennesker. Etter sekretariatets oppfatning foreligger det ikke allmenne helse- og sikkerhetshensyn som kan gi grunnlag for felling i medhold av § 18 bokstav c.

Begrepet «*andre offentlige interesser av vesentlig betydning*», trekker i utgangspunktet i retning av annet enn private interesser. Dessuten må disse ha «*vesentlig betydning*». Summen av private interesser vil kunne overlappe med offentlige interesser, og det som i utgangspunktet er en privat interesse kan få karakter av en offentlig interesse hvis det berører tilstrekkelig mange.

Hensynet til å ivareta næringer som utmarksbeite og jakt kan være relevante hensyn å vektlegge. Bjørn har tradisjonelt vært en vesentlig skadegjører på sau i Hedmark. Det har imidlertid vært en betydelig reduksjon i antall skader de senere årene, med en jevn nedgang fra 2010 da det ble erstattet 3080 dyr, mot 430 sau erstattet i 2018. De senere årene har bjørn forårsaket vesentlig færre skader enn henholdsvis jerv og ulv. Sekretariatet kan ikke se at skadeomfanget forårsaket av bjørn med dagens bestandsstørrelse er til hinder for opprettholdelse av beitebruk i Hedmark.

Bjørn er en alteter og dietten domineres totalt sett av plantekost, men den er også en predator på hjortevilt der den særlig tar elg og reinkalver. Sekretariatet er imidlertid ikke kjent med at det foreligger belegg for at tilstedeværelsen av bjørn i et område har påvirket muligheten for uttak av hjortevilt gjennom jakt eller på annen måte påvirket jaktutøvelsen, og heller ikke muligheten for inntekter gjennom jaktutbytte, leieinntekter eller lignende.

Sekretariatet er kjent med at det fra enkelte pekes på at muligheten til å kunne drive lisensfelling av bjørn i et område må anses som en offentlig interesse av vesentlig betydning. Det er et mål at forvaltning av rovvilt skal alminneliggjøres gjennom at interesserte jegere skal få mulighet til å delta i lisensfelling eller kvotejakt på fredet rovvilt. Dette innebærer imidlertid etter sekretariatets syn ikke at det dermed skal åpnes for jakt i alle områder. Snarere er det slik at den enkelte jeger må søke seg mulighet til å jakte i de områdene der det åpnes for lisensfelling, på samme måte som at jegere må søke å skaffe seg jaktmuligheter for elg, villrein eller andre viltarter i de områdene der det åpnes for dette.

Etter sekretariatets vurdering foreligger det ikke forhold som tilsier at lisensfelling av bjørn i Hedmark kan skje med hjemmel i naturmangfoldloven § 18 bokstav c for å ivareta allmenne helse- og sikkerhetshensyn eller andre offentlige interesser av vesentlig betydning.

9. 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 kvote for betinget skadefelling og lisensfelling av brunbjørn i 2019, jf. rovviltforskriften §§ 8 og 10, jf. også §§ 4 og 7.

2. Fastsetting av kvote for betinget skadefelling av bjørn og åpning for lisensfelling

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 Hedmark. Nemnda har fått forelagt den siste tilgjengelige vitenskapelige kunnskapen om brunbjørnens bestandsstatus og -utvikling i Hedmark. jf. naturmangfoldloven § 8. Det foreligger betydelig kunnskap om den skandinaviske bestanden av brunbjørn, og føre-var-prinsippet, jf. § 9, tillegges derfor mindre vekt. Nemndene anser at en kvote på inntil tre dyr ikke vil påføre bestanden en for stor samlet belastning, jf. nml § 10. Hensynet til differensiert forvaltning er lagt til grunn for vedtaket, jf. nml § 12. Nemndene anser ikke at nml § 11 er relevant i denne sammenheng.

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. Dersom det under lisensfelling blir felt en binne gis Fylkesmannen fullmakt til å avslutte lisensfellinga i området der det forekommer binner.

3. 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.

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, Rendalen og Stor-Elvdal som ligger vest for Glomma, 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. Lisensfellingsperiode

Lisensfellingsperioden fastsettes til perioden fra 21. august til 15. oktober 2019.

5. Vilkår for deltakere i lisensfelling

Jeger plikter å holde seg oppdatert om status for lisensfellinga minst en gang daglig under fellingsforsøk. Fylkesmannen 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 Fylkesmannens løsning for SMS-varsling om status for lisensfellinga.

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.
