

Utredning av en reduksjon av gjeldende bestandsmål for brunbjørn i Norge



Kolofon

Tittel: Utredning av en reduksjon av gjeldende bestandsmål for brunbjørn i Norge

Utførende institusjon (institusjonen er ansvarlig for innholdet i rapporten):

Miljødirektoratet

Forfatter(e): Miljødirektoratet

Kontaktperson i Miljødirektoratet: Knut Morten Vangen

M-nummer:2587

År: 2023

Sidetall: 43

Utgiver: Miljødirektoratet

Innhold

1. Innledning	3
1.1 Bakgrunn for utredningen.....	3
1.2 Utredningens oppbygging.....	3
2. Dagens forvaltning av bjørn i Norge	5
2.1 Rammebetingelser	5
2.2 Geografisk differensiering, ansvarsfordeling og myndighet	7
2.3 Overvåking brunbjørn.....	9
2.4 Evaluering av norsk rovviltforvaltning	10
3. Hva er problemet, og hva vil vi oppnå?.....	11
3.1 Hva er problemet?	11
3.2 Hva vil vi oppnå?	28
4. Hvilke tiltak er relevante?.....	29
4.1 Redusert bestandsmål	29
4.2 0-alternativet	29
5. Hvilke prinsipielle spørsmål reiser tiltakene?.....	30
5.1 Redusert bestandsmål	30
5.2 0-alternativet	30
6. Hva er de positive og negative virkningene av tiltakene, hvor varige er de, og hvem blir berørt?.....	31
6.1 Redusert bestandsmål	31
6.2 0-alternativet	38
7. Hvilket tiltak anbefales, og hvorfor?	39
8. Hva er forutsetningene for en vellykket gjennomføring?.....	40
8.1 Forvaltningsområde for bjørn.....	40
8.2 Sauenæringen	40
8.3 Tamreinnæringen	42
8.4 Lokalsamfunnet	43

1. Innledning

1.1 Bakgrunn for utredningen

I tildelingsbrev 2023 fikk Miljødirektoratet et oppdrag (oppdrag nr. 12) om å «Levere et faglig grunnlag for arbeidet med å vurdere bestandsmålene for bjørn og ulv. Oppdraget vil bli nærmere spesifisert i eget brev».

Bakgrunnen for oppdraget er Hurdalsplattformens punkter om rovvilt som sier at «Regjeringen vil utrede en reduksjon av gjeldende bestandsmål for ulv og bjørn, med mål om å redusere belastningen for beitenæringene og lokalsamfunn», og «Regjeringen vil fjerne intervallmål. Bestandsmål skal defineres som både minimums- og maksimumsmål».

Oppdraget ble 24. mars 2023 spesifisert i eget brev der Miljødirektoratet bes gjennomføre en utredning av en reduksjon av gjeldende bestandsmål for ulv og bjørn, jf. utredningsinstruksen. Departementet ber om at omfanget av utredningen avgrenses til å vurdere reduksjon av bestandsmålene og effekter av dette, samt endring fra intervallmål til eksakt bestandsmål for ulv og effekter av dette.

De to tiltakene skal vurderes opp mot nullalternativet, som er videreføring av dagens bestandsmål.

Dette dokumentet utreder en reduksjon av gjeldende bestandsmål for bjørn med mål om å redusere belastningen for beitenæringen og lokalsamfunn. Utredningen har hovedfokus på belastningen på beitenæringen som angår tapet av sau og rein forårsaket av bjørn.

1.2 Utredningens oppbygging

Utredningen følger utredningsinstruksen,¹ og oppfyller minimumskravene i utredningsinstruksen pkt. 2-1 som krever at utredningen besvarer følgende spørsmål:

- Hva er problemet, og hva vil vi oppnå?
- Hvilke tiltak er relevante?
- Hvilke prinsipielle spørsmål reiser tiltakene?
- Hva er positive og negative virkninger av tiltakene, og hvor varige er de, og hvem blir berørt?
- Hvilket tiltak anbefales, og hvorfor?
- Hva er forutsetningene for en vellykket gjennomføring

Veileder til utredningsinstruksen² er brukt som et grunnlag for utarbeiding av denne utredningen. Veilederen har som hensikt at det " utarbeides gode beslutningsgrunnlag før det tas en beslutning om hvilket tiltak som skal iverksettes".

¹ [Utredningsinstruksen, 2016](#)

² [Veileder til utredningsinstruksen](#)

Et viktig prinsipp er at kravene til hvor omfattende og grundig utredningen skal være, øker desto større omfang tiltaket har. Dette innebærer at tiltak av mindre omfang kan utredes enklere og mer kortfattet enn større tiltak. I utgangspunktet bør høring av berørte parter inngå som en del av et utredningsarbeid. Denne utredningen er gjort som en minimumsanalyse, og slik høring er ikke gjennomført.

Kapittel 2 beskriver dagen situasjon og er i så måte er en beskrivelse av 0-alternativet.

2. Dagens forvaltning av bjørn i Norge

Dagens forvaltningsprinsipper for brunbjørn bygger på flere sentrale dokumenter, samt stortingsbehandling av disse. Det er presisert i samtlige dokumenter at forvaltningen skal gjennomføres innenfor rammene av Bernkonvensjonen og naturmangfoldloven. Lovverk og forskriftsverk som setter de juridiske rammene for gjennomføringen av rovviltforvaltningen, er et resultat av meldingene og den politiske behandlingen av disse.

Det grunnleggende prinsippet i forvaltningen er den todelte målsettingen i rovviltforliket; sikre en bærekraftig forvaltning av bjørn som også ivaretar hensyn til næringsutøvelse og andre samfunnsinteresser, redusere skader på husdyr og tamrein og arbeide for å dempe konfliktene knyttet til rovvilt og rovviltforvaltningen.

2.1 Rammebetingelser

Stortinget har gjennom rovviltforlikene i 2004³ og 2011⁴, samt ved behandlingen av Stortingsmelding 21 (2015-2016) om *Ulv i norsk natur Bestandsmål for ulv og ulvesone*⁵, lagt klare rammer for hvordan rovviltforvaltningen skal praktiseres. Blant annet fremgår det at norsk rovviltforvaltning skal skje innenfor rammen av Bernkonvensjonen,⁶ bestemmelsene i naturmangfoldloven⁷ og den todelte målsettingen.

2.1.1 Internasjonale forpliktelser

Rammebetingelsene som er lagt til grunn ved behandlingen av Stortingsmeldingen 21 (2015-2016), er for en stor del fortsatt de gjeldende føringene for rovviltforvaltningen i Norge. De internasjonale forpliktelsene som følger av Bernkonvensjonen, der formålet er bevaring av vill flora og fauna og deres leveområder er uendret, og Miljødirektoratet viser til meldingens kapittel 2.1 i sin helhet.

Norge har også forpliktet seg til å følge opp Kunming-Montreal-avtalen (Naturavtalen) under konvensjonen om biologisk mangfold (CBD), som ble inngått mellom medlemslandene i desember 2022. I avtalen er det bl.a. mål om å sikre umiddelbare forvaltningstiltak for å stanse menneskeskapt utryddelse av kjente truede arter (jf. mål 4), og å sikre at bruk av, høsting av og handel med viltlevende arter er bærekraftig, trygg og lovlig og ikke medfører overbeskatning (jf. mål 5). En kommende norsk handlingsplan for naturmangfold skal klargjøre hvordan Norge skal følge opp avtalen.⁸

³ [Rovvilt i norsk natur. St.meld. nr. 15 \(2003-2004\), Innst. S. nr. 174 \(2003-2004\)](#)

⁴ [Representantforslag om endringer i forvaltningen av rovvilt. Dokument 8:163 S \(2010-2011\)](#)

⁵ [Ulv i norsk natur. Bestandsmål for ulv og ulvesone. Meld. St. 21 \(2015-2016\), Innst. 330 S \(2015-2016\)](#)

⁶ [Convention on the conservation of European wildlife and natural habitats \(Bern Convention\) - Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats \(coe.int\)](#)

⁷ [Naturmangfoldloven](#)

⁸ [Det globale Kunming-Montreal-rammeverket for naturmangfold \(Naturavtalen\) - regjeringen.no](#)

2.1.2 Naturmangfoldloven

Naturmangfoldloven inneholder bestemmelser om forvaltningsmål for arter, forvaltningsprinsipp for arter og om høsting og annet uttak av rovvilt. I tillegg har viltloven⁹ enkelte bestemmelser av betydning for forvaltningen av rovvilt. Rovviltforskriften¹⁰ regulerer dagens forvaltning av Norges fire store rovdyr (gaupe, jerv, brunbjørn, ulv) og kongeørn.

Naturmangfoldloven § 5 sier at forvaltningsmålet for artene er at de og deres genetiske mangfold ivaretas på lang sikt, og at artene forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder. Artenes økologiske funksjonsområder og de øvrige økologiske betingelsene, som de er avhengige av, ivaretas så langt det er nødvendig for å nå målet. Og § 6 sier at enhver skal opptre aktsomt og gjøre det som er rimelig for å unngå skade på naturmangfoldet i strid med § 5.

Selv om målet er at arter skal forekomme i levedyktige bestander i deres naturlige utbredelsesområde, kan andre viktige samfunnsinteresser tilsi at målet nås på andre måter, eller i et annet tempo, enn hensynet til naturmangfoldet isolert sett skulle tilsi. Ot.prp. nr. 52 (2008–2009)¹¹ s. 376 nevner som eksempel på dette den differensierte rovviltforvaltningen som baserer seg på en interesseavveining mellom utmarksnæring og rovviltvern. Det vises i denne sammenheng til loven § 14.

Naturmangfoldloven § 14 sier at tiltak etter naturmangfoldloven skal avveies mot andre viktige samfunnsinteresser. Hensynet som tas til beitenæringene gjennom den geografisk differensierte forvaltningen av rovvilt, er et eksempel hvor hensynet til en viktig samfunnsinteresse medfører at målet om levedyktige rovviltbestander og ivaretagelse av rovviltartene og deres genetiske mangfold på lang sikt vil nås på annen måte og i et annet tempo enn om naturmangfoldet hadde vært det eneste hensynet å ta.

Naturmangfoldloven § 15 sier at høsting og annet uttak av viltlevende dyr skal følge av lov eller vedtak med hjemmel i lov. Naturmangfoldloven § 18 sier at Kongen ved forskrift eller enkeltvedtak kan tillate uttak av vilt for å blant annet avverge skade på blant annet husdyr og tamrein, samt annen eiendom. Videre kan uttak av vilt også tillates for å ivareta allmenne helse- og sikkerhetshensyn eller andre offentlige interesser av vesentlig betydning. Loven presiserer at vedtaket bare kan fattes hvis uttaket ikke truer bestandens overlevelse og formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte. Naturmangfoldloven § 18 gjenspeiler Bernkonvensjonens artikkel 9.

⁹ [Viltloven](#)

¹⁰ [Rovviltforskriften](#)

¹¹ [Om lov om forvaltning av naturens mangfold \(naturmangfoldloven\). Ot.prp. nr. 52 \(2008-2009\)](#)

2.1.3 Dyrevelferdslovgivningen

Forskrift om velferd for småfe,¹² gitt med hjemmel dyrevelferdsloven,¹³ pålegger dyreeier plikter når det gjelder å ta vare på og føre tilsyn med dyr på utmarksbeite. Forskriften sier blant annet at dyreeier ved slipp på utmarksbeite skal sikre at alle dyr har god helsetilstand. Forskriften sier også at dyr som ikke holdes i bygninger skal beskyttes mot blant annet rovdyrangrep. Dyr som holdes på utmarksbeite, skal sees etter minst en gang pr. uke i områder uten særskilt risiko. Ved mistanke om økt fare må tilsynet intensiveres.

Mattilsynet kan gi dyreeier pålegg om beiterestriksjoner eller andre tiltak rettet mot beitedyra for å avverge en uakseptabel dyrevernsituasjon. Dyrevelferdsloven har i tillegg en egen bestemmelse som gir eier rett til økonomisk kompensasjon, dersom Mattilsynet på grunn av rovdyr pålegger inngripende restriksjoner på bruk av beitet. Mattilsynet kan kun gjøre tidsbegrensede vedtak grunnet dyrevelferdshensyn i en situasjon med stor risiko for tap.

I rovviltforliket av 2011 la forlikspartene til grunn at rovdyrforvaltningen utøves på en slik måte at det ikke er behov for beitenekt etter dyrevelferdsloven i prioriterte beiteområder.

2.1.4 Urfolks rettigheter

Grunnloven § 108 fastsetter en rettslig og politisk forpliktelse til å tilrettelegge for at samene skal kunne sikre og utvikle sin kultur, sitt språk og sitt samfunnsliv. Sammen med internasjonale avtaler gir grunnlovsbestemmelsen føringer for norske myndigheters politikk og forvaltning som vedrører samiske interesser. Statlige myndigheter må derfor gjøre hensynet til samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv til gjenstand for særskilt behandling og vurdering i forvaltning gjennom bærekraftig bruk og vern av natur. De samiske interessene er tillagt betydelig vekt ved fastsettelsen av ulvesonen, og det er ikke noe mål om å ha etableringer av ulv i områdene med samisk tamreindrift.

2.2 Geografisk differensiering, ansvarsfordeling og myndighet

Stortinget har fastsatt grenser for åtte forvaltningsregioner for rovvilt (figur 1). Hver av disse styres av en politisk valgt rovviltneemd¹⁴ utnevnt av KLD etter forslag fra fylkeskommuner og Sametinget.

På grunn av rovviltets utstrakte arealbruk vil bevaring av disse artene måtte foregå i det flerbrukslandskapet som dekker mesteparten av landet. På bakgrunn av de ulike interessene har det i Norge siden tidlig på 1980-tallet eksistert en erkjennelse av at det er nødvendig med en viss prioritering av arealbruk for henholdsvis rovvilt og andre interesser, særlig utmarksbeite, dersom konfliktene skal kunne reduseres. I utkast til landsplan i 1987 ble dette omtalt som «sikringsområder» for store rovdyr. I forbindelse med St.meld. nr. 27 (1991–92) *Om forvaltning av bjørn, jerv, ulv og gaupe*¹⁵ ble dette benevnt som

¹² [Forskrift om velferd for småfe - Lovdata](#)

¹³ [Lov om dyrevelferd - Lovdata](#)

¹⁴ www.rovviltneemd.no

¹⁵ [Om forvaltning av bjørn, jerv, ulv og gaupe \(Rovviltmeldingen\), St.meld.nr. 27 \(191-92\)](#).

«kjerneområder» for store rovdyr. Gjennom rovviltmeldingen fra 1997 (St.meld. nr. 35 (1996–97) *Om rovviltforvaltning*)¹⁶ ble geografisk differensiert forvaltning videreutviklet, og senere ble prinsippet nedfelt direkte i viltloven og rovviltforskriften.

De regionale rovviltnemndene har i sine forvaltningsplaner for rovvilt lagt grunnlaget for en geografisk differensiert forvaltning innenfor regionene, med prioriterte bjørneområder og prioriterte beiteområder (figur 1A).

En slik soneforvaltning skal støtte opp under det todelte målet og virke konfliktdempende ved at rovvilt og beitedyr skal forvaltes så atskilt som mulig. I område prioritert til rovvilt er det en høyere terskel for å få lov til å felle rovvilt enn i område prioritert til beitedyr, og beitenæringene skal tilpasses forekomsten av rovdyr i området. Tilpassingen skal gjøres gjennom forebyggende og konfliktdempende tiltak¹⁷ som har til formål å begrense skader og redusere tap i beitenæringene, og dermed bidra til å opprettholde levedyktig næringsvirksomhet i landbruket i områder med rovvilt. Tidligere er det også gitt tilskudd til driftsomstilling, fra sauehold til andre typer landbruk.¹⁸

En geografisk differensiert forvaltning innebærer at hensynet til rovvilt og næringsvirksomhet i landbruket blir ulikt vektlagt innenfor de geografisk avgrensede områdene. I tillegg skal ulike typer tiltak og virkemidler være aktuelle i de ulike geografiske områdene.

For å bevare rovviltbestanden av bjørn er det satt nasjonalt og regionale bestandsmål. I 2003 foreslo regjeringen et bestandsmål på 20 ynglinger av bjørn,¹⁹ men dette ble av Stortinget i 2004 redusert til 15 ynglinger. I 2011 inngikk Stortinget et forlik som ytterligere reduserte bestandsmålet til 13 ynglinger.²⁰ Disse er fordelt på fire forvaltningsregioner for rovvilt (figur 1B).

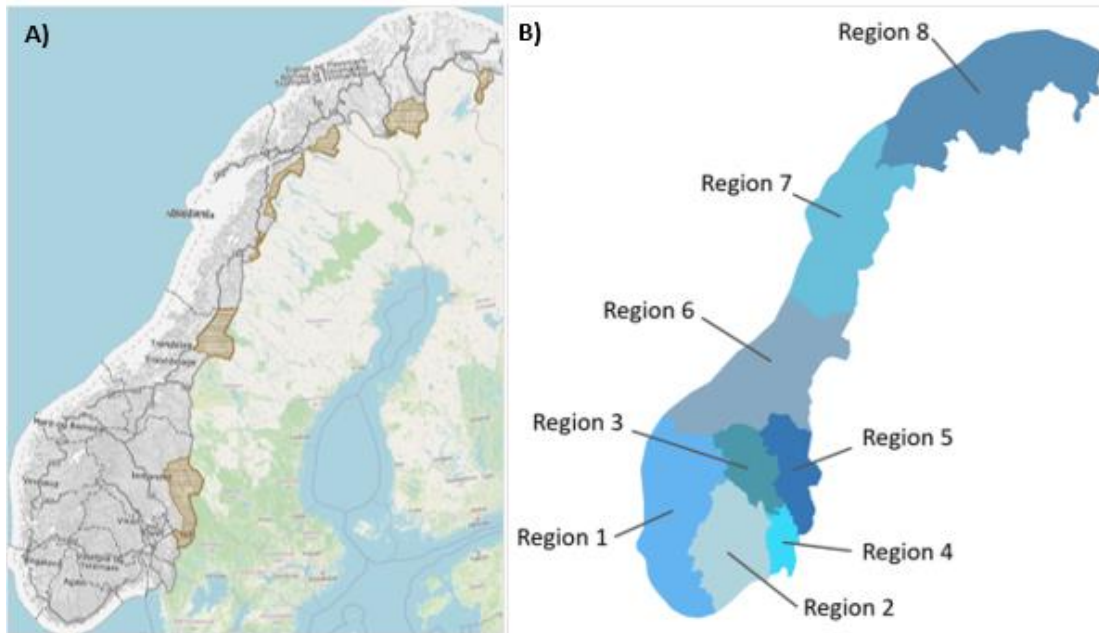
¹⁶ [Om rovviltforvaltning. St.meld. nr 35 \(1996-97\).](#)

¹⁷ [Forskrift om tilskudd til forebyggende tiltak mot rovviltskader og konfliktdempende tiltak](#)

¹⁸ [Forskrift om tilskudd til driftsomstilling grunnet rovvilt](#)

¹⁹ [St.meld. nr. 15, rovvilt i Norsk Natur, 2003-2004.](#)

²⁰ [Representantforslag 163 S \(2010-2011\)](#)



Figur 1: **A)** Kartlag med offisielle grenser for forvaltningsområdene fastsatt av rovviltmyndighetene for bjørn. **B)** Det nasjonale bestandsmålet på 13 årlige ungekull for bjørn fordelt på rovviltregion 8, 7, 6 og 5. Kilde: Rovbase 3.0.

Når bestanden av en rovviltart ligger på eller over bestandsmålet er det etter rovviltforskriften den regionale rovviltmyndigheten som har forvaltningsmyndigheten. Dersom bestandsmålet ligger under bestandsmålet er det Miljødirektoratet som har ansvar for forvaltning av arten. I stortingsforliket fra 2011 ble det bestemt at nemndene uavhengig av bestandsstatus for bjørn i egen region får myndighet når den nasjonale bestanden er på 10 ungekull.

2.3 Overvåking brunbjørn

Bestanden av brunbjørn i Norge er en del av felles bestander som deles med våre naboland Sverige, Finland og Russland. Bjørnene i Finnmark utgjør deler av en felles bestand med nordlige deler av Finland og tilgrensende områder i Russland, mens bjørnene i resten av landet danner en felles skandinavisk bestand med Sverige.

Rovdata har ansvaret for det nasjonale overvåkningsprogrammet i Norge, som er en del av den felles skandinaviske overvåkingen. Rovdata har ansvaret for å formidle, drifte og utvikle nasjonalt overvåkningsprogram for rovvilt og er den sentrale leverandøren av data om status og utvikling i rovviltbestandene til alle forvaltningsledd.

Bestanden av brunbjørn i Skandinavia blir primært overvåket ved å analysere DNA fra årlige innsamlede ekskrement og hår. I Norge gjennomføres det årlig innsamling fra hele landet, mens i Sverige gjennomføres det länsvis med en syklus på 5 år.²¹ De analyserte prøvene med DNA gjør det mulig å slå fast hvor mange brunbjørn som minimum har vært innom Norge i løpet av ett år, hvor de har oppholdt seg og fordelingen mellom hanner og

²¹ [Inventeringsmetodik för stora rovdjur, fjällräv och kungsörn](#)

hunner. Gjennom regelmessig overvåking greier vi å beregne både populasjonsstørrelse, fordeling, antall nye kull, og studere hvordan tallene utvikler seg over tid (populasjonsdynamikk) og hva som påvirker antallet.

Bestandsmålet i Norge er gitt i antall årlige ungekull. Overvåkingen benytter en modell som estimerer antall ynglinger basert på alle individbestemte DNA-prøver fra hunnbjørner og den geografiske plasseringen til hver enkelt prøve. Modellen baserer seg på parametere for arealbruk, alderssammensetning og reproduksjonsdata fra det skandinaviske bjørneprosjektet og skutte hunnbjørner i Sverige for å beregne antall ynglinger og usikkerheten i estimatene.

2.4 Evaluering av norsk rovviltforvaltning

I 2019 utførte riksrevisjonen en undersøkelse av rovviltforvaltningen.²² Undersøkelsen skulle vurdere om rovviltforvaltningen i Norge legger til rette for å oppnå Stortingets todelte mål om bærekraftige rovviltbestander og en livskraftig beitenæring. Noen av hovedfunnene var som følger:

- Sauenæringen er livskraftig nasjonalt, men noen beiteområder har svært høy rovviltbelastning.
- Forutsetningene om soneforvaltning er bare delvis innfridd, slik at forvaltningsregioner teller med ynglinger i beiteprioritert sone for å kunne nå bestandsmålet. Dette medfører økt belastning på beitenæringen og et høyere konfliktnivå.
- For reindriften utgjør rovvilt en betydelig belastning i deler av landet.

Knyttet mot dette ble det anbefalt:

- Vurdere tiltak for å sikre mer funksjonelle forvaltningssoner, som ivaretar både rovvilt og beitenæringene.
- Vurdere fordelingen av de nasjonale bestandsmålene mellom forvaltningsregionene for rovvilt.

²² [Riksrevisjonens undersøkelse av rovviltforvaltningen, Dokument 3:13 \(2018–2019\)](#)

3. Hva er problemet, og hva vil vi oppnå?

Det todelt målet forutsetter at Norge skal ha en bærekraftig forvaltning av bestanden brunbjørn, der Stortinget har satt et nasjonalt bestandsmål på 13 årlige ynglinger av bjørn, fordelt på fire forvaltningsregioner. Samtidig som vi skal ha en beitenæring som er livskraftig, og forvaltning av bjørn skal ivareta hensyn til næringsutøvelse og andre samfunnsinteresser, redusere skader på husdyr og tamrein og man skal arbeide for å dempe konfliktene knyttet til rovvilt og rovviltforvaltningen.

Regjeringen vil utrede en ny reduksjon av gjeldende bestandsmål for bjørn, med mål om å ytterligere redusere belastningen for beitenæringene og lokalsamfunnet. Belastning på beitenæringen vil i denne utredningen begrense seg til tapsomfanget forårsaket av bjørn, og belastning for lokalsamfunnet vil begrenses til å omhandle frykt og bekymring for å møte bjørn. Dokumentet går ikke inn i dybden av andre problemstillinger knyttet til tilstedeværelse av bjørn. Vi har ikke gjort en vurdering hva reduksjon i bestandsmålet har av effekt på konfliktnivået, men omtaler dette kort.

Det er særlig beitebruken med sau som i noen områder har hatt betydelige tap til bjørn. Områdene i umiddelbar nærhet til bjørneprioriterte områder anses å være mest utsatt. Men det finnes en rekke eksempler på at det kan oppstå store skadesituasjoner med bjørn som tar sau eller tamrein over hele landet, ettersom ikke-stasjonære individer av bjørn har stor vandringskapasitet. Enkeltindivider av bjørn kan forårsake betydelige skader på beitedyr når de streifer inn i områder med beitedyr på fritt utmarksbeite.

Samtidig går utviklingen av bjørnebestanden i Norge sakte, og det nasjonale bestandsmålet er ikke nådd. Det er kun 1 av 4 rovviltregioner med mål om yngling av bjørn som ligger på eller over sitt regionale bestandsmål.

Formålet med en reduksjon av bestandsmålet er å redusere belastningen for beitenæringene og lokalsamfunn. Miljødirektoratet legger til grunn at dette samtidig skal skje innenfor rammer som gjør at Norge fortsatt forvalter sin delbestand av bjørn innenfor rammene av Bernkonvensjonen og naturmangfoldloven. Det medfører at en viderefører dagens tosidige målsetning for forvaltningen av rovviltbestandene, der måltallene er satt som et kompromiss mellom det å bidra til å ivareta rovviltartenes overlevelse på den ene siden og det å ivareta beitenæringene og andre distriktspolitiske hensyn på den andre siden.

3.1 Hva er problemet?

3.1.1 Belastning for beitenæring

Rovdyrutfordringene i Norge dreier seg om jerv, gaupe, bjørn, ulv og kongeørn, ofte i samvirkning.

I 2016 gjennomførte Norsk institutt for bioøkonomi (NIBIO), på oppdrag fra Landbruks- og matdepartementet, en vurdering av hva rovviltbestandene betyr for norsk landbruk.²³ Funn i rapporten viste da at saueholdet var i tilbakegang innenfor rovviltområdene, men at saueholdet økte utenfor rovviltområdene, slik at antall dyr på landsbasis var relativt stabilt. Tilbakegangen var størst i områder med flere og større rovdyrarter.

Forvaltningsområdene for gaupe, jerv, bjørn og ulv utgjør om lag 55 % av Norges landareal. Innenfor disse rovviltprioriterte områdene finner man 53 % av de som driver aktivt landbruk i Norge; 60 % av alt jordbruksareal i drift; 30 % av landets sauer og lam; og halvparten av arealet som benyttes av samisk reindrift.²³ Det er gjort noen endringer i areal etter 2016, slik at prosentfordelingen i dag er noe annerledes. Forvaltningsområde for bjørn utgjør i dag 10,7 % av Norges landareal (hovedland).

En viktig årsak til at forvaltningsområdene for rovvilt opptar så stort areal er at områdene i stor grad er artsspesifikke, og i varierende grad overlapper hverandre. I mange tilfeller er dette en tilsiktet byrdefordeling.

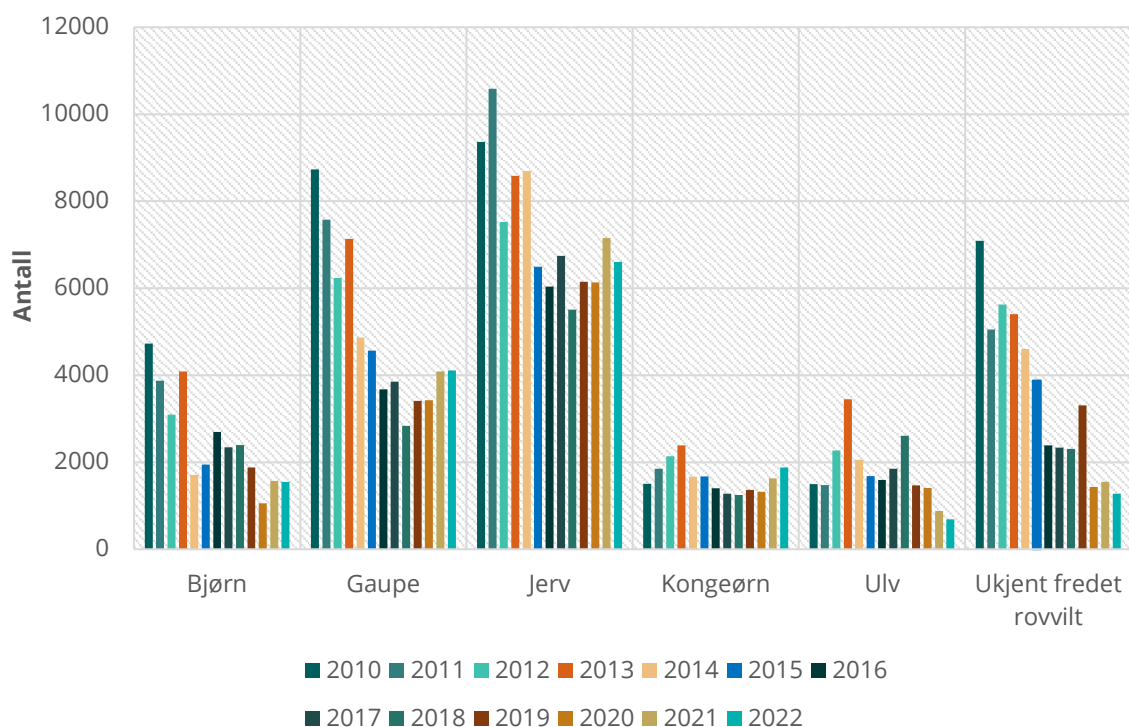
En betydelig andel av påviste tap av beitedyr (sau og rein) til rovvilt skjer i randsonene utenfor forvaltningssonene for rovvilt, noe som medfører utfordringer i disse områdene.²² ²³ Den samlede rovviltbelastningen er knyttet til kombinasjonen av rovviltarter i et område og avstand til våre naboland.

Sauenæringen

De siste årene har tallene både for påviste og erstattede tap av sau til fredet rovvilt gått betydelig ned (figur 2). Dette antas å være en effekt av flere faktorer: saueholdet avvikles i de mest rovdyrbelastede områdene, næringen har utviklet og iverksatt forebyggende tiltak mot rovvilttap (herunder tiltak som reduserer antallet beitedager i utmark) og besetninger hjemmehørende i områder med rovdyr fraktes og slippes på utmarksbeite i områder uten, eller med lav, rovviltbelastning.²³ I tillegg felles det rovdyr ved skadefelling, kvotejakt og lisensfelling, som skadeforebyggende tiltak.

Figur 2 viser at flest sauer og lam erstattes som tapt til jerv, omtrent 30 prosent. De største tapene til jerv skjer på høsten. Det erstattes omtrent like mye til bjørn og ulv, men likevel en god del mindre enn til jerv. De siste ti årene er tap av sau og lam til gaupe mer enn halvert. Av de 5 rovviltartene erstattes minst som tapt til kongeørn.

²³ [Rovviltbestandenes betydning for landbruk og matproduksjon basert på norske ressurser, NIBIO Rapport vol. 2 nr. 63, 2016](#)



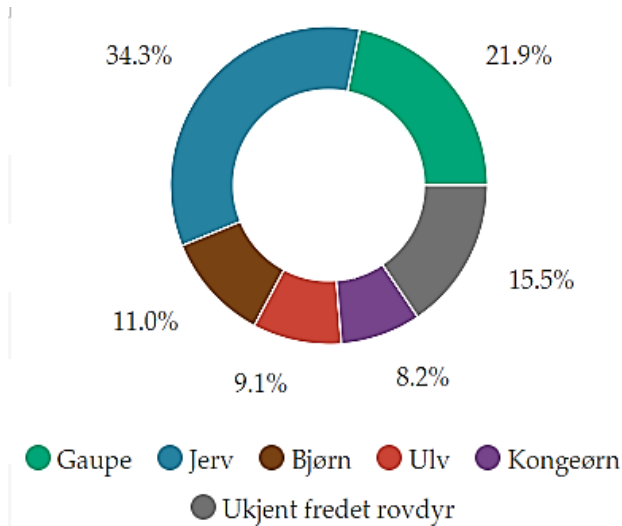
Figur 2: Grafen viser utviklingen i erstatning for tap av sau og lam til rovilt i perioden fra 2013 til og med 2022. Kilde: Rovbase.

Noen beiteområder har en svært høy roviltbelastning. Roviltforekomst i enkeltområder gir dermed utfordringer for den lokale saueneæringen og enkeltbruk, selv om saueneæringen som helhet kan anses som livskraftig.²²

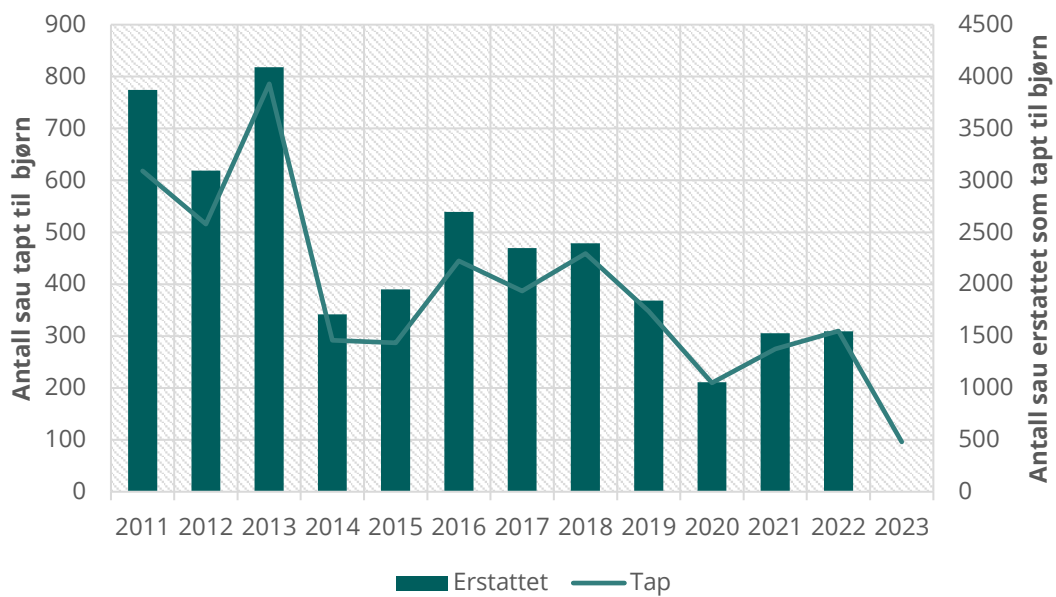
Saueneæringen og tap til bjørn

De største tapene av sau og lam er forårsaket av jerv og gaupe (figur 2 og 3). Skadene fra bjørn kan variere mye, både mellom år og områder. Tapene både målt i påviste skader og erstattede sau og lam som tatt av bjørn er redusert de senere årene, målt mot situasjonen for 10 til 15 år siden (figur 4).

Tapene er størst i region 6 (figur 5 og 19). Tapet er mest redusert utenfor forvaltningsområdet, både i randsonen og videre utenfor. Det er også reduksjon av tap innenfor forvaltningssonen, noe som også kan se i sammenheng med at landbruket i disse områder har hatt en tilbakegang.²³

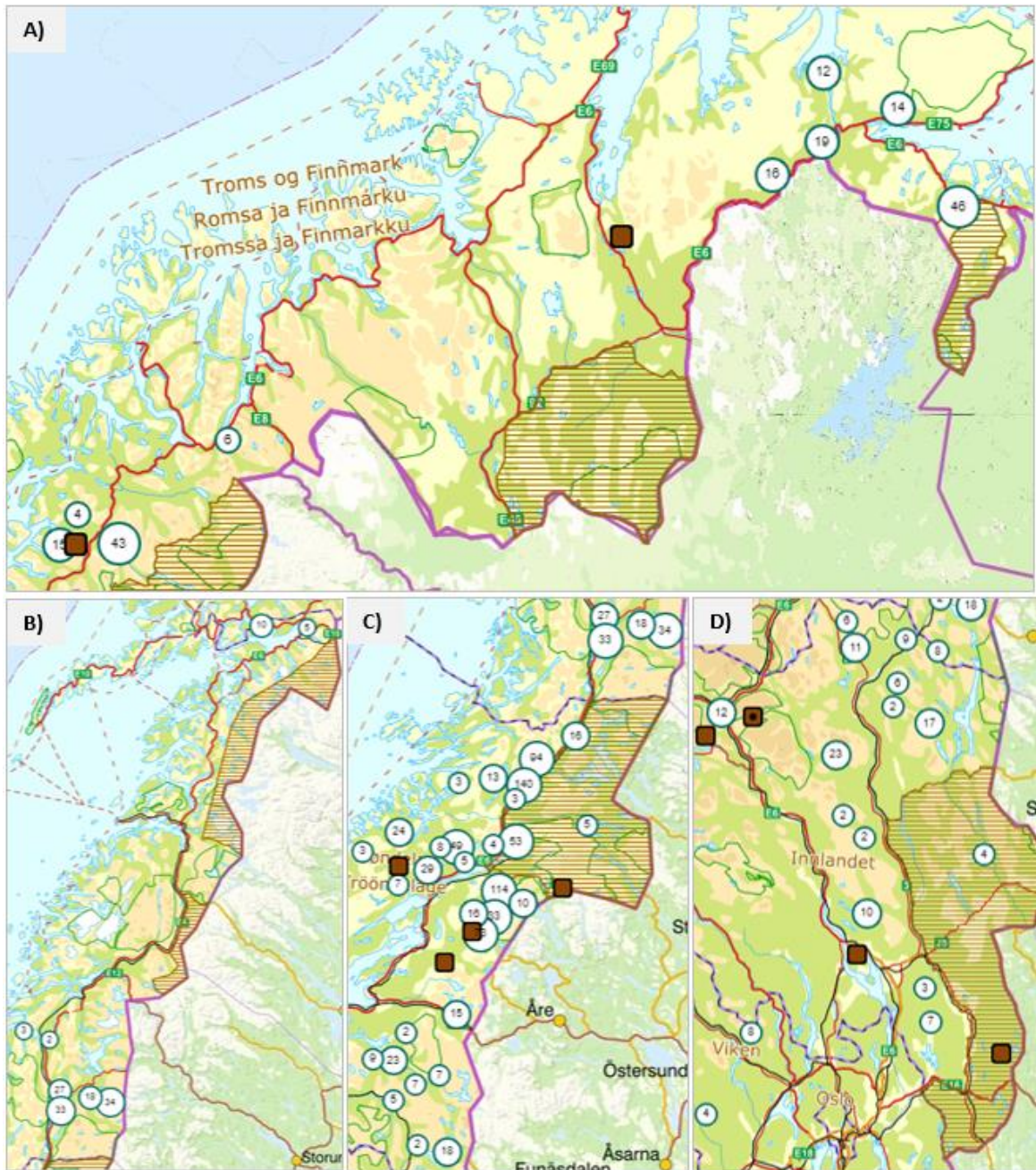


Figur 3: Andel av totalt erstattet tapt sau til gaupe, jerv, bjørn, ulv og kongeørn. Tallgrunnlaget er fra 2012 til 2022 og hentet fra Rovbase.no.



Figur 4: Antall sau påvist tapt til bjørn (primær akse) og antall sau erstattet tapt til bjørn (sekundær akse) i årene 2011 til 2023. Tap i 2023 er til og med 6. september 2023. Kilde: Rovbase.no.

Skadene forvoldt av brunbjørn er ofte konsentrert til enkelte skadeområder utenfor forvaltningsområde og sonens randsone, der det er påvist til dels mange skader i samme beiteområde (figur 5). Unntaket er Nordland der det ikke er noe sammenfall mellom bjørneforekomst og forvaltningsområdet.



Figur 5: Områder med påvist tap av sau til bjørn de tre siste årene og frem til nå (01.01.2019 til 06.09.2023) for: **A)** Troms og Finnmark **B)** Nordland **C)** Trøndelag **D)** Innlandet. Kilde: Rovbase 3.0.

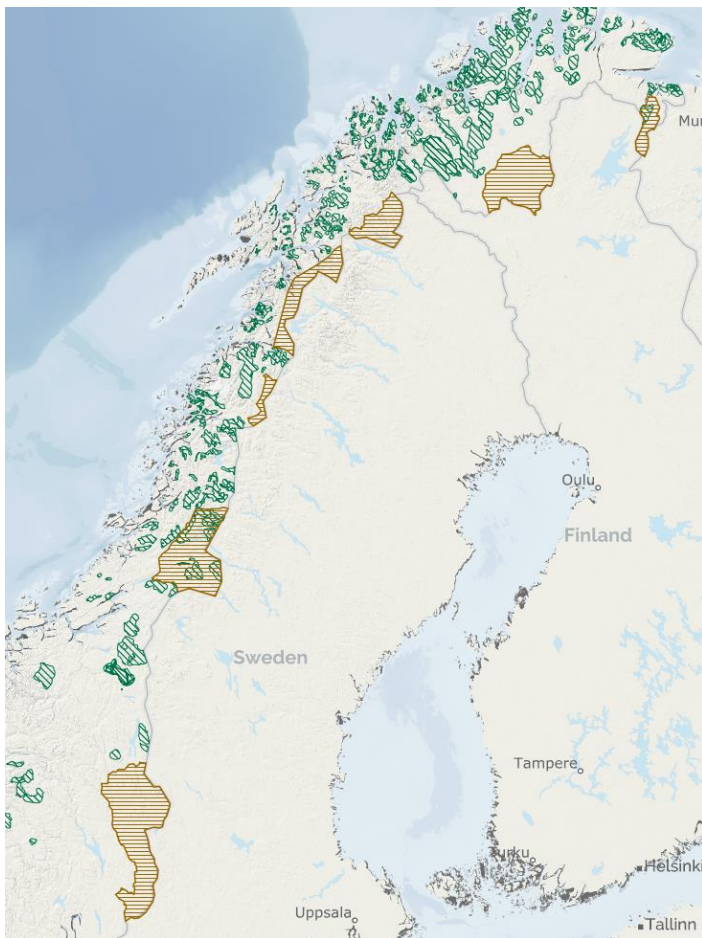
Tamreinnæringen

Reindrift utøves på omtrent 40 % av landarealet i Norge. Dette utgjør ca. 140 000 km² fordelt over 140 av landets kommuner. Reindriften foregår i hovedsak i det samiske reindriftsområdet. Området strekker seg fra Finnmark i nord og til Engerdal i Innlandet fylke i sør. Det drives også samisk reindrift i Trollheimen.²⁴ Hovedtyngden av reindriften er i Region 8.

²⁴ www.landbruksdirektoratet.no/nb/reindrift/reindrift-i-norge/reindriftsnaeringen

Det er betydelig geografisk sammenfall mellom forvaltningsområdene for rovvilt og områder som reinen utnytter når den er på det mest sårbare. Dette gjelder spesielt vårbeitene i kalvingstiden og vinterbeitene som benyttes når fôrtilgangen er på det laveste.²³

Overlapp mellom kalvingsområde og rovdyprioriterte områder er størst for jerv og gaupe og i mindre grad for brunbjørn (figur 6). I deler av Pasvik i Finnmark og i deler av Trøndelag det er kalvingsområder for tamrein innenfor forvaltningsområdene for bjørn.



Figur 6: Kart over kalvingsområder og prioriterte områder for bjørn i Norge. Kartet ikke viser kalvingsområder for rein fra andre nasjoner, men kun norsk reindrift sitt kalvingsland. Kartet er hentet fra Rovbase 3.0.

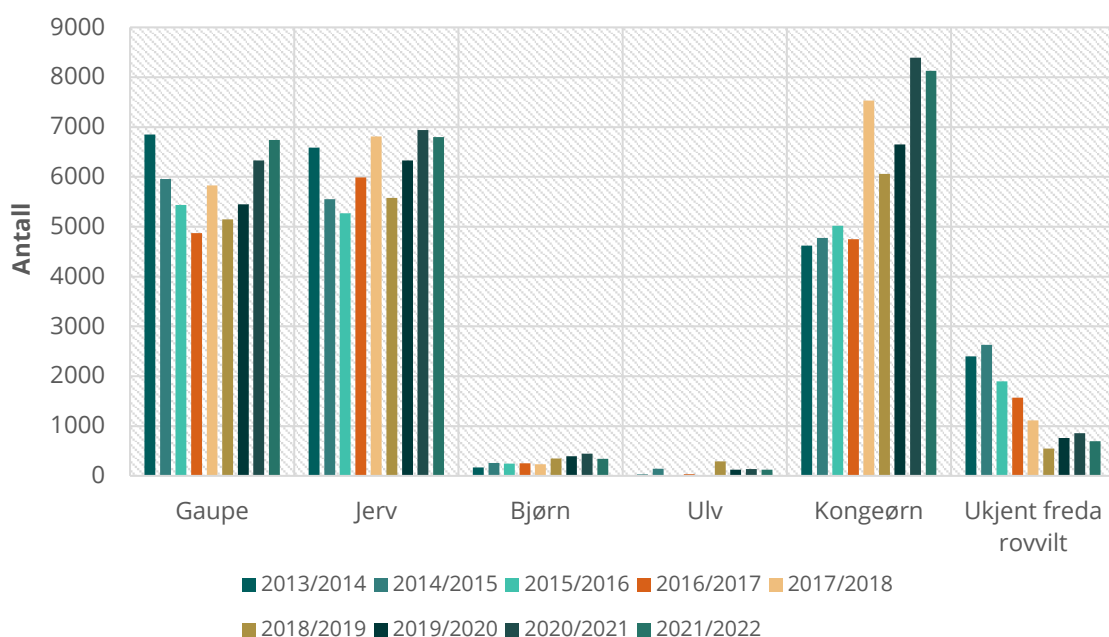
Det er mange årsaker til at rein tapes, de viktigste er rovvilt, sykdom, ulykker, tyveri og ugunstige vær- og beiteforhold.²⁵ Det er i stor grad ukjent hvilket omfang andre tapsårsaker enn rovvilt spiller som tapsårsak på tamrein.

²⁵ [Hansen, Inger; Eilertsen, Svein Morten; Sørensen, Ole Jakob; Mørk, Torill; Bråthen, Kari Anne; Johansen, Bernt; Moa, Pål Fosslund; Risvoll, Camilla; Sandström, Camilla; Winje, Erlend. Tap av tamrein, NIBIO rapport, VOL. 5, NR.174, 2019](#)

Tap av tamrein til rovvilt har variert noe mer den siste tiårsperioden (figur 7). I motsetning til sau som beiter i utmark noen måneder om sommeren, beiter tamrein i utmark hele året og flytter mellom ulike årstidsbeiter. Reindriften er derfor mer utsatt for kontakt med rovvilt.

I motsetning til sau er det ingen påviselig trend i utviklingen av tap av tamrein til rovvilt. En årsak til dette er at det kun er en relativt liten del av det oppgitte tapet av tamrein som blir påvist tapt til rovvilt. Årlige variasjoner i hvilke rovviltarter som blir påvist som tapsårsak kan gi store utslag i hvilke arter som oppføres som årsak til den samlede erstatningen. Omtrent 95 % av erstatningen for tap av rein til rovvilt utbetales på bakgrunn av en sannsynlighetsvurdering.

Gaupe og jerv har tradisjonelt vært største tapsårsak blant rovviltartene, men de senere årene er en like stor andel erstattes som tapt til kongeørn. Det er lite tap av tamrein til bjørn og ulv (figur 7).

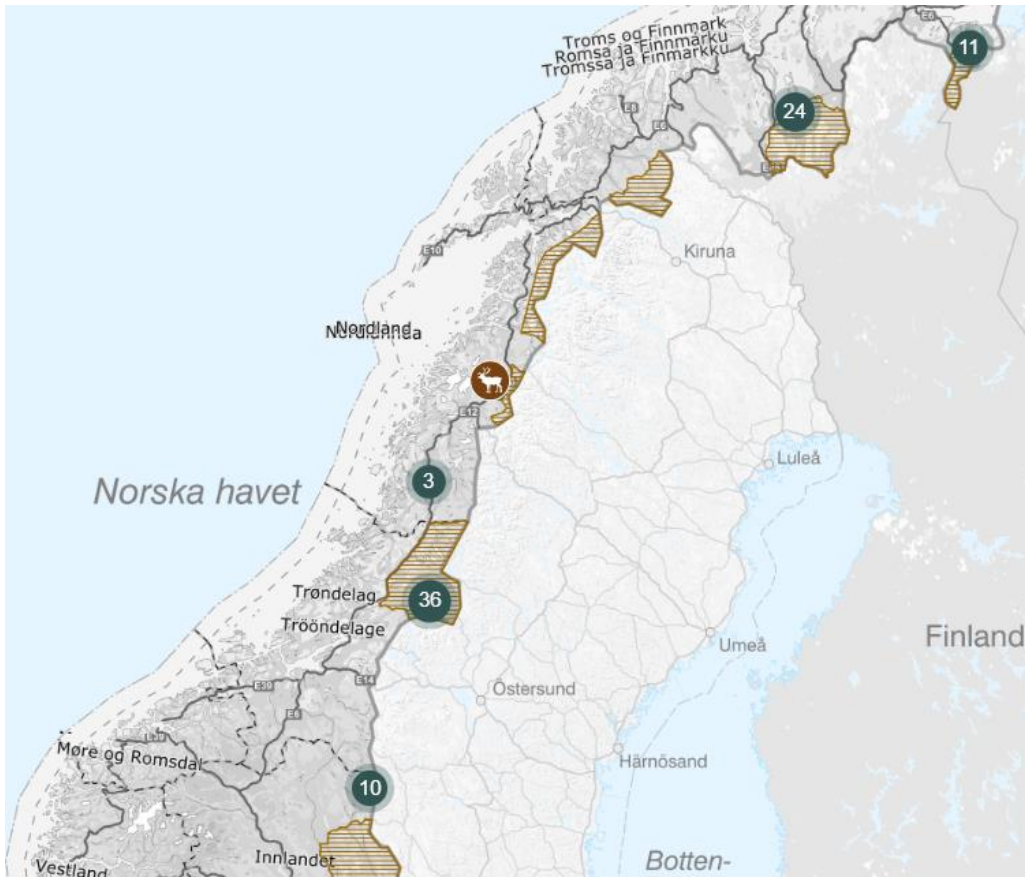


Figur 7: Antall tamrein erstattet som tapt til ulike rovviltarter siste 9 år. Kilde: Rovbase

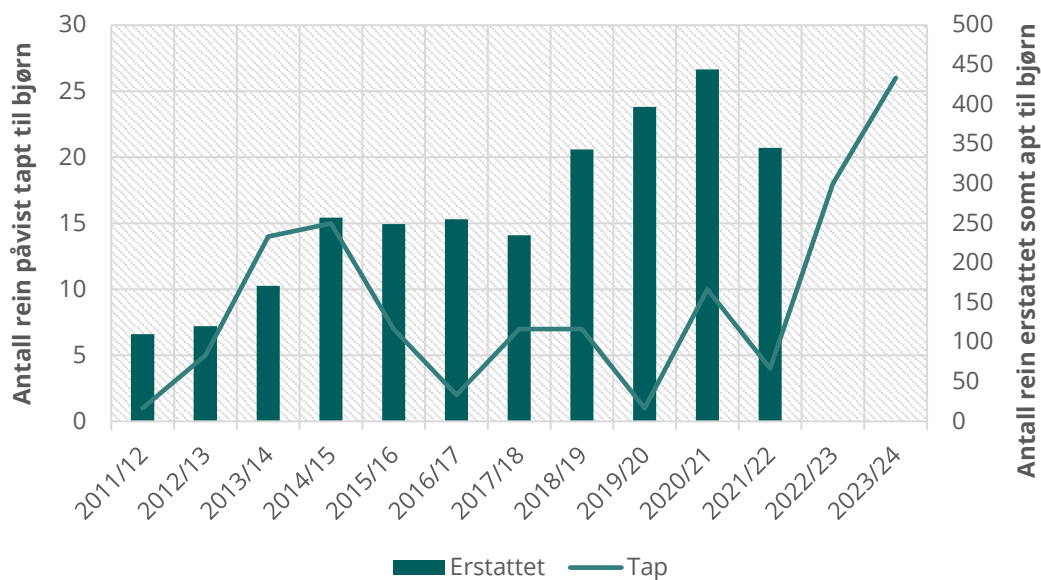
Tamreinnæringen og tap til bjørn

De fleste reinbeitedistriktene i Norge har kalvingsområder som i liten grad har besøk av brunbjørn, og det påvises kun noen få rein drept eller skadet av brunbjørn hvert år (figur 8).

Forskningsprosjekt har vist at brunbjørnpredasjon på reinkalv kan være veldig vanskelig å påvise. Dette har i økt grad blitt tatt hensyn til i skjønnsvurderingen i erstatningsutmålingen, og antall rein erstattet til brunbjørn har økt de siste årene fra 2017/2018 (figur 9).

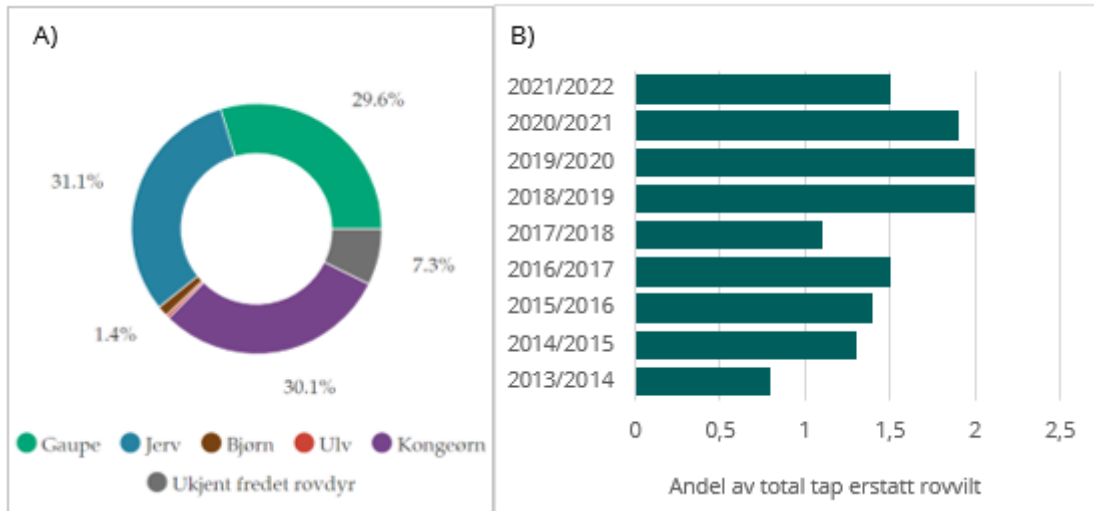


Figur 8: Område med påviste tap av tamrein til bjørn i reindriftsårene 01.04.2013 til 31.03.2023. Kilde: Rovbase.no.



Figur 9: Antall rein påvist tapt til bjørn (primær akse) og antall rein erstattet som tapt til bjørn (sekundær akse) i reindriftsårene 2011/12 til 2023/24. Tallene for 2023/24 er for til og med 6. september. Kilde: Rovbase 3.0.

Bjørnens andel av det totale erstattede tapet av tamrein er lavt. For perioden 2012/2013 til 2021/2022 var andelen av total erstattet tap på 1,4 % (figur 10A). For reindriftsåret 2021/2022 er andelen 1,5 % (figur 10B). Jerv er den arten som det erstattes mest tap til.



Figur 10: **A)** Andel av totalt erstattet tapte rein til gaupe, jerv, bjørn, ulv og kongeørn. Tallgrunnlaget er fra 2012/2013 til 2021/2022. **B)** Utviklingen av andel av totalt erstattet tapte rein til bjørn. Data er hentet fra Rovbase.no

Kunnskap om tap av tamrein til bjørn stammer i dag hovedsakelig fra to forskningsprosjekter; et prosjekt som pågikk i to skogsame byer Norrbotten i Sverige fra 2010 til 201226 og et pågående prosjekt i en fjellsameby i Idre sameby i Dalarna i Sverige.²⁷

Studiet i Norrbotten viste at predasjonen på tamrein er størst under kalvingsperioden. De fleste kalvene ble tatt av bjørnene fra midten av mai og ut mai måned, og predasjonen avtok raskt frem til midten av juni. Binner med fjorårsunger var den kategorien bjørn som tok mest kalv, men hvor lang tid bjørnen var på kalvingslandet var den viktigste faktoren for hvor mye kalv de ulike bjørnene tok.

Foreløpige resultater fra studiet i Idre viser at drapstakten på fjellet er høyere enn i skogen, men bjørnene er lite på fjellet. Man ser også at tapene i Idre skjer i en lengre periode utover sommeren sammenlignet med skogsamebyene i Norrbotten, i etterkant av kalvingen. I tillegg var det i dette området predasjon av voksne simler i stor grad etter kalvingen. Drapsraten indikerte at det er større forskjeller mellom enkeltindivider enn mellom kjønnene hos bjørnene.²⁸ Endelige resultater fra prosjektet vil foreligge i 2024 eller 2025.

²⁶ Støen, O.-G., Sivertsen, T.R., Tallian, A., Rauset, G.R., Kindberg, J., Persson, L.-T., Stokke, R., Skarin, A., Segerstrom, P. & Frank, J. 2022. Brown bear predation on semi-domesticated reindeer and depredation compensations. *Global Ecology and Conservation* 37 e02168, 1-9.

²⁷ Bjørn- og tamreinprosjektet i Idre, facebookside

²⁸ Bjørnevaagen, Eirik Tangerud (Master thesis, 2021). Brunbjørnens (*Ursus arctos*) bevegelsesmønster i kalvingslandet for rein (*Rangifer tarandus tarandus*) høst og vår, og høstjaktas potensiale som tiltak for å redusere tap av kalv. NMBU

3.1.2 Belastning for lokalsamfunn

Frykt for å møte bjørn

Den økte forekomsten av bjørn i Norge øker også sannsynligheten for at menneske og bjørn møtes. For noen kan dette bidra til interesse og glede, for andre sinne og frykt.^{29 30} For mennesker som er bekymret for store rovdyr, kan rovdyrene utgjøre en konstant stressfaktor i miljøet, noe som på lengre sikt kan ha negativ innvirkning på livskvalitet, trivsel og helse.³¹

Selv om forskning viser at risikoen for å bli angrepet av bjørn i Skandinavia er meget lav,³² er det likevel viktig å ta hensyn til den bekymring og uro folk som bor i bjørneområder opplever.

3.1.3 Bestand av brunbjørn i Norge

Bestandstatus og utvikling

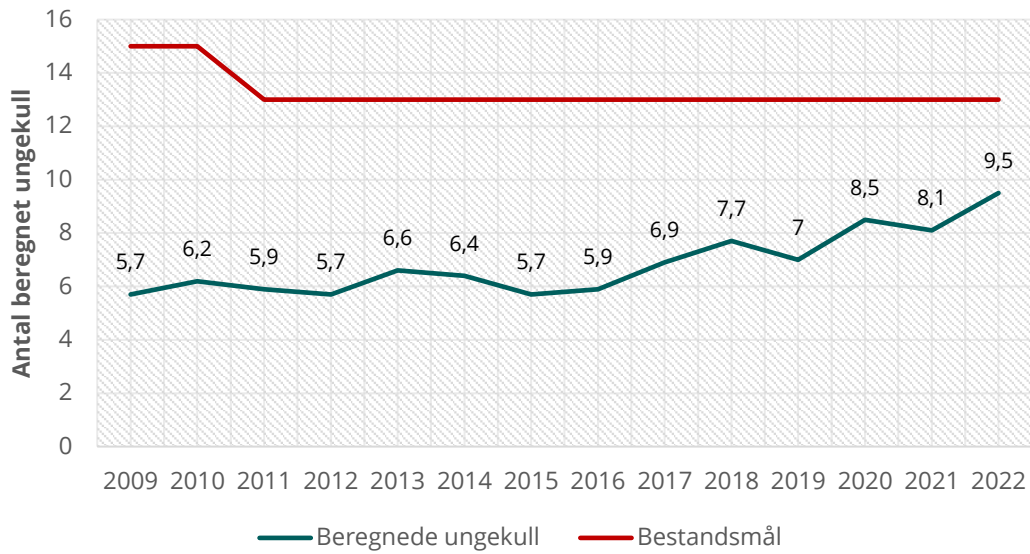
Det nasjonale bestandsmålet målt i antall årlige ungekull for brunbjørn i Norge er ikke nådd (figur 11). Dette gjelder både målet på 15 ynglinger, som gjaldt i perioden 2004 til 2011, og målet på 13 ynglinger, som har vært gjeldende fra 2011. Både tall fra de årlige DNA-rapportene (figur 11) og tetthetsestimater (figur 12) viser at utviklingen av bestanden av bjørn i Norge går sakte.

²⁹ [Ericsson, G., Sandström, C., Kindberg, J. & Støen, O.-G. 2010. Om svenskars rädsla för stora rovdyr, älg och vildsvin. Report 2010:1. Umeå, Sweden: Swedish University of Agricultural Sciences.](#)

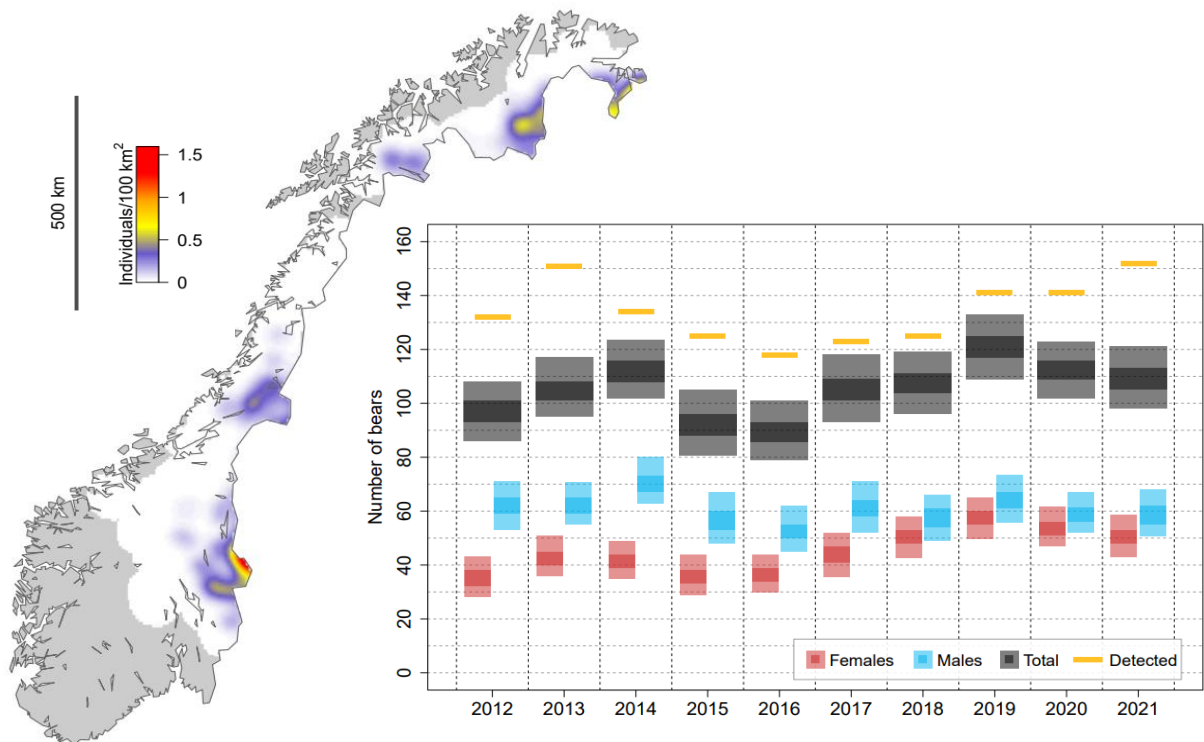
³⁰ [Johansson, M., Støen, O.-G., Flykt, A., Frank, J. 2018. Tiltak for å mestre frykt for å møte bjørn. NINA Rapport 1491. Norsk institutt for naturforskning.](#)

³¹ [Moser, G. 2009. Quality of life and sustainability: Toward person-environment congruity. Journal of Environmental Psychology 29: 351-357.](#)

³² [Swenson, J.E., et al. 1999. Interactions between brown bears and humans in Scandinavia. Biosph Conserv 2: 1-9.](#)



Figur 11: Beregnet antall årlige ungekull av brunbjørn i Norge for perioden 2009-2022. Rød horisontal linje angir den nasjonale bestandsmålsettingen på 13 årlige ungekull.



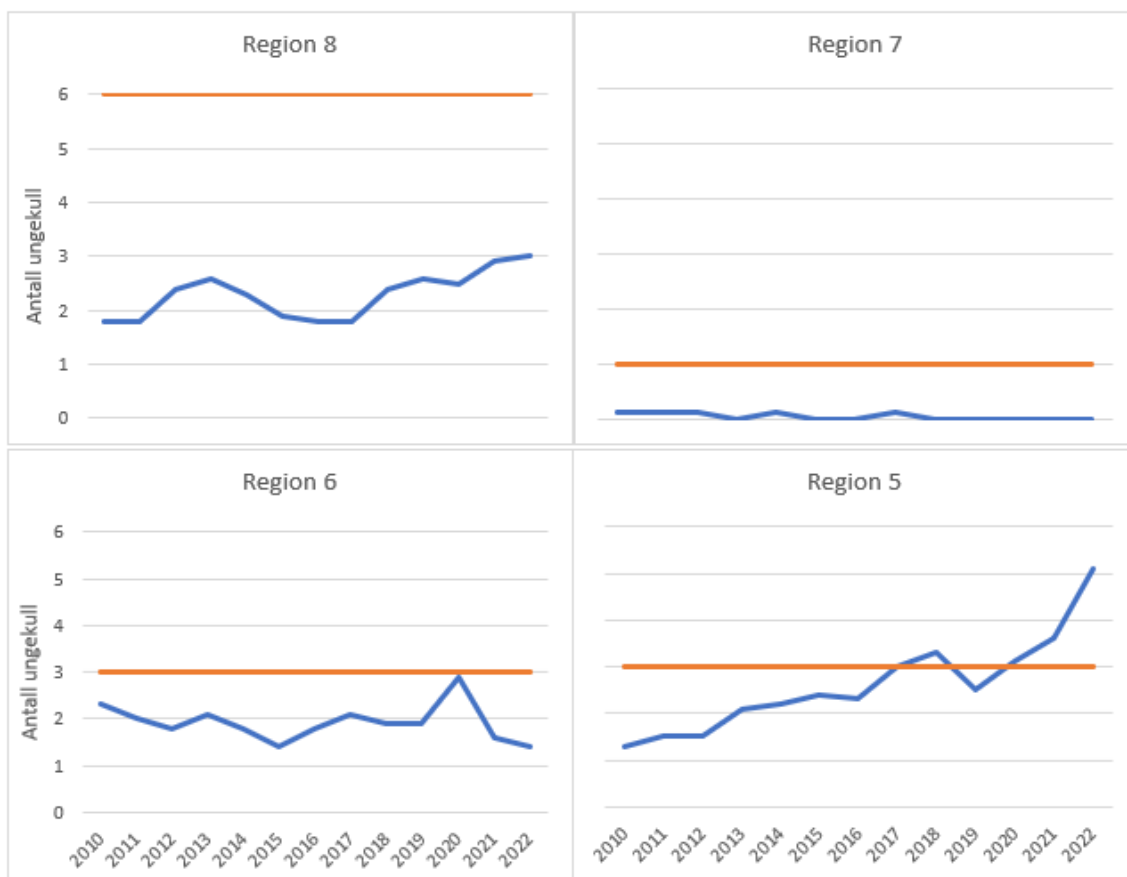
Figur 12: **A)** viser estimert tetthet av bjørn i 2021. Data er hentet fra DNA-resultater fra 2012 til 2021. **B)** Total (svart boks) og kjønns-spesifikk (blå: hann rød: hunn) estimat av tettheten av bjørn i Norge i årene 2012 til 2021. Gul strek er antall individer registrert via DNA i Norge. Resultatene er fra Dupont et al. 2023³³ og basert på Bayesiansk åpen romlig fangst-gjenfangst modell (OPSCR).

³³ Dupont, P., Milleret, C., Brøseth, H., Kindberg, J., & Bischof, R. (2023) Estimates of brown bear density, abundance, and population dynamics in Norway 2012-2021.

Figur 13 viser at antall og utvikling av ungekull i de ulike rovviltregionene varierer. Det er kun rovviltregion 5 som i 2022 har nådd sitt regionale mål, og det er hovedsakelig denne regionen som bidrar til den nasjonale økningen av antall ynglinger i 2022 sammenlignet med 2021, hvor det går fra 3,6 til 5,1 bjørnekull.

I region 8 har utviklingen av antall ungekull gått sakte, men verdien for 2022 er den høyeste som er registrert. Det har siden 2009 kun vært en økning på 1,1 yngling. Det foreligger kun kunnskap om antall ynglinger for hele regionen og det gjøres ikke estimatberegninger for de ulike områdene som rovviltnemda har fordelt ynglinger til. Ut fra antall registrerte individer har utviklingen av bestanden i Troms vært negativ, men dette er kompensert av en økning i Finnmark.

Region 7 har siden 2009 ligget langt under sitt bestandsmål om en yngling. Det er registrert i alt 3 ulike hunnbjørner i regionen etter 2009, av disse er forvaltningen kjent med en avgang av 2 av disse. Siste registrerte DNA fra hunnbjørn i Nordland var i 2017, samme individ er kjent å være skutt under lisensjakt i Sverige i 2019.



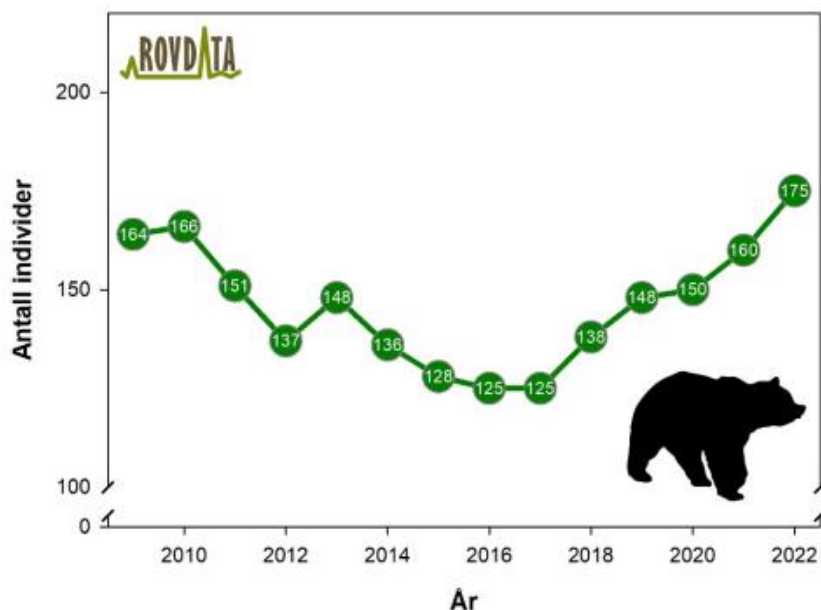
Figur 13: Beregnet antall årlige ungekull av brunbjørn i ulike rovviltregioner med bestandsmål for perioden 2010-2022. Heltrukket horisontal rødlinje angir dagens bestandsmålsetting i de ulike rovviltregionene.

I region 6 har antall ungekull fra 2009 til 2019 ligget mellom 1,4 og 2,3 ungekull. I 2020 var antallet estimerte ungekull 2,9 og region 6 fikk dermed vedtaksmyndighet for brunbjørn.

Året etter sank antall ungekull til 1,6 og vedtaksmyndigheten ble tilbakeført til Miljødirektoratet. I 2022 er det registrert ytterligere en liten nedgang til 1,4 ungekull av bjørn i regionen.

Utviklingen i bestanden av brunbjørn i Norge er avhengig av antall hunnbjørner og hvor disse er etablert. Hunnbjørner som er etablert et godt stykke inn i landet og dermed forventes å tilbringe hele året i Norge, betyr mye mer enn en hunnbjørn påvist bare like innenfor landegrensen når det gjelder beregningen av antall årlige ynglinger.^{34 35} Det er trolig dette man begynner å se en effekt av i rovviltregion 5 der det nå er etablert en del hunnbjørner et godt stykke inn fra grensen mot Sverige. Disse bidrar mer til det estimerte antallet årlige ynglinger enn de som bare holder til tett ved grensen, og trolig tilbringer mye av tiden i nabolandet.

Antall identifiserte individer av brunbjørn som påvises innenfor grensen til Norge i løpet av sesongen har variert (figur 14). I 2009 ble det identifisert i overkant av 160 ulike individer, hvor så utviklingen gikk gradvis nedover til 125 ulike påviste bjørner i 2016 og 2017. Deretter har antallet økt gradvis år for år. De to siste årene er antallet igjen opp på samme nivå som i starten, med hhv 160 og 175 ulike individer påvist i Norge i løpet av året.³⁶ Andelen hunddyr blant de registrerte bjørnene har økt.



Figur 14: Antall registrerte brunbjørner påvist å ha vært innom landegrensen til Norge i perioden 2009-2022. Figuren er hentet fra NINA rapport 2267.³⁶

³⁴ Bischof, R. & Swenson, J.E. 2010. Estimating the number of annual reproductions based on the number of female brown bears documented in Norway in 2008 and 2009. Report 2010-1. Scandinavian Brown Bear Research Project

³⁵ Bischof, R. & Swenson, J.E. 2012. Linking non-invasive genetic sampling and traditional monitoring to aid management of a trans-border carnivore population. *Ecological Applications* 22(1): 361-373.

³⁶ Brøseth, H., Kopatz, A. & Kleven, O. 2023. DNA-basert overvåking av brunbjørn i Norge i 2022. NINA Rapport 2267. Norsk institutt for naturforskning.

NINA i sin rapport "DNA-basert overvåking av brunbjørn i Norge i 2022"³⁶ viser til at det kan skape utfordringer at bjørnene som blir påvist i Norge i løpet av en sesong forvaltes av to ulike land.³⁷ Forvaltningen må vurdere antall ulike individer som påvises gjennom den DNA-baserte overvåkingen av brunbjørn i Norge på flere ulike måter. For det første har man antallet individer som en eller annen gang i løpet av sesongen er innom grensen til Norge, alt fra at de tilbringer all sin tid i Norge til at de bare så vidt er innom og tilbringer resten av året i et av våre naboland. Fangst-gjenfangst studier indikerer at antall bjørner som er innom Norge i løpet av en sesong ligger i størrelsesorden 20- 30 % høyere enn det antallet individer vi påviser gjennom den DNA-baserte prøveinnsamlingen.³⁸

På den annen side har vi romlige fangst-gjenfangst beregninger som teller opp hvor mange bjørner som har midtpunktet (tyngdepunktet) av sitt leveområde på den norske siden av grensen til Sverige.^{39 40} Individer som har mer enn 50 % av sitt leveområde i Norge blir regnet som norske bjørner i disse analysene. Tetthetsanalyser for brunbjørn i Norge i perioden 2012 til 2021 utført av Dupont et al. 2023³³ viser at årlig ble mellom 19 og 46 av individene påvist i Norge tilskrevet Sverige, Finland eller Russland.

Uttak av brunbjørn i den skandinaviske bjørnebestanden

Et relativt høyt uttak av brunbjørn i Norge og høy avgangen av bjørn i Sverige, særlige i grensenære områder, er årsaken til at bestandsutviklingen i Norge går sakte. Ifølge rapporten "Bjørnens status og økologi i Skandinavia" fra Det skandinaviske bjørneprosjektet i 2010⁴¹ ville det ta syv til åtte år for måloppnåelse av det daværende nasjonale bestandsmålet (15 ynglinger), gitt tilvekst i bjørnestammen uten menneskeskapt avgang. Beregningene tok ikke hensyn til innvandring fra nabolandene, og tiden til måloppnåelse ble vurdert til i realiteten å være kortere fordi man forventet fortsatt innvandring fra nabolandene.

De siste ti årene er det registrert en årlig avgang på i overkant av 10 bjørner per år i Norge, de fleste av dem er felt på skadefelling (figur 15). De siste fem årene er det tatt ut i alt 6 voksne hunnbjørner i Norge, 4 hunnbjørner i region 6 og 1 hunnbjørn i hver av regionene 8 og 5.

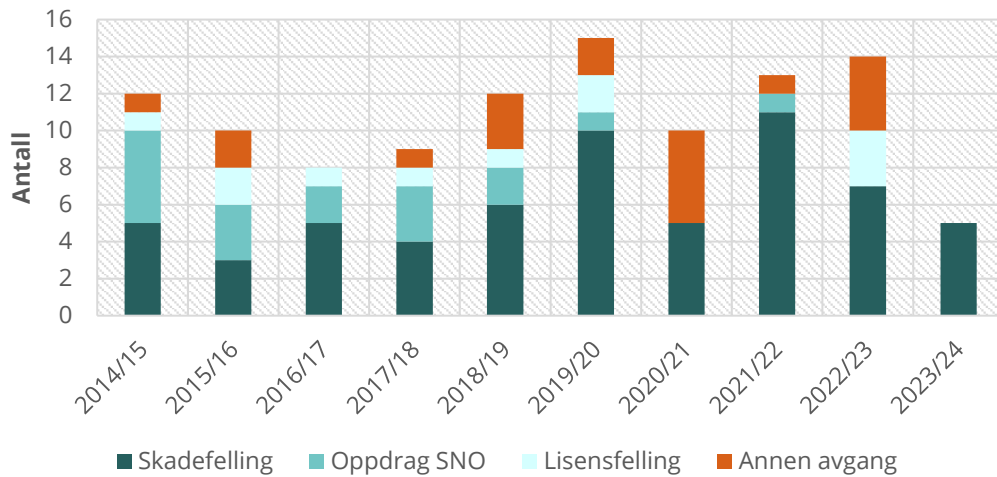
³⁷ [Bischof, R., Brøseth, H. & Gimenez, O. 2016. Wildlife in a Politically Divided World: Insularism Inflates Estimates of Brown Bear Abundance. Conservation Letters 9\(2\): 122-130.](#)

³⁸ [Bischof, R., Brøseth, H. & Gimenez, O. 2016. Wildlife in a Politically Divided World: Insularism Inflates Estimates of Brown Bear Abundance. Conservation Letters 9\(2\): 122-130.](#)

³⁹ [Bischof, R., Milleret, C., Dupont, P., Chipperfield, J., Brøseth, H., & Kindberg, J. \(2019\). RovQuant: Estimating density, abundance and population dynamics of bears, wolverines and wolves in Scandinavia.](#)

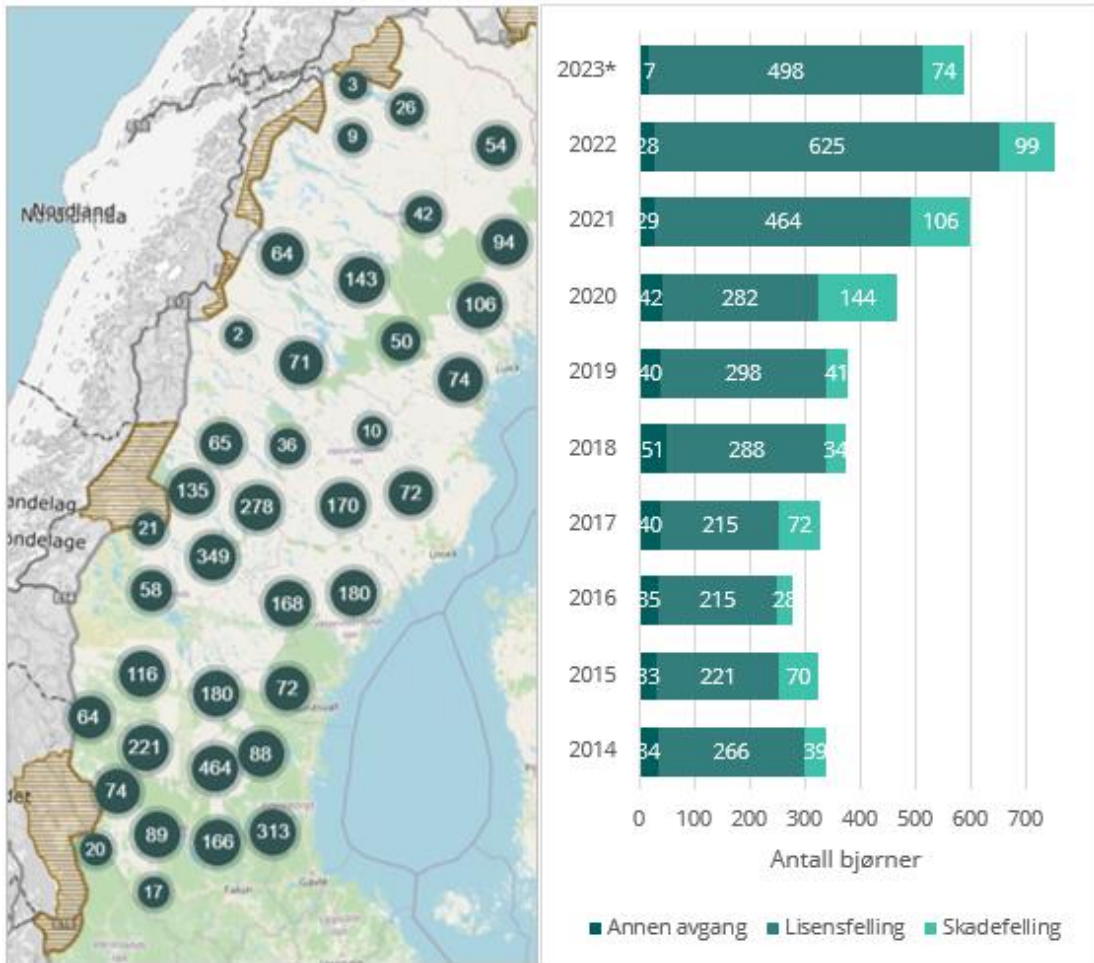
⁴⁰ [Bischof, R., Milleret, C., Dupont, P., Chipperfield, J., Tourani, M., Ordiz, A., de Valpine, P., Turek, D., Royle, J.A., Gimenez, O., Flagstad, Ø., Åkesson, M., Svensson, L., Brøseth, H. & Kindberg, J. 2020. Estimating and forecasting spatial population dynamics of apex predators using transnational genetic monitoring. Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America 117\(48\): 30531-30538.](#)

⁴¹ [Swenson, J.E., Støen, O.G., Zedrosser, A., Kindberg, J., Brunberg, S., Arnemo, J.M. & Sahlén, V. \(2010\). Bjørnens status og økologi i Skandinavia: rapport fra det Skandinaviske bjørneprosjektet til Miljøverndepartementet. \(Rapport 2010-3 fra det Skandinaviske bjørneprosjektet\)](#)



Figur 15: Antall bjørner felt på lisensfelling, skadefelling eller ved annen kjent avgang i Norge fra jaktåret 2014/15 til og med 6. september 2023. Et jaktår går fra og med 1. april og til og 31. mars året etter. Kilde: Rovbase 3.0.

I Sverige har det årlige jaktuttaket vært på 200-300 individer i årene mellom 2010 og 2020. De to-tre siste årene har jaktuttaket økt betraktelig, og det ble felt 464 bjørner på lisensfelling i 2021 og 625 bjørner i 2022. I tillegg kommer bjørner som er tatt ut ved forskjellige forvaltningstiltak, hovedsakelig i kalvingsområder for tamrein, og total avgang i 2021 og 2022 er henholdsvis 599 og 752 bjørner. Frem til 6. september i år er det felt 589 bjørner i Sverige. Figur 16 viser kart og diagram over antall felte bjørner i Sverige i perioden 2014 til og med 6. september 2023. Det felles en betydelig andel av bjørner nær grenseområdet til Norge.



Figur 16: Kart og diagram over antall felte bjørner i Sverige i perioden 2014 til og med 6. september 2023 (n=4378). Kilde: Rovbase 3.0.

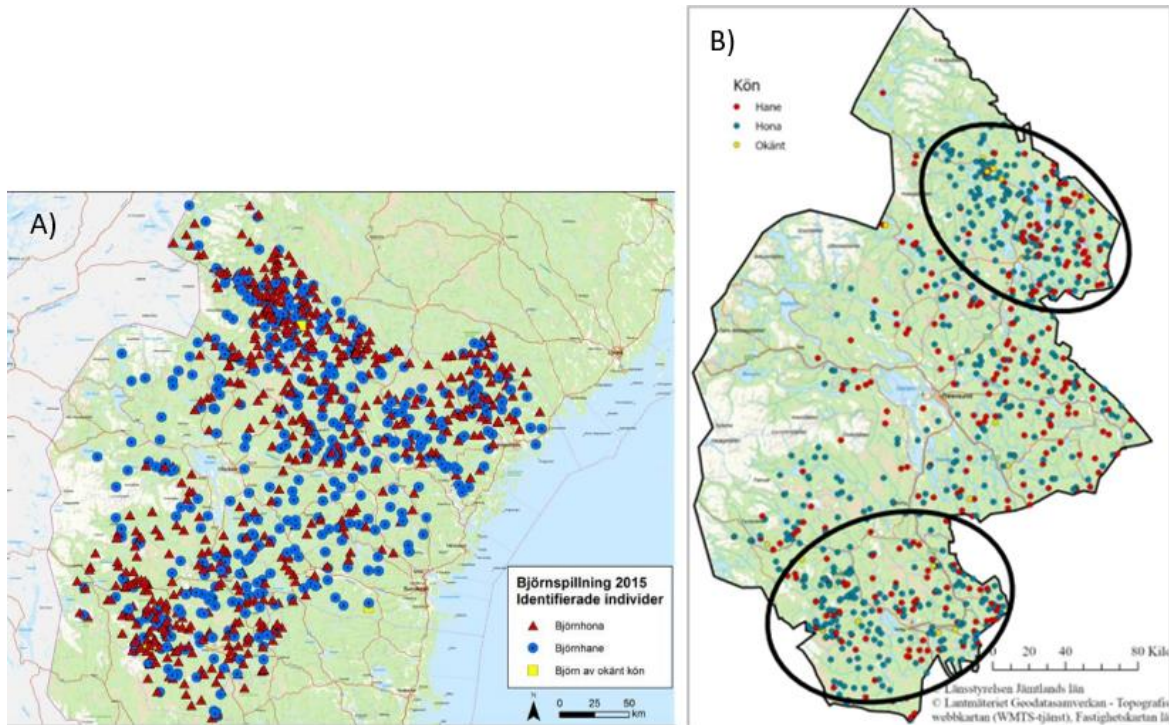
Sist bestandsestimering for hele Sverige var i 2017 og anslår til å bestå av om lag 2800 individer.⁴² Neste populasjonsestimat gjøres i løpet av 2023.

Bestanden i Jämtland⁴³ i 2020 ble beregnet til å være 1044 individer. Dette er en liten økning fra 2006 og 2015. Andelen hunner har i denne perioden økt fra 0,52 til 0,66. Selv om bestanden av bjørn totalt sett ikke er redusert i länet, så har utbredelsen av bjørnene endret seg. Figur 17 viser resultater fra DNA-innsamlingen i 2015⁴⁴ (A) og 2020⁴³ (B), og man ser at tettheten av bjørn er mindre ved grenseområdet i 2020.

⁴² [Björnstammens storlek i Sverige 2017](#)

⁴³ [Åsbrink J, Sköld M, Källman T och Gyllenstrand, N. 2021. Resultat från inventering av brunbjörn i Jämtlands och Västernorrlands län 2020. Rapport från Naturhistoriska riksmuseet, 2021:3, Naturhistoriska riksmuseets småskriftserie](#)

⁴⁴ [Spillningsinventering av björn i Jämtlands och Västernorrlands län 2015, rapport från Viltskadecenter, SLU 2017-6](#)



Figur 17: A) Kart over identifisert hannbjørner (blå punkt) og hunnbjørner (rødt punkt) i Jämtland i 2015.⁴⁴ B) Kart over identifisert hannbjørner (rødt punkt) og hunnbjørner (grønt punkt) i Jämtland i 2020.⁴³Sirkelen viser utbredelsen av kjerneområdet for bjørn.

I 2021 gjorde NINA en analyse av betydningen av svensk forvaltning for bestandsutviklingen i rovviltregion 6.⁴⁵ Simuleringer her viste at uten fellingene i Sverige er det god grunn til å anta at bjørnebestanden i region 6 ville økt i perioden 2012- 2017, og at den uteblivende økningen i bestanden i stor grad skyldes fellingene av hunnbjørner i Sverige. I perioden 2011 til 2018 ble det felt 23 hunner innenfor en buffer på 15 km fra grensen mot forvaltningsområdet for bjørn i Trøndelag. Simuleringer viser videre til at det vil ta mer enn 10 år med dagens avskytingsnivå i Sverige før bestanden i Region 6 er oppe i 19 hunnbjørner i alle aldre, som er nødvendig for å sikre 3 årlige ynglinger.

I perioden etter 2019 og frem til nå er det felt henholdsvis 11 og 48 hunnbjørner innenfor en buffer på 15 km og 30 km fra grensen mot forvaltningsområdet i region 6 (tall hentet fra Rovbase 3.0).

Svensk forvaltning av brunbjørnen har stor betydning for tiden det tar før man oppnår de vedtatte bestandsmålene, både nasjonalt og regionalt. Regionalt gjelder dette spesielt for regionene 6 og 7.

Av hensynet til bjørnebestanden og muligheten for å nå det regionale bestandsmålet, skal det i dagens forvaltningspraksis være en forsiktighet når det gjelder uttak av hunnbjørner i

⁴⁵ [Støen, O.-G., Thorsen, N.H., Nilsen, E.B., Rivrud, I.M. & Kindberg, J. 2021. Brunbjørnbuffers arealbehov og betydningen av svensk forvaltning for bestandsutviklingen i Region 6. NINA Rapport 1952. Norsk institutt for naturforskning.](#)

regioner der man er under bestandsmålet, også utenfor forvaltningsområdet for bjørn. I tillegg er binner med unger og dens unger normalt unntatt fra tillatelse for felling.⁴⁶

Forvaltningsområde bjørn

Samtlige rovviltnemnder med mål om ynglende rovvilt har satt som mål i de regionale forvaltningsplanene at bestandsmålene for de ulike rovviltartene i hovedsak skal oppnås innenfor det rovviltprioriterte området. For å kunne praktisere en tydelig soneforvaltning er utforming av rovviltprioriterte områder som sannsynliggjør at bestandsmålet nås innenfor områdene viktig. Dersom bestandsmålene ikke nås innenfor området, innebærer dette at terskelen for å felle rovvilt i beiteprioritert område heves.

Norsk institutt for naturforskning (NINA)⁴⁷ utarbeidet i 2016 en rapport med en evaluering av den regionale rovviltforvaltningen og de regionale bestandsmålene. Utforming av rovviltprioriterte områder som sannsynliggjør at bestandsmålet nås er avhengig av at områdene blant annet er store nok til å dekke arealkravet til den aktuelle arten, bestå av egnede leveområder og at lokaliseringen må sees i sammenheng med utbredelsen av arten i naboregioner og naboland.

Når det gjelder bjørn, vurderte NINA at regionene med mål om bjørn har store nok områder, men at tre av regionene bør justere form og plassering. Dette ville økt muligheten til å nå bestandsmålet raskere. Forvaltningsområde for bjørn er diskutert videre i kapittel 8.

3.2 Hva vil vi oppnå?

3.2.1 Redusere belastningen for beitenæringene

Vi ønsker å oppnå redusert belastning for beitenæringen i områder hvor skadebelastning av bjørn er stor.

3.2.2 Redusere belastningen for lokalsamfunn

Det er også et ønske om å redusere belastningene for lokalsamfunn.

3.2.3 Forvalte bestanden av brunbjørn innenfor rammene av Bernkonvensjonen og naturmangfoldloven.

Norge har signert Bernkonvensjonen, og Stortinget har vedtatt naturmangfoldloven. Vi har forpliktet oss til å ta vare på naturen. Rovdyrpolitikken må følgelig være i tråd med de internasjonale forpliktelsene vi har.

⁴⁶ [Vedtaksmyndighet for brunbjørn og retningslinjer, KLD, referanse 23/296-2, 19. mai 2023](#)

⁴⁷ [Evaluering av regional rovviltforvaltning, NINA Rapport 1268, 2016](#)

4. Hvilke tiltak er relevante?

Omfanget av denne utredningen er avgrenset til å vurdere reduksjon av bestandsmålene som et tiltak for å redusere skadebelastningen på beitenæringen og lokalsamfunn. For å vurdere dette tiltaket skal nullalternativet brukes som et sammenlikningsgrunnlag. Nullalternativet vil være å beholde dagens bestandsmål.

Det er hensiktsmessig å vise til at det er flere tiltak som er relevante i forhold til problemstillingen i denne utredningen, og ofte er det flere tiltak og virkemidler i lag som har vist seg å bidra til reduksjon av belastningen fra rovvilt;

- Tilskuddsordningen forebyggende og konfliktdempende tiltak, inkludert akutte skadeforebyggende tiltak⁴⁸
- Erstatningsordningene for tap av husdyr og tamrein til fredet rovvilt ^{49 50}
- Skadefelling av skadegjørende individ
- Lisensfelling- skademotivert
- Tilpassing/endring av driftsform

4.1 Redusert bestandsmål

I oppdraget om utredningen er det ikke beskrevet omfanget av reduksjonen, og heller ikke hvilken region eller hvilke regioner som skal eventuelt få redusert regionalt bestandsmål for bjørn.

Skadene fra bjørn kan variere mye, både mellom år og områder. Vi har sett på hvilke regioner som har områder med høyt skadeomfang over tid, og tatt utgangspunkt i disse for å se på positive og negative virkninger en reduksjon av bestandsmål vil kunne ha på skadeomfanget. Det er hovedsakelig region 6 og noen områder i region 8 når det gjelder sauenæringen. For tamrein er det i enkelte områder i region 8 med høyere skadeomfang av bjørn (se kapittel 3.1.1).

4.2 0-alternativet

Nullalternativet skal brukes som sammenlikningsgrunnlag ved vurdering av relevante tiltak. Nullalternativet inkluderer beskrivelse av dagens situasjon med bakgrunn i eksisterende kunnskap. Det vises her til kapittel 2 og delkapittel 3.1.

⁴⁸ [Forskrift om tilskudd til forebyggende tiltak mot rovviltskader og konfliktdempende tiltak - Lovdata](#)

⁴⁹ [Forskrift om erstatning når husdyr blir drept eller skadet av rovvilt - Lovdata](#)

⁵⁰ [Forskrift om erstatning for tap og følgekostnader når tamrein blir drept eller skadet av rovvilt - Lovdata](#)

5. Hvilke prinsipielle spørsmål reiser tiltakene?

Bjørn i Norge utgjør i dag en liten del av den felles svensk-norske bjørnebestanden, men unge dyr på vandring vil ikke forholde seg til landegrensen som en barriere på noe vis. Svensk forvaltning av arten har følgelig stor betydning for både den norske delen av bestanden, men også for de utfordringene som beitebrukerne i Norge møter med å ha en bestand av bjørn. På samme måte kan norsk forvaltning av arten ha påvirkning på den svenske delen av bestanden. Det å finne felles forvaltningsløsninger på tvers av landegrensen kan være verdifullt for begge land, og bør prioriteres.⁵¹

5.1 Redusert bestandsmål

Forvaltningen av brunbjørn i Norge skal gjennomføres innenfor rammene av Bernkonvensjonen og naturmangfoldloven. Kjernen i kravet i Bernkonvensjonen er at bestanden skal overleve. Å redusere bestandsmålet ytterligere for bjørn vil medføre at hensynet til brunbjørnbestanden kommer under det som kan være en nedre grense for å ivareta brunbjørn i Norge og deres genetiske mangfold på lang sikt.

Tilfeldigheter spiller en stor rolle i forvaltningen av små bestander, og vil kunne bli enda mer avgjørende om bestandsmålet senkes.

Hvor lavt kan bestandsmålet settes uten at vi kommer i konflikt med våre forpliktelser etter Bernkonvensjonen og naturmangfoldloven? Hvor stor del av ansvaret for å sikre en levedyktig bjørnebestand i Skandinavia skal Norge ha?

5.2 0-alternativet

Tap av natur er en like stor trussel som klimaendringene, og rovdyrene har en svært viktig rolle i de naturlige økosystemene, men med dagens bestandsstørrelser fyller bjørn i liten grad den økologiske funksjonen som en stor predator har i et økosystemperspektiv. Hvilke konsekvenser over tid vil det være ved en slik enkeltartsforvaltning der forvaltningen også bidrar til lave bestander?

På hvilken måte kan regelverket, innen landbruk- og miljøsektoren, i større grad bidra til å redusere tap i beitenæringene?

Beitedyr dør eller skades av andre årsaker enn fredet rovvilt, og en god forståelse av hvilke forhold som påvirker andre tapsårsaker og variasjon i normaltap mellom besetninger er viktig. Det er manglende kunnskap om tap på grunn av andre forhold enn rovvilt. Tap av beitedyr forårsaket av bjørn er redusert de siste årene. Hvilket omfang av tap og skader er akseptabelt på utmarksbeite?

⁵¹ [GRENSEVILT - Hjem \(weebly.com\)](http://GRENSEVILT-Hjem.weebly.com)

6. Hva er de positive og negative virkningene av tiltakene, hvor varige er de, og hvem blir berørt?

6.1 Redusert bestandsmål

6.1.1 Historikk bestandsmål bjørn i Norge

I 2011 (rowiltforliket) ble bestandsmålet redusert fra 15 til 13 ynglinger. Stortinget tok ikke stilling til hvilken region eller regioner som skulle få redusert regionalt bestandsmål for bjørn, og forslag om en slik endring ble sendt på høring. Departementet innhentet faglig vurdering fra Miljødirektoratet og mottok også innspill fra enkelte instanser. Beregninger i rapport 2010-3 fra Det skandinaviske bjørneprosjektet⁴¹ ble også lagt til grunn.

Tre scenarier ble vurdert som begrunnelser for å vurdere reduksjon av bestandsmål; arealbehov og arealdifferensiering, skadesituasjon og tid for måloppnåelse

Departementet vurderte at arealbehov og arealbegrensninger ikke skulle legges vekt på i den nye fordelingen av bestandsmålet for bjørn. Effekten av å redusere bestandsmålet i region 5 og 6, som hadde størst tap og erstattet sau som drept av bjørn, ble vurdert som en midlertidig effekt. I Direktoratet for naturforvaltning sin faglige grunnlag ble det vurdert følgende;

"Samtidig er effekten av å redusere bestandsmålet i region 5 og 6 på skadeomfanget i prioriterte beiteområder svært usikker. Dette skyldes at hoveddelen av bjørneskadene, også i disse, er utenfor de prioriterte yngleområdene for bjørn. Skade skyldes i all hovedsak streifende hannbjørner som ikke nødvendigvis har sin opprinnelse innenfor regionens ynglingsområde".

Ved 2011 var skadene på sau forårsaket av bjørn i stor grad knyttet til region 5 og 6. I forhold til disse to regionene var skadene i region 7 og 8 svært små.

Departementet fant derfor ikke grunn til å gi skadeomfanget avgjørende betydning og departementet la vesentlig vekt på hvor lang tid det var beregnet til oppnåelse av de regionale bestandsmålene, og foreslo at bestandsmålet for bjørn skulle reduseres med én yngling i region 7 og én yngling i region 8. Etter flere innspill om at skadeomfanget måtte vektlegges tyngre, ble det reduksjon av en yngling i region 6 og en i region 7.

I dag er det fortsatt beiteområder som har svært høy rowiltbelastning og man ønsker å oppnå redusert belastning for beitenæringen i disse områdene. Vi ser her på positive og negative virkninger av tiltakene, da med mest fokus på de regionene/område med høy belastning.

6.1.2 Positive virkninger av å redusere bestandsmålet

Belastning sauenæring

Selv om det er en tydelig sammenheng mellom forekomst av fredet rovvilt og tapet av sau til fredet rovvilt,⁵² er det fortsatt usikkerhet om reduksjon av bestandsmålet vil føre til betydelig redusert tapsbelastning over tid.

Belastningen på beitenæringen er sammensatt og påvirkes av en rekke faktorer, som i tillegg varierer fra år til år. Eksempler på dette er bruken av forbyggende og akutte tiltak, utvikling/endringer i beiteområder, driftsform, forekomst av alternativ næring, variasjon i antall bjørner i området, kjønns- og aldersfordeling, nærhet til bjørnebestanden i naboland og graden av overlapp mellom bjørnens områdebruk og områder med beitedyr.

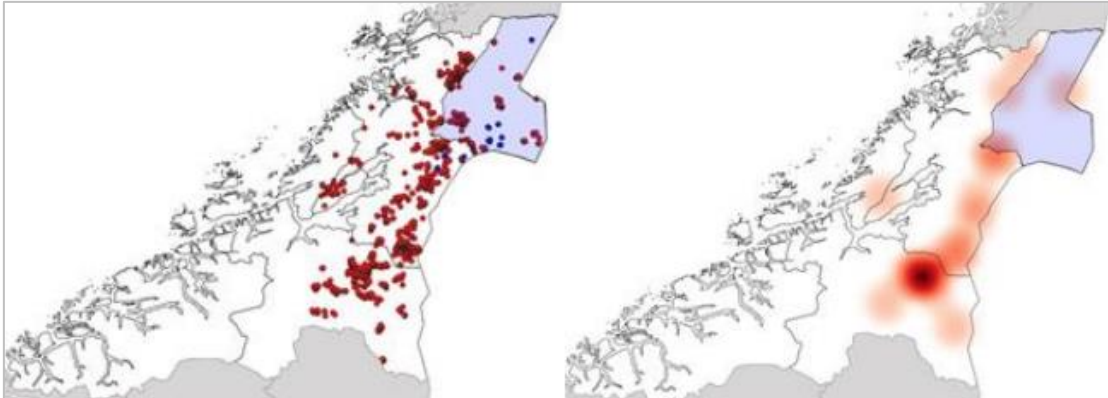
Stor andel av skadene er fra hannbjørner som er på vandring fra Sverige, og skadene er mest i beiteprioriterte områder (figur 6). Det vil si at disse bjørnene ikke har sin opprinnelse innenfor regionens ynglingsområde og omfanget av innvandring av hannbjørner, og dermed belastningen på beitenæringen, vil i så måte være sterkt påvirket av grensebestanden. I en stabil bjørnebestand vil nye individer fort komme inn å fylle opp det ledige reviret.⁵³ Dette gjør også skadebildet komplisert, da nye individer kan være enda større skadegjørere.

NINA i sin evaluering av regional rovviltforvaltning i 2015⁴⁷ viser også til at hovedkonflikten mellom sau og bjørn er utenfor de fastsatte bjørneområdene og at det svært ofte dreier seg om unge individer på spredning. 80 % av 2334 sau drept av bjørn ble drept utenfor bjørneprioritert område i perioden 2011 til 2015. NIBIO i sin utredning fra 2016 "rovviltbestandenes betydning for landbruk og matproduksjon basert på norske ressurser", viser til at bjørneskader på sau skjedde opptil 120 kilometer fra grensen til bjørneprioritert område. Analysene²³ ble oppdatert i NIBIO sin evaluering av FKT-ordningen i 2020⁵⁴ for perioden 2013-2019, da i region 6. Av totalt 1754 kadaver påvist drept av bjørn i region 6 (16 rein, 1738 sau) var 13 % registrert innenfor forvaltningsområde for bjørn (81 % av reinen og 12 % av sauene). Alle bjørner som er skutt i region 6 mellom 2015-2019 er skutt i skadefelling og 94 % (alle, uten én) er tatt ut utenfor prioritert område for bjørn (figur 18).

⁵² [Mabille, Géraldine & Stien, Audun & Tveraa, Torkild & Mysterud, Atle & Brøseth, Henrik & Linnell, John. \(2015\). Sheep farming and large carnivores: What are the factors influencing claimed losses? Ecosphere. 6. art82. 10.1890/ES14-00444.1.](#)

⁵³ [Jens Thomas Sagør, Jon E. Swenson, Eivin Røskaft, Compatibility of brown bear Ursus arctos and free-ranging sheep in Norway, Biological Conservation, Volume 81, Issues 1-2, 1997](#)

⁵⁴ [I. Hansen, G.-H. Strand, O. Krange, J. Mattisson, O.-G. Støen, S. Kårstad, S.M. Eilertsen, E. Winje, L.B. Austmo, K. Skogen og H. Lindhjem, Vurdering av FKT-ordningen, 6/130/2020](#)



Figur 18: Geografisk fordeling av tap av rein (blå punkter) og sau (røde punkter) påvist forårsaket av bjørn (dokumentert og antatt sikker), og død bjørn (skadefelling; rødt konsentrasjonskart), i relasjon til forvaltningsområde for bjørn (blått felt) i Region 6 mellom 2013 og 2019. Kilde: Rovbase.no. Figur er hentet fra NIBIO sin vurdering av FKT-ordningen, 2020.⁵⁴

Siden hunnbjørnene i Norge har sine leveområder som ligger opp til områdene med hunnbjørner i Sverige, Finland og Russland, vil skader fra hunnbjørner være størst i bjørneprioriterte områder, eller i randsonen til beiteprioritet. Data fra NINA rapport i 2016⁴⁷ viste at de fleste hunnbjørner er å finne innenfor bjørneprioritert område. 69 % av registrerte hunnbjørner var helt innenfor området basert på den mindre sirkelen (10 km radius) og for sirkler med diameter 25 km var tallet 58 %. Brunbjørn hevder ikke revir som de forsvarer, men har leveområder som overlapper med andre bjørners leveområder.⁴¹ Leveområdene varierer mye i størrelse. Ensomme voksne hunnbjørner bruker gjennomsnitt 217 km² sør i Skandinavia og 280 km² i nord. Binner med årssunger bruker gjennomsnittlig 124 km² i sør og 137 km² i nord.

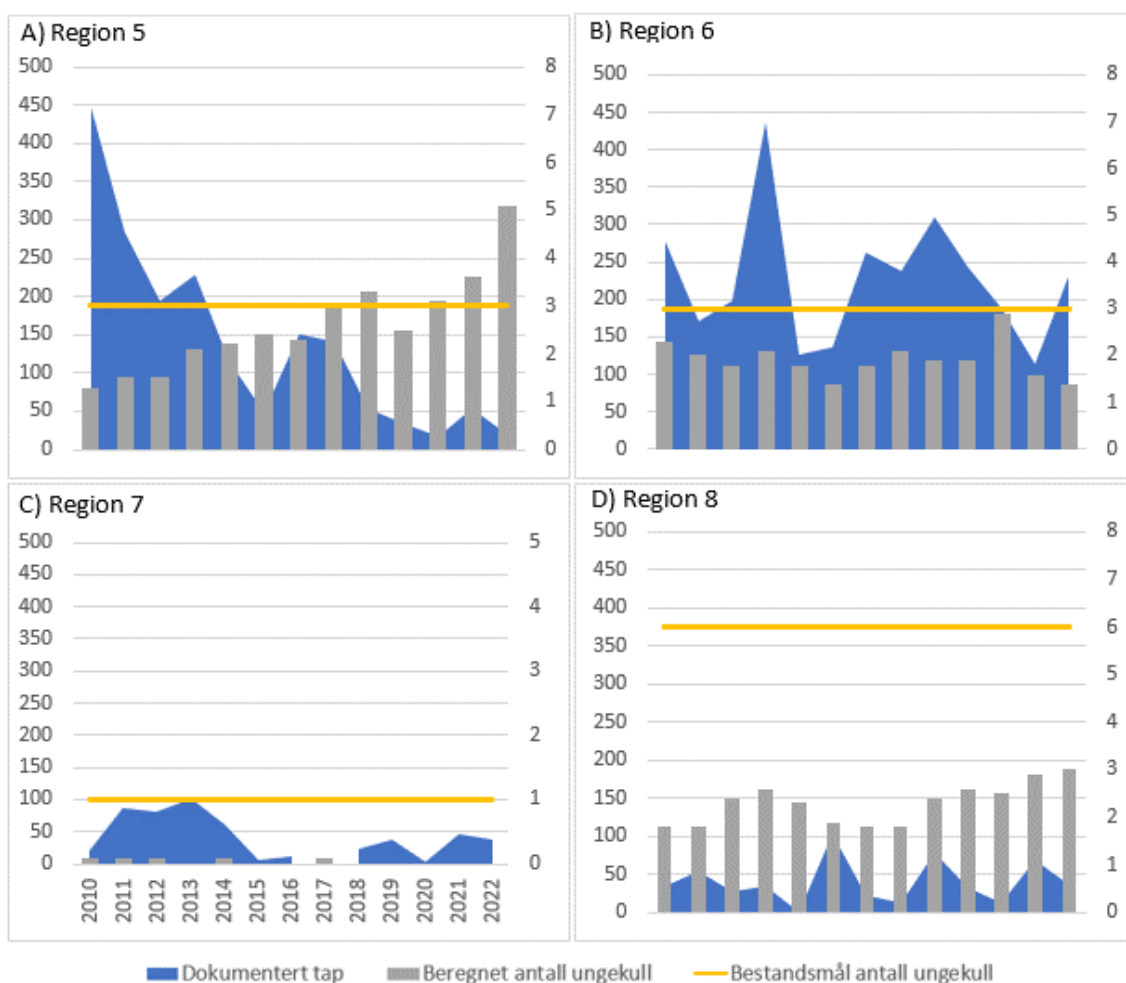
De siste årene i region 6 har det vært økt forekomst av hunnbjørner utenfor forvaltningsområdet i randsonen hvor det er sau på utmarksbeite, og dette har bidratt til økt skadeomfang forårsaket av hunnbjørner i området. Dette har i noen grad sammenheng med at forvaltningsområdet er blitt redusert, og at det viser seg at området satt av til bjørn er stort nok i areal, men at fastsatt område gir utfordringer med å ivare ta en stabil bestand på 3 årlige ungekull (se kapittel 8).

I 2015⁵⁵ gjorde NINA en utredning om endring i yngleområdene for bjørn i rovviltregion 6 der de kom frem til at en reduksjon av bestandsmål og yngelområde på sikt i Nord-Trøndelag, sannsynligvis ikke ville føre til reduserte tap av sau og rein, fordi det fortsatt vil være innvandring av bjørn fra kjerneområdet i Midt-Sverige som omfatter bl.a. Jämtland. De viser til studien av Sagør⁵³ i 1997 som dokumenterte at tap av søyer i Nord-Trøndelag var signifikant og positivt korrelert med antall bjørn i bjørnens kjerneområde i Midt-Sverige. NINA vurderer at det sannsynligvis heller ikke vil være betydelig reduksjon i tap av sau til bjørn i østlige Nord-Trøndelag selv om det eksisterende yngleområdet for bjørn fjernes helt og den lokale bestanden reduseres betydelig.

⁵⁵ Linnell, J. D. C., Støen, O.-G., Hansen, I., Eilertsen, S., Flagstad, Ø. Gervasi, V., Brøseth, H., Swenson, J. & Odden, J. 2015. Utredning om endring i yngleområdene for jerv og bjørn i rovvilt region 6 – NINA Rapport 1123. 36 s.

Tapsutviklingen de senere årene etter målreduksjon i 2011 viser også at tapsproblematikken er sammensatt og at årsakssammenhengen er kompleks, og figur 19 viser ingen tydelig sammenheng mellom redusert bestandsmål og dokumenterte tap i sauenæringen. Region 5 som ikke fikk endret sitt bestandsmål i 2011, samt har oppnådd og vært over målet sitt de siste årene, har fra 2010 en betydelig reduksjon av rovdyrskader.

Region 6, en region som har nådd sitt bestandsmål (2020) på 3 ynglinger for så å gå under igjen året etter, så viser figur 19 heller ingen klar sammenheng med redusert bestandsmål og utvikling av tap i perioden etter 2011 for regionen. Det er heller ikke slik at det er tydelig at oppnåelsen av bestandsmålet gav mer skade av bjørn. Belastningen i regionen er heller ikke redusert etter reduksjon i bestandsmål.



Figur 19: Utvikling av påvist tap av sau bjørn (primær akse) i Norge i perioden 2010 til 2022, for de ulike rovviltregionene, sett mot antall beregnet antall ungekull (sekundær akse).

I region 7 er det registrert i alt 3 ulike hunnbjørner i regionen etter 2009, og av disse er forvaltningen kjent med at to er døde. Siste registrerte DNA fra hunnbjørn i Nordland var i 2017, samme individ er kjent å være skutt under lisensjakt i Sverige i 2019. Det vil si at fra 2019 var det kun hannbjørner i regionen, og disse kommer fra andre regioner eller fra Sverige.

Belastning tamreinnæringen

Det er noe overlapp av kalvingsområder og bjørneprioriterte områder (figur 6), og en reduksjon av antall bjørner i disse områdene vil kunne redusere tapet av rein noe eller forhindre forventet økt tap ved oppnåelse av regionale bestandsmål. I rapporten "Brunbjørn i Nordland – økologiske vurderinger for revidering av forvaltningsplanen" fra Det skandinaviske bjørneprosjektet ble det sett på sannsynlige tap av rein ved oppnåelse av en årlig yngling. Ut fra gjennomsnittlige predasjonsrater for bjørn på rein (simle og kalv) i mai og første halvdel av juni og antallet bjørner for å oppnå en årlig yngling, ble det estimert et tap på 83 kalver og 4 simler dersom alle bjørnene har tilgang på kalvingsland.⁵⁶ Tapet ville minske om reinen under kalvingen er i habitat annerledes enn hva som foretrekkes av bjørn. Det er ikke gjort tilsvarende analyser for måloppnåelse i region 8.

Tapet av rein forårsaket av bjørn sammenlignet med andre rowiltarter er dog svært lavt og tiltakets virkning for reinnæringen vil derfor være begrenset.

Skadefelling

En annen virkning kan være at terskel ved felling av skadegjørende bjørner er lavere når bestandsmålet er oppnådd. Som diskutert over vil uttak av en hannbjørn ha begrenset effekt på skadebelastningen over tid. Uttak av hannbjørner utenfor forvaltningsområdet kan ha en lokal, positiv effekt på tapene. Innenfor forvaltningsområder med reproduserende bestander av bjørn, vil effekten av uttak derimot være kortvarig.

I dagens forvaltning er det slik at de fleste hannbjørner som gjør omfattende skade blir felt ved skadefelling og i løpet av de siste 10 årene er det felt 68 hannbjørner og 7 hunnbjørner ved skadefelling i Norge (figur 20). Av disse er 17 felt av Statens naturoppsyn (SNO). Riksrevisjonens undersøkelse²² viser at det i 2017 ble søkt om rundt 200 skadefellingstillatelser på rovdyr. Rundt to tredjedeler av søknadene ble innvilget.

⁵⁶ [Støen OG, Moen GK, Kindberg J, Tveraa T, Skarin A. 2016. En vurdering av brunbjørnens potensielle predasjon på tamrein i Norge. Det skandinaviske bjørneprosjektet, Rapport 2016 - 1.](#)



Figur 20: Oversikt over antall bjørner felt på skadefelling de siste ti årene i Norge (n=75).

Felling av bjørn på barmark/sommerstid er krevende⁵⁷, og i noen tilfeller kan det ta lang tid før skadegjørere blir felt. I disse tilfeller har omfanget av skader blitt omfattende. Likevel er felling av bjørn blitt mer effektiv de siste årene.

6.1.3 Negative virkninger av å redusere bestandsmålet

Naturmangfoldloven § 5 slår bl.a. fast at målet er at artene og deres genetiske mangfold ivaretas på lang sikt og at artene forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder. På rovviltfeltet må forvaltningsmålet ses i sammenheng med de vedtatte bestandsmål, og skal forstås slik at det ikke er til hinder for en geografisk differensiert rovviltforvaltning, jf. Ot.prp. nr. 52 (2008-2009) s. 376. § 5 og prinsippet om en geografisk differensiert rovviltforvaltning er konkretisert i rovviltforskriften §§ 3 og 4.

Bernkonvensjonens partsland har ansvar for å bevare ville dyr og planter og deres naturlige leveområder. Ifølge konvensjonen skal det tas spesielle hensyn til truede arter og leveområder for å hindre at disse går tapt. Ansvaret for å bevare bestandene påligger alle partene til konvensjonen. Dette innebærer at der bestander deles mellom to eller flere land så har alle landene både et selvstendig og et felles ansvar for at bestanden er

⁵⁷ [Veileder for gjennomføring av fellingsoppdrag. M-1440 | 2019 Miljødirektoratet](#)

levedyktig. Det er ikke anledning til en ansvarsfordeling der ett land overfører hele ansvaret for forvaltningen av en art til et annet land.

Norge er med dette forpliktet til å ha en del av bestandene av bjørn på norsk territorium. Bernkonvensjonen stiller også krav om at det må sikres korridorer for bestander som er avhengige av at individene forflytter seg mellom delbestandene.

Mål på 13 årlige ungekull av bjørn i Norge utgjør en liten andel av den skandinaviske bestanden. Den politiske målsettingen for bjørn i Sverige er gitt i minimumsnivå, som i 2001 ble satt av Riksdagen til å være minimum 100 årlige ynglinger, hvilket tilsvarer ca. 1000 individer. Målsettingen for antall individer ble oppdatert av Riksdagen i 2008 til å være på omtrent det daværende nivået nasjonalt, det vil si om lag 3 300 bjørn. I 2022 er målet justert til 1400 bjørn.⁵⁸ Sist bestandsestimering for hele Sverige var i 2017 og anslår til å bestå av om lag 2800 individer.⁴²

Norge skiller seg fra Sverige ved at vi har en omfattende beiting med frittgående sau i utmark. Dette er en viktig grunn til at Stortinget har bestemt at Norge ikke kan ha samme mål som Sverige. Målet for bjørn ble satt med hensikt i at Norge skal ta sin del av ansvaret med å bevare arten og dens naturlige leveområder. En ytterligere reduksjon av dagens bestandsmål vil medføre at fordelingen av ansvar for arten i enda større grad vil foreligge hos Sverige, og det er uklart hvordan dette vil påvirke Norges forpliktelse overfor Bernkonvensjonen. Sist gang bestandsmålet ble redusert var bestanden av bjørn i Sverige mye høyere, og dette gjør at handlingsrommet i dag er redusert. Innvandringsraten av hunnbjørner fra Sverige vil sannsynligvis gå ytterligere ned de nærmeste årene grunnet nedgangen i den svenske bestanden.

En reduksjon av bestandsmål som bidrar til at det blir færre regioner med mål om yngling er ikke en fordel for bjørnebestanden. Det er viktig å sikre sammenhengende rovviltbestander på tvers av regiongrenser og landegrenser, ettersom dette gir en større robusthet for overlevelse både på kort og lang sikt.

Levedyktighetsanalysen for den skandinaviske brunbjørnbestanden i rapporten "Bjørnens status og økologi i Skandinavia"⁴¹ i 2010 viste at den skandinaviske brunbjørnbestanden er demografisk og genetisk levedyktig, men at bestanden er følsom for små økninger i dødelighet hos hunnbjørner, spesielt voksne hunnbjørner. For å beholde den eksisterende genetiske variasjonen er det viktig å opprettholde en genflyt mellom binneområdene og at disse binneområdene får vokse sammen. Det Skandinaviske bjørneprosjektet vil gjøre en ny kunnskapssammenstilling av brunbjørn i Skandinavia i løpet av 2024.

Bjørnebestanden i Norge ligger på grensen mellom kritisk truet CR og sterkt truet EN under D1 kriterie, men ble vurdert til sterkt truet EN for Norsk rødliste for arter 2021⁵⁹. Den ville

⁵⁸ [Fastställande av miniminivåer för björn gällande rovdjursförvaltningsområden och län, 2020](#)

⁵⁹ <https://artsdatabanken.no/lister/rodlisterforarter/2021/29607>

ha blitt listet som kritisk truet (CR) om ikke nabolandenes bestander hadde vært så store. Bestanden i Sverige var listet som nær truet NT i 2015 på grunn av bestandsnedgang og er fortsatt listet som nær truet NT i 2020. Ved vurderingen i 2021 kom man frem til at selv om den store tilgrensende bestanden i Sverige er i nedgang og klassifisert som nær truet (NT), forventes fortsatt innvandring til Norge uten at dette vil gi grunnlag for en lavere kategori i Norge. Det er likevel slik at det er viktig å ta hensyn til at bestanden i Sverige synker ytterligere og at bestanden i Norge i så måte ikke kan forvente å øke.

6.2 0-alternativet

Dagens nasjonale bestandsmål er ikke nådd og regionalt er det kun rovviltregion 5 som har nådd sitt regionale mål. I dag er omfattende tap av sau begrenset til enkelte områder utenfor forvaltningsområdene og tap av rein er begrenset. Hvordan vil omfanget av tapet være når alle regionene når sitt bestandsmål?

Som beskrevet over i kapittel 6.1.2 er skadebildet komplisert og belastningen på beitenæringen vil være sterkt påvirket av grensebestanden. Bestanden av bjørn i Norge utgjør en liten del av felles bestander som deles med våre naboland Sverige, Finland og Russland, og vår bestand ligger i randsonen for bjørn. En stor del av skadene er fra hannbjørner som er på vandring fra nabolandene, og skadene er mest i beiteprioriterte områder. Det er ikke tydelig sammenheng med økt tap og en øking mot, eller oppnåelse av, de regionale bestandsmålene (figur 19, kapittel 6.1.2).

Vi viser til kapitel syv og åtte for en grundigere vurderinger av 0-alternativet.

7. Hvilket tiltak anbefales, og hvorfor?

Miljødirektoratet anbefaler ikke å redusere gjeldende bestandsmål for brunbjørn (0-alternativet).

- Uavhengig av faktisk bestandsmål vil det fortsatt kunne oppstå uforutsigbare skadesituasjoner på grunn av streifende bjørn. Denne utfordringen er aktuell med dagens bestandsmål og med en reduksjon av bestandsmålet.
- Regional måloppnåelse for bjørn kan bedres ved å utforme mer biologiske funksjonelle forvaltningsområder, og det må derfor settes tydeligere krav til utforming og plassering. Dette gjelder både måloppnåelsen knyttet til bestandsmål og måloppnåelsen knyttet til å redusere tap av beitedyr.
- Bestanden av brunbjørn i Sverige er redusert, og handlingsrommet for Norge er mindre. Det er viktig å sikre sammenhengende rowiltbestander på tvers av regiongrenser og landegrenser, ettersom dette gir en større robusthet for overlevelse både på kort og lang sikt. Det å finne felles forvaltningsløsninger på tvers av landegrensen kan være verdifullt for begge land, og bør prioriteres.
- Å redusere bestandsmålet for bjørn ytterligere kan medføre at hensynet til brunbjørnbestanden kommer under det som vil være en nedre grense for å ivareta brunbjørn i Norge og deres genetiske mangfold på lang sikt. Dette vil kunne føre til at Norge ikke klarer å opprettholde sine internasjonale forpliktelser.
- Oppdragsteksten begrenser hvilke tiltak som skal utredes. Miljødirektoratet vil likevel vise til bruk av andre tiltak og virkemidler for å redusere skader forårsaket av bjørn (se kapittel 8).

8. Hva er forutsetningene for en vellykket gjennomføring?

8.1 Forvaltningsområde for bjørn

Ifølge forskrift om forvaltning av rovvilt, skal nemndene legge til rette for en forvaltning av bjørn som innebærer et best mulig skille mellom beitedyr og faste forekomster av bjørn når de vedtar områdene i forvaltningsplanene for rovvilt. Ved etablering av forvaltningsregimer som skiller beitedyr og bjørn må nemndene foreta en avveining av de kryssende hensyn som skal ivaretas. Det er også slik at målet som er satt i regionen i hovedsak skal oppnås innenfor bjørneprioritert område.

I NINA sin evaluering av den regionale rovviltforvaltningen⁴⁷ og de regionale bestandsmålene i 2016 vises det til at regionene med mål om bjørn har store nok områder, men at tre av regionene bør justere form og plassering. De viser til at områdets form er nesten like viktig som størrelsen. Forvaltningsområdene må være store nok til at de fleste voksne og etablerte rovviltindividene oppholder seg i området hele året. Det er også et mål at rovviltet yngler innenfor forvaltningsområdet. Området må ha en form som tillater at leveområdet til et rovviltindivid får plass. Det er også viktig å begrense omkretsen av forvaltningsområdet for å redusere risikoen for konflikt med beitedyr. Disse hensynene forutsetter at rovviltsonen ikke er for smal. Det er også av betydning at rovviltsonene er mest mulig sammenhengende, for å sikre en utveksling av individer mellom tilgrensende regioner og over landegrensene.

Riksrevisjonens undersøkelse av rovviltforvaltningen i 2019 kom også frem til at det var hensiktsmessig å vurdere tiltak som sikrer mer funksjonelle forvaltningsområder, som ivaretar både rovvilt og beitenæringene.

Miljødirektoratet mener at regional måloppnåelse for bjørn kan bedres ved å utforme mer biologiske funksjonelle forvaltningsområder, og at det derfor må settes tydeligere krav til utforming og plassering. Dette gjelder både måloppnåelsen knyttet til bestandsmål og måloppnåelsen knyttet til å redusere tap av beitedyr.

8.2 Sauenæringen

Dagens forvaltningssystem har gitt faste rammer for en forvaltning som i stor grad tar hensyn til at områdene utenfor forvaltningsområdene skal kunne opprettholde tradisjonell beitebruk i utmark.

De siste årene har tallene både for dokumenterte og erstattede tap av sau til fredet rovvilt gått betydelig ned. Hoveddelen av skadene skjer i randsonen og utenfor forvaltningsområdet for bjørn, og det er noen områder som skiller seg ut med årlige skader av større omfang. I dag gjelder dette spesielt noen områder i region 6 og region 8.

Uavhengig av faktisk bestandsmål vil det fortsatt være uforutsigbare hendelser av streifende individer av bjørn på vandring i beiteområder for sau på utmarksbeite på grunn av bestandene av bjørn i våre grenseområder. Denne utfordring vil være med dagens bestandsmål og med en reduksjon av bestandsmålet.

Mer effektiv skadefelling i beitesesongen er en svært viktig faktor for å redusere tapene av beitedyr til bjørn. SNO har ansatte og hunder med spisskompetanse på rovvilt, og i de senere år har SNO fått en større rolle med bistand til de lokale fellingslagene. Bistanden har gitt positive effekter, både ved at skadefellingen blir mer effektiv og ved at det foregår en kompetanseoverføring mellom SNO og skadefellingslagene.

I de områder som årlig har store skader til bjørn i randsonene, der også hunnbjørner er skadegjørere, viser vi til andre tiltak og virkemidler for å redusere skadeomfanget. Å skille sau og bjørn i tid og rom er et viktig grep for å redusere tapene; som flytting av sau, beite innenfor gjerde eller hjemmebeite.

I 2021 gjorde NINA en utredning for å se om det er forvaltningsområdets areal og kvalitet i region 6 som er begrensende faktor for antall årlige ynglinger av bjørn, eller om det skyldes andre årsaker slik som beskatning og forvaltning i Norge eller Sverige.⁴⁵ NINA konkluderte med at forvaltningsområdet i region 6 er stort nok, men at egnet habitat er adskilt geografisk og skaper forvaltningsutfordringer ved at det er veldig få hunnbjørner som kun har sine leveområder innenfor forvaltningsområdet. Det meste av det egne bjørnehabitatet er i de sør-østlige deler mot grensen til Sverige og sørvestlige deler mot Namdalen. I disse områdene er det også mye egnet habitat utenfor grensene av forvaltningsområdet inn i Sverige og vest for E6. Bjørner innenfor forvaltningsområdet benytter også tilgrensende beiteprioriterte områder på norsk side.

Da avskytingen i Sverige sannsynligvis vil fortsette å påvirke den fremtidige bestandsutviklingen i forvaltningsområdet, kom NINA frem til at en oppnåelse av bestandsmålet på 3 årlige ynglinger sannsynligvis vil være mer avhengig av en økning i antallet hunnbjørner i de vestre delene av forvaltningsområdet, sammenlignet med områdene på grensen mot Sverige.

Miljødirektoratet har tidligere påpekt⁶⁰ at forvaltningsområdet som i 2013 ble fjernet i region 6 vil ha naturlig forekomst av bjørn, og at området uavhengig av sonering, vil ha bjørneforekomst også i framtiden. Direktoratet anså at det å fjerne dette området fra forvaltningsområde for bjørn ikke ville gjøre noen vesensforskjell i den skadesituasjonen som da forelå i området, men at en fjerning av dette området heller ville gi mindre muligheter til bruk av FKT-midler til tyngre forebyggende tiltak. Dette ville derfor gi en økt uforutsigbarhet for brukerne i området.

Bjørner innenfor forvaltningsområdet benytter også tilgrensende beiteprioriterte områder på norsk side. Dersom hunnbjørner felles når de benytter beiteprioriterte områder vil det

⁶⁰ [Revidert forvaltningsplan for rovvilt i region 6-faglig uttalelse Miljødirektoratet 2018](#)

få store konsekvenser for bestandsutviklingen. Miljødirektoratet mener i så måte at forvaltningsområdet for bjørn i region 6 i dag sannsynligvis er for lite funksjonell til å forvalte en stabil bestand på regionens bestandsmål.

I region 8 har det periodevis vært områder med noe stort skadeomfang av bjørn. Dette er utenfor beiteprioriterte områder for bjørn (figur 5A), og i størst grad forårsaket av hannbjørner. I Bardu har det enkelte sesonger vært forekomst av binne med unger i beiteprioritert område. Dette er av hunnbjørner som har sitt hjemmeområde både innenfor og utenfor rovdyprioritert område. Dette har også i senere tid være tilfelle for bjørneprioritert område i Øst-Finnmark. Forskjellen på disse områdene er tettheten av bjørn. I Bardu har bestanden gått mye ned, mens det er en økende forekomst av bjørn i Sør-Varanger. Det kan være hensiktsmessig at rovviltneemda i region 8 ser på den biologiske funksjonaliteten til områdene satt av for ynglende bjørn. Dette for å best kunne forvalte en stabil bestand på 6 ynglinger i regionen og samtidig gi økt forutsigbarhet for beitebrukere. Forvaltningsplanen er under revidering og skal ferdigstilles i løpet av 2023.

At en tydelig soneforvaltning er av betydning for skadeomfanget fra bjørn vises i rovviltregion 5. Regionen har nådd sitt bestandsmål samtidig som skadene på sau er kraftig redusert. Stortinget har avsatt en sone for ulv, som nemnda i region 5 også har funnet hensiktsmessig (med noe tillegg i nord) til bjørn. Beitebrukerne i sonen har endret driftsform eller drifta er lagt ned, noe som medfører at bjørn og sau sjeldnere er på samme areal på samme tid. I tillegg lykkes fellingslagene oftere når tillatelse gis. I 2023 har Statsforvalteren i Innlandet gitt to tillatelser til felling av bjørn i Innlandet, der begge bjørnene ble skutt mindre enn 48 timer etter at tillatelsen var gitt. I sum gjør dette at tapene til bjørn er betydelig redusert selv om antallet bjørner har økt.

8.3 Tamreinnæringen

I rovviltforliket fra 2011 står det at rovdyp ikke skal representere et skadepotensial i kalvingsområdene for tamrein¹, men en tydelig soneforvaltning i reinbeiteområder i Norge er utfordrende å praktisere, da rovvilt og reindriftnæring er avhengig av store, sammenhengende arealer. Kalvingsområder kan dekke store områder som er vanskelig å unngå ved etablering av tilstrekkelig store og godt arronderte forvaltningsområder for rovvilt. Overlapping av områdebruk for reindrift og rovvilt er ikke mulig å unngå med dagens fordeling av nasjonale bestandsmål.

Klima- og miljødepartementet presiserer i brev av 12. mars 2015 at en tydelig soneforvaltning mellom prioriterte rovviltområder og prioriterte beiteområder også gjelder for tamrein. I prioriterte rovviltområder skal det legges til rette for tiltak som gjør at tamreindrift kan kombineres med å oppnå bestandsmålene for rovdyp. Hvis et kalvingsområde befinner seg i et prioritert rovviltområde, er utgangspunktet at reindriften skal tilpasses rovviltforekomsten.

For alle arter praktiseres imidlertid en lavere terskel for uttak av rovdyr som utgjør et skadepotensiale i kalvingsområdene for tamrein. Også i tilfeller der kalvingsområder ligger innenfor rovviltprioritert område er terskelen lavere sammenlignet med det som normalt gjelder i rovviltprioriterte områder.

Det er utfordrende å finne effektive, skadeforebyggende tiltak. For bjørn vil tiltak i kalvingsperioden og tiden fram mot medio juni være mest hensiktsmessig da dette er perioden hvor predasjon i hovedsak kan oppstå. Dette er tiltak for å skille bjørn og tamrein som foring for å holde flokken samlet, kalving i gjerde eller flytting av rein.

8.4 Lokalsamfunnet

Frykt for å møte bjørn

Informasjon og kunnskap om bjørn og hvordan en skal oppføre seg ved møte med bjørn er konfliktduserende, bidrar til å redusere frykt og redsel og kan påvirke konflikter som involverer mennesker og store rovdyr.⁶¹ Denne informasjonen er i dag tilgjengelig på en rekke nettsider, brosjyrer og utstillinger, og det gjennomføres jevnlig informasjonsmøter med dette som tema.

I Norge er det få områder med fast bestand av bjørn, og i disse områder som har hatt bjørn over lang tid har lokalbefolkningen også opparbeidet seg mye kunnskap om bjørn og bjørnens adferd. I områder hvor bestanden av bjørn er ny, oppleves dette nok i større grad som vanskelig for mange og at frykt for egen og andres sikkerhet kan bli belastende.

Det finnes også fire autoriserte besøksenter rovdyr⁶² som tilbyr kunnskap om rovdyrene bjørn, ulv, gaupe, jerv og kongeørn. I tillegg til å være besøksenter driver sentrene oppsøkende virksomhet rettet mot blant annet skoleverket og lokalsamfunn. De driver også med oppsøkende virksomhet i forbindelse med rovdyr som observeres eller gjør skade i områder som de normalt ikke holder til.

I de siste årene er det blitt mer søkelys på hvordan mennesker som bor i rovdyrområder kan tilbys støtte for å håndtere følelser av bekymring og frykt for å møte store rovdyr,³⁰ og i 2022 ble det utviklet en håndbok for å imøtekomme bekymring og frykt for bjørn og ulv.⁶³ Håndboken består av praktiske råd og et tilhørende vitenskapelig kunnskapsgrunnlag basert på en rekke tverrfaglige studier om menneskers bekymring og frykt for å møte bjørn og ulv i naturen. De praktiske rådene er en veiledning for forvaltningsmyndigheter og andre organisasjoner som har til hensikt å gjennomføre tiltak som informasjonsmøter og guidede skogsturer.

⁶¹ [Johansson, M., Frank, J., Støen, O.-G., & Flykt, A. \(2017\). An Evaluation of Information Meetings as a Tool for Addressing Fear of Large Carnivores. *Society & Natural Resources*, 30\(3\), 281-298. doi: 10.1080/08941920.2016.1239290](#)

⁶² [Besøksenter rovdyr \(rovdyrsenter.no\)](#)

⁶³ [Håndbok for å imøtekomme bekymring og frykt for bjørn og ulv - praktiske råd og vitenskapelig kunnskapsgrunnlag \(nina.no\)](#)

Tlf.: 73 58 05 00
post@miljodir.no
www.miljodirektoratet.no
Postboks 5672 Sluppen,
7485 Trondheim

Besøksadresse Trondheim:
Brattørkaia 15, 7010 Trondheim

Besøksadresse Oslo:
Grensesvingen 7, 0661 Oslo



Miljødirektoratet er et statlig forvaltningsorgan underlagt Klima- og miljødepartementet.

Vi jobber for et rent og rikt miljø. Hovedoppgavene våre er å redusere klimagassutslipp, forvalte norsk natur og hindre forurensning.