



DET KONGELIGE
KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENT

Ifølge liste

Deres ref

Vår ref
18/2858-

Dato
12. september 2018

Avgjørelse av klage på vedtak om lisensfelling av jerv i region 5 i 2018-2019

Klima- og miljødepartementet viser til klage fra NOAH og WWF 31. juli 2018 over rovviltnemnda i region 5 sitt vedtak 19. juni 2018 om kvote for lisensfelling av jerv i 2018-2019.

Klima- og miljødepartementet legger til grunn at det årlig er tap av sau til jerv i region 5 og at det ikke finnes andre tilfredsstillende løsninger enn å åpne for lisensfelling av jerv. Antallet ynglinger i regionen har ligget over bestandsmålet i mange år. Departementet finner ikke at det er hjemmel for å åpne for lisensfelling av jerv innenfor ulvesonen og at lisensfellingsområdet må avgrenses til beiteprioriterte områder som foreslått av fylkesmannen. I tråd med Miljødirektoratets tilråding settes kvoten til 16 jerv. Klagen er dermed tatt delvis til følge.

Saksgang

Rovviltnemnda i region 5 vedtok 19. juni 2018 kvote for lisensfelling av jerv i 2018-2019. Vedtaket ble påklaget av NOAH og WWF 31. juli 2018. Rovviltnemnda opprettholdt 16. august 2018 sitt tidligere vedtak. Saken ble oversendt departementet 21. august 2018. Miljødirektoratet ga sin faglige tilråding 7. september 2018.

Klagers anførsler

Klagerne viser til at treårssnittet for antall ynglinger etter hiuttak i region 5 Hedmark er nøyaktig 5 ynglinger, altså akkurat på bestandsmålet for regionen. Det er jervene etter hiuttak som aktivt bidrar inn i neste års bestand, og som derfor må danne grunnlag for vurdering av lisensfellingskvoten. Kvoten på 20 dyr er altfor høy, og basert på misvisende tall. Videre viser de til at nemnda i sitt vedtak har lagt til grunn at det foreligger hjemmelsgrunnlag for lisensfelling etter naturmangfoldloven § 18 bokstav c i de områdene der det ikke forekommer beitedyr eller foreligger dokumentert skade. Klagerne mener dette er en feilaktig tolkning av bestemmelsen, jf. også Bernkonvensjonens ordlyd. Jerv gjør ingen skade i de områdene der det ikke er beitedyr, og det foreligger ingen offentlige interesser som kan gi hjemmelsgrunnlag for felling i de rovviltprioriterte områdene i henhold til

Postadresse
Postboks 8013 Dep
0030 Oslo
postmottak@kld.dep.no

Kontoradresse
Kongens gate 20
www.kld.dep.no

Telefon*
22 24 90 90
Org.nr.
972 417 882

Avdeling
Naturforvaltnings-
avdelingen

Saksbehandler
Torkel Ramberg
22 24 58 50

forvaltningsplan for rovvilt i Hedmark. Klagerne mener kvoten må reduseres drastisk, og at utvidelsen av fellingsområdet til å gjelde hele fylket må reverseres slik at fellingsområdet sammenfaller med sekretariatets opprinnelige anbefaling.

Rovviltnemndas vurdering

Rovviltnemnda i region 5 vedtok 19. juni 2018 kvote og områdeavgrensning for lisensfelling av jerv i Hedmark i 2018 - 2019. Nemnda vedtok at inntil 20 dyr kan felles på lisensfelling. Av disse skal 5 kunne felles innenfor ulvesona. De 2 siste ukene av lisensfellingsperioden oppheves denne områdeavgrensningen hvis det gjenstår dyr av kvoten på 5. Områdeavgrensningen for lisensfelling begrunnes med at uttaket i hovedsak bør skje i områder der beitedyr skal være prioritert, jf. forvaltningsplan for rovvilt i Hedmark, og hvor det er skadepotensial for jerveskader på sau og tamrein. Videre begrunnes fastsettelse av en egen kvote innenfor ulvesona med at det må være plass for ordinær næringsvirksomhet og bruk av områdene innenfor ulvesonen til natur-, friluftsliv og jakt. Kvoten fastsettes for å unngå at ulvesonen blir et tilnærmet rovviltreservat. I innstillingen til rovviltnemnda ble det foreslått en kvote på 16 jerv avgrenset til et område som omfatter de viktigste beiteområdene for sau og tamrein i Hedmark. Det er i innstillingen redegjort for bestandssituasjonen for jerv, for skade på husdyr og tamrein samt for lovgrunnlaget. Oversikten viser at det i 2017 ble registrert 40 dokumenterte og antatte jerveskader på sau i regionen. Tallene for 2015 og 2016 var henholdsvis 36 og 24. I innstillingen er det lagt til grunn at lisensfelling av jerv ikke kan skje med hjemmel i naturmangfoldlovens § 18c for å ivareta allmenne helse- og sikkerhetshensyn eller andre offentlige interesser av vesentlig betydning.

I sin vurdering av klagen sier rovviltnemnda blant annet:

"Rovviltnemnda legger til grunn at nemnda har hatt tilgang til den nødvendige og eksisterende kunnskap for å fatte et gyldig vedtak om kvotens størrelse, jf. nml. §§ 8 og 10 jf. også fvl. § 17. Rovviltnemnda kan ikke se at det er innkommet nye opplysninger eller andre hensyn som ikke var kjent på vedtakstidspunktet. Vedtaket ansees også tilstrekkelig begrunnet. Nemnda vil likevel presisere at begrunnelsen for å åpne for lisensfelling innenfor ulvesonen er rettet mot oppnåelse av hjemmelsgrunnlaget etter nml § 18 bokstav c. Begrunnelsen for å åpne for lisensfelling i øvrige områder er rettet mot oppnåelse av hjemmelsgrunnlaget etter nml § 18 bokstav b."

Miljødirektoratets tilråding

Miljødirektoratet sier i sin tilråding blant annet:

"I motsetning til ordinær jakt er lisensfelling skademotivert, og er rovviltnemndas viktigste redskap i å forvalte jervebestanden så nært som mulig de nasjonale måla som er fastsatt for regionen. I region 5 er målet satt til 5 årlige ynglinger. Jervebestanden skal i størst mulig grad styres inn mot prioriterte områder for jerv gjennom differensiert forvaltning. Det vil si at felling er viktigste virkemiddel utenfor jervområdene, mens andre forebyggende tiltak mot skade på beitedyr er viktigst innenfor jervområdene. Det er svært liten skade i det rovdyprioriterte området i Hedmark utenom de områdene som Fylkesmannen har foreslått som lisensfellingsområde.

Kunnskapsgrunnlaget er generelt godt i rovviltforvaltningen, og det gjelder også for jerv i region 5. Forvaltning av så små bestander som jerv er likevel krevende, fordi det er ikke mulig å operere med eksakte bestandsstørrelser målt i antall individ selv med god kontroll på antall ynglinger og fangst- gjenfangstanalyser av DNA. Hvor mange individer som er representert av 1 yngling vil kunne variere betydelig mellom år på en så liten skala som regionnivået.

Miljødirektoratet viser til at antall ynglinger av jerv i region 5 Hedmark har ligget over bestandsmålet på 5 årlige ynglinger i mange år, og de fleste ynglingene er påvist innenfor forvaltningsområdet for jerv. Dette indikerer en stabil bestand av voksne dyr i regionen.

Miljødirektoratet mener sekretariatet har gjort en god faglig vurdering av kunnskapsgrunnlaget som utgangspunkt for forslag til lisensfellingskvote for jerv. Kvoten er økt noe i forhold til sesongen 2017/2018 til tross for at bestandsanslaget i antall individer ble noe redusert fra 2016 til 2017. Foreløpig anslag på antall ynglinger i 2018 tilsier imidlertid at det er rom for en økning i kvoten.

Konklusjon

Miljødirektoratet mener at et uttak av 20 jerver i region 5 ikke vil gi tilstrekkelig sikkerhet for at bestandsmålet nås i 2019. Miljødirektoratet viser til at en kvotebegrensning i antall hunndyr, samt i hvilke områder det åpnes for felling vil være avgjørende for om bestandsmålet oppnås til neste år. Dersom det ikke gjøres en begrensning av antall hunndyr som kan felles bør kvoten reduseres noe, eller effektueres i sin helhet i beiteprioriterte områder. Videre anser vi Fylkesmannens vurderinger om at et uttak på 16 jerver ikke vil være til skade for bestanden sin overlevelsessevne."

Klima- og miljødepartementets vurdering

Saken er behandlet etter naturmangfoldloven (nml.) §§ 18 og 77 og rovviltforskriften §§ 3, 4, 7 og 10. Departementet legger, i henhold til nml. § 7, prinsippene i §§ 8-10 og 12 til grunn som en integrert del av avgjørelsen. Det samme gjelder nml. § 14 om andre viktige samfunnsinteresser. Prinsippet i nml. § 11 anses ikke som relevant i denne saken fordi det ikke er aktuelt å stille fordyrende vilkår.

Også forvaltningsmålet for arter i nml. § 5 er trukket inn i skjønnsvurderingen. På rovviltfeltet må forvaltningsmålet etter nml. § 5 ses i sammenheng med de vedtatte bestandsmålene som Stortinget har fastsatt for de fire store rovdyrartene, og skal forstås slik at det ikke er til hinder for en geografisk differensiert rovviltforvaltning, jf. Ot.prp. nr. 52 (2008-2009) s. 376. Nml. § 5 og prinsippet om en geografisk differensiert rovviltforvaltning er konkretisert i rovviltforskriften §§ 3 og 4 og de regionale forvaltningsplanene for rovvilt. De nasjonale bestandsmålene er videre fordelt på de åtte forvaltningsregionene for rovvilt, jf. rovviltforskriften § 4. Det er fastsatt bestandsmål på 5 ynglinger av jerv i region 5.

I denne saken foreligger det tilstrekkelig kunnskap og føre-var-prinsippet i nml. § 9 får mindre betydning. Departementet anser også at kunnskapsgrunnlaget i hovedsak er basert på eksisterende og tilgjengelig kunnskap, og at kravet i nml. § 8 dermed er oppfylt.

Vurdering av vilkåret om at uttaket må avverge skade

Departementet skal ta stilling til om man skal tillate uttak av jerv for å avverge skade på husdyr eller tamrein, jf. nml. § 18 første ledd bokstav b. Som det fremgår av rovviltnemndas vedtak er det de senere årene registrert tap av sau til jerv i regionen. Departementet legger til grunn at det også i 2018-2019 kan oppstå skade av et visst omfang på sau, og at vilkåret i nml §18 første ledd bokstav b er oppfylt.

Vurdering av vilkåret om at formålet ikke må kunne nås på en annen tilfredsstillende måte

I tillegg er det et vilkår om at formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte, jf. nml. § 18 annet ledd. I vurderingen av vilkåret vil prinsippet om arealdifferensiert forvaltning, som er fastsatt bl.a. i rovviltforskriften § 4 og rovviltnemndas regionale forvaltningsplan, veie tungt. Av rovviltforliket 2011 framgår det at soneinndelingen må forvaltes tydelig, noe som blant annet innebærer at beitenæring skal tilpasses rovvilt i de områder der rovvilt har prioritet, mens det i prioriterte beiteområder skal gjøres raske uttak av rovvilt som gjør skade på beitedyr. Departementet mener det ikke foreligger andre tilfredsstillende løsninger enn å vedta lisensfellingskvote for jerv i region 5.

Vurdering av vilkåret om at uttaket ikke må true bestandens overlevelse

Av naturmangfoldloven § 18 andre ledd fremgår det at vedtak etter bestemmelsens første ledd bokstav a til f bare kan treffes hvis uttaket ikke truer bestandens overlevelse. I 2017 ble det registrert 40 jervekull i Norge, og bestanden er i 2017 beregnet til å bestå av 324 voksne individer. Antall ynglinger av jerv i region 5 har ligget over bestandsmålet på 5 årlige ynglinger i mange år, og de fleste ynglingene er påvist innenfor forvaltningsområdet for jerv.

Når det gjelder effekten av påvirkninger, jf. nml. § 10, foreligger det statusrapporter og annen vitenskapelig kunnskap som medfører at vi har betydelig kunnskap om den samlede belastningen arten utsettes for. Ut over enkelte påkjørsler og tilfeller av sykdom skjer avgangen av jerv i hovedsak gjennom lisensfelling og skadefelling. Miljøforvaltningen har derfor god oversikt over de negative påvirkningsfaktorene

Rovviltnemnda har åpnet for at felling av inntil 5 jerv kan skje innenfor ulvesonen, med hjemmel i naturmangfoldlovens § 18 første ledd bokstav c. Vilklårene for felling etter denne bestemmelsen er at felling er nødvendig "*for å ivareta allmenne helse- og sikkerhetshensyn eller andre offentlige interesser av vesentlig betydning*". Nemnda begrunner sitt vedtak på dette punkt med at "*Det må være plass for ordinær næringsvirksomhet og bruk av områdene innenfor ulvesonen til natur- friluftsliv og jakt. For å unngå at ulvesonen blir et tilnærmet rovviltreservat, skal 5 jerver av de 20 felles innenfor ulvesonen.*" Departementet legger til grunn at nemndas vedtak på dette punkt innebærer at nemnda finner at vilklårene i § 18 første ledd bokstav b, om å avverge skade på husdyr eller tamrein, ikke er til stede innenfor ulvesonen.

Departementet kan ikke se at felling av jerv kan anses som nødvendig for å ivareta "*allmenne helse- og sikkerhetshensyn*". Når det gjelder vilklåret "*andre offentlige interesser av vesentlig betydning*", er dette et skjønnsmessig vilkår. I anvendelsen av bestemmelsen er det lagt stor vekt på prinsippet om differensiert forvaltning. Det vil si at innenfor rovviltprioritert område skal rovvilt ha prioritet, og terskelen for felling skal være høy. Utenfor rovviltprioritert område skal andre interesser veie tyngre, og terskelen for felling skal være lav. Departementet kan ikke se at bruk av området til "*natur- friluftsliv og jakt*" kan anses om en offentlig interesse av vesentlig betydning som begrunner lisensjakt på jerv. Tilstedeværelsen av jerv er ikke til hinder for bruk av naturen eller utøvelse av friluftsliv, heller ikke utøvelse av jakt. Dersom man med jakt mener felling av jerv, må den i tilfelle utøves utenfor ulvesonen. Utøvelsen av annen jakt er heller ikke hindret som følge av tilstedeværelsen av jerv. Departementet viser også til at ulvesonen er et jerveprioritert område, der terskelen for felling skal være høy, ikke bare når det gjelder § 18 første ledd bokstav b, men også etter § 18 første ledd bokstav c (andre offentlige interesser av vesentlig betydning). Departementet finner derfor at det ikke er hjemmel for å åpne for lisensfelling av jerv innenfor forvaltningsområdet for ulv med hjemmel i naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav c.

Miljødirektoratet har i sin faglige tilråding vurdert at et uttak på 16 jerv ikke vil være til skade for bestandens overlevelse. Departementet mener derfor det kan åpnes for lisensfelling av inntil 16 jerv i region 5, avgrenset slik det er foreslått i innstillingen til rovviltnemnda.

Konklusjon

Klima- og miljødepartementet legger til grunn at det årlig er tap av sau til jerv i region 5 og at det ikke finnes andre tilfredsstillende løsninger enn å åpne for lisensfelling av jerv. Antallet ynglinger i regionen har ligget over bestandsmålet i mange år. Departementet finner ikke at det er hjemmel for å åpne for lisensfelling av jerv innenfor ulvesonen og at lisensfellingsområdet

må avgrenses til beiteprioriterte områder som foreslått av fylkesmannen. I tråd med Miljødirektoratets tilråding settes kvoten til 16 jerv. Klagen er dermed tatt delvis til følge.

Med hilsen

Torbjørn Lange (e.f.)
avdelingsdirektør

Torkel Ramberg
spesialrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Kopi
Fylkesmannen i Hedmark
Miljødirektoratet
Rovviltnemnda i region 5

Adresseliste			
NOAH for dyrs rettigheter	Dronningensgate 13	0152	OSLO
WWF-Norge	Pb 6784 St. Olavs plass	0130	OSLO