

«MOTTAKERNAVN»
«ADRESSE»
«POSTNR» «POSTSTED»

Trondheim, 26.03.2018

Deres ref.:
[Deres ref.]

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2018/2821

Saksbehandler:
Anders Braa

Endelig avgjørelse av klage på Fylkesmannen i Oppland sitt vedtak om skadefelling av jerv i Øyer kommune

Miljødirektoratet avslår klage fra Landbrukskontoret i Lillehammerregionen og Oppland bonde- og småbrukarlag på vedtak om skadefelling av jerv i Øyer kommune. Vedtaket er endelig og kan ikke påklages videre.

Vi viser til oversendelse fra fylkesmannen i Oppland av 12. februar 2018 og epost av 13. februar 2018. Landbrukskontoret i Lillehammerregionen klager på vegne av Øyer kommune og Øyer beite og gjeterlag i brev av 9. februar 2018, og Oppland bonde- og småbrukarlag i brev av 13. februar 2018 på avslag på søknad om fellingstillatelse på jerv gitt av fylkesmannen i Oppland 7. februar 2018.

Bakgrunn

I søknaden om skadefelling fra landbrukskontoret i Lillehammerregionen er det vist til at Øyer er utenfor jervsonen i Oppland, og at det derfor er uakseptabelt med fast tilhold av jerv i området. I år har det vært fast tilhold av en jerv i området Augsetra, og det er observert jerv i området Digeråsen – Rauberget. Det ble erstattet 54 sauer som tatt av jerv i Øyer i 2017. Jervebestanden er over bestandsmålet for Oppland, og lisensfellingkvoten for jerv blir ikke fylt. Øyer kommune er heller ikke prioritert for ekstraordinære uttak.

På bakgrunn av observasjoner av jerv og skadepotensialet på sau søkes det om skadefelling av jerv i Øyer kommune.

Klagen

Landbrukskontoret i Lillehammerregionen og Oppland bonde- og småbrukarlag viser til Fylkesmannens begrunnelse om at det sjeldent blir gitt skadefellingstillatelser i lisensfellingsperioden, men at Fylkesmannen likevel gav fellingstillatelse på jerv i Nord-Fron kommune nylig. Dette er en urimelig forskjellsbehandling i områder som begge er beiteprioriterte.

Landbrukskontoret viser til argumentene som er brukt i søknaden, og at det er ekstra vanskelige forhold i fjellet med hensyn til mulighetene for å felle jerv. Store snømengder gjør det vanskelig å

jakte i fjellet uten bruk av snøskuter. Oppland bonde- og småbrukarlag viser til at det er observert spor etter 2 dyr, og tatt DNA-prøve av to dyr i området Brennli i april 2017.

Bonde- og småbrukarlaget viser til at det ble erstattet 54 tap av sau til jerv i 2017, 10 færre enn i Fron, og i 2016 ble det erstattet 53 sauer. Det er bekymringsfullt at så store tapsnivå er akseptable i Øyer men ikke i Fron. Rovviltnemnda sin prioritering vil ikke påvirkes av et vedtak om skadefelling. Sannsynligheten for å fylle lisensfellingkvoten nå med 2 dager igjen av fellingsperioden er svært liten. Jegerne behøver tilgang på snøskuter for å kunne felle jerv.

Fylkesmannen sin behandling av klagene

Fylkesmannen avsto søknad fra Landbrukskontoret i brev av 7. februar i år. Fylkesmannen viste til at lisensfelling skal være hovedvirkemiddel i bestandsforvaltningen av jerv. Rovviltnemnda har med utgangspunkt i tidligere uttak og lavt antall påviste tap av sau til jerv valgt å ikke prioritere Øyer kommune for ekstraordinære uttak i år. Fylkesmannen peker på at det fremdeles er mulig å felle jerv innenfor lisensfellingsperioden.

I klagebehandlingen viser Fylkesmannen til at skadefelling har blitt iverksatt i noen få tilfeller i slutten av lisensfellingsperioden. Blant annet ble det iverksatt skadefelling på Fron østside 9. februar i år. Bakgrunnen var et stort tapspotensiale på sau og et stort omfang påviste og erstattede tap i 2017. At Fron østside er spilt inn som prioritert område for ekstraordinære uttak av rovvilt nemnda har også vært viktig for Fylkesmannens vedtak.

Fylkesmannen avviser at vansker med å komme seg inn i området for å drive lisensfelling er et moment som gjør situasjonen spesiell i Øyer.

Fylkesmannen ser ikke at dokumentasjon av tap eller totalt tapsomfang tilsier at situasjonen krever iverksetting av skadefelling i Øyer kommune. Klagen tilfører ikke momenter som ikke var kjent på vedtakstidspunktet. Fylkesmannen opprettholder avslaget og sender saken over til Miljødirektoratet for endelig avgjørelse.

Lovgrunnlaget

Lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven) og forskrift 18. mars 2005 nr. 242 om forvaltning av rovvilt (rovviltforskriften) danner den juridiske rammen for Miljødirektoratets vedtak i saken.

Naturmangfoldlovens formålsbestemmelse (§ 1) lyder:

«Lovens formål er at naturen med dens biologiske, landskapsmessige og geologiske mangfold og økologiske prosesser tas vare på ved bærekraftig bruk og vern, også slik at den gir grunnlag for menneskenes virksomhet, kultur, helse og trivsel, nå og i fremtiden, også som grunnlag for samisk kultur.»

Etter naturmangfoldloven § 5 er det et mål at artene og deres genetiske mangfold ivaretas på lang sikt og at artene forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder. Tiltak etter naturmangfoldloven skal imidlertid avveies mot andre viktige samfunnsinteresser, jf. § 14. En slik avveining skal ikke medføre at målet i § 5 fravikes, men at tiltaket vil kunne medføre at målet i § 5 nås på en annen måte eller i et annet tempo enn hvis naturmangfoldet hadde vært eneste hensynet å ta, jf. prinsippet om en geografisk differensiert forvaltning. Naturmangfoldloven § 5 og

prinsippet om geografisk differensiert forvaltning er konkretisert gjennom §§ 3 og 4 i rovviltforskriften og gjennom den regionale forvaltningsplanen for rovvilt i enhver region.

Etter naturmangfoldloven § 7 skal prinsippene i lovens §§ 8 til 12 legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet. Naturmangfoldloven §§ 8 til 10 er omtalt senere i vedtaket. §§ 11 (*kostnadene ved miljøforringelse skal bæres av tiltakshaver*) og 12 (*Miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder*) er lite aktuelle i dette tilfellet.

Det vises til naturmangfoldloven § 18 første ledd c), jf. rovviltforskriften § 13, jf. §§ 1, 2 og 3, hvor det fremgår:

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

Kongen kan ved forskrift eller ved enkeltvedtak tillate uttak av vilt og lakse- og innlandsfisk (...) c) for å ivareta allmenne helse- og sikkerhetshensyn eller andre offentlige interesser av vesentlig betydning (...)

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

Rovviltforskriften § 1 (Formål):

Formålet med denne forskrift er å sikre en bærekraftig forvaltning av gaupe, jerv, bjørn, ulv og kongeørn. Innenfor en slik ramme skal forvaltningen også ivareta hensyn til næringsutøvelse og andre samfunnsinteresser. Forvaltningen skal være differensiert slik at hensynet til ulike interesser vektlegges forskjellig i ulike områder og for de ulike rovviltarter.

Forskriften skal sikre en forvaltning som vektlegger forutsigbarhet og lokal medvirkning.

Rovviltforskriften § 3 (Nasjonale bestandsmål og bestandsovervåking):

I Norge skal det årlig være 65 ynglinger av gaupe, 39 ynglinger av jerv og 13 ynglinger av bjørn. Det skal være 4–6 årlige ynglinger av ulv. 3 av disse skal ha skjedd i revir som i sin helhet ligger i Norge. Ynglinger utenfor ulvesonen skal medregnes. Der en del av reviret ligger i Sverige skal en yngling medregnes med en faktor på 0,5.

Nasjonalt overvåkingsprogram for rovvilt skal gi data om status og utvikling i rovviltbestandene, herunder også beskrive det antall årlige ynglinger som er dokumentert i regionene. Metodikk, datagrunnlag og resultater skal være offentlig tilgjengelig.

Rovviltforskriften § 9 (Fylkesmannens myndighet til iverksetting av betinget skadefelling):

Fylkesmannen kan av eget tiltak eller etter søknad fatte vedtak om iverksetting av felling for å forhindre fremtidig skade innenfor rammen av kvote for betinget skadefelling gitt av rovviltneemnden, jf. forskriften § 8, eller Miljødirektoratet, jf § 13. Fylkesmannen kan delegere sin myndighet til iverksetting av slik felling til kommunen i særskilte tilfeller.

Ved vurdering av om det skal gis tillatelse til skadefelling skal det legges vekt på føringene i regional forvaltningsplan, jf. forskriften § 6. Felling kan bare gjennomføres dersom det ikke finnes annen tilfredsstillende løsning ut fra prinsippet om geografisk differensiert forvaltning. Det skal særlig tas hensyn til

a) Områdets betydning som beitemark

b) Skadenes omfang og utvikling

- c) *Potensialet for fremtidige skader*
- d) *Muligheten for å gjennomføre forebyggende tiltak.*

Felling skal være rettet mot bestemte individer. Vedtak om felling skal være begrenset til et bestemt område, tidsrom og antall dyr. Det kan knyttes nærmere vilkår til fellingstillatelsen, herunder at bestemte dyr kan være unntatt, at felling skal foretas av nærmere bestemte personer, samt metoder for felling. Det kan også gis bestemmelser om dekning av påløpte utgifter i forbindelse med felling. Felling og forsøk på felling i henhold til denne bestemmelsen gjennomføres uavhengig av grunneiers jaktrett, jf. viltloven § 35.

Politiske og forvaltningsmessige rammevilkår:

Direktoratet viser til Representantforslag 163 S (2010-2011), og Stortingets behandling av dette den 17. juni 2011 hvor det ble inngått et nytt enstemmig rovviltforlik. Av rovviltforliket i 2011 fremgår det innledningsvis at norsk rovviltforvaltning fremdeles skal skje innenfor rammen av bestemmelsene i naturmangfoldloven og Stortingets behandling av denne, Bernkonvensjonen og den todelte målsettingen etter rovviltforliket av 2004, og den videre oppfølging av dette.

Generelt om uttak av rovvilt:

Naturmangfoldloven og Bernkonvensjonen setter de overordnede rammebetingelsene for uttak av rovvilt, og Stortinget har i rovviltforliket i 2011 presisert at norsk rovviltforvaltning skal skje innenfor rammen av disse bestemmelsene. Bernkonvensjonens artikkel 9 er sentral hva gjelder adgang til uttak av rovvilt for å beskytte bestemte interesser. Bestemmelsen inneholder to generelle vilkår i tillegg til flere spesielle vilkår. For at det skal kunne gjøres unntak fra artiklene 6 og 7 og gis tillatelse til felling av rovvilt, må begge de generelle vilkårene være oppfylt samt ett av de spesielle vilkårene. Det første generelle vilkåret er at det ikke finnes noen annen tilfredsstillende løsning. Det andre generelle vilkåret er at unntaket ikke vil være skadelig for bestandens overlevelse. De mest aktuelle vilkårene i vurdering om uttak av rovvilt er at unntaket skal avverge alvorlig skade på blant annet husdyr og tamrein, eller at det er i interesse om allmenne helse og sikkerhetshensyn, luftsikkerhet eller andre overordnede samfunnsinteresser.

Bestemmelsen er gjennomført i naturmangfoldloven § 18, som slår fast at det ved forskrift eller enkeltvedtak kan tillates uttak av vilt og lakse- og innlandsfisk bl.a. for å avverge skade på husdyr og tamrein, eller for å ivareta allmenne helse- og sikkerhetshensyn eller andre offentlige interesser av vesentlig betydning. Vedtak om uttak kan bare treffes hvis uttaket ikke truer bestandens overlevelse og formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte.

Om skadefelling:

Skadefelling er en skademotivert felling av enkeltindivider av rovvilt for å stanse eller forhindre en skadesituasjon. Skadefelling skal ikke brukes for å redusere bestandens utbredelse eller størrelse. På lik linje med alt uttak av rovvilt er det et vilkår å vurdere om andre tiltak vil ha tilfredsstillende effekt for å stanse eller forebygge skade, og at uttaket ikke vil være til skade for bestandens overlevelse. Hvilke andre tiltak som vurderes vil være avhengig av type situasjon hvor felling kan være aktuelt, f. eks. tidlig nedsanking av tamdyr og beite innenfor rovdryavvisende gjerder, eller tiltak for å prøve å endre en uønsket atferd gjennom blant annet skremmeforsøk. Skadefelling skal unngås dersom andre løsninger kan redusere eller eliminere det aktuelle problemet, og dette vurderes også etter prinsippet om differensiert forvaltning.

Om arealdifferensiering i rovviltregionene:

Av rovviltforliket i 2011 fremgår det at soneinndelingen må forvaltes tydelig. Det vil si at det skal være tydelige forvaltningsmessige forskjeller i henholdsvis prioriterte rovviltområder og prioriterte beiteområder. Rovviltet gis tydelig prioritet innenfor rovviltprioriterte områder og at det skal praktiseres en høy terskel for tillatelse til uttak av rovvilt i slike områder. Tilsvarende skal det være en lav terskel utenfor prioriterte rovviltområder hvor felling er det hovedsakelige skadeforebyggende tiltaket. Øyer kommune er utenfor prioritert jerveområde.

Kunnskapsgrunnlaget

Rovdata har ansvaret for formidling, drift og utvikling av Det nasjonale overvåkningsprogrammet for rovvilt. Rovdata er den sentrale leverandør av data om status og utvikling i rovviltbestandene til alle forvaltningsledd.

Offentlige avgjørelser som kan få følger for naturmangfoldet skal så langt det er rimelig bygge på vitenskapelig kunnskap om arters bestandssituasjon samt effekt av påvirkning, jf. naturmangfoldloven § 8. Direktoratet vil vise til beskrivelsen av det Nasjonale overvåkningsprogrammet for rovvilt i kommentarene til rovviltforskriften § 3. Rovdata har ansvaret for formidling, drift og utvikling av Nasjonalt overvåkningsprogram for rovvilt, og Rovdata er den sentrale leverandøren av data om status og utvikling i rovviltbestandene til alle forvaltningsledd. Rapporteringsfristen for overvåking av yngling av jerv i Norge er 1. oktober hvert år. Bestanden av jerv i Norge blir primært overvåka ved registrering av årlige ynglinger, men også gjennom å analysere DNA fra innsamla ekskrement og hår. De analyserte prøvene med DNA gjør det mulig å fastslå hvor mange jerv som minimum har vært innom Norge i løpet av ett år, hvor de har oppholdt seg og fordelinga mellom hanner og tisper. Bestandsmålet er gitt i tallet på årlige ynglinger.

I 2017 ble det registrert 40 ynglinger av jerv i Norge (NINA Rapport 1391, 2017), 1 færre enn bestandsmålet for landet. 6 ynglinger ble registrert i Oppland. Totalt ble 10 ynglinger tatt ut av Statens naturoppsyn i landet, og av disse 2 i Oppland. Det nasjonale målet for region 3, Oppland, er 4 årlige ynglinger.

Kjent avgang av jerv i Norge i etter lisensfellingsperioden startet 10. september 2017 til 23. mars 2018 er 45 jerver, hvorav 5 ble felt i Oppland. 1 av disse ble felt i Øyer kommune.

Det foreligger betydelig kunnskap om den samlede belastningen jervebestanden blir utsatt for, jf. naturmangfoldloven § 10. Jervebestanden er ikke begrenset av tilgjengelig areal. Det er ikke registrert sykdom på jerv i Norge. Det er kjent at ungedødelighet hos jerv er høy, blant annet på grunn av infanticid (ungedrap). Utover enkelte påkjørsler skjer avgangen av voksen jerv i hovedsak gjennom lisensfelling og skadefelling.

Føre-var-prinsippet, jf. naturmangfoldloven § 9, kommer til bruk i situasjoner hvor en ikke har tilstrekkelig kunnskap tilgjengelig, jf § 8. Etter direktoratets syn er ikke dette tilfelle i denne saken.

Miljødirektoratet sin vurdering

Det er en forutsetning for felling etter rovviltforskriften § 9 at det foreligger et potensiale for skade på tamrein og bufe. Terskelen for felling skal være lavere utenfor forvaltningssonen for jerv enn innenfor. Det aktuelle området er utenfor jervesonen. Det er likevel krav om at skadepotensialet må

overstige et visst nivå for å iverksette skadefelling, også utenfor forvaltningsområdet. I dette tilfellet er det påvist tap av 1 sau til jerv i Øyer kommune i 2017, og ingen tap til jerv året før. Til sammen 54 sau og lam ble erstattet som tapt til jerv etter en skjønnsvurdering av Fylkesmannen i 2017.

Lisensfelling er det virkemiddelet som primært skal benyttes for å forvalte jervebestanden. Kjernen for virkeområdet til rovviltforskriften § 9 er tilfeller hvor det nylig har skjedd angrep som også ligger an til å fortsette, og som samlet sett er å betrakte som vesentlige. Det er også innenfor hjemmelen å kunne gi fellingstillatelse selv om det ikke har oppstått skade på vedtakstidspunktet, dersom øvrige vilkår i § 9 er oppfylt.

I dette tilfellet er ikke vilkårene i § 9, andre ledd, oppfylt. Det er påvist få skader på sau i beitesesongen, og potensialet for fremtidige skader kan i begrenset grad avverges med å iverksette skadefelling. Samtidig er det mulig å iverksette andre forebyggende tiltak ved å utnytte de muligheter som ligger i lisensfelling. 1 jerv er så langt felt i Øyer kommune i lisensfellingsperioden. Lisensfellingsperioden avsluttes 15. februar.

Snø- og værforhold vil alltid variere innen perioden og mellom perioder, og vil kunne gi utfordringer for utøvelsen av lisensfelling. Miljødirektoratet kan ikke legge avgjørende vekt på det i vurderingen av om vilkårene for å iverksette skadefelling er oppfylt.

Konklusjon

Miljødirektoratet viser til at vilkårene for å iverksette skadefelling ikke er oppfylt i denne saken. Det er ikke påvist mange skader som skyldes jerv, og skadepotensialet vurderes som relativt begrenset. I tillegg finnes det alternative forebyggende tiltak gjennom muligheten for lisensfelling.

Miljødirektoratet viser til at fylkesmannen har lagt til grunn naturmangfoldloven § 7, prinsipper for offentlig beslutningstaking, og avslått søknad om felling av jerv i samsvar med rovviltforskriften § 9.

Miljødirektoratet tar ikke klagen til følge. Fylkesmannens vedtak blir ikke endret. Dette vedtaket er endelig og kan ikke påklages videre.

Hilsen

Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Knut Morten Vangen
seksjonsleder

Anders Braa
seniorrådgiver

Tenk miljø - velg digital postkasse fra e-Boks eller Digipost på www.norge.no.

Kopi til:

Fylkesmannen i Oppland	Postboks 987	2626	Lillehammer
Øyer kommune	Kongsvegen 325	2636	Øyer
Klima- og miljødepartementet	Postboks 8013 Dep	0030	OSLO
Landbruks- og matdepartementet	Postboks 8007 Dep	0030	OSLO