

NOAH for dyrs rettigheter
Dronningensgate 13
0152 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

21/3686-4

19. januar 2022

Avgjørelse av klage på kvote for kvotejakt på gaupe i region 2 for 2022

Vi viser til klager 9. desember 2021 fra NOAH – for dyrs rettigheter over rovviltnemnda i region 2 sitt vedtak 18. november 2021 om kvote for jakt på gaupe i 2022.

Klima- og miljødepartementet opprettholder rovviltnemnda i region 2 sitt vedtak om kvote for jakt på gaupe i regionen for 2022. Ved avgjørelsen har departementet lagt vekt på at det vurderes som mest sannsynlig at bestanden etter neste års yngling vil oppfylle bestandsmålet for regionen dersom den vedtatte kvoten effektueres, og at bestanden skal forvaltes så nært bestandsmålet som mulig. Departementet viser også til at det årlig registreres tap/skade på beitedyr forårsaket av gaupe i regionen. Klagen er dermed ikke tatt til følge.

Saksgang

Rovviltnemnda i region 2 vedtok 18. november 2021 kvote for kvotejakt på gaupe i 2022. NOAH påklaget vedtaket 9. desember 2021. Rovviltnemnda opprettholdt 16. desember 2021 sitt tidligere vedtak. Miljødirektoratet ga sin faglig tilråding 22. desember 2022.

Klagers anførsler

"NOAH mener gaupebestanden ikke er i en levedyktig tilstand og at vilkårene for å åpne for kvotejakt ikke er til stede. De viser til at vilkåret om høstingsverdig overskudd er ikke oppfylt og at økosystemtilnærmingen og prinsippet om samlet belastning ikke har blitt tilstrekkelig vurdert i vedtaket. De mener også at vedtaket ikke er tilstrekkelig basert på kunnskapsgrunnlaget, og føre-var-prinsippet har ikke blitt tilstrekkelig vurdert. Ut fra dette mener der vedtaket utgjør en uforsvarlig forvaltning av gaupebestanden og er et brudd på både nasjonalt lovverk og Bernkonvensjonen. Tatt i betraktning at gaupe er kategorisert som sterkt truet art i Norge, mener klager at rovviltnemndas kunnskapsgrunnlag ikke er i rimelig forhold til sakens karakter og risiko for skade på naturmangfoldet."

Rovviltnemndas vurdering

Rovviltnemnda i region 2 vedtok en kvote på inntil 24 dyr, hvorav inntil 7 hunner eldre enn ett år. To voksne hunner holdes tilbake for tildeling ved eventuell ny kunnskap om bestandsforholdene. Kvoten er fordelt på fire jaktområder. Ett område i tidligere Aust-Agder åpnes for kvotefri jakt.

I sin vurdering av klagen sier rovviltnemnda blant annet:

"Rovviltnemndas vedtak ble gjort med grunnlag i nasjonale føringer om at rovviltbestandene skal forvaltes så nær opp mot fastsatt bestandsmål som mulig. Videre er det lagt til grunn et omfattende kunnskapsgrunnlag belyst i sak 8/2021, herunder NINA Rapport 2011 og Rapport nr. 2-2021 fra Rovdata og SLU-Viltskadecenter. I tillegg ble det i møtet gitt utfyllende og oppdatert informasjon om taps- og skadeomfang sist beitesesong. Vedtaket bygger på sekretariatets saksframlegg og med vurderinger etter naturmangfoldloven §§ 8-12. Jakt på gaupe er skjer i samsvar med viltloven § 9, jamfør naturmangfoldloven § 16. Forskrift om jakt- og fangsttider m.m., fastsatt av Miljødirektoratet 25. januar 2017, angir jaktbare arter og jaktidsrammer fram til og med mars 2022. Gaupe omfattes av forskriften, men viser til at jakt kun er tillatt i de områder der rovviltnemnda eller Miljødirektoratet har fastsatt kvote eller tillatt kvotefri jakt. Rovviltnemnda vurderer ut fra det sin myndighet til å fatte vedtak i tråd med rovviltforskriften og vurderinger etter naturmangfoldloven og politiske føringer (rovviltforliket). Klagen vektlegger i stor grad gaupas nasjonale rødlistestatus og ulik måloppnåelse i rovvilt-regionene. Regional rovviltforvaltning forholder seg til de nasjonalt fastsatte bestandsmålene for regionen og politiske føringer. Ut fra dette anser sekretariatet at rovviltnemndas vedtak bygger på tilstrekkelige vurderinger etter naturmangfoldloven § 8 om kunnskapsgrunnlaget, § 9 om føre-var-prinsippet og § 10 om økosystemtilnærming og samlet belastning. Vi kan ikke se at klagen anfører vesentlig nye opplysninger som ikke forelå ved vedtakstidspunktet. Sekretariatet oppfatter klagen mer som en generell klage over politiske mål for forvaltningen av gaupe enn forvaltningen i region 2 direkte. Den viser til at bestandsmålet for landet (65 årlige ynglinger) først ble nådd i 2020 og at enkelte regioner ikke har nådd sitt fastsatte bestandsmål. I tilgrensende regioner gjelder dette region 4 (Akershus, Oslo og Østfold) som har vært under i ti år (siden 2012) til tross for at det ikke er åpnet for jakt. Samtidig har region 2 med unntak av to år (2016 og 2017) ligget til dels godt over siden nasjonale bestandsmål ble innført i 2005. Erfaringer fra region 2 har vist at lavere kvote og år uten jakt, raskt kan øke bestanden i disse områdene."

Miljødirektoratets faglige tilråding

Miljødirektoratet sier i sin faglige tilråding blant annet:

"Miljødirektoratets faglige tilråding

Det følger av naturmangfoldloven § 8 første ledd at beslutninger som berører naturmangfoldet så langt det er rimelig skal bygge på vitenskapelig kunnskap om bl.a. arters bestandssituasjon samt effekten av påvirkninger. Miljødirektoratet har i sin faglige tilråding lagt vekt på NINA rapport 2011 med rapporterte tall for bestandsstatus i 2021, og regionale og nasjonale prognoser for utviklingen i gaupebestanden. Når det gjelder den norske bestanden av gaupe er denne del av større sammenhengende fennoskandisk bestander og med forgreininger også videre inn i Russland. Vurderinger av bestandens overlevelse må derfor ses i sammenheng med dette. Kunnskapen om den skandinaviske bestanden av gaupe er god, for de finske og særlig de russiske delene av bestandene har vi ikke samme kunnskapsnivå.

Om overvåking av gaupe og bestandssituasjonen i Norge og Sverige

Miljødirektoratet og Naturvårdsverket har utarbeidet felles skandinaviske retningslinjer for bestandsovervåking av gaupe, som ble gjort gjeldende fra og med vinteren 2013/2014. Årlig gjøres en beregning av antall familiegrupper ut fra alle dokumenterte og antatt sikre observasjoner av familiegrupper (spor, synsobservasjoner, fotografier og døde unger). Overvåkingen av gaupe er basert på en betydelig lokal medvirkning. Registreringene blir i all hovedsak gjort av lokalt personell på snøføre og rapportert inn til felpersonell fra Statens naturoppsyn (SNO) i Norge og Länsstyrelsen i Sverige.

Bestanden i Skandinavia

Overvåkingen av gaupe er i Norge og Sverige basert på felles metodikk og overvåkingsresultatet rapportert fra Rovdata i 2021 viser en bestand på 280 familiegrupper registrert i Norge og Sverige. Dette tilsvarer en bestand på ca. 1639 gauper, hvorav ca. 395 gauper i Norge og 1244 i Sverige. Miljødirektoratet vurderer at migrasjon av gaupe fungerer tilfredsstillende og ikke har negativ effekt på bestandenes overlevelse.

Om overvåking av gaupe og bestandssituasjonen i Norge

Rovdata har ansvaret for formidling, drift og utvikling av det nasjonale overvåkingsprogrammet for rovvilt. Rovdata er den sentrale leverandør av data om status og utvikling i rovviltbestandene til alle forvaltningsledd. I NINA rapport 2011 går det fram at det er registrert henholdsvis 55, 66,5 og 67 familiegrupper av gaupe på landsbasis i årene 2019, 2020 og 2021. Antall familiegrupper har økt i regionene 3, 4, 5 og 6 sammenlignet med 2020, mens antallet har gått ned i regionene 2, 7, og 8 (Tabell 1). Regionene 2, 3, 6 og 7 ligger på eller over regionale bestandsmålet før jakt i 2021, og regionene 4 og 5 ligger under de regionale bestandsmålene. Når man beregner gjennomsnittlig antall familiegrupper siste tre år ligger regionene 2, 3 og 6 over det regionale bestandsmålet (Tabell 1)."

"Antall registrerte familiegrupper i 2021 tilsvarer en bestand på omkring 395 dyr (95 % CI = 327–463) i Norge. Dette er bestandsstørrelsen før kvotejakta i 2021 og før reproduksjonssesongen. Bestandsestimatet før jakt i 2020 var på 393 dyr. Direktoratet konstaterer at gaupebestanden for andre gang er over det nasjonale målet på 65 årlige ynglinger som er fastsatt i Innst. S. nr. 174 (2003-2004).

Om overvåking av gaupe og bestandssituasjonen i Region 2

Bestandsovervåkinga av gaupe i region 2 – Sør-Norge viser en stabil bestand over flere år i første halvdel av 2010-tallet (15-17 familiegrupper). I 2016 og 2017 ble antall påviste familiegrupper sterkt redusert og for første gang under 12 siden innføringen av nasjonale bestandsmål i 2005. Registreringene før 2014 er ikke direkte sammenlignbare med registreringene etter fordi det er benyttet ulik metodikk. I 2019 og 2020 ble det registrert henholdsvis 15 og 16 familiegrupper, og i 2021 ble det registrert 15,5 familiegrupper (Figur 1). Tre års gjennomsnitt av antall familiegrupper (15,5) viser at regionen er over det nasjonalt fastsatte bestandsmålet på 12 familiegrupper (Tabell 1)."

"Om gaupas forventede utvikling i Norge og region 2:

Norsk institutt for naturforskning (NINA) introduserte i 2011 en prognosemodell for beregning av bestanden av gaupe i Norge (NINA rapport 774). Modellen kan benyttes til å forutsi bestandsstørrelse av gaupe fremover i tid, samt å beregne hvilken effekt ulike jaktuttak vil ha på bestanden før jakt den påfølgende vinteren. Dette som en hjelp til å redusere utfordringene med å stabilisere utviklingen av gaupebestanden, siden en tidligere har vært nødt til å ta utgangspunkt i fjorårets familiegruppetellinger når årets kvoter skal

fastsettes. Modellen baserer seg på tidsserien med tellinger av familiegrupper og uttak av gauper bakover i tid for å beregne en prognose fremover i tid. Prognosemodellen kan anvendes til å gi estimatet på hvilket uttak, i forhold til antall familiegrupper i bestanden, som vil føre til stabil bestandsutvikling (verken vekst eller nedgang) fra ett år til det neste. For voksne hunndyr estimerer modellen at et uttak bør ligge rundt 0,43 % pr. familiegruppe, og for antall gauper bør uttak ligge på 1,27 per familiegruppe. Det er viktig å understreke at usikkerheten i estimatene til modellen blir større for de regionspesifikke prognosene. Her er antall familiegrupper mindre, og i enkelte regioner snakker vi om svært små tall. Dette betyr at den usikkerheten som eksisterer rundt observasjoner av familiegrupper spiller en større rolle jo mindre tall man opererer med, og videre er små bestander mer påvirket av tilfeldige variasjoner i f.eks. fødsels- og dødsrater. Rovviltnebdene 1, 2, 3 og 6 har til sammen vedtatt en kvote på 26 hunndyr, og Miljødirektoratet vedtok en kvote på to hunndyr for region 7 og to hunndyr for region 8. Til sammen utgjør dette en total kvote på 30 hunndyr i Norge.

Basert på antall familiegrupper påvist før jakt i 2021 og kjent uttak av voksne hunndyr i 2021, gir prognosemodellen et estimat på 67 familiegrupper på landsbasis, og før jakt i 2022. Gitt en bestandsstørrelse i 2022 på 67 familiegrupper viser beregninger med prognosemodellen at et uttak i jakta i 2022 på mer enn 30 voksne hunngauper kan føre til at bestanden havner under det nasjonale bestandsmålet i 2023 (Figur 2). Vi understreker at disse prognosene er heftet med usikkerhet, men vi anser det som mest sannsynlig at bestanden vil være i tråd med det nasjonale bestandsmålet med total kvote på 30 hunndyr."

"Prognosemodellen estimerer et antall på 13,9 familiegrupper av gaupe før jakt i 2022 i region 2. Ved en bestandsstørrelse på 13,9 familiegrupper beregner modellen at man kan ta ut 18 individer, hvorav 6 hunngauper, for å holde bestanden stabil på 13,9 hunngauper. Det vil derfor være rom for et høyere uttak av antall gauper og voksne hunndyr enn det som prognosemodellen tilsier, slik at bestanden kan reduseres ned mot bestandsmålet på 12 familiegrupper."

"Tatt utgangspunkt i prognosen for antall familiegrupper før jakt i 2022 og anbefalt høstingsrate for å holde en stabil bestand ved bestandsmålet for region 2, mener Miljødirektoratet at et uttak på 7 hunndyr gir en akseptabel risiko for oppnåelse av bestandsmålet i regionen 2022. Miljødirektoratet understreker at usikkerheten i prognosen er stor på regionnivå.

Konklusjon

Etter en helhetsvurdering av vedtak om kvote for jakt på gaupe i region 2 i 2022, anser Miljødirektoratet det som mest sannsynlig at en effektivering av vedtatte kvotestørrelse vil medføre at bestanden etter neste yngling fortsatt vil oppfylle det nasjonalt fastsatte bestandsmålet for regionen. Vi vurderer videre at kvoten vil ikke ha en negativ effekt på gaupebestandens overlevelse."

Klima- og miljødepartementet vurdering

Saken behandles etter villtloven § 9, naturmangfoldloven §§ 16 og 77, og rovviltforskriften §§ 4, 7 og 11. Departementet legger, i henhold til naturmangfoldloven § 7, i sin vurdering prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8-10 og § 12 til grunn som en integrert del av avgjørelsen. Det samme gjelder naturmangfoldloven § 14 om at tiltak etter loven skal avveies mot andre viktige samfunnsinteresser. Prinsippet i naturmangfoldloven § 11 anses ikke relevant i saken, fordi det ikke er aktuelt å stille fordyrende vilkår. Departementet viser til at

aktsomhetsplikten i naturmangfoldloven § 6 ikke kommer til anvendelse når offentlige myndigheter treffer vedtak. I disse tilfellene skal hensynet til naturmangfold ivaretas ved vurdering av prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8 til 12.

Naturmangfoldloven § 5 sier at målet er at artene og deres genetiske mangfold skal ivaretas på lang sikt, og at artene forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder. Forvaltningsmålet for arter i § 5 er trukket inn i skjønnsvurderingen i denne saken. På rovviltfeltet må forvaltningsmålet i naturmangfoldloven § 5 ses i sammenheng med de vedtatte bestandsmålene, og forstås slik at det ikke er til hinder for en geografisk differensiert rovviltforvaltning, jf. Ot. prp. nr. 52 (2008-2009) s. 376. Prinsippet om en geografisk differensiert rovviltforvaltning går frem av rovviltforskriften § 1. For forvaltningen av gaupe i region 2 går prinsippet frem av den regionale forvaltningsplanen for rovvilt.

Det er et vilkår for jakt på gaupe at best tilgjengelig dokumentasjon tilsier at arten produserer et høstingsverdig overskudd, jf. naturmangfoldloven § 16 tredje ledd. Videre følger det av naturmangfoldloven § 16 fjerde ledd at ved avgjørelsen om å tillate høsting og om fremgangsmåten ved høsting, skal det legges vekt på artens funksjon i økosystemet og den virkningen høstingen kan ha på det biologiske mangfoldet for øvrig. Det skal også legges vekt på artens betydning for næring eller rekreasjon, høstingstradisjon i vedkommende område og på skade som arten gjør.

For gaupe har rovviltnemnda myndighet til å fatte vedtak om kvote for jakt når bestanden, basert på et treårs gjennomsnitt av bestandsstatus, ligger over bestandsmålet, jf. rovviltforskriften §§ 7 og 11. Det følger av rovviltforskriften § 7 at rovviltnemndas vedtak skal bygge på den regionale forvaltningsplanen for rovvilt, data om biologiske og bestandsmessige forhold og om skade- og konfliktsituasjonen. Rovviltnemnda skal i forbindelse med kvotefastsettelsen blant annet gjøre en samlet vurdering av bestandens status og forventede utvikling, og sannsynliggjøre at bestanden etter neste yngling vil oppfylle det nasjonalt fastsatte bestandsmålet for regionen, jf. kommentarene til rovviltforskriften § 7 annet ledd.

Ved behandlingen av St. meld. nr. 15 (2003-2004) *Rovvilt i norsk natur*, fastsatte Stortinget et nasjonalt bestandsmål for gaupe på 65 årlige ynglinger, jf. Innst. S. nr. 174 (2003-2004). Gjennom ny stortingsbehandling våren 2011 ble bestandsmålet videreført, jf. rovviltforliket (Representantforslag 163 S (2010-2011)) punkt 2.1.7. Videre går det fram av rovviltforliket at forvaltningen skal skje på en slik måte at bestanden over tid ligger så nær bestandsmålet som mulig. Det nasjonale bestandsmålet er fordelt på sju av åtte forvaltningsregioner for rovvilt, jf. rovviltforskriften § 4. For region 2 er bestandsmålet 12 årlige ynglinger av gaupe, jf. rovviltforskriften § 4 bokstav b.

Gaupe er klassifisert som sterkt truet på Norsk rødliste for arter 2021. Når det gjelder bestandssituasjonen for gaupe, vises det til informasjon fra Rovdata (Nasjonalt overvåkingsprogram for rovvilt). Rovdata har ansvaret for formidling, drift og utvikling av det nasjonale overvåkingsprogrammet for rovvilt. Rovdata er den sentrale leverandør av data om status og utvikling i rovviltbestandene til alle forvaltningsledd. I NINA rapport 2011 går det fram at det er registrert henholdsvis 55, 66,5 og 67 familiegrupper av gaupe på landsbasis i årene 2019, 2020 og 2021. Antall familiegrupper har økt i regionene 3, 4, 5 og 6 sammenlignet med 2020, mens antallet har gått ned i regionene 2, 7, og 8. Regionene 2, 3, 6 og 7 ligger på eller over regionale bestandsmålet før jakt i 2021, og regionene 4 og 5 ligger under de regionale bestandsmålene. Når man beregner

gjennomsnittlig antall familiegrupper siste tre år ligger regionene 2, 3 og 6 over det regionale bestandsmålet. Antall registrerte familiegrupper i 2021 tilsvarer en bestand på omkring 395 dyr (95 % CI = 327–463) i Norge. Dette er bestandsstørrelsen før kvotejakta i 2021 og før reproduksjonssesongen. Bestandsestimatet før jakt i 2020 var på 393 dyr.

Direktoratet konstaterer at gaupebestanden for andre gang er over det nasjonale målet på 65 årlige ynglinger som er fastsatt i Innst. S. nr. 174 (2003-2004). Som det fremgår av Miljødirektoratets faglige tilråding har gaupebestanden i region 2 har ligget over bestandsmålet på 12 familiegrupper de senere årene. Tre års gjennomsnitt av antall ynglinger viser at regionen er over det nasjonalt fastsatte bestandsmålet, og nemnda har myndighet til å fastsette kvote for jakt på gaupe.

Departementet anser at kunnskapsgrunnlaget i hovedsak er basert på eksisterende og tilgjengelig kunnskap, og at kravet i naturmangfoldloven § 8 dermed er oppfylt.

Departementet mener at det i denne saken foreligger tilstrekkelig kunnskap. Førre-var-prinsippet i naturmangfoldloven § 9 anses ivaretatt. Når det gjelder effekten av påvirkninger, foreligger det betydelig kunnskap om den samlede belastningen som arten blir utsatt for. Utover enkelte påkjørsler og tilfeller av sykdom, skjer avgangen av gaupe i hovedsak gjennom kvotejakt og skadefelling, slik at forvaltningen i stor grad har oversikt over den samlede belastningen, jf. naturmangfoldloven § 10.

Departementet viser til at vedtaksmyndigheten skal vurdere eventuelle uttak blant annet ut fra hensynet til å komme så nær de regionale bestandsmålene som mulig. I kommentarene til rovviltforskriften § 7 heter det at kravet til presisjon øker jo nærmere ned mot det nasjonale bestandsmålet den aktuelle rovviltart forvaltes.

Miljødirektoratet vurderer at et uttak på inntil 24 dyr, hvorav maksimalt 7 hunndyr ikke er til hinder for oppnåelse av bestandsmålet i regionen i 2022. Direktoratet anser, etter en helhetsvurdering av vedtak om kvote for jakt på gaupe i regionen i 2022, at det er mest sannsynlig at en effektivering av vedtatte kvotestørrelse vil medføre at bestanden etter neste yngling fortsatt vil oppfylle bestandsmålet for regionen. Departementet legger direktoratets vurdering til grunn.

I sekretariatets saksframlegg er det redegjort for skadesituasjonen for beitenæringen i regionen knyttet til gaupe. Det registreres årlig skade på beitedyr forårsaket av gaupe i regionen. Rovviltnemndas vedtak er blant annet fattet på bakgrunn av skadesituasjonen og skadepotensialet knyttet til gaupe i regionen. Andre viktige samfunnsinteresser er tillagt stor vekt i saken, jf. naturmangfoldloven § 14.

Konklusjon

Klima- og miljødepartementet opprettholder rovviltnemnda i region 2 sitt vedtak om kvote for jakt på gaupe i regionen for 2022. Ved avgjørelsen har departementet lagt vekt på at det vurderes som mest sannsynlig at bestanden etter neste års yngling vil oppfylle bestandsmålet for regionen dersom den vedtatte kvoten effektueres, og at bestanden skal forvaltes så nært bestandsmålet som mulig. Departementet viser også til at det årlig registreres tap/skade på beitedyr forårsaket av gaupe i regionen. Klagene er dermed ikke tatt til følge.

Med hilsen

Torbjørn Lange (e.f.)
avdelingsdirektør

Torkel Ramberg
spesialrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Kopi

Miljødirektoratet
Roviltnemnda i region 2
Statsforvalteren i Oslo og Viken
Statsforvalteren i Vestfold og Telemark