

NOAH – for dyrs rettigheter
Dronningens gate 13
0152 OSLO

Trondheim, 23.09.2021

Deres ref.:

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2021/5472

Saksbehandler:
Anders Braa

Avgjørelse i klagesak - Klage på vedtak om tillatelse til skadefelling av jerv i deler av Sør-Fron, Nord-Fron, Ringebu, Stor-Elvdal og Sel kommuner 18. august 2021

Miljødirektoratet gir ikke NOAH medhold i klage på Statsforvalteren i Innlandet sitt vedtak om skadefelling av 1 jerv i deler av Nord-Fron, Sør-Fron, Ringebu, Sel og Stor-Elvdal kommuner 18. august 2021, jf. lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven) § 18 første ledd b) og § 77, jf. forskrift 18. mars 2005 nr. 242 om forvaltning av rovvilt (rovviltforskriften) § 18.

Statsforvalteren i Innlandet gav tillatelse til skadefelling av 1 jerv i deler av Nord-Fron, Sør-Fron, Ringebu, Stor-Elvdal og Sel kommuner på bakgrunn av tap av lam til jerv 18. august 2021. NOAH – For dyrs rettigheter påklagde vedtaket 30. august.

Statsforvalteren gav ikke klager medhold og oversendte klagesaken til Miljødirektoratet til endelig avgjørelse 9. september 2021.

Klagen

Klager er bekymret for at det i det hele tatt tillates skadefelling av jerv, fordi det er en art som er sterkt truet på Norsk rødliste. Norge har også et spesielt ansvar for jerv i europeisk målestokk. Skadefelling vil påvirke jervebestanden negativt, og det er store utfordringer knyttet til genetiske levedyktigheten for skandinavisk jerv. Jervesonene i dette området bør i større grad utformes slik at de sikrer levedyktigheten og genetisk mangfold for jerv.

Føre-var-prinsippet bør legges til grunn i denne saken. Konsekvenser av felling på kort og lang sikt er ikke kjent.

Skadeomfanget er begrenset. Kun 1 sau er dokumentert drept av jerv ved Gråhøa i Vulufjell. Det er påvist betydelige skader tidligere i beitesesongen, men det er allerede felt 2 jerver i den forbindelse. Terskelen for skadefelling av jerv i jerveprioritert område må være høy. Det er ikke etter klagers oppfatning en alvorlig skade i dette tilfellet, og det finnes derfor ikke noe grunnlag

for å iverksette skadefelling. Klager viser også til ynglefredningsprinsippet, og at felling av ynglende dyr bør unngås.

Uttak kan bare gjennomføres hvis det ikke finnes andre tilfredsstillende løsninger. Klager mener at Statsforvalteren ikke har vurdert alle muligheter for slike løsninger, og peker på rovviltavvisende gjerder, vokterhund, skremming, beiting på gårdsnært areal eller flytting av sau. Felling vil ikke være en varig løsning for å sikre beitedyra. Etter klagers mening bør tidlig sanking være et aktuelt tiltak i dette tilfellet. Statsforvalteren har ikke gitt en tilfredsstillende begrunnelse for hvorfor felling er eneste løsning.

Vi viser til klagen i sin helhet.

Statsforvalterens behandling av klagen

Statsforvalteren viser til vedtaksbrevet, som omhandler de fleste momentene som er påklaget.

Jerv som er felt på skadefelling i denne perioden blir trukket fra lisensfellingskvoten for inneværende fellingsperiode. Det reduserer effekten av den samlede belastningen gjennom skadefelling og lisensfelling. Bestanden i både region 3 og 5 ligger betydelig over de regionvise bestandsmålene for jerv. Fellingsvedtaket vil ikke være skadelig for bestandens overlevelse.

Statsforvalteren er godt kjent med utfordringer i forhold til lav genetisk variasjon hos jerv. Det er likevel ikke til hinder for å åpne for skadefelling i dette tilfellet. Selv om det i dette tilfellet er innenfor jerveprioritert område, der terskelen for skadefelling skal være høyere enn utenfor, er det ikke til hinder for å iverksette skadefelling dersom de rettslige vilkårene ellers er oppfylt.

Statsforvalteren vurderer at skadepotensialet i dette tilfellet var stort. Det er påvist gjentatte skader over tid i det aktuelle området. Jerven var fremdeles i området og forårsaket nye skader på beitedyr.

Kunnskapen om jervebestanden og utvikling av jervebestanden er god, og føre-var-prinsippet kommer derfor ikke til anvendelse. Det er også god oversikt over den samlede belastning jervebestanden er utsatt for.

Det var lang tid igjen av beitesesongen, og det var ikke hensiktsmessig eller praktisk mulig å gjennomføre alternative forebyggende tiltak. Tidlig sanking vil være et effektivt tiltak for å forebygge skader, men det vil ikke være mulig å sanke et stort antall beitedyr i løpet av kort tid. I en pågående skadesituasjon vil et slikt tiltak ikke være tilstrekkelig forebyggende. Tidlig sanking forutsetter også tilstrekkelig tilgang på beredskapsarealer.

Vi viser til Statsforvalteren sin oversendelse i si helhet.

Lovgrunnlag

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

Formålet i naturmangfoldloven (§ 1) sier:

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 å ta vare på artene og deres genetiske mangfold på lang sikt og at artene forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder. Tiltak etter naturmangfoldloven skal likevel avveies mot andre viktige samfunnsinteresser, jf. § 14. En slik avveining skal ikke medføre at målet i § 5 blir fraveket, men tiltaket vil kunne medføre at målet i § 5 blir nådd på annen måte eller i annet tempo enn om en bare tar hensyn til naturmangfoldet, jf. prinsippet om geografisk differensiert rovviltforvaltning. Naturmangfoldloven § 5 og prinsippet om geografisk differensiert forvaltning er konkretisert gjennom §§ 3 og 4 i rovviltforskriften og gjennom de regionale forvaltningsplanene for rovvilt.

Etter naturmangfoldloven § 7 skal en legge til grunn prinsippene i §§ 8 til 12 som retningslinjer ved utøvelse av offentlig styresmakt. Naturmangfoldloven §§ 8 er omtalt senere.

Vi viser til naturmangfoldloven § 18 første ledd b) og § 77, jf. rovviltforskriften § 9, jf. §§ 1 og 3, der det framgår:

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- innlandsfisk (...) b) for å avverge skade på avling, husdyr, tamrein, skog, fisk vann eller annen eiendom, (...)

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. (...)

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 § 18, 3. ledd (Klageadgang):

Andre vedtak som fattes med hjemmel i denne forskrift kan påklages etter reglene i forvaltningsloven

Rowiltforskriften § 9 første ledd (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 vurderingen 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 typer dyr skal 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.

Det nasjonale bestandsmålet for jerv er videre fordelt på 5 av 8 forvaltningsregioner for rovvilt, jf. rovviltforskriften § 4. I region 3 er det fastsatt et mål på 4 årlige ynglinger av jerv og i region 5 er det mål om 5 årlige ynglinger av jerv. Vi viser for øvrig til rovviltforliket i Stortinget i 2011, Representantforslag 163 S (2010 – 2011), om fortolking av gjeldende regelverk.

Bestandssituasjon for jerv og overvåking

Rovdata rapporterte at det i 2020 var 63 ynglinger av jerv i landet, av disse ble 9 tatt ut av Statens naturoppsyn (SNO). I rovviltregion 3, Oppland, ble antall ynglinger fastsatt til 7, hvorav 1 ble tatt ut av SNO i 2020. Tilsvarende ble det påvist 9 ynglinger, hvorav 1 ble tatt ut av Statens naturoppsyn i region 5, Hedmark, i 2020.

I år er det så langt påvist 8 ynglinger av jerv i region 3, hvorav 2 er tatt ut av SNO, og 18 ynglinger i region 5, hvorav 2 er tatt ut av SNO. Endelig rapport om status for ynglinger i 2021 leveres av Rovdata i oktober. Til sammen er 10 jerver registrert som døde i region 3 og 28 i region 5 siden oppstart av lisensfelling 10. september 2020 og før ny fellingsperiode.

Miljødirektoratet anser kunnskapen om jervebestanden som god, jf. krav om kunnskapsgrunnlaget i naturmangfoldloven § 8. Det betyr samtidig at føre-var-prinsippet blir mindre vektlagt, jf. naturmangfoldloven § 9.

Skadesituasjon og erstatning for rovviltskader

Statsforvalteren i Innlandet erstattet 361 sau og lam som tapt til jerv til sammen i Nord-Fron, Sør-Fron, Ringebu, Sel og Stor-Elvdal kommuner i 2020. Statens naturoppsyn påviste i alt 17 sau og lam som tapt til jerv til sammen i de samme kommunene i 2020. Så langt i år (pr 22.september) er det påvist 36 tilfeller av tapte sau og lam til jerv i de aktuelle kommunene.

Miljødirektoratet sine vurderinger

Miljødirektoratet viser til at det skal være en tydelig forskjell i forvaltningsutøvelsen mellom beiteprioriterte og rovviltprioriterte områder. Det betyr at det forutsetter en høyere terskel for å iverksette skadefelling innenfor forvaltningsområder for jerv enn i beiteprioriterte områder. Skadeområdet er i dette tilfellet innenfor jerveprioritert sone.

Jervebestanden er over det nasjonale målet for bestanden i landet og for både region 3 og 5.

I kommentarene til rovviltforskriften § 9 står det at *Tilfeller hvor det nylig har skjedd angrep som også ligger an til å fortsette, og som samlet sett er å betrakte som vesentlige, ligger i kjernen av bestemmelsens virkeområde.* Det er også hjemmel for felling under andre omstendigheter, som i tilfeller hvor skaden i seg selv ikke er omfattende, men der tidligere skade eller andre vurderinger tyder på at det kan bli vesentlige skader på et senere tidspunkt.

15 skader på sau og lam ble påvist tapt til jerv i det aktuelle området i Nord-Fron, Sør-Fron og Stor-Elvdal kommuner før 2. august i år. 2. august ble det felt 2 jerver etter vedtak om skadefelling i Sør-Fron kommune. Etter fellingene er det 2 tilfeller av sau eller lam som er påvist tapt til jerv med dødsdato ca. 8. august i Nord-Fron og ca.16. august i Sør-Fron.

Direktoratet er enig med klager i at dokumentasjonen av kadaver ikke tyder på en pågående akutt skadesituasjon. Kun 2 kadaver er påvist tapt til jerv etter at de to jervene ble felt 2. august på ulike steder og med en tids mellomrom. Det kunne tyde på at de felte jervene sto for en vesentlig del av tapene. Samtidig er det også slik at det skal være en høyere terskel for uttak innenfor jerveprioriterte områder enn i beiteprioriterte områder.

Store deler av region 3 er imidlertid innenfor jerveprioritert område, og en vesentlig del av utmarksbeitet er innenfor jerveprioritert område. Det aktuelle området er vurdert som viktig beiteområde med et stort antall beitedyr. Når jervebestanden i tillegg er over bestandsmålet for både region 3 og 5 betyr det at terskelen for å utløse skadefelling likevel kan settes noe lavere. Felte dyr vil på denne tiden av året belastes lisensfellingkvoten for regionene. Skadefelling skal ikke være et bestandsregulerende virkemiddel som lisensfelling er. Fordelen med å iverksette skadefelling i dette tilfellet er at fellingen, og med det bruken av kvoten, blir innrettet mot et skadegjørende individ.

Når det gjelder hensynet til yngletiden vil valpene gradvis bli mer selvstendige fra mora utover i august måned. Det ble felt 2 årsunger 2. august, og sannsynligheten for å felle mora fra levende valper vurderer vi i dette tilfellet som liten.

Miljødirektoratet er enig med Statsforvalteren i at det er vanskelig å finne andre alternative forebyggende tiltak enn felling i en pågående skadesituasjon som denne. NOAH sine forslag til tiltak har enten begrenset effekt eller er ikke egnet i en akuttsituasjon. Tidlig sanking er et tiltak som virker, men vi er enig med Statsforvalteren i at det vil være uforholdsmessig krevende såpass tidlig i beitesesongen gitt det store antallet beitedyr og tilsvarende behov for beredskapsarealer.

Direktoratet mener det samlet sett forelå tilstrekkelig grunnlag for Statsforvalteren til å gi tillatelse til skadefelling av 1 jerv 18. august 2021. Vedtaket er begrunnet ut fra hjemmelen i rovviltforskriften § 9.

Vedtak

Miljødirektoratet gir ikke NOAH medhold i klage på Statsforvalteren i Innlandet sitt vedtak om skadefelling av 1 jerv i deler av Nord-Fron, Sør-Fron, Ringebu, Sel og Stor-Elvdal kommuner 18. august 2021, jf. lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven) § 18 første ledd b) og § 77, jf. forskrift 18. mars 2005 nr. 242 om forvaltning av rovvilt (rovviltforskriften) § 18.

Statsforvalterens vedtak av 18. august 2021 står ved lag.

Avslaget er endelig og kan ikke påklages videre.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Ivar Myklebust
avdelingsdirektør

Knut Morten Vangen
seksjonsleder

Kopi til:

Statsforvalteren i Innlandet	Postboks 987	2604	LILLEHAMMER
Nord-Fron kommune	Nedregata 50	2640	Vinstra
Sør-Fron kommune	Kommunevegen 1	2647	SØR-FRON
Ringebu kommune	Hanstadgata 4	2630	Ringebu
Sel kommune	Botten Hansesns gate 9	2670	Otta
Stor-Elvdal kommune	Postboks 85	2481	KOPPANG
Rovviltnemnda i region 3	Postboks 987	2604	LILLEHAMMER
Rovviltnemnda i region 5	Postboks 987	2604	LILLEHAMMER

Mattilsynet	Postboks 383	2381	Brumunddal
Klima- og miljødepartementet	Postboks 8013 Dep	0030	OSLO
Landbruks- og matdepartementet	Postboks 8007 Dep	0030	OSLO
Landbruksdirektoratet	Postboks 1450 Vika	0116	OSLO