

Naturvernforbundet i Agder

Deres ref

Vår ref
20/3667-10

Dato
28. januar 2021

Avgjørelse av klager på vedtak om kvotefri jakt på gaupe i region 1 i 2021

Klima- og miljødepartementet viser til klager fra Naturvernforbundet i Agder 7. desember 2020 og NOAH – for dyrs rettigheter 4. desember 2020 over rovviltnemnda i region 1 sitt vedtak 16. november 2020 om kvotefri jakt på gaupe i 2021.

Klima- og miljødepartementet opprettholder rovviltnemnda i region 1 sitt vedtak om kvotefri jakt på gaupe i 2021. Ved avgjørelsen har departementet lagt vekt på at det ikke er fastsatt bestandsmål for gaupe i regionen. Kvotefri jakt i region 1 vil ikke ha effekt på det nasjonale bestandsmålet og vil heller ikke være til hinder for å nå de fastsatte bestandsmålene for gaupe i de regioner som har mål om yngling. Klagene er dermed ikke tatt til følge.

Saksgang

Rovviltnemnda i region 1 vedtok 16. november 2020 kvotefri jakt på gaupe i region 1 i 2021. NOAH – for dyrs rettigheter påklagde vedtaket 4. desember 2020. Naturvernforbundet i Agder påklagde vedtaket 7. desember 2020. Rovviltnemnda behandlet klagen 14. desember 2020 og opprettholdt sitt tidligere vedtak. Miljødirektoratet ga sin faglige tilråding 18. januar 2021.

Klagernes anførsler

NOAH – for dyrs rettigheter påklagde vedtak om kvotefri jakt og kvotejakt på gaupe i rovviltregioner 1, 2, 3 og 6 i samme klage. NOAH – for dyrs rettigheter anførte følgende med relevans for vedtaket om kvotefri jakt i region 1:

"NOAH påpeker at gaupe er en sterkt truet art på Norsk Rødliste for arter 2015. For første gang på åtte år ligger den norske gaupebestanden over det nasjonale bestandsmålet av 65

årlige familiegrupper. Samtidig ligger den hele gaupebestanden i Skandinavia på samme nivå som i fjor.

(...)

NOAH mener at det å tillate kvotefri jakt på gaupe som er en sterkt truet art, vil ikke være i samsvar med naturmangfoldloven § 5 og § 6, jf. føre-var-prinsippet i naturmangfoldloven § 9. (...) I tillegg er kvoten på 70 dyr av en bestand som består av omtrent 390 dyr, for høyt. Etter Naturindeks 2020 ligger indeksen for gaupe mellom 0,03-0,18 – dette viser at gaupe er forvaltet veldig intenst slik at den ikke kan oppfylle sin økologiske rolle som toppredator i norsk natur."

Naturvernforbundet i Agder mener det er motstridende informasjon mellom saksframlegget og vedtaket til nemnda. Tittelen på saksframlegget var: "Sak 5/2020: Jakt på gaupe i region 1 i 2021. Vedtak om eventuell kvotefri jakt." Ordlyden i punkt 1 i nemndas vedtak var: "1. Rovviltnemnda opnar for kvotefri jakt på gaupe i heile Region 1 i 2021." Naturvernforbundet i Agder skriver om dette:

"Saksframlegget har en innstilling som innebærer og legger opp til en åpen diskusjon i nemnda om det skal åpnes for kvotefri jakt på gaupe i regionen. Slik det faglige rådet fra saksbehandleren fremstår og må tolkes med bruk av ordet eventuell, har det større vekt mot enn for kvotefri jakt. Vedtaket som innebærer en vesentlig endring av innstillingen, synes ikke å være fremmet, men blir vedtatt mot en stemme."

Vi mener dette må være en saksbehandlingsfeil."

Naturvernforbundet i Agder mener gaupe hører hjemme i region 1 som en naturlig del av det biologiske mangfoldet. Gaupe er en nøkkelart i naturen, jf. naturmangfoldloven § 4. Naturvernforbundet i Agder mener rovviltnemnda sitt vedtak er lite kunnskapsbasert og at påstanden om stort skadepotensiale er ugrunnet. Naturvernforbundet i Agder stiller en del konkrete spørsmål som de ber rovviltnemnda svare på.

Naturvernforbundet i Agder viser til internasjonale forpliktelser om ivaretagelsen av biologiske mangfold og norsk rødliste for arter. Naturvernforbundet i Agder ber nemnda diskutere og ta stilling til hvordan de kan bidra til at regjeringens forpliktelser vedrørende biologisk mangfold følges opp.

Naturvernforbundet i Agder ber videre om at rovviltnemnda begrunner hvorfor naturmangfoldlovens §§ 4 og 5 ikke blir vurdert.

Videre mener Naturvernforbundet i Agder at nemndas praksis med kvotefri jakt ikke er i tråd med rovviltforskriften eller forvaltningsplanen. Naturvernforbundet i Agder krever at nemndas dispensasjon fra forvaltningsplanen begrunnes. Naturvernforbundet i Agder reagerer på at

nemndas tilside-setting av kvoteavgrensing synes å ha større autoritet enn forvaltningsplanen.

Naturvernforbundet i Agder mener at skadepotensialet i regionen ikke er stort og viser til at det for 2020 er tilnærmet null skader fra gaupe i hele region 1. Naturvernforbundet i Agder krever at påstanden om det store skadepotensialet dokumenteres og begrunnes.

Naturvernforbundet i Agder viser også til at streifdyr ikke automatisk skal felles, men at det må gjøres en konkret vurdering av potensialet for skade, om individet er etablert eller på vandring og om individet er særlig genetisk viktig. Naturvernforbundet i Agder mener rovvilt-nemnda sitt vedtak kan tolkes slik at det ikke skal finnes gaupe eller andre store rovdyr i region 1 fordi de alltid vil utgjøre et skadepotensiale for husdyr.

Naturvernforbundet i Agder krever at effekten av nemndas årlige, likelydende vedtak blir vurdert, og i hvilken grad vedtaket ivaretar Miljødirektoratets syn på besøk av rovdyr i prioriterte beiteområder fri for etterstrebelser.

Naturvernforbundet i Agder mener gaupe også kan spille en rolle i å holde viltbestander sunne og friske, for eksempel fra skrantesjuka som nå er oppdaget på Hardangervidda.

Naturvernforbundet i Agder viser til at rovvilt-nemnda sitt vedtak strider mot de avtalene som Norge er forpliktet etter til å ta vare på artsmangfoldet, og at det er feil å åpne for kvotefri jakt på en kritisk truet art som gaupe. Naturvernforbundet i Agder mener vedtaket til nemnda bærer preg av å ville utrydde en art som sjelden er innom regionen og der det er påvist minimalt med skade på husdyr de senere årene.

Konklusjonen til Naturvernforbundet i Agder er: *«Vedtaket må oppheves. Gaupe skal vere fredet i regionen. Ved påviselig skade på husdyr, kan skadefelling vurderes. Med mindre nemnda ikke omgjør vedtaket, ønsker vi om at våre understrekninger besvares».*

Rovvilt-nemndas vurdering

Rovvilt-nemnda i region 1 traff den 16. november 2020 følgende vedtak:

- "1. Rovvilt-nemnda opnar for kvotefri jakt på gaupe i heile Region 1 i 2021. Jakttid er 1. februar til 31. mars. For utøving av jakta gjeld reglane i viltlova med tilhøyrande forskrifter.*
- 2. Felling eller forsøk på felling skal så snart som råd meldast til Fylkesmannen. Felte dyr skal dessutan framsynas til Statens naturoppsyn for prøvetaking m.v. med opplysning om kjønn, alder, tidspunkt for felling og fellingsstad.*
- 3. Fangst av gaupe skal utøvast etisk forsvarleg og i samsvar med reglane for bruk av fangstreiskap. Bruk av fangstreiskap krev godkjenning frå Fylkesmannen.*
- 4. Rovvilt-nemnda kan til ein kvar tid gjere om vedtaket dersom ny informasjon ligg føre."*

Rovvilt-nemnda i region 1 har ikke behandlet klagen fra NOAH – for dyrs rettigheter. Klagen ble opprinnelig stilet til Klima- og miljødepartementet, men NOAH – for dyrs rettigheter ble

gjort oppmerksom på at klagen skulle stiles til rovviltnemnda. Klima- og miljødepartementet finner likevel at rovviltnemnda i hovedsak har behandlet klagens anførsler gjennom behandlingen av klagen fra Naturvernforbundet i Agder. Departementet mener derfor det er tilstrekkelig at klagen fra NOAH – for dyrs rettigheter nå blir vurdert av departementet.

Når det gjelder anførselen fra Naturvernforbundet i Agder om saksbehandlingsfeil i form av motstridende informasjon mellom saksframlegget og vedtaket, sier rovviltnemnda i region 1 blant annet:

"I saksframlegget er tilrådinga frå sekretariatet at det blir opna for kvotefri gaupejakt. Denne tilrådinga skal då nemnda diskutere, og gjere vedtak om. Nemnda har i dette tilfellet vald å følgje sekretariatet sin tilråding. Sekretariatet har problem med å følgje logikken til Naturvernforbundet der det blir hevda at ordet eventuell i saksframstillinga tyder på at saksbehandlar sitt faglege råd har større vekt mot enn for kvotefri gaupejakt. Vi har og vanskeleg for å sjå at dette er ein saksbehandlingsfeil. Ordet eventuell viser til, etter vår meining, at det er to moglege utfall i saka."

I sin vurdering av klagen fra Naturvernforbundet i Agder skriver rovviltnemnda i region 1 videre:

"Region 1 er i ei særstilling når det gjeld forvaltning av dei fire store rovdyra i Noreg. Dette følgjer av St.meld. nr. 15 (2003-2004), Innst. S .nr. 174 (2003-2004) og rovviltforliket av 2011. Det er ikkje mål om yngling av gaupe, jerv, bjørn eller ulv i regionen, og det er understreka at regionen er prioritert for beitebruk. Rovviltnemnda har mynde etter rovviltforskrifta §§ 7 og 11 til m.a. å fastsette jakt på gaupe når bestanden er over det fastsette bestandsmålet for gaupe i regionen. Dette gjeld og i region 1 utan bestandsmål for arten. Fylka i regionen har eit stort tal sau på beite, i 2018 vart det sleppt 719370 sau og lam på utmarksbeite. Det er truleg den regionen med flest sau på beite og vi vil meine at skadepotensialet i høgste grad er reelt, og dette er då også bakgrunnen for Stortinget sitt syn på den todelte målsettinga for rovviltforvaltninga. Det skal vere ei differensiert forvaltning som skal ta omsyn til viktige beiteområde og at rovdyra skal overleve i Noreg. For region 1 er beitebruken prioritert, og dette har Stortinget vore klar på ved fleire høve. På bakgrunn av dette er det og slik at ei vurdering av naturmangfaldlova §§ 4 og 5 ikkje kan følgjast fullt ut for region 1. Dette er ei politisk vurdering som rovviltnemnda må ta omsyn til ved m.a. avgjerd om kvotefri gaupejakt."

Når det ikkje er bestandsmål for gaupe i region 1, og beitebruken er prioritert, blir eit av dei viktigaste måla for den regionale forvaltninga å minimere sjansen for at det blir etablert ein bestand av gaupe i regionen."

I rovviltforskrifta § 11 og kommentarane til denne står det m.a. «For gaupe kan rovviltnemnden sette av egne områder for kvotefri jakt i forbindelse med sitt årlige vedtak om kvotejakt på gaupe så lenge dette kan skje innenfor rammen av det nasjonale bestandsmålet for regionen. (...) Det forutsettes videre at rovviltnemnden gjennom sine årlige vedtak om

kvoter og eventuelle områder for kvotefri jakt på gaupe bidrar til en størst mulig grad av forutsigbarhet for berørte næringsinteresser. Dette innebærer at områder for kvotefri jakt på gaupe innenfor en region bør være relativt stabile fra år til år.»

Det har vore kvotefri gaupejakt i region 1 sidan opprettinga av rovviltnemndene i 2005. Det er i hovudsak streifdyr i regionen, og det er få dyr som blir felt under jakta. I 2020 vart ingen felt. Totalt er det felt 12 hanngauper og 9 hogauper i regionen sidan 2005 (inkludert to påkøyrslar og ein i naudverje). Etter rovviltnemnda sitt syn betyr den kvotefrie jakta lite for overlevinga til den nasjonale bestanden og for det nasjonale bestandsmålet. Den kvotefrie jakta er konfliktdepande ut frå det faktum at skadepotensialet i regionen er stort.

Rovviltnemnda la i sitt vedtak 16.11.2020 til grunn at tala frå Rovdata viser at gaupebestanden før kvotejakta i 2020 er over bestandsmålet for første gong på 8 år. Rovviltnemnda meiner at region 1 ikkje kan ta ansvar for å få bestandsmålet opp til det som er fastsett for Noreg, og at dette ansvaret må dei regionane med bestandsmål for gaupe ta. Rovviltnemnda kan framleis ikkje heilt sjå korleis Naturvernforbundet kan vente svar på alle spørsmåla sine som omhandlar den spesielle stillinga for forvaltninga i region 1. Dette gjeld m.a. gaupe sin plass på raudlista, korleis rovviltforskrifta legg føringar for kvotefri jakt og definisjonen på skadepotensiale. Nemnda meiner dette er spørsmål som er diskutert og avgjort tidlegare, og som i hovudsak ligg utanfor nemnda sitt myndigheitsområde."

Miljødirektoratets faglige tilråding

Miljødirektoratet skriver i sin 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 1846 med rapporterte tall for bestandsstatus i 2020, og regionale og nasjonale prognoser for utviklingen i gaupebestanden.

Miljødirektoratet viser til at det ikke er mål om yngling av gaupe i regionen jf rovviltforskriften § 4. Rovbase viser at det ble dokumentert én familiegruppe av gaupe i regionen hhv i 1997, 2006, 2007 og 2013. Disse dokumentasjonene har ikke vært bestemmende for utviklingen av det nasjonale bestandsmålet eller regionale bestandsmål for øvrige regioner.

Direktoratet vurderer det at uttak av gaupe gjennom kvotefri jakt i regionen har svært begrenset påvirkning på utviklingen av den nasjonale bestanden.

Konklusjon

Etter en helhetsvurdering av nemnda sitt vedtak om kvotefri jakt på gaupe i region 1 i 2021, anser Miljødirektoratet det som lite sannsynlig at uttak av gaupe i regionen vil ha effekt på det nasjonale bestandsmålet. Miljødirektoratet vurderer også at uttak av gaupe i region 1 i 2021 ikke er til hinder for å nå de fastsatte bestandsmålene for gaupe i regioner med mål om yngling av gaupe i 2021."

Klima- og miljødepartementets vurdering

Når det gjelder anførsel fra Naturvernforbundet i Agder om saksbehandlingsfeil i form av motstridende informasjon i saksframlegg og vedtak, viser departementet til rovviltnemndas vurdering. Departementet kan ikke se at det forholdet Naturvernforbundet i Agder tar opp utgjør en saksbehandlingsfeil.

Saken behandles etter naturmangfoldloven § 16 og viltloven § 9, jf. forskrift om jakt- og fangsttider m.m §§ 1 og 2, 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. Også forvaltningsmålet for naturtyper og økosystemer i naturmangfoldloven § 4, forvaltningsmålet for arter i naturmangfoldloven § 5 og den generelle aktsomhetsplikten i naturmangfoldloven § 6 trekkes inn i skjønnsvurderingen. Det samme gjelder naturmangfoldloven § 14 om andre viktige samfunnsinteresser. Prinsippet i naturmangfoldloven § 11 er ikke relevant i denne saken, fordi det ikke er aktuelt å stille fordyrende vilkår.

Det er et vilkår for jakt på gaupe at best tilgjengelig dokumentasjon tilsier at gaupe 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 kvoter for jakt når bestanden, basert på et treårs gjennomsnitt av bestandsstatus, ligger over bestandsmålet for regionen, jf. rovviltforskriften §§ 7 og 11. 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 nasjonalt bestandsmål for gaupe på 65 årlige ynglinger, jf. Innst. S. nr. 174 (2003-2004). Gjennom ny stortingsbehandling våren 2011 ble bestandsmålet for gaupe 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 syv av de åtte forvaltningsregionene for rovvilt, jf. rovviltforskriften § 4. Det er ikke fastsatt bestandsmål for gaupe i region 1, jf. rovviltforskriften § 4 første ledd bokstav a. Nemnda i region 1 har derfor myndighet til å fatte vedtak om kvotejakt på gaupe.

Gaupe er klassifisert som sterkt truet på Norsk rødliste for arter 2015. Når det gjelder bestandssituasjonen fremgår den av informasjon fra Rovdata (Nasjonalt overvåkingsprogram

for rovvilt). NINA rapport 1846, Antall familiegrupper, bestandsestimat og bestandsutvikling for gaupe i Norge i 2020, gir den siste oppdaterte oversikten over antall dokumenterte ynglinger av gaupe i hver region og for hele landet. Det er ikke fastsatt mål om yngling av gaupe i region 1, og det er kun i 1997, 2006, 2007 og 2013 det er dokumentert én familiegruppe av gaupe i regionen.

Departementet anser at kunnskapsgrunnlaget i hovedsak er basert på eksisterende og tilgjengelig kunnskap. Kravet i naturmangfoldloven § 8 er dermed oppfylt. Departementet mener at det i denne saken foreligger tilstrekkelig kunnskap. Departementet har derfor tillagt føre-var-prinsippet i naturmangfoldloven § 9 mindre vekt.

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. På rovviltfeltet må forvaltningsmålet for arter 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. Det samme må da være tilfellet for forvaltningsmålet for naturtyper og økosystemer i naturmangfoldloven § 4, i den grad bestemmelsen aktualiseres av rovviltforvaltningen, og for den generelle aktsomhetsplikten i naturmangfoldloven § 6. Når det gjelder gaupe er prinsippet om en geografisk differensiert rovviltforvaltning konkretisert i rovviltforskriften § 4.

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 miljøforvaltningen i stor grad har oversikt over den samlede belastningen. Departementet har tillagt prinsippet om samlet belastning stor vekt i denne saken, da vedtaket vil bidra til at vi når bestandsmålet for gaupe på landsbasis, jf. naturmangfoldloven § 10.

Det følger av naturmangfoldloven § 14 første ledd at tiltak etter loven skal avveies mot andre viktige samfunnsinteresser. Rovviltnemnda i region 1 trekker frem at fylkene i regionen har et stort antall sau på utmarksbeite og at skadepotensialet i høyeste grad er reelt. Nemnda viser til at Stortinget i flere tilfeller har understreket at regionen er prioritert for beitebruk. De mener den kvotefrie jakta er konfliktdempende fordi skadepotensialet i regionen er stort. Hensynet til andre viktige samfunnsinteresser tillegges derfor stor vekt.

Miljødirektoratet anser det som lite sannsynlig at uttak av gaupe i regionen vil ha effekt på det nasjonale bestandsmålet. Miljødirektoratet vurderer også at uttak av gaupe i region 1 i 2021 ikke er til hinder for å nå de fastsatte bestandsmålene for gaupe i regioner med mål om yngling av gaupe i 2021. Departementet er enig i dette.

Konklusjon

Klima- og miljødepartementet opprettholder rovviltnemnda i region 1 sitt vedtak om kvotefri jakt på gaupe i 2021. Ved avgjørelsen har departementet lagt vekt på at det ikke er fastsatt bestandsmål for gaupe i regionen. Kvotefri jakt i region 1 vil ikke ha effekt på det nasjonale

bestandsmålet og vil heller ikke være til hinder for å nå de fastsatte bestandsmålene for gaupe i de regioner som har mål om yngling. Klagene er dermed ikke tatt til følge.

Med hilsen

Torbjørn Lange (e.f.)
avdelingsdirektør

Tiril Charlotte Sandbekk
rådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Kopi

Rovviltnemnda i region 1