

Ifølge liste

Deres ref

Vår ref

Dato

18/2460-

17. juli 2018

Avgjørelse av klage på vedtak om betinget skadefelling av jerv, gaupe, bjørn og ulv i 2018/2019 i region 3

Klima- og miljødepartementet viser til klage 24. mai 2018 fra NOAH og Foreningen Våre Rovdyr over rovviltneemnda i region 3 sitt vedtak 3. mai 2018 om betingede skadefellingstillatelser på jerv, gaupe, bjørn og ulv i region 3 i 2018-2019.

Klima- og miljødepartementet opprettholder vedtak om kvoter for betinget skadefelling av rovvilt (jerv, gaupe, ulv og bjørn) i forvaltningsregion 3 for 2018-2019. Ved avgjørelsen er det lagt vekt på at det årlig oppstår skade på bufe som følge av rovvdyr. Departementet vurderer at de kvotene som er satt for betinget skadefelling, ikke er til hinder for å nå de nasjonale bestandsmål for artene, og at uttaket heller ikke truer bestandenes overlevelse. Departementet viser også til at fylkesmennene før vedtak om skadefelling av ulv fattes, skal søke å avklare ulvens genetiske status. Videre skal fylkesmennene for alle arter før vedtak om skadefelling fattes, gjøre en konkret vurdering av skadepotensialet samt vurdere om det finnes en annen tilfredsstillende løsning for å forhindre tap av beitedyr. Klagen er dermed ikke tatt til følge.

Saksgang

Rovviltneemnda i region 3 vedtok 3. mai 2018 kvoter for betingede fellingstillatelser for jerv, gaupe, bjørn og ulv. NOAH og Foreningen Våre Rovdyr påklaget vedtaket 24. mai 2018. Rovviltneemnda behandlet klagen 11. juni 2018 og opprettholdt sitt tidligere vedtak. Miljødirektoratet ga sin faglige tilråding 4. juli 2018. Saken ble oversendt Klima- og miljødepartementet samme dag.

Klagers anførsler

Klagerne mener rovviltneemnda ikke har myndighet til å fatte vedtak om skadefelling av bjørn da vilkårene i rovviltforskriften ikke er oppfylt. De mener videre at rovviltneemnda ikke har vist at skadefelling truer gaupebestandens overlevelse og at vedtaket dermed ikke oppfyller kravene i naturmangfoldlovens §§ 8 og 9. De mener også at rovviltneemnda ikke har vist at skadefelling ikke truer ulvebestandens overlevelse, og at vedtaket ikke oppfyller kravene i

naturmangfoldlovens §§ 8, 9 og 10. Endelig mener de rovviltnemnda ikke har vist at det ikke finnes andre tilfredsstillende løsninger.

Rovviltnemndas vurdering

Rovviltnemnda har i sitt vedtak gitt en redegjørelse for bestandssituasjonen for de fire rovviltartene, for skadesituasjonen for sau og tamrein og for gjeldende regelverk. Ut fra retningslinjene for iverksetting av fellingstillatelser, bestandssituasjonen i forhold til nasjonale bestandsmål, tapssituasjonen og tidligere års erfaring med fellingstillatelser, fatter rovviltnemnda vedtak om 4 betingede skadefellingstillatelser på jerv, 1 betinget skadefellingstillatelse på gaupe, 6 betingede skadefellingstillatelser på ulv og 2 betingede skadefellingstillatelser på bjørn for perioden 1. juni 2018 – 15. februar 2019. I vedtaket er det sagt at nemnda til enhver tid kan trekke tilbake betingede fellingstillatelser, for eksempel hvis det blir registrert eller fattet mistanke om annen avgang i løpet av perioden, eller hvis kjønns- og alderssammensetningen blant skutte dyr er uheldig.

I sin vurdering av klagen viser nemnda at den alltid vil ha myndighet til å fatte skadefellingskvote og lisensfellingskvote for bjørn, siden regionen ikke har bestandsmål for bjørn. De viser også til at det i en del områder er skadehistorikk og skadepotensiale på beitedyr som gjør det nødvendig å ta ut bjørn. Nemnda mener og at det å ta ut én gaupe i form av skadefelling vanskelig kan true den regionale bestandens overlevelse. Når det gjelder ulv, mener nemnda at erfaringer siden 2009 tilsier at det kan være en del dyr som vandrer inn, og at det for å ta høyde for maksimalt antall uforutsette hendelser/skadesituasjoner er satt en kvote på 6 dyr. Ellers viser de til at det i forhold til genetisk viktige individer er retningslinjene fra Klima- og miljødepartementet fra 24. april 2018, samt brev fra Miljødirektoratet 21. mai 2018 som er førende. Når det gjelder andre tilfredsstillende løsninger, viser nemnda til at fylkesmannen, før skadefelling iverksettes skal vurdere dette.

Miljødirektoratets faglige tilråding

Miljødirektoratet viser i sin faglige tilråding til at *"Fylkesmannen har anbefalt en kvote for betinget skadefelling på 4 ulver, på bakgrunn av kjent bestandsstørrelse ved vedtakstidspunktet og skadepotensialet. Oppland har ingen mål om yngling av ulv. Rovviltnemnda vedtok likevel en kvote på 6 ulver, tilsvarende som for perioden 2017/2018, og begrunnet påplussingen med at ulvebestanden er økende, og for å være føre var om et større ulveangrep skulle komme i en periode rovviltnemnda ikke er lett tilgjengelig. En viktig del av vurderingen ved fastsetting av kvote for betinget skadefelling er hva som er et forsvarlig uttak i forhold til bestandsstørrelsen. Stortinget har fastsatt et norsk mål for ulv, fastsatt i antall årlige ynglinger innenfor en angitt ulvesone. Miljødirektoratet mener en kvote på 6 ulver i Oppland er høyt, særlig når Oppland sin kvote vurderes sammen med øvrige regioner sine kvoter. Samtidig er det slik at ulvebestanden er over det norske målet, og det vil erfaringsvis være behov for tilgjengelige kvoter for skadefelling i Oppland. Det ble felt 1 ulv på skadefelling i Øyer kommune 14. juni i år som belastes skadefellingskvoten. I ettertid har rovviltnemnda i region 3 den 22. juni i år vedtatt lisensfellingskvote på 6 ulver for lisensfellingsperioden 2018/2019. Fylkesmannen foreslo en kvote på 4 ulver. Alle felte ulver på skadefellingsvedtak etter lisensfellingsvedtaket (inntil 5 ulver) fram til 15. februar vil i praksis trekkes fra lisensfellingskvoten. Klima- og miljødepartementet har i brev av 24. april 2018 skjerpet inn behovet for å skjerme genetisk viktige ulver fra uttak, jf. også brev fra Miljødirektoratet av 21. mai 2018. Rovviltnemnda kunne med fordel vurdert å sette begrensninger i bruken av fellingskvoten i forhold til genetisk viktige ulver i kvotevedtaket, men det er likevel Fylkesmannen som har en nøkkelrolle for å vurdere tiltak som kan redusere sannsynligheten for felling av genetisk viktige individer ved iverksetting av skadefelling i hver enkelt sak. Vi forutsetter at Fylkesmannen vi treffe nødvendige tiltak i samsvar med vårt brev av 21. mai i år.*

Tilråding

Miljødirektoratet mener kvoten for betinget skadefelling av ulv er høy i region 3, men peker likevel på at det kan være nødvendig å ha tilgjengelig kvote i akutte skadetilfeller.

Fylkesmannen vil i hvert enkelt tilfelle vurdere bruken av kvoten ut fra skade og skadepotensiale, og søke å minimere sannsynligheten for uttak av genetisk viktig ulv gjennom tiltak tilpasset hver sak. Eventuelle behov for bestandsregulering gjennom lisensfelling vil blant annet bli vurdert opp mot døde ulver etter skadefelling og annen dødelighet.

Miljødirektoratet mener saken er tilstrekkelig vurdert, inkludert i forhold til naturmangfoldloven §§ 8, 9 og 10."

Klima- og miljødepartementets vurdering

Saken er behandlet etter naturmangfoldloven (nml) §§ 18 og 77 og rovviltforskriften § 7, jf. § 8. Videre har departementet, i henhold til nml. § 7, lagt prinsippene i nml. §§ 8 til 10 og 12 til grunn som retningslinjer. 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 skønnsvurderingen. 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 for gaupe og jerv i region 3, ikke for ulv og bjørn.

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

Nml. § 18 første ledd bokstav b slår fast at uttak av vilt kan tillates for å avverge skade på blant annet husdyr og tamrein. Det vises til rovviltforliket av 2011 punkt 2.2.19 hvor det blant annet står: *"Soneinndelingen må forvaltes tydelig. I prioriterte beiteområder skal uttak av dyr som gjør skade på beitedyr gjøres raskt, og i slike områder skal miljøforvaltningen i større grad enn i dag bidra til å effektivisere slikt uttak, uavhengig av om bestandsmålet er nådd. I prioriterte rovviltområder skal saueproduksjon og andre produksjoner basert på utmarksbeite tilpasses gjennom forebyggende tiltak og omstilling, med utgangspunkt i forekomsten av rovvilt i beiteområdet. Det skal ikke være rovdyr som representerer et skadepotensial i prioriterte beiteområder for husdyr og kalvingsområde for tamrein".*

Rovviltnemndas vedtak omhandler tildeling av kvoter for betinget skadefelling av rovvilt (gaupe, jerv, ulv og bjørn). Det betyr at vedkommende fylkesmann har disse kvotene som en ramme når de vurderer søknader om skadefelling. Skadefelling kan iverksettes ved akutte skadesituasjoner, og hvert enkelt tilfelle skal vurderes av fylkesmennene etter rovviltforskriften § 9. I tråd med rovviltforskriften § 9 skal fylkesmennene blant annet gjøre en nærmere vurdering av det enkelte områdes betydning som beitemark, skadenes omfang og utvikling, potensialet for fremtidige skader og muligheten for å gjennomføre forebyggende tiltak.

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 viser også til Klima- og miljødepartementets brev av 9. juli 2014 om forståelsen av vilkår for skadefelling og begrepet skadepotensial der det fremgår at "*i prioriterte beiteområder skal det være lav terskel for å tillate skadefelling av rovdyr. I prioriterte yngleområder skal det være høy terskel for å tillate skadefelling av den aktuelle rovviltarten da det i slike områder kreves at beitenæring og andre interesser tilpasses rovdyrforekomsten i beiteområdet*".

Departementet mener det med disse føringene ikke foreligger andre tilfredsstillende løsninger enn å vedta skadefellingskvoter, og anser dermed vilkåret om at formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte som oppfylt. Departementet viser videre til at vurderingen av om formålet kan nås på annen tilfredsstillende måte i tillegg skal gjennomføres av fylkesmannen i hvert enkelt tilfelle der det kan være aktuelt å benytte den betingede skadefellingskvoten.

Vurdering av vilkåret om at uttaket ikke må true bestandens overlevelse

Etter 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.

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 artene utsettes for. Ut over enkelte påkjørsler og tilfeller av sykdom skjer avgangen av ulv, bjørn, jerv og gaupe i hovedsak gjennom kvotejakt/lisensfelling og skadefelling. Ulovlig avliving kan også utgjøre en stor del av dødeligheten for rovviltbestander i Skandinavia.

Rovviltnemnda i region 3 har gitt betingede fellingstillatelser på 1 gaupe, 4 jerv, 6 ulv og 2 bjørn. Regionen har ikke regionalt fastsatte bestandsmål for ulv og bjørn, jf. rovviltforskriften § 4 første ledd bokstav a. Nasjonalt ligger man for bjørn og gaupe under det nasjonalt fastsatte målet, mens man for ulv og jerv ligger over bestandsmålet før hiuttak.

Ulv

Siste endelige bestandsstatus for ulv i Skandinavia ble rapportert av Rovdata 1. juni 2018, og tallene viser at vi sist vinter hadde 10,5 valpekull av ulv i Norge medregnet halvparten av ynglingene i grenserevir. To ulvefamilier ble tatt ut i vinterens lisensfelling, slik at det er igjen 8,5 kull. Dette er 2,5 ynglinger over bestandsmålet Stortinget har vedtatt. Så langt i år er 28 ulv felt under lisensjakt, en er påkjørt og tre er felt på skadefelling. Norge har hatt en økning av antall ulv, mens Sverige har hatt en reduksjon av antall ulv. Klima- og miljødepartementet mottok en faglig tilrådning fra Miljødirektoratet den 25. juni 2018 i forbindelse med klage på kvote for betinget skadefelling i region 4 og 5. I tilråningen vurderer Miljødirektoratet alle regionenes kvoter for skadefelling, lisensfelling og annen avgang av ulv i sammenheng. Miljødirektoratets vurdering for region 4 og 5, sett i et nasjonalt perspektiv, er at uttak på 5 ulv ikke vil true bestandens overlevelse.

Rovviltnemndene og Miljødirektoratet har til sammen har gitt kvote for betinget skadefelling på 24 ulv. Rovviltnemndene har videre vedtatt kvote på lisensfelling på tilsammen 26 ulv utenfor revir samt 3 flokker innenfor revir. I Miljødirektoratets faglige tilrådning tilsendt 25. juni 2018 i forbindelse med en annen klagesak fremgår det at skadefellingskvotene sjeldent blir fylt. De siste fem årene har det blitt fastsatt kvoter for betinget skadefelling i samtlige rovviltregioner. Kvoten for betingede skadefellingstillatelser kommer ikke i tillegg til den

vedtatte lisensfellingskvoten. Samtlige ulver som blir felt på betinget skadefelling vil redusere lisensfellingskvoten tilsvarende. Når det gjelder vedtatte kvoter for lisensfelling utenfor revir så viser Miljødirektoratet i sin faglige tilråding til at det ikke er realistisk at det felles 26 ulver utenfor forvaltningsområdet for ulv i kommende lisensfellingsperiode.

Den sørskanadinaviske ulvebestanden er sterkt innavlet og felling av genetisk viktige individer kan føre til negative konsekvenser på bestanden. Selv om det er utfordrende, så må det likevel gjennomføres et rimelig forsøk og innsats for å avdekke genetisk status før et eventuelt fellingsforsøk iverksettes. Vedtak om skadefelling må inneholde informasjon om hvilken innsats som har blitt gjort for å avdekke genetisk status, samt relevante vurderinger knyttet til dette. Vedtaket om betinget skadefelling skal også presisere at tillatelsen til enhver tid kan trekkes tilbake dersom DNA-analyser viser at det er et genetisk viktig individ av ulv. I likhet med Miljødirektoratet vil departementet peke på fylkesmannens rolle i denne sammenheng.

Gaupe

NINA rapport 1519 fra mai 2018 viser et estimat på 57,5 ynglinger av gaupe på landsbasis i 2018. Dette tilsvarer omtrent 340 dyr. Dette er under det nasjonale bestandsmålet på 65 årlige ynglinger på landsbasis. Avgang av gaupe de siste årene har hovedsakelig skjedd gjennom ordinær kvotejakt. Under kvotejakten i 2018 ble det felt totalt 44 gauper. Etter kvotejakta er det felt ei gaupe i Norge (i Nordland). Bestandsmålet for gaupe i region 3 er på 5 ynglinger. I perioden 2015-2017 er det påvist 3-7 ynglinger av gaupe i regionen.

Jerv

NINA rapport 1391 gir den siste oppdaterte oversikten over antall verifiserte ynglinger av jerv i hver region, og for hele landet. Årene 2015-2017 er det verifisert henholdsvis 65, 50 og 40 ynglinger av jerv på landsbasis. I region 3 er det i perioden 2015-2017 påvist et gjennomsnitt på 8 årlige ynglinger. Av de 40 ynglingene i 2017 ble det gjennomført hiuttak i 10 tilfeller i løpet av våren 2017. I følge Rovbase er det så langt i år (05.07.2018) til sammen felt 25 jerv i Norge. Samtlige jerv som blir felt på betinget skadefelling vil redusere lisensfellingskvoten tilsvarende. Bestandsmålet for jerv i region 3 er på 4 ynglinger. I perioden 2015-2017 er det påvist 6-10 årlige ynglinger av jerv i regionen.

Bjørn

I 2017 ble det påvist minimum 125 brunbjørn i Norge hvorav de fleste ble påvist nær riksgrensen til Sverige. Det fastsatte bestandsmålet på 13 ungekull ble ikke oppnådd i 2017. I følge Rovbase er det fra 11.04.–05.07.2018 felt sju bjørn i Norge. Av disse er to binner. Region 3 har ingen mål om ungekull av bjørn.

Skadefelling er et viktig virkemiddel for å stanse og forebygge skader på husdyr og tamrein og for å dempe konflikter. Dersom den totale avgangen skal begrenses bør dette heller gjøres ved en innstramming av lisensfellingskvotene enn ved å begrense skadefelling. Departementet viser videre til at betingede skadefellinger innebærer at fylkesmannen i hvert enkelt tilfelle skal vurdere muligheten for å gjennomføre forebyggende tiltak. Fylkesmannen skal også vurdere skadeomfanget og muligheten for at det er rett skadegjørende individ som blir tatt. På denne bakgrunn mener departementet de kvotene som er satt for betingede fellingstillatelser i region 3 ikke vil true bestandenes overlevelse, selv om vi er enige med Miljødirektoratet i at kvoten på 6 ulv er høy. Kvotene vil heller ikke være til hinder for å nå de nasjonale bestandsmålene for artene. I vurderingen av skadefellingskvoter og om det finnes andre tilfredsstillende løsninger har departementet også lagt vekt på hensynet til næringsutøvelse og andre samfunnsinteresser i saken, jf. nml. § 14.

Konklusjon

Klima- og miljødepartementet opprettholder vedtak om kvoter for betinget skadefelling av rovvilt (jerv, gaupe, ulv og bjørn) i forvaltningsregion 3 for 2018-2019. Ved avgjørelsen er det lagt vekt på at det årlig oppstår skade på bufe som følge av rovdyr. Departementet vurderer at de kvotene som er satt for betinget skadefelling, ikke er til hinder for å nå de nasjonale bestandsmål for artene, og at uttaket heller ikke truer bestandenes overlevelse.

Departementet viser også til at fylkesmennene før vedtak om skadefelling av ulv fattes, skal søke å avklare ulvens genetiske status. Videre skal fylkesmennene for alle arter før vedtak om skadefelling fattes, gjøre en konkret vurdering av skadepotensialet samt vurdere om det finnes en annen tilfredsstillende løsning for å forhindre tap av beitedyr. Klagen er dermed ikke tatt til følge.

Med hilsen

Liv Sigrid Nilsen (e.f.)
fung. avdelingsdirektør

Torkel Ramberg
spesialrådgiver

Kopi
Fylkesmannen i Oppland
Miljødirektoratet
Rovviltnemnda i region 3

Adresseliste

Foreningen Våre Rovdyr	Postboks 195	2150	ÅRNES
NOAH for dyrs rettigheter	Dronningensgate 13	0152	OSLO