

Aktivt Rovdyrvern

Deres ref

Vår ref

Dato

22/2627-

19. juli 2022

Avgjørelse av klage over vedtak om kvote for betinget skadefelling av gaupe i forvaltningsregionene 4, 5, 7 og 8 i 2022-2023

Klima- og miljødepartementet viser til klage av 2. juni 2022 fra organisasjonen Aktivt Rovdyrvern over Miljødirektoratets vedtak 31. mai 2022 om kvote for betinget skadefelling av gaupe i forvaltningsregionene 4 (tidligere Østfold, tidligere Akershus og Oslo), 5 (tidligere Hedmark), 7 (Nordland) og 8 (Troms og Finnmark) i 2022-2023.

Klima- og miljødepartementet opprettholder Miljødirektoratet sitt vedtak av 31. mai 2022 om kvote for betinget skadefelling av gaupe i forvaltningsregionene 4, 5, 7 og 8. Departementet finner at de fastsatte kvotene ikke truer bestandens overlevelse. Departementet viser til at det årlig oppstår skadesituasjoner på sau og tamrein forårsaket av gaupe i disse regionene, og mener det ut fra føringene i rovviltpolitikken ikke foreligger andre tilfredsstillende løsninger enn å vedta kvoter for betinget skadefelling. Departementet viser til at konkrete vurderinger av vilkårene for skadefelling skal gjøres av statsforvalteren i hver enkelt situasjon som måtte oppstå og før vedtak om å gi skadefellingstillatelse fattes. Klagen er dermed ikke tatt til følge.

Saksgang

I de regioner der forvaltningsmålet for rovviltartene er nådd, eller der det ikke er fastsatt nasjonale mål, er det rovviltnemndene som fastsetter kvoter for bl.a. betinget skadefelling. I øvrige regioner, slik som i region 4, 5, 7 og 8 nå, er det Miljødirektoratet som har myndighet til å fastsette kvote.

Miljødirektoratet vedtok 31. mai 2022 kvote for betinget skadefelling for gaupe på til sammen 11 dyr for disse fire regionene (1 i region 4, 2 i region 5, 4 i region 7 og 4 i region 8).

Vedtaket ble 2. juni 2022 påklaget av organisasjonen Aktivt Rovdyrvern. Miljødirektoratet opprettholdt sitt tidligere vedtak 30. juni 2022 og oversendte saken for behandling i departementet.

Klagers anførsler

Klager viser til at vedtaket begrunnes i at gaupebestanden i Norge ligger over bestandsmålet. Det vises til at bestandsmålet skal oppfattes som et minimumsmål og ikke et maksimumsmål, slik det er begynt å bli en malpraksis på i Norge. Klager mener denne praksisen er i strid med den initiale intensjonen for fastsettelse av bestandsmål og i strid med andre lands forvaltning og praksis hva gjelder rovvilt. Klager anfører at skadefelling kun skal benyttes som tiltak når andre tiltak er forsøkt, jf. forskrift om skadefelling § 3-3b. Videre skal individet være skadegjørende, jfr § 3-3c. Sist, men ikke minst, skal uttaket ikke true bestandens overlevelse, jfr § 3-3e. Klager anfører at gaupe er en sterkt truet art og står på rødlista.

Det vises for øvrig til klagen i sin helhet.

Miljødirektoratets vurdering

Miljødirektoratet har i sitt vedtak redegjort for gjeldende lovverk, for bestandssituasjonen for gaupe og skadesituasjonen for husdyr og tamrein. I vedtaket skriver Miljødirektoratet blant annet:

«Stortingets rovviltforlik fra 2011 gir føringene for forvaltningen av rovvilt i Norge. Den todelte målsettingen i forliket, som vektlegger både rovviltbestandens overlevelse og hensynet til levedyktige beitenæringer, er det grunnleggende prinsippet i forvaltningen. Stortinget har fastsatt et nasjonalt mål om 65 familiegrupper av gaupe med delmål fordelt på syv av de åtte rovviltregionene. Rovviltforskriften gir de regionale rovviltmyndighetene myndighet til å fatte vedtak om kvote for betinget skadefelling når bestandene ligger over de nasjonalt fastsatte bestandsmålene for hver enkelt art i regionene. Kvoten fastsettes som antall enkeltindivider som kan felles innenfor regionen i perioden 1. juni til og med 15. februar.

For perioden 16. februar til og med 31. mai, kan Miljødirektoratet fatte vedtak om betinget kvote etter rovviltforskriften § 13.»

Videre skriver Miljødirektoratet blant annet:

«Gaupe er fredet. Det er likevel mulig å felle gaupe, blant annet for å hindre skade på husdyr eller tamrein. I vår vurdering av kvote for betinget skadefelling av gaupe i de respektive regioner har vi lagt til grunn informasjon som framkommer i vedlegget "Grunnlag for å fortsette kvote for skadefelling av gaupe i Norge 2022/2023", og følgende:

- føringene i de regionale forvaltningsplanene og den geografisk differensierte forvaltningen av gaupe med prioriterte gaupeområder og prioriterte beiteområder*
- bestandssituasjonen og kunnskap om forekomst av gaupe i regionene*
- antall døde gauper de siste årene*
- skadehistorikken og skadepotensialet i de ulike områdene*

Direktoratet har fått tilrådning om betingede kvoter fra rovviltneemndene i region 4, 5 og 8. Nemndene i region 4 og 5 ber om at det fastsettes en kvote for betinget skadefelling på én gaupe i sin respektive region, og nemda i region 8 anmoder en kvote på seks gauper. Direktoratet har tatt rovviltneemndenes anbefalinger med i vurderingene som er gjort rundt kvote for betinget skadefelling av gaupe.

Vi gir kvoter for betinget skadefelling i rovviltregion 4, 5, 7 og 8 for å begrense skade på husdyr og tamrein.

Vår vurdering er at kvoten ikke vil være til skade for bestandens overlevelse. Det vil heller ikke komme i konflikt med det nasjonale bestandsmålet for gaupe.»

I sin vurdering av klagen skriver Miljødirektoratet blant annet:

«Miljødirektoratet vedtok 31. mai 2022 kvote for betinget skadefelling av gaupe 2022-2023. Kvoten ble satt til elleve dyr gjeldende for forvaltningsregionene 4, 5, 7 og 8. Aktivt rovdyrvern har klaget på vedtaket. Direktoratet kan ikke se at det i klagen fremkommer nye opplysninger som gir grunnlag for å endre vårt vedtak, og oversender klagesaken til Klima- og miljødepartementet (KLD) for endelig avgjørelse.»

Klima- og miljødepartementets vurdering

Rettslig klageinteresse

Miljødirektoratet har vært i tvil om organisasjonen Aktivt Rovdyrvern har rettslig klageinteresse, men har valgt å behandle klagen. Departementet har ikke foretatt noen nærmere vurdering av dette temaet og behandler klagen på vanlig måte.

Rettslige utgangspunkt og naturmangfoldloven §§ 8-12

Saken er behandlet etter naturmangfoldloven (nml.) §§ 18 og 77 og rovviltforskriften § 13. 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 fordelt på de åtte forvaltningsregionene for rovvilt, jf. rovviltforskriften § 4. For disse fire forvaltningsregionene er det fastsatt følgende mål om ynglinger av gaupe:

Forvaltningsregion 4: 6

Forvaltningsregion 5: 10

Forvaltningsregion 7: 10

Forvaltningsregion 8: 10 (hvorav 4 i tidligere Finnmark fylke)

Kunnskapsgrunnlaget er i hovedsak basert på eksisterende og tilgjengelig kunnskap, og departementet anser at kravet i nml. § 8 dermed er oppfylt. Det er departementets vurdering at det i denne saken foreligger tilstrekkelig kunnskap og at føre-var-prinsippet i nml. § 9 følgelig får mindre betydning.

Departementet skal ta stilling til om det skal tildeles en kvote for felling av gaupe for å avverge skade på husdyr eller tamrein, jf. nml. § 18 første ledd bokstav b, jf. rovviltforskriften § 8. Nml. § 18 andre ledd stiller i tillegg som vilkår at vedtak bare kan treffes hvis uttaket ikke truer bestandens overlevelse, og at formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte.

Klager viser til forskrift om skadefelling §§ 3-3 b, 3-3 c og 3-3 e. Forskrift om skadefelling, dødt vilt og bruk av vilt i oppdrett, forskning og dyrepark (viltforskriften) kommer ikke til anvendelse ved uttak av fredet rovvilt, jfr. viltforskriften § 3-2 første ledd bokstav c.

Vurdering av vilkåret om at uttaket ikke må true bestandens overlevelse

Når det gjelder effekten av påvirkninger, jf. nml. § 10, foreligger det årlige rapporter om bestandsstatus og annen vitenskapelig kunnskap som gir betydelig kunnskap om den samlede belastningen de fire stor rovdartene utsettes for. Det forekommer enkelte påkjørsler og tilfeller av sykdom, samt at det er kjent at det skjer noe ulovlig jakt på store rovdyr i Norge, men hoveddelen av avgangen skjer gjennom kvotejakt, lisensfelling og skadefelling. Årlige bestandsregistreringer, samt at store deler av avgangen er regulert gjennom statlige myndigheters kvotefastsettelse for uttak, gjør at det foreligger god oversikt over den samlede belastningen.

Når det gjelder bestandsstatus for gaupe i forvaltningsregionene 4, 5, 7 og 8 viser departementet til Miljødirektoratets vedtak av 31. mai 2022 der det fremgår at en kvote på betinget skadefelling av til sammen 11 gauper i disse fire forvaltningsregionene ikke vil true bestandens overlevelse, jf. nml. § 18 andre ledd. Departementet er enig i dette.

Vurdering av vilkåret om at uttaket avverger skade

Nml. § 18 er utformet med sikte på å gjennomføre Bernkonvensjonen artikkel 9 nr. 1, jf. lovens forarbeider (Ot.prp. nr. 52 (2008-2009)). Det følger av Høyesterettsavgjørelsen fra 2021 om lisensfelling av ulv (HR-2021-662-A) at «avverge» innebærer at fellingen kan skje som et forebyggende tiltak, jf. avsnitt 82. I lys av Bernkonvensjonen må det stilles visse minstekrav til skadens alvorlighet og omfang, jf. HR-2021-662-A samme avsnitt.

Departementet viser til at det årlig oppstår skade på sau og tamrein forårsaket av gaupe i tre av disse regionene (5, 7 og 8) og tap av sau til gaupe i region 4. Departementet legger til grunn at det også i 2022-2023 kan oppstå skade av en viss alvorlighet og et visst omfang i områder der det er sau eller tamrein på beite i disse fire regionene.

Når det gjelder iverksetting av skadefelling ved akutte skadesituasjoner, skal hvert enkelt tilfelle vurderes av statsforvalteren etter rovviltforskriften § 9. I tråd med rovviltforskriften § 9

skal Statsforvalteren 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. Kvoten er med andre ord ikke en gitt størrelse for hvor mange gauper som vil bli felt, men et handlingsrom dersom det oppstår skadesituasjoner som blir underlagt nærmere konkrete vurderinger av Statsforvalteren i hvert enkelt tilfelle. Departementet mener at vilkåret om at uttak må avverge skade i nml. § 18 første ledd bokstav b ivaretas gjennom regelverket for fastsettelse av kvote og for behandling av enkeltsøknader om skadefelling.

Vurdering av vilkåret om at formålet ikke må kunne nås på en annen tilfredsstillende måte

I vurderingen av vilkåret vil prinsippet om geografisk differensiert forvaltning, som blant annet er konkretisert i rovviltforskriften §§ 1 og 4 og rovviltnemndas forvaltningsplan, veie tungt. Av rovviltforliket i 2011 framgår det at soneinndelingen skal forvaltes tydelig. Dette innebærer at beitenæringen skal tilpasses rovvilt i de områder der rovvilt har prioritet, mens det i prioriterte beiteområder skal være lav terskel for å tillate uttak av rovdyr som gjør skade på beitedyr. Departementet mener det ut fra føringene i rovviltpolitikken ikke foreligger andre tilfredsstillende løsninger enn å vedta kvote for betinget skadefelling av gaupe i forvaltningsregionene 4, 5, 7 og 8, jf. nml. § 18 andre ledd.

Departementet understreker at dette vilkåret skal vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle der Statsforvalteren behandler konkrete søknader om skadefelling i forbindelse med de skadesituasjoner som måtte oppstå. Det innebærer at selv om det er vedtatt en kvote for skadefelling, kan utfallet av konkrete søknader om skadefelling være at det foreligger andre tilfredsstillende løsninger enn felling i den konkrete situasjonen. Departementet mener at vilkåret om å vurdere andre tilfredsstillende løsninger ivaretas gjennom regelverket som gjelder for fastsettelse av kvote og behandling av enkeltsøknader om skadefelling.

Departementet har også, i vurderingen av kvoten for betinget skadefelling og om det finnes andre tilfredsstillende løsninger, lagt vekt på hensynet til næringsutøvelse og andre samfunnsinteresser i saken, jf. nml. § 14.

Konklusjon

Klima- og miljødepartementet opprettholder Miljødirektoratet sitt vedtak av 31. mai 2022 om kvote for betinget skadefelling av gaupe i forvaltningsregionene 4, 5, 7 og 8. Departementet finner at de fastsatte kvotene ikke truer bestandens overlevelse. Departementet viser til at det årlig oppstår skadesituasjoner på sau og tamrein forårsaket av gaupe i disse regionene, og mener det ut fra føringene i rovviltpolitikken ikke foreligger andre tilfredsstillende løsninger enn å vedta kvoter for betinget skadefelling. Departementet viser til at konkrete vurderinger av vilkårene for skadefelling skal gjøres av statsforvalteren i hver enkelt situasjon som måtte oppstå og før vedtak om å gi skadefellingstillatelse fattes. Klagen er dermed ikke tatt til følge.

Med hilsen

Torbjørn Lange (e.f.)
avdelingsdirektør

Tommy Andersen
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Kopi

Miljødirektoratet
Rovviltnemnda i region 4
Rovviltnemnda i region 5
Rovviltnemnda i region 7
Rovviltnemnda i region 8
Statsforvalteren i Innlandet
Statsforvalteren i Nordland
Statsforvalteren i Oslo og Viken
Statsforvalteren i Troms og Finnmark