

Sak 5/19 Fastsetting av kvote for betinget skadefelling av jerv i Hedmark i 2019/ 2020

Bakgrunn

Gjennom behandlingen av St.meld. nr. 15 (2003-2004) og Innst. S. nr 174 (2003-2004) ble det vedtatt nasjonale bestandsmål for ulv, brunbjørn, gaupe, jerv og kongeørn. Det ble også vedtatt å opprette åtte forvaltningsregioner for rovvilt. I Forskrift om forvaltning av rovvilt (rovviltforskriften), av 18.3.2005 nr 242, er de regionale rovviltnemndene gitt myndighet til å fatte vedtak om kvote for betinget skadefelling etter § 8 når bestandene ligger over de nasjonalt fastsatte bestandsmålene for hver enkelt art og region, jf. §§ 7 og 4.

Styrende dokumenter

Rovviltforliket

Representantforslag 163 S (2010-2011) (rovviltforliket) legger nye føringer for forvaltningen av brunbjørn, gaupe og jerv, bl.a. når det gjelder uttak av skadegjørende individ.

Naturmangfoldloven

Lov om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven), av 19.6.2009 nr 100, legger rammen for forvaltningen av naturressursene, jf. § 1. Etter § 5 skal artene og deres genetiske mangfold ivaretas på lang sikt og artene skal forekomme i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder. Naturmangfoldloven § 7 sier at prinsippene i §§ 8 til 12 skal legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet og vurderingene skal framgå av beslutningen. Tiltak etter naturmangfoldloven skal også avveies mot andre viktige samfunnsinteresser, jf. § 14. En slik avveining skal ikke medføre at målet i § 5 fravikes, men at tiltaket vil kunne medføre at målsettingen nås på annen måte eller i annet tempo enn hvis naturmangfoldet hadde vært eneste hensynet å ta, jf. prinsippet om geografisk differensiert rovviltforvaltning i rovviltforskriften § 1.

Rovviltforskriften

Rovviltforskriften § 3 første ledd definerer de nasjonale bestandsmålene for brunbjørn, gaupe, jerv og ulv, mens de regionale bestandsmålene for Hedmark er gitt i § 4 første ledd bokstav e: Region 5 – Hedmark – skal ha 10 ynglinger av gaupe, fem ynglinger av jerv og tre ynglinger av brunbjørn, samt 4-6 årlige ynglinger av ulv, der 3 av disse skal ha skjedd i revir som i sin helhet ligger i Norge. Ynglinger utenfor ulvesonen skal medregnes. Der en del av reviret ligger i Sverige skal en yngling medregnes med en faktor på 0,5 (bestandsmålet for ulv skal oppnås i fellesskap med region 4, Oslo, Akershus og Østfold). Når bestandene av den enkelte art ligger over disse regionale bestandsmålene har rovviltnemnda myndighet til å fatte vedtak om kvote for betinget skadefelling, lisensfelling og kvotejakt, jf. henholdsvis §§ 8, 10 og 11. Rovviltnemndene har også vedtaksmyndighet for bjørn når det er 10 ynglinger av bjørn i Norge eller mer. Det er et absolutt krav om at nemnda må være beslutningsdyktig i henhold til § 7 fjerde ledd. Ved vurdering om nemnda har myndighet legges data om siste års yngling for brunbjørn og ulv til grunn, mens gjennomsnittet for de tre siste års ynglinger legges til grunn for gaupe og jerv, jf. § 7 første ledd, andre og tredje punktum.

I § 7 andre ledd heter det:

Rovviltnemndens vedtak skal bygge på den regionale forvaltningsplanen for rovvilt, data om biologiske og bestandsmessige forhold og om skade- og konfliktsituasjonen, jf. forskriften § 3 tredje ledd og § 6.

Det er Nasjonalt overvåkningsprogram for rovvilt som skal gi data om status og utvikling i bestandene, jf. § 3 siste ledd. Når kvote etter forskriften §§ 8, 10 og 11 er vedtatt, belastes irregulær avgang av rovvilt i regionen denne kvoten, jf. § 7 siste ledd.

Om skadefelling

Skadefelling er hjemlet i naturmangfoldloven § 18, første ledd bokstav b, jf. rovviltforskriften

§ 8; skadefelling av brunbjørn, gaupe, jerv og ulv er et virkemiddel for å avhjelpe akutte skadesituasjoner som kan oppstå på husdyr eller tamrein. Rovviltnemnda eller Miljødirektoratet setter en kvote for betinget skadefelling, jf. rovviltforskriften henholdsvis §§ 8 og 13, og fellingstillatelse gis av Fylkesmannen innenfor den kvote og de vilkårene som er satt, jf. § 9, og føringer gitt i rovviltforliket. Kvoten som vedtas gjelder i perioden 1. juni til 15. februar, jf. § 8 første ledd siste punktum.

Skadefelling retter seg mot enkeltindivider, og er ikke et virkemiddel som kan benyttes til å regulere bestanden. Regulering av bestandsstørrelsen skal skje gjennom lisensfelling eller kvotejakt. Kvoten for betinget skadefelling kan derfor heller ikke direkte sammenlignes med en kvote for lisensfelling eller kvotejakt. Kvoten settes blant annet ut i fra det en forventer er realistisk at kan bli felt under skadefelling gjennom beitesesongen.

Vedtak om skadefelling er frikoblet fra grunneierretten.

Bestandsstatus og -utvikling hos jerv

Jervebestanden i Norge er gjennom flere år estimert med bakgrunn i registrering av antall ynglehi. For perioden 2016 til 2018 er det et gjennomsnitt på 49,3 ynglinger av jerv i Norge. Ut ifra dette er bestanden av jerv i Norge estimert til 309 ± 39 voksne individer i 2018. I Hedmark er bestanden estimert til 65 ± 16 dyr (tabell 1). Antall ynglinger i Hedmark har over flere år ligget over bestandsmålet. Det har vært en vesentlig nedgang i antall sau søkt erstattet som tatt av jerv i perioden fra 2013-2018. Jerv har lenge vært den største skadegjøreren på sau i Hedmark. I 2018 forårsaket imidlertid ulv flere skader enn jerv på sau.

Tabell 1: Antall ynglinger av jerv i Hedmark i perioden 2011 til 2019, beregnet bestand, antall hiuttak hvor tisper og/eller valper er tatt ut og all kjent avgang av jerv i Hedmark i samme periode (jerv tatt ut ved ekstraordinære uttak og ved skadefelling er angitt i parentes).

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Ynglinger	12	10	7	10	13	8	8	15	7 ¹
Estimert bestand	55,6	65,9	59,7	56	63	65	61	65	-
Hiuttak	3	2	2	2	5	2	2	1	0 ²
Avgang	23 (13)	26 (12)	14 (3)	18 (8)	29 (18)	12 (2)	24 (8)	30 (5)	0 ²

¹ Antall registrerte ynglinger pr. 5. april 2019. Registrering pågår fortsatt.

² Avgang/ hiuttak pr. 5. april 2019. Ekstraordinære uttak/ hiuttak vurderes løpende av MDIR.

Kilder: Rapportserie for yngleregistrering av jerv i perioden 2011 – 2018, utarbeidet av Norsk institutt for naturforskning. Rapportene er tilgjengelige på Rovdata sine nettsider.

Vurderinger og innstilling fra sekretariatet

Vurderinger i forhold til hjemmelsgrunnlag

Rovviltnemnda har myndighet til å fatte vedtak om kvote for betinget skadefelling, jf. rovviltforskriften § 8, når kravene i § 7 og de regionale bestandsmålene, jf. § 4 første ledd bokstav e, er oppfylt (tabell 4). Data for siste års yngling legges til grunn for brunbjørn og ulv, mens gjennomsnittet for de tre siste årene legges til grunn for gaupe og jerv, jf. § 7 første ledd, andre og tredje punktum. Gjennomsnittet av antallet ynglinger i Hedmark de tre siste årene (2016-2018) er på 10,3. Så langt er det dokumentert 7 ynglinger i 2019.

Prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8 til 12 skal ligge til grunn for all utøving av offentlig myndighet som berører naturmangfoldet, jf. § 7, og vurderingene skal framgå av beslutningen. Offentlige beslutninger som berører naturmangfoldet skal så langt det er rimelig bygge på vitenskapelig kunnskap, jf. naturmangfoldloven § 8, jf. også rovviltforskriften § 7 andre ledd og § 3 tredje ledd. Biologien og økologien til jerv er godt undersøkt, og gjennom Nasjonalt overvåkningsprogram for rovvilt følges bestandsstatus og -utvikling for arten godt. Imidlertid er det vanskelig å beskatte små bestander; for hard beskatning behøver ikke å synes før etter flere år, og selv små tilfeldigheter i bestanden kan føre til at rekrutteringen blir dårligere en tid.

Sekretariatet viser til prinsippet om differensiert forvaltning av rovvilt, jf. rovviltforskriften § 1 og forvaltningsplanen for rovvilt i Hedmark. Med 'differensiert forvaltning' menes at "*hensynet til ulike interesser vektlegges forskjellig i ulike områder og for de ulike rovviltartene*". Forvaltningsplanens "sonering" mellom prioriterte beiteområder og områder som er viktige for å oppnå bestandsmålene for rovvilt vil ligge til grunn for Fylkesmannens vurderinger ved saksbehandling av søknader om fellingstillatelse. Terskelen for å innvilge en fellingstillatelse vil være høyere i områder som er prioritert for å oppnå bestandsmålet for rovvilt og hvor det er iverksatt tyngre forebyggende tiltak enn i prioriterte beiteområder. Ved å nytte differensiert forvaltning, mener sekretariatet at prinsippet om miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder, herunder lokalisering, i naturmangfoldloven § 12 er ivaretatt.

Ut i fra den vitenskapelige dokumentasjonen som foreligger om bestandsstatus og utvikling for jerv i Hedmark, mener sekretariatet å ha tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag til å kunne anbefale en kvote for betinget skadefelling av jerv uten at den samlede belastningen blir for stor og irreversible skader vil påføres bestanden, jf. naturmangfoldloven §§ 8 og 10. Paragrafene 9 og 11 anses ikke som relevante i denne sammenheng.

Ved vurdering av kvote for betinget skadefelling skal rovviltnemnda, ifølge kommentarene til rovviltforskriften § 7 annet ledd, gjøre en samlet vurdering av bestandens status og forventede utvikling og sannsynliggjøre at bestanden etter neste yngling fortsatt vil oppfylle det nasjonalt fastsatte bestandsmålet for regionen.

Om kvote for betinget skadefelling

Gjennomsnittet for antall ynglinger i Hedmark de tre siste årene (2016-2018) er på 10,3, og dermed godt over det regionale bestandsmålet. Nemnda har derfor myndighet til å fastsette kvote for skadefelling av jerv i 2019, jf. rovviltforskriften § 8, jf. også §§ 4 og 7. Så langt er det registrert 7 ynglinger i 2019. I 2018 fastsatte rovviltnemnda en skadefellingskvote på 10 jerver før beitesesongen. På vedtakstidspunktet var det ikke gjennomført hiuttak. Det ble etter vedtaket gjennomført ett hiuttak med uttak av tre dyr, i tillegg ble det felt to dyr på skadefelling i løpet av beitesesongen i 2018. I jaktperioden 2018/2019 ble det felt 22 dyr under lisensfelling.

Det er så langt i år bekreftet 7 ynglinger av jerv i Hedmark, registreringer pågår fortsatt og tallet kan bli høyere. Det er så langt ikke gjennomført hiuttak/ ekstraordinære uttak i Hedmark. Eventuelle uttak vurderes fortløpende av Miljødirektoratet. Ut fra status, utvikling for jervebestanden og kjent avgang de siste årene samt omfang av jerveskader og uttak på skadefelling siste år, anbefaler sekretariatet en kvote for betinget skadefelling på 12 jerver i Hedmark i 2019. Det er i denne anbefalingen tatt hensyn til at det kan bli tatt ut dyr på hiuttak/ ekstraordinært uttak som belastes kvota før beitesesongen. Sekretariatets vurdering er at denne kvota ikke er til hinder for at bestandsmålet nås neste år.

Sekretariatets forslag til vedtak

Rovviltnemndas vedtak fattes med hjemmel i naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav b, jf. rovviltforskriften § 8, jf. også §§ 4 og 7.

Rovviltnemnda viser til den nasjonale målsettingen om fem årlige ynglinger av jerv i Hedmark. Nemnda anser at jervebestanden ligger over bestandsmålet, og at nemnda har myndighet til å fatte vedtak om kvote for betinget skadefelling av jerv.

For å forebygge betydelige skader på husdyr og tamrein forårsaket av jerv anser rovviltnemnda at det er behov for en kvote for betinget skadefelling av jerv i Hedmark.

Rovviltnemnda viser til naturmangfoldloven § 7. Nemnda har fått forelagt den siste tilgjengelige vitenskapelige kunnskapen om jervens bestandsstatus og -utvikling i Hedmark, jf. § 8. Nemnda viser til sekretariatets faglige vurderinger om at den foreslåtte skadefellingskvoten på 12 jerver ikke vil påføre bestanden irreversibel skade eller en for stor samlet belastning, jf. § 10. Forvaltningsplanen for rovvilt i Hedmark vil ligge til grunn for iverksettelse av eventuelle fellingstillatelser, jf. også rovviltforskriften §§ 1, 6 og 9. Gjennom denne differensierte forvaltningen er hensynet til lokalisering i naturmangfoldloven § 12 vurdert. Rovviltnemnda anser ikke at §§ 9 og 11 er relevant i denne sammenheng.

Det fastsettes en kvote på 12 jerver for betinget skadefelling.

Vedtaket er fattet med hjemmel i § 10 i forskrift om forvaltning av rovvilt av 18. mars 2005, jf. § 18 i lov om forvaltning av naturmangfold av 19. juni 2009. Dette vedtaket er et enkeltvedtak og kan påklages i medhold av forvaltningsloven kapittel VI, senest innen 3 uker etter at vedtaket er gjort kjent.