

Sak 18/20: Klagebehandling av vedtak om kvote og område for lisensfelling av jerv 2020/2021

Innkomne klager

- Foreningen Våre Rovdyr, datert 1. juli
- WWF verdens naturfond, datert 2. juli
- Rovviltets Røst, datert 6. juli
- Naturvernforbundet, datert 14. juli
- NOAH – for dyrs rettigheter, datert 23. juli

Rettslig klageinteresse

I henhold til forvaltningsloven (fvl.) § 28 har *parter og andre med rettslig klageinteresse* klagerett. Klageren må ha en viss tilknytning til saken for å ha klagerett, det vil si å ha interesser av en slik art og styrke at det er rimelig å gi vedkommende et rettskrav på å få avgjort om et forvaltningsvedtak er gyldig eller ugyldig. Organisasjoner har i stor utstrekning rett til å klage for å fremme medlemmenes eller standens interesser, eller for å ivareta ideelle interesser de har som formål å verne om.

Sekretariatet anser at klagerne har en rettslig klageinteresse i saken.

Klagefrist

Vedtaket ble lagt ut på miljøvedtaksregisteret og på nemndas hjemmeside den 29. juni. Klage fra Foreningen Våre Rovdyr, WWF, Rovviltets Røst og Naturvernforbundet er mottatt innen klagefristen, jf. fvl. § 29.

Sekretariatet bemerker at klagen fra NOAH er kommet inn noen få dager etter klagefrist. Sekretariatet anbefaler likevel at nemnda tar klagen til behandling, da den er innkommet rett etter klagefrist og det forsinker ikke videre saksgang å ta klagen opp til behandling. Hovedmomentene i klagen er i stor grad også påpekt i de andre klagene.

Hovedinnhold i klagene

Under gjengis de viktigste punktene i klagene. Det vises forøvrig til klagene, som også er vedlagt saksframlegget.

Foreningen våre rovdyr

- Vedtaket til rovviltnemnda i Region 5 tar på ingen måte hensyn til den faglige tilrådingen fra sekretariatet, den drastiske nedgangen i dokumenterte kull fra vinterens registrering, den samlede belastningen til arten, samt at jerven er sterkt truet og norsk ansvarsart.
- Vedtaket bryter derfor klart med naturmangfoldloven §§ 5, 7 og 10.
- FVR ber om at vedtaket oppheves og erklæres ugyldig.

WWF

- Kvoten må reduseres drastisk til et nivå som er realistisk, samtidig som bestandens overlevelse ikke trues – i tråd med den tosidede målsettingen i rovviltforlikene.

Rovviltets røst

- Rovviltets røst mener at rovviltnemnda ikke har gitt tilstrekkelig faglig begrunnelse for å konkludere med nærmest en dobling av antall jerv, og en faktisk dobling av antall hunndyr. Rovviltets Røst mener derfor at en kvote på nesten det dobbelte av hva sekretariatet anslo, altså 30 jerv, er en altfor høy kvote og viser til "føre-var-prinsippet" jf naturmangfoldlovens §9.
- Rovviltets Røst mener at dette er av den oppfatning at dette også er et brudd på §10 der det står om økosystemtilnærming og samlet belastning
- Det har over ett par år nå vært kjent at jerven er i ferd med å etablere seg i skogsområder. Rovviltets Røst kan ikke se at verken sekretariatet eller rovviltnemnda segmenterer eller skiller mellom disse forekomstene i sine vedtak.
- Rovviltets Røst anmoder om at vedtaket på 30 jerv, hvorav 20 hunndyr blir avslått, og mener en kvote på 12 jerv hvorav 6 hunndyr i lisensfellingsåret 2020/2021 er passende.

Naturvernforbundet

- Både totalkvote og hunndyrkvote må reduseres betydelig, og også lavere enn det sekretariatet foreslo i sitt saksframlegg
- Det finnes ikke faglig eller juridisk grunnlag for en dobling av totalkvote og hunndyrkvote slik rovviltnemnda gjorde i sitt vedtak ifht saksframlegget fra sekretariatet som lå til grunn før møtet.
- Naturvernforbundet anser vedtaket som ugyldig siden en faglig vurdering mot naturmangfoldloven ikke er lagt til grunn for det nye vedtaket.

NOAH

- Det er ikke noe lovhjemmel for felling av jerv for å regulere bestanden ned mot bestandsmålet og for å begrense utbredelse av bestanden. NOAH mener rovviltnemnda har anvendt prinsippet om differensiert forvaltning uriktig.
- Den fastsatte kvoten for lisensfelling av jerv er uforholdsmessig høy tatt hensyn til utvikling i skadeomfanget og i jervebestandens størrelse i regionen og forholdet mellom disse. NOAH mener det ikke er juridisk grunnlag for å åpne for lisensjakt av jerv i dette omfanget, jf. naturmangfoldloven § 18 bokstav b.
- Den genetiske situasjonen for jerv i Sør-Norge er ikke omtalt i vedtaket
- Vedtaket oppfyller ikke kravet om andre tilfredsstillende løsninger
- NOAH er imot at det åpnes for lisensfelling av jerv i blå sone hvor det finnes beiteområder i Rendalen og Engerdal. Det er ikke redegjort for hvordan dette vilkåret er oppfylt for å tillate lisensfelling av jerv i disse områdene.
- NOAH ber Klima- og miljødepartementet om at rovviltnemndas vedtak av 23. juni 2020 omgjøres slik at det ikke tillates lisensfelling av jerv i det vedtatte omfanget.

Om nemndas vedtak

Rovviltnemnda i region 5 fattet i møte den 23. juni 2020 vedtak om kvote og områdeavgrensning for lisensfelling av jerv i Hedmark i 2020/2021. Nemnda vedtok at inntil 30 dyr kan felles på lisensfelling, hvorav en hunndyrkvote på 20 dyr. Det heter bl.a. i nemndas vedtak:

Rovviltnemnda vil presisere at region 5 ligger svært godt over de regionale bestandsmålene de siste tre årene der endelig data foreligger (2017-2019). 11,7 ynglinger er registrert som er 6,7 over det vedtatte bestandsmålet. Alle registrerte ynglinger i en sammenhengende periode fra 2012 til 2020 er til dels betydelig over det vedtatte bestandsmålet. Ut fra den foreliggende dokumentasjon over bestandssituasjonen for jerv og vedtatt politikk finner rovviltnemnda at lisensfelling av jerv ikke er til hinder for å nå bestandsmålet i 2021. Ut fra behov for å avverge skade på husdyr og for å oppnå bestandsmålet, vedtas en kvote for lisensfelling av 30 jerv, hvorav en hunndyrkvote på 20 i Hedmark, i perioden 10/9-2020-15/2-2021. Felling av 30 jerver, hvorav en hunndyrkvote på 20, anses ikke å true overlevelsen av jervebestanden på lang sikt, jf naturmangfoldloven § 5.

Områdeavgrensningen for lisensfelling begrunnes med at uttaket i hovedsak bør skje i områder der beitedyr skal være prioritert, jf. forvaltningsplan for rovvilt i Hedmark, og hvor det er skadepotensial for jerveskader på sau og tamrein.

Sekretariatets kommentarer til klagerens anførsler

Sekretariatet har i saksframlegget for sak 14/20 lagt fram kunnskapsgrunnlag og faglige og juridiske sider ved saken. Disse vurderingene utgjør noe av begrunnelsen for rovviltnemndas vedtak.

Nemndas vedtak fraviker fra sekretariatets saksframlegg hva gjelder antall dyr i totalkvoten, samt antall dyr i hunndyrkvoten. Sekretariatet anbefalte i sin innstilling til nemnda en kvote for lisensfelling på 16 jerver, hvorav en hunndyrkvote på 10 dyr. Nemnda vedtok en kvote på 30 jerver, hvorav en hunndyrkvote på 20 dyr.

I henhold til forvaltningsloven § 33 skal underinstansen (i dette tilfellet rovviltnemnda) foreta de undersøkelser klagen gir grunn til. Den kan oppheve eller endre vedtaket dersom den finner klagen begrunnet. Sekretariatet anser at det er sentralt i en klagebehandling om saken på vedtakstidspunktet var tilstrekkelig opplyst, og om det gjennom klagen har fremkommet opplysninger som ikke var kjent for nemnda på vedtakstidspunktet. Hovedmomentene som anføres i klagen anses som vurdert og redegjort for i saksframlegget til sak 14/20. Sekretariatet vil i det følgende kommentere de viktigste anførselene i klagen på de temaer som ikke er omtalt i saksframlegget.

Om kvotestørrelse

Klagerne påpeker at den vedtatte kvoten på 30 jerv, hvorav maksimalt 20 hunndyr er for høyt, og at økingen av kvoten i forhold til sekretariatets innstilling ikke er tilstrekkelig begrunnet og vurdert i nemndas vedtak.

Sekretariatet viser til at nemnda har fått forelagt oversikt over både antallet ynglinger og avgang gjennom de senere år. Nemnda har fått forelagt den siste tilgjengelige vitenskapelige kunnskapen om jervens bestandsstatus og -utvikling i Hedmark. Sekretariatet opplyste også nemnda per e-post i forkant av møtet og muntlig på møtet den 23. juni, om at det var dokumentert en ny yngling i Trysil den 12. juni, som ikke var med i saksframlegget som ble sendt til nemnda. Sekretariatet gjør nemnda oppmerksom på at det i etterkant av vedtaket den 23. juni er endret status på en yngling i Tolga. Denne var ved vedtakstidspunktet vurdert som usikker yngling i 2020, men er nå vurdert som antatt sikker.

Nemnda har fått forelagt det nødvendige kunnskapsgrunnlaget for å kunne vurdere om den vedtatte kvoten for lisensfelling truer bestandens overlevelse på sikt. Videre om det med slikt uttak kan sannsynliggjøres at bestanden etter neste års yngling fortsatt vil oppfylle det bestandsmålet for regionen.

Sekretariatet anser at nemnda har begrunnet sitt vedtak, og at det ikke har kommet fram nye opplysninger i klagen om bestandssituasjon m.m. som ikke var kjent for nemnda på vedtakstidspunktet.

Om hjemmelsgrunnlaget for felling

Flere av klagerne mener at vedtaket er i strid med naturmangfoldloven og rovviltforskriften § 18 b.

For at lisensfelling kan tillates må det foreligge et rettslig grunnlag iht. nml. § 18 første ledd bokstav b eller c. Sekretariatet viser til at nemnda gjennom saksframlegget er forelagt de juridiske rammene samt sekretariatets vurderinger rundt hjemmelsgrunnlaget.

Når det gjelder avgrensning av lisensfellingsområde og hjemmelsgrunnlaget for felling etter nml. § 18 første ledd, har nemnda fulgt sekretariatets innstilling som dermed utgjør en del av begrunnelsen for vedtaket. Nemnda har i sitt vedtak vist til at felling innenfor det aktuelle området kan skje med hjemmel i nml. § 18 første ledd bokstav b.

Klagerne har etter sekretariatets vurdering ikke pekt på nye forhold knyttet til hjemmelsgrunnlaget som ikke var kjent for nemnda på vedtakstidspunktet.

Genetisk situasjon for jerv

I klagen fra NOAH kommenteres det at den genetiske situasjonen for jerv ikke er omtalt i saksframlegget. Siden tidlig på 2000-tallet er det gjennomført rutinemessig innsamling og påfølgende DNA-analyser over store deler av jervens utbredelsesområde i Norge og Sverige. Individbestemmelse fra DNA-profilene til de innsamlede prøvene har gitt en bedre forståelse av bestandsstørrelse, populasjonsstruktur og utveksling mellom delbestander. Det er tidligere påvist en genetisk forskjell i den sørvestlige delbestanden av jerv (vest for Østerdalen) i forhold til den nordøstlige delbestanden. Denne genetiske variasjonen vil det ut fra et bevaringsmessig perspektiv være viktig å ta vare på. Genetiske analyser de senere årene har imidlertid påvist at de to delbestandene har mer eller mindre vokst sammen fordi utvandring av jerv over Østerdalen har vært større enn man tidligere har vært klar over. Resultatet er at den vestlige varianten har like stor frekvens i øst som i vest. Lisensfelling vil skje tilfeldig i en jervebestand. Teoretisk kunne det være ønskelig å ha et lavere uttak av individer med det vestlige opphavet. Dette er imidlertid ikke mulig å gjennomføre i praksis, slik situasjonen er i dag med to delbestander som i stor grad har vokst sammen.

I klagen fra Rovviltets røst er det pekt på at det ikke er skilt mellom skogsjerv og fjelljerv. Jerven har svært store leveområder. Størrelsen på områdene avhenger av områdenes kvalitet, men også av individets kjønn og sosiale status. Det er riktig at jerven de senere årene har ekspandert i rene skogsområder i region 5/Hedmark. Det er kjent fra tidligere at jerv har en bred habitatpreferanse, og at den om vinteren er oftere i lavereliggende områder enn ellers i året, trolig på grunn av større tilgang på byttedyr og åtsler. Det er imidlertid ikke slik at jerv i skog og fjell representerer egne varianter som i seg selv gir ulike forvaltningsregimer. Lisensfelling er innrettet slik at uttaket skjer i størst mulig grad der det er skadepotensial på beitedyr.

Konklusjon

Sekretariatet legger til grunn at nemnda har hatt tilgang til den nødvendige og eksisterende kunnskap for å fatte et gyldig vedtak, jf. nml. § 8, jf. også fvl. § 17. Sekretariatet mener at nemnda har begrunnet sitt vedtak, og kan ikke se at det i klagen er kommet fram nye momenter som tilsier at nemnda bør omgjøre sitt vedtak av 23.6.2020, sak 14/20.

Sekretariatets innstilling:

1. Om rettslige forhold:

Rovviltnemnda viser til at klagen har innkommet innen fristen. Klagen til NOAH har kommet inn rett etter klagefristen, men nemnda tar denne likevel opp til behandling. Det anses at klagerne har rettslig klageinteresse i henhold til forvaltningsloven § 28.

2. Nemndas klagebehandling:

Rovviltnemnda legger til grunn at nemnda har hatt tilgang til den nødvendige og eksisterende kunnskap for å fatte et gyldig vedtak om kvotens størrelse og om lisensfellingsområde, jf. nml. §§ 8 og 10 jf. også fvl. § 17. Rovviltnemnda kan ikke se at det er innkommet nye opplysninger eller andre hensyn som ikke var kjent på vedtakstidspunktet. Vedtaket ansees også som begrunnet av nemnda.

Klagen tas etter dette ikke til følge. Rovviltnemnda opprettholder sitt vedtak av 23.6.2020 i sak 14/20, og klagen oversendes Klima- og miljødepartementet for endelig avgjørelse, jf. forvaltningsloven § 33, fjerde ledd.