

«MOTTAKERNAVN»
«ADRESSE»
«POSTNR» «POSTSTED»

Trondheim, 26.04.2019

Deres ref.:
[Deres ref.]

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2019/3471

Saksbehandler:
Anders Braa

Avgjørelse i klagesak - klage på vedtak av Fylkesmannen i Møre og Romsdal om skadefelling av jerv i deler av Rauma kommune

Viser til klage fra Naturvernforbundet i Møre og Romsdal av 10. august 2018 på Fylkesmannen i Møre og Romsdal sitt vedtak om iverksetting av skadefelling av jerv i Rauma kommune av 7. august 2018. Klagen ble behandlet og oversendt til Miljødirektoratet for endelig avgjørelse 11. februar 2019.

Klagen

Klager mener at søknaden fra Rauma kommune burde vært avslått av Fylkesmannen.

Området fellingstillatelsen ble gitt i er prioritert for jerv, og det betyr at beitenæringen må tilpasse seg jerven, ikke motsatt. Klager viser til føringer fra Klima- og miljødepartementet om tydelig soneforvaltning. Lav terskel for felling i beiteprioriterte områder må følges opp av tilsvarende høy terskel innenfor prioriterte rovviltområder.

Forvaltningsområdet for jerv i Møre og Romsdal skal etter forvaltningsplanen for region 6 huse 3 årlige ynglinger av jerv. Det betyr at jervebestanden må økes i området, ikke reduseres.

Oppland hadde 3 registrerte ynglinger av jerv i 2018. For å oppnå 7 ynglinger i den sørvestlige delbestanden av jerv må en ty til ynglinger utenfor forvaltningsområdet. Fylkesmannen har ikke gått nærmere inn på det i sitt vedtak.

Den ene påviste ynglingen er sannsynligvis nær det området det er gitt fellingstillatelse i. Felling av mordyr fra unger i august vil gi ungene redusert mulighet til overlevelse. Det er ikke mulig å sikre seg mot felling av mordyr gjennom vilkår i fellingstillatelsen.

Forvaltning av høyt rødlista arter som jerv kan ikke variere i takt med tørke eller variable avlinger i jordbruket.

Naturvernforbundet ber også om at vedtaket får oppsettende virkning.

Fylkesmannen sin behandling av klagen

Fylkesmannen skal etter rovviltforskriften § 9 bl.a. legge vekt på føringer i forvaltningsplanen for regionen før iverksetting av skadefellingsvedtak. Det aktuelle området er innenfor forvaltningsområdet for jerv. I fylket er det i 2018 registrert 4 ynglinger av jerv, 2 av disse innenfor forvaltningsområdet.

Fylkesmannen understreker at det skal være et tydelig skille mellom beiteprioriterte og rovviltprioriterte områder, men at bestandssituasjonen for rovviltarten ikke er til hinder for at det etter en konkret vurdering kan gis fellingstillatelse for å avverge skade på beitedyr.

Beitelaga i Ulvådalen og Vermedalen gjennomfører hvert år flere forebyggende tiltak. I 2018 startet tapene tidlig. Ut fra kunnskap om årvisse tap til jerv i området og den dårlige fortilgangen på heimebeite, var det ikke aktuelt å iverksette tidlig sankning på det aktuelle tidspunktet.

Fylkesmannen har lagt til grunn at det ikke forelå andre tilfredsstillende løsninger enn å gi tillatelse til skadefelling av 1 jerv.

Det har ikke kommet frem nye moment i klagen. Klagen oversendes til Miljødirektoratet for endelig avgjørelse.

Lovgrunnlaget

Lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven) og forskrift 18. mars 2005 nr. 242 om forvaltning av rovvilt (rovviltforskriften) danner den juridiske rammen for Miljødirektoratets vedtak i saken.

Naturmangfoldlovens formålsbestemmelse (§ 1) lyder:

«Lovens formål er at naturen med dens biologiske, landskapsmessige og geologiske mangfold og økologiske prosesser tas vare på ved bærekraftig bruk og vern, også slik at den gir grunnlag for menneskenes virksomhet, kultur, helse og trivsel, nå og i fremtiden, også som grunnlag for samisk kultur.»

Etter naturmangfoldloven § 5 er det et mål at artene og deres genetiske mangfold ivaretas på lang sikt og at artene forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder. Tiltak etter naturmangfoldloven skal imidlertid 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 målet i § 5 nås på en annen måte eller i et annet tempo enn hvis naturmangfoldet hadde vært eneste hensynet å ta, jf. prinsippet om en geografisk differensiert forvaltning. Naturmangfoldloven § 5 og prinsippet om geografisk differensiert forvaltning er konkretisert gjennom §§ 3 og 4 i rovviltforskriften og gjennom den regionale forvaltningsplanen for rovvilt i enhver region. Etter naturmangfoldloven § 7 skal prinsippene i lovens §§ 8 til 12 legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet. Naturmangfoldloven §§ 8 til 10 er omtalt senere i vedtaket. §§ 11 (*kostnadene ved miljøforringelse skal bæres av tiltakshaver*) og 12 (*Miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder*) er lite aktuelle i dette tilfellet.

Det vises til naturmangfoldloven § 18 første ledd b), hvor det fremgår:

Naturmangfoldloven § 18 (annet uttak av vilt og lakse- og innlandsfisk etter vurdering av myndighetene):

Kongen kan ved forskrift eller ved enkeltvedtak tillate uttak av vilt og lakse- og innlandsfisk (...) b) for å avverge skade på avling, husdyr, tamrein, skog, fisk, vann eller annen eiendom.

Vedtak etter første ledd bokstav a til f kan bare treffes hvis uttaket ikke truer bestandens overlevelse og formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte.

Rovviltforskriften § 1 (Formål):

Formålet med denne forskrift er å sikre en bærekraftig forvaltning av gaupe, jerv, bjørn, ulv og kongeørn. Innenfor en slik ramme skal forvaltningen også ivareta hensyn til næringsutøvelse og andre samfunnsinteresser. Forvaltningen skal være differensiert slik at hensynet til ulike interesser vektlegges forskjellig i ulike områder og for de ulike rovviltarter.

Forskriften skal sikre en forvaltning som vektlegger forutsigbarhet og lokal medvirkning.

Rovviltforskriften § 3 (Nasjonale bestandsmål og bestandsovervåking):

I Norge skal det årlig være 65 ynglinger av gaupe, 39 ynglinger av jerv og 13 ynglinger av bjørn. Det skal være 4-6 årlige ynglinger av ulv. 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.

Nasjonalt overvåkingsprogram for rovvilt skal gi data om status og utvikling i rovviltbestandene, herunder også beskrive det antall årlige ynglinger som er dokumentert i regionene. Metodikk, datagrunnlag og resultater skal være offentlig tilgjengelig.

Rovviltforskriften § 9 (Fylkesmannens myndighet til iverksetting av betinget skadefelling):

Fylkesmannen kan av eget tiltak eller etter søknad fatte vedtak om iverksetting av felling for å forhindre fremtidig skade innenfor rammen av kvote for betinget skadefelling gitt av rovviltneemnden, jf. forskriften § 8, eller Miljødirektoratet, jf § 13. Fylkesmannen kan delegere sin myndighet til iverksetting av slik felling til kommunen i særskilte tilfeller.

Ved vurdering av om det skal gis tillatelse til skadefelling skal det legges vekt på føringene i regional forvaltningsplan, jf. forskriften § 6. Felling kan bare gjennomføres dersom det ikke finnes annen tilfredsstillende løsning ut fra prinsippet om geografisk differensiert forvaltning. Det skal særlig tas hensyn til

- a) Områdets betydning som beitemark*
- b) Skadenes omfang og utvikling*
- c) Potensialet for fremtidige skader*
- d) Muligheten for å gjennomføre forebyggende tiltak.*

Felling skal være rettet mot bestemte individer. Vedtak om felling skal være begrenset til et bestemt område, tidsrom og antall dyr. Det kan knyttes nærmere vilkår til fellingstillatelsen, herunder at bestemte dyr kan være unntatt, at felling skal foretas av nærmere bestemte personer, samt metoder for felling. Det kan også gis bestemmelser om dekning av påløpte utgifter i forbindelse med felling. Felling og forsøk på felling i henhold til denne bestemmelsen gjennomføres uavhengig av grunneiers jaktrett, jf. viltloven § 35.

Politiske og forvaltningsmessige rammevilkår:

Det er fastsatt et mål på 10 årlige ynglinger i region 6, Trøndelag og Møre og Romsdal, jf. forskriften § 4 c). Det vises videre til Representantforslag 163S (2010-2011), og Stortingets behandling av denne den 17. juni 2011.

Generelt om uttak av rovvilt:

Naturmangfoldloven og Bernkonvensjonen setter de overordnede rammebetingelsene for uttak av rovvilt, og Stortinget har i rovviltforliket i 2011 presisert at norsk rovviltforvaltning skal skje innenfor rammen av disse bestemmelsene. Bernkonvensjonens artikkel 9 er sentral hva gjelder adgang til uttak av rovvilt for å beskytte bestemte interesser. Bestemmelsen inneholder to generelle vilkår i tillegg til flere spesielle vilkår. For at det skal kunne gjøres unntak fra artiklene 6 og 7 og gis tillatelse til felling av rovvilt, må begge de generelle vilkårene være oppfylt samt ett av de spesielle vilkårene. Det første generelle vilkåret er at det ikke finnes noen annen tilfredsstillende løsning. Det andre generelle vilkåret er at unntaket ikke vil være skadelig for bestandens overlevelse. De mest aktuelle vilkårene i vurdering om uttak av rovvilt er at unntaket skal avverge alvorlig skade på blant annet husdyr og tamrein, eller at det er i interesse om allmenne helse og sikkerhetshensyn, luftsikkerhet eller andre overordnede samfunnsinteresser.

Bestemmelsen er gjennomført i naturmangfoldloven § 18, som slår fast at det ved forskrift eller enkeltvedtak kan tillates uttak av vilt og lakse- og innlandsfisk bl.a. for å avverge skade på husdyr og tamrein, eller for å ivareta allmenne helse- og sikkerhetshensyn eller andre offentlige interesser av vesentlig betydning. Vedtak om uttak kan bare treffes hvis uttaket ikke truer bestandens overlevelse og formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte.

Om skadefelling:

Skadefelling er en skademotivert felling av enkeltindivider av rovvilt for å stanse eller forhindre en skadesituasjon. Skadefelling skal ikke brukes for å redusere bestandens utbredelse eller størrelse. På lik linje med alt uttak av rovvilt er det et vilkår å vurdere om andre tiltak vil ha tilfredsstillende effekt for å stanse eller forebygge skade, og at uttaket ikke vil være til skade for bestandens overlevelse. Hvilke andre tiltak som vurderes vil være avhengig av type situasjon hvor felling kan være aktuelt, f. eks. tidlig nedsanking av tamdyr og beite innenfor rovdyravvisende gjerder, eller tiltak for å prøve å endre en uønsket atferd gjennom blant annet skremmeforsøk. Skadefelling skal unngås dersom andre løsninger kan redusere eller eliminere det aktuelle problemet, og dette vurderes også etter prinsippet om differensiert forvaltning.

Om arealdifferensiering i rovviltregionene:

Av rovviltforliket i 2011 fremgår det at soneinndelingen må forvaltes tydelig. Det vil si at det skal være tydelige forvaltningsmessige forskjeller i henholdsvis prioriterte rovviltområder og prioriterte beiteområder. Rovviltet gis tydelig prioritet innenfor rovviltprioriterte områder og at det skal praktiseres en høy terskel for tillatelse til uttak av rovvilt i slike områder. Tilsvarende skal det være en lav terskel utenfor prioriterte rovviltområder hvor felling er det hovedsakelige skadeforebyggende tiltaket. Det aktuelle området er innenfor forvaltningsområde for jerv.

Kunnskapsgrunnlaget

Rovdata har ansvaret for formidling, drift og utvikling av Det nasjonale overvåkningsprogrammet for rovvilt. Rovdata er den sentrale leverandør av data om status og utvikling i rovviltbestandene til alle forvaltningsledd.

Offentlige avgjørelser som kan få følger for naturmangfoldet skal så langt det er rimelig bygge på vitenskapelig kunnskap om arters bestandssituasjon samt effekt av påvirkning, jf. naturmangfoldloven § 8. Direktoratet vil vise til beskrivelsen av det Nasjonale overvåkningsprogrammet for rovvilt i kommentarene til rovviltforskriften § 3. Rovdata har ansvaret for formidling, drift og utvikling av Nasjonalt overvåkingsprogram for rovvilt, og Rovdata er den sentrale leverandøren av data om status og utvikling i rovviltbestandene til alle forvaltningsledd.

Føre-var-prinsippet, jf. naturmangfoldloven § 9, kommer til bruk i situasjoner hvor en ikke har tilstrekkelig kunnskap tilgjengelig, jf § 8. Etter direktoratets syn er ikke dette tilfelle i denne saken. Det foreligger betydelig kunnskap om den samlede belastningen jervebestanden blir utsatt for, jf. naturmangfoldloven § 10. jervebestanden er ikke begrenset av tilgjengelig areal. Utover enkelte påkjørsler, naturlig dødelighet og ulovlige felling er avgangen av jerv i hovedsak gjennom lisensfelling og skadefelling.

Bestandsmålet er gitt i tallet på årlige ynglinger. Siste endelige rapport om bestandsstatus av jerv i 2018 forelå i oversendelse fra Rovdata av 15. januar 2019. Bestandsstatus er 58 påviste ynglinger, hvorav 17 i region 6. Etter 10. september 2018 er det registrert til sammen 57 døde jerver i Norge pr 8. mars 2019. 9 av disse er felt av Statens naturoppsyn etter skadefellingsvedtak av Miljødirektoratet.

Skade på sau og lam

Jerv er skadevolder på sau. I 2018 ble det erstattet 816 sau og lam som tapt til jerv i Møre og Romsdal. Det representerer 92 % av alle erstattede tap til rovvilt i Møre og Romsdal samme år.

Miljødirektoratet sin vurdering

Rovviltnemnda i region 6 har fastsatt en kvote på inntil 5 jerv som kan felles i betinget skadefelling i perioden 1. juni 2018 til 15. februar 2019. Før vedtak om iverksetting av skadefelling var det felt 1 jerv på denne kvoten i region 6. Når nemnda fastsetter kvote for betinget skadefelling etter forskriften § 8, skal nemnda bygge på den regionale forvaltningsplanen for rovvilt, data om biologiske og bestandsmessige forhold og om skade- og konfliktsituasjonen, jf. forskriften § 7, 2. ledd.

Det skal være en tydelig forskjell i forvaltningen mellom rovviltprioriterte områder og områder prioritert til beitedyr. Innenfor forvaltningsområdet for jerv skal det være en høy terskel for uttak av jerv. Det er likevel ikke til hinder for å vedta uttak av skadedyr, dersom Fylkesmannen vurderer at kriteriene etter § 9 i rovviltforskriften er oppfylt.

I beitesesongen 2018 fram til 7. august ble det påvist 7 tapte sau og lam til jerv i Rauma kommune, alle innerst i Ulvådalen. Ut fra tidligere historikk og kunnskap om jervebestanden i området var det grunn til å anta at det kunne bli store tap av sau også i den siste delen av beitesesongen. Fylkesmannen gjør oppmerksom på at det blir gjennomført forebyggende tiltak i dette området hvert år, men at dette ikke er tilstrekkelig for å forhindre tap. Tidlig sankning er lite aktuelt så tidlig i sesongen, og dessuten vil tidlig sankning være spesielt krevende i et år med tørke og lite fôr tilgjengelig i lavlandet.

Det ble påvist 4 ynglinger av jerv i Møre og Romsdal i 2018. I region 6 ble det samlet påvist 17 ynglinger av jerv i 2018. Nasjonalt mål for regionen er 10 årlige ynglinger, og forvaltningsplanen for regionen har fastsatt at 3 av ynglingene skal være i Møre og Romsdal. Miljødirektoratet mener at skadefelling av 1 jerv ikke vil være til skade for bestandens overlevelse, eller være til hinder for at bestandsmålet kan oppnås i 2019.

Vedtak

Fylkesmannen i Møre og Romsdal har iverksatt felling i samsvar med forutsetningene i rovviltforskriften § 9.

Miljødirektoratet tar ikke klagen til følge. Fylkesmannens vedtak blir ikke endret. Dette vedtaket er endelig og kan ikke påklages videre.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Ivar Myklebust
avdelingsdirektør

Knut Morten Vangen
seksjonsleder

Tenk miljø - velg digital postkasse fra e-Boks eller Digipost på www.norge.no.

Kopi til:

Rovviltnemnda region 6 v/Fylkesmannen i Trøndelag /
Trööndelagen fylhkenålma

Klima- og miljødepartementet

Landbruks- og matdepartementet

Postboks 2600 7734 Steinkjer

Postboks 8013 Dep 0030 OSLO

Postboks 8007 Dep 0030 OSLO