



DET KONGELIGE
KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENT

Ifølge liste

Deres ref

Vår ref

Dato

18/2858-16

7. juni 2019

Avgjørelse av klager på vedtak om ekstra kvote for lisensfelling av jerv i region 5 (Hedmark) for lisensfellingsåret 2018/2019

Klima- og miljødepartementet viser til klage fra Foreningen Våre Rovdyr av 18. desember 2018, klage fra Naturvernforbundet av 18. desember 2018, felles klage fra WWF Verdens naturfond og NOAH – for dyrs rettigheter av 19. desember 2018, felles klage fra Hedmark Sau og Geit, Hedmark Bondelag og Småbrukarlaget av 31. desember 2018 og klage fra Rovviltets Røst av 1. januar 2019. Klagen gjelder rovviltnemnda i region 5 (Hedmark) sitt vedtak 14. desember 2018 om ekstra lisensfellingskvote på seks jerv for lisensfellingsåret 2018/2019.

Klima- og miljødepartementet finner at rovviltnemnda i region 5 sitt vedtak av 14. desember 2018 om utvidet kvote for lisensfelling av jerv er ugyldig. Departementet finner at det ikke foreligger nye opplysninger i saken, jf. rovviltforskriften § 10 fjerde ledd. Nemnda hadde derfor ikke kompetanse til å fatte nytt vedtak om kvote. Vedtaket er også i strid med instruks av 24. juni 2015. I klagebehandling 12. september 2018 av nemndas opprinnelige kvotevedtak, slo departementet fast at det ikke kunne åpnes for lisensfelling av jerv etter naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav c. I vedtaket 14. desember 2018 hjemler nemnda lisensfelling av tre jerv innenfor ulvesonen i blant annet naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav c. Det forelå ingen endring i den faktiske situasjonen per 14. desember 2018 som tilsa at departementets konklusjon i vedtaket 12. september 2018 ikke lenger var gjeldende. Nemndas vedtak 14. desember 2018 står på dette punktet i klar motstrid med departementets vedtak, og anses å være i strid med naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav c. Klagen, med unntak av felles klage fra Hedmark Sau og Geit, Hedmark Bondelag og Småbrukarlaget, er dermed tatt til følge. Den utvidede kvoten var fylt per 23. desember 2018.

Postadresse
Postboks 8013 Dep
0030 Oslo
postmottak@kld.dep.no

Kontoradresse
Kongens gate 20
www.kld.dep.no

Telefon*
22 24 90 90
Org.nr.
972 417 882

Avdeling
Naturforvaltnings-
avdelingen

Saksbehandler
Maline Salicath
Gordner
22 24 60 72

Saksgang

Rovviltnemnda i region 5 (Hedmark) vedtok 19. juni 2018 en kvote på 20 jerv for lisensfelling for lisensfellingsåret 2018/2019. Vedtaket ble påklaget. Rovviltnemnda behandlet klagen 16. august 2018 og opprettholdt sitt opprinnelige vedtak. Saken ble oversendt Klima- og miljødepartementet 21. august 2018. Miljødirektoratet ga sin faglige tilråding i saken 7. september 2018. I vedtak av 12. september 2018 avgjorde departementet klagen, som ble tatt delvis til følge. I tråd med Miljødirektoratets tilråding ble kvoten redusert til 16 jerv. Departementet fant videre at det ikke var hjemmel for å åpne for lisensfelling av jerv innenfor ulvesonen og at lisensfellingsområdet måtte avgrenses til beiteprioriterte områder som foreslått av sekretariatet til nemnda (Fylkesmannen i Hedmark).

Kvoten for lisensfelling av jerv i region 5 for lisensfellingsåret 2018/2019 på 16 jerv ble fylt 9. desember 2018. Rovviltnemnda i region 5 vedtok 14. desember 2018 en ekstra kvote på seks dyr for lisensfelling av jerv i region 5 for lisensfellingsåret 2018/2019.

Foreningen Våre Rovdyr, Naturvernforbundet og WWF Verdens naturfond ba i brev av henholdsvis 18. desember 2018, 20. desember 2018 og 18. desember 2018 om at rovviltnemndas vedtak ble gitt oppsettende virkning. Rovviltnemnda informerte i e-post fra sekretariatet 20. desember 2018 at vedtaket ikke ble gitt oppsettende virkning. Departementet fattet samme beslutning i brev 27. desember 2018.

Rovviltnemndas vedtak ble påklaget av Foreningen Våre Rovdyr 18. desember 2018, Naturvernforbundet 18. desember 2018, WWF Verdens naturfond og NOAH – for dyrs rettigheter 19. desember 2018, Hedmark Sau og Geit, Hedmark Bondelag og Småbrukarlaget 31. desember 2018 og Rovviltets Røst 1. januar 2019.

Rovviltnemndene behandlet klagen i møte den 29. januar 2019. Rovviltnemndene opprettholdt sitt vedtak av 14. desember 2018 og saken ble 1. februar 2019 sendt til departementet for endelig behandling. Departementet fikk oversendt tilleggsnotat med rovviltnemndenes vurdering av klagen fra Hedmark Sau og Geit, Hedmark Bondelag og Småbrukarlaget 6. februar. Departementet mottok en faglig tilråding fra Miljødirektoratet datert 12. mars 2019.

Den utvidede lisensfellingskvoten var fylt per 23. desember 2018.

Klageres anførsler

WWF Verdens naturfond og NOAH – for dyrs rettigheter mener at vedtaket 14. desember 2018 må oppheves. Dersom vedtaket opprettholdes mener klagerne at utvidelsen av fellingsområdet til å gjelde ulvesonen må reverseres. Klagerne viser til at Miljødirektoratet i sin faglige tilråding sa at uttak av 20 jerv ikke gir tilstrekkelig sikkerhet for at bestandsmålet nås i 2019, og at departementet i vedtak 12. september 2018 reduserte kvoten til 16 dyr. Klagerne viser at departementet i det endelige kvotevedtaket fastslo at det ikke finnes noe skadepotensial for jerv i ulvesonen. Klagerne mener at det faktum at det har oppstått dokumenterte tap til jerv i rovdyprioriterte områder fortsatt ikke kan gi grunnlag til

lisensfelling. Klager viser til at ulvesonen er prioritert med hensyn til jerv, og at terskelen for felling derfor skal ligge høyere der. Klager mener at nemnda ikke har gitt nærmere informasjon om i hvilken grad skadesituasjonen har endret seg fra det opprinnelige kvotevedtaket. Klagerne viser til at departementet i det opprinnelige vedtaket konkluderte med at det ikke finnes hjemmel i naturmangfoldloven (nml.) § 18 første ledd bokstav c for å åpne for lisensfelling av jerv innenfor ulvesonen. Klagerne mener at det dermed er oppsiktsvekkende at nemnda vedtar et nytt vedtak med tilnærmet identisk ordlyd og begrunnelse som i sitt opprinnelige vedtak. Klagerne mener videre at en økning i gjennomsnitt for siste 3 års ynglinger fra 9,7 til 10,3 ikke gir grunnlag for å utvide kvoten til seks dyr, og viser til føre-var-prinsippet. Klagerne mener at nemnda ikke har gitt tilstrekkelig faglig begrunnelse for konklusjonen om at en kvote på 22 dyr ikke vil true bestandens overlevelse. Det stilles også spørsmål ved konklusjonen om at kvoten har blitt fylt rekordraskt tilsier en betydelig jervestamme. Klagerne mener at dette like gjerne kan bety at lisensjakta har blitt effektivisert.

Rovviltets Røst hevder at nemnda har vedtatt en tilleggskvote i strid med departementets avgjørelse i klagebehandlingen. Rovviltets Røst mener at nemndas begrunnelse om at ulvesonen ikke skal fremstå som et rovviltreservat ikke er en legitim begrunnelse når man sitter med forvaltningsansvar for en sterkt truet art. At enkelte opplever ulvesonen som et rovdyrreservat kan ikke muliggjøre en ekstrakvote på 6 individer. Klager er kritisk til at nemdene kan sette ekstrakvoter i etterkant av et påklaget og omgjort vedtak og krever at vedtaket av 14. desember 2018 blir avslått. Rovviltets Røst mener at kvoten kan ha blitt fylt fort på grunn av bruk av jakthunder, og at dette ikke trenger å bety at bestanden er så høy som nemnda antar. Klager ser med bekymring på at enkelte jegere med hunder "støvsuger" områder for jerv. I tillegg er mange av jervene skutt i skogen i lavlandet, hvor det ikke er beitedyr av betydning. Rovviltets Røst mener at disse jervene ikke har eller har et minimalt skadepotensial. Klager mener det samme gjelder for gaupebestanden i Norge. Klager er svært bekymret for at jervebestanden vil ha samme utvikling som gaupebestanden dersom man ikke strammer inn på bruken av jakthunder. Rovviltets Røst ønsker at myndighetene ser på konsekvensene av denne type jakt, dersom man ikke bremser bruken av hund eller reduserer kvotene betraktelig.

Naturvernforbundet hevder at det utvises en uakseptabel forvaltningspraksis når nemnda øker kvoten med 6 dyr i strid med Miljødirektoratets tilrådning, og fellingsområdet utvides i strid med departementets endelige vedtak. Naturvernforbundet mener at nemndas faglige argumenter for å fatte den nye vedtaket er langt fra tilfredsstillende. Naturvernforbundet peker på at nemnda har utvidet fellingsområdet til å omfatte ulvesonen, hvor lisensfelling ikke anses å ha skadeforebyggende effekt med hensyn til husdyr.

Foreningen Våre Rovdyr (FVR) hevder at nemndas vedtak 14. desember 2018 er fattet uten tilstrekkelig lov- og kunnskapsgrunnlag. FVR ber derfor om at vedtaket blir opphevet. Klager mener at vedtaket innebærer en overprøving av departementets endelige vedtak 12. september 2018. FVR peker på at departementet nedjusterte kvoten fra 20 til 16 dyr, og at departementet fant at det ikke var grunnlag for å tillate lisensfelling innenfor ulvesonen. FVR peker på at det foreligger en faglig tilrådning fra Miljødirektoratet som sier at en kvote på 20

dyr vil sette bestandsmålet i fare i 2019. FVR mener at nemnda overser eller ikke ønsker å ta inn over seg direktoratets tilråding. FVR mener at vedtaket 14. desember 2018 ikke inneholder noen informasjon som ikke forelå ved departementets klagebehandling. FVR mener at argumentet om at en rekordrask oppfylling av kvoten tilsier en betydelig jervebestand er en antakelse uten rot i en kunnskapsbasert virkelighet og ikke kan brukes som grunnlag for å utvide kvoten. FVR mener at skadesituasjonen ikke er forandret siden departementets vedtak 12. september 2018, og at det derfor ikke kan tillates jakt på jerv innenfor ulvesonen. FVR mener at nemndas bruk av ordet «rovviltreservat» er ensidig og useriøs. FVR mener at verken nml. § 18 første ledd bokstav b og c er oppfylt innenfor ulvesonen.

Hedmark Sau og Geit, Hedmark Bondelag og Småbrukarlaget peker på at bestandsmålet for jerv i region 5 er fem årlige ynglinger og det var minst tre ganger flere ynglinger enn dette i 2018. Klagerne viser til at uttaket av jerv i regionen i 2015-2016 var på 30 dyr, men at det likevel ble registrert åtte ynglinger av jerv våren 2016, som er 60 % over bestandsmålet. Klagerne mener derfor at lisensfellingskvoten for jerv må settes til minst 30 jerv for at man skal kunne komme nærmere bestandsmålet. Klagerne peker på sekretariatet i saksutredningen knyttet til fastsetting av kvote og område for lisensfelling av jerv i 2017-2018 skriver at det med en lisensfellingskvote på ti jerv i deler av region 5 fortsatt vil være potensial for fem årlige ynglinger av jerv kommende år. Når man vet at det ble minst 15 ynglinger i 2018 mener klagerne at det må til en debatt om valg av faglig grunnlag og metode for forvaltning av jerv i Hedmark. Klagerne viser til at Miljødirektoratet har uttrykt at lisensfelling av jerv er en krevende jaktform. At kvoten ble fylt på en uke indikerer ifølge klagerne en stor jervebestand. Klagerne peker på at få lam tatt av jerv blir dokumentert og erstattet. Klagerne mener at det i en situasjon hvor jervebestanden ligger over bestandsmålet og lisensfellingskvoten fylles lett, er konfliktskapende at det videreføres en praksis med reduserte erstatninger for sau tatt av rovvilt. Klagerne peker på at det til tross for historisk mange ynglinger og stor jervebestand i 2018 er reduserte erstatningsoppgjør. Klagerne understreker at Stortinget i Representantforslag 163 S (2010-2011) Rovviltforliket la til grunn at bestandsregulering av jerv skal skje gjennom lisensfelling og ikke skadefelling. Klagerne mener at lisensfellingskvoten derfor må settes på riktig nivå. Klagerne peker på at Stortinget i rovviltforliket la vekt på å styrke den regionale rovviltforvaltningen, og mener det ikke er til å forstå at departementet overprøvde nemndas vedtak av 19. juni 2018. Klagerne stiller spørsmål ved om Miljødirektoratet begrunner sin anbefaling utfra en faglig vurdering.

Rovviltnemndas vurdering

Rovviltnemnda i region 5 fattet 14. desember 2018 vedtak om utvidelse av kvote og områdeavgrensning for lisensfelling av jerv i Hedmark for 2018/2019. Nemnda viser til at det foreligger ny informasjon som ikke forelå på tidspunktet for nemndas vedtak, som er grunnlaget for departementets klagebehandling. Nemnda anser derfor at den har myndighet til å fatte nytt vedtak om kvote for lisensfelling av jerv. Det vises til følgende nye opplysninger:

- Lisensfellingskvoten ble fylt rekordraskt. Dette tilsier en betydelig jervebestand.
- Det er kun felt fire hunddyr på den opprinnelige lisensfellingskvoten.

- Det har i løpet av beitesesongen i 2018 oppstått skader på beitedyr innenfor ulvesonen forårsaket av jerv.
- Det var ved nemndas første behandling opplyst av gjennomsnitt for siste 3 års ynglinger var 9,7, men dokumentet som følger nå, oppgir 10,3. Dette indikerer en økning i bestanden, og betyr at bestanden i 2018 er tre ganger så høy som bestandsmålet.

Nemnda utvidet kvoten med seks dyr til totalt 22 jerv. Nemnda besluttet at tre individer kan felles innenfor forvaltningsområdet for ulv (med hjemmel i nml. § 18 første ledd bokstav b og c) og tre kan felles utenfor (med hjemmel i nml. § 18 første ledd bokstav b). Nemnda har lagt vekt på at uttaket i hovedsak bør skje i områder hvor beitedyr skal være prioritert, jf. forvaltningsplan for rovvilt i Hedmark, og hvor det er potensial for jerveskader på sau og tamrein. Lisensfelling innenfor ulvesonen begrunnes med at det også her er skadepotensial, og det vises til dokumenterte skader innenfor rovviltavvisende gjerder forårsaket av jerv. Nemnda viser videre til at det må være plass for ordinær næringsvirksomhet og bruk av områdene innenfor ulvesonen til natur, friluftsliv og jakt, samt for å unngå at ulvesonen blir et tilnærmet rovviltreservat. Nemnda mener også at totalbestanden av jerv er så høy at det i lengden ikke er mulig å utelate uttak i ulvesonen.

Rovviltnemnda behandlet klagen på vedtaket i møte 29. januar 2019. Nemnda har følgende vurdering:

"Rovviltnemnda mener det foreligger tilstrekkelig ny kunnskap om den samlede belastningen på jervebestanden til at det er hjemmelsgrunnlag for nemnda til å fatte et nytt gyldig vedtak om kvotens størrelse, jf. rovviltforskriften § 10 fjerde ledd.

Nemnda viser også til at jerv har gjort skade på sau innenfor rovviltsikre gjerder innenfor ulvesona. Skadepotensialet er derved tilstede.

Nemnda opprettholder ved dette sitt vedtak."

Miljødirektoratets tilråding

Miljødirektoratet sier i sin faglige tilråding 12. mars 2019 følgende:

"Miljødirektoratet har begrenset sin tilråding til å vurdere kvoten sett i forhold til jervebestandens status, om kvoten vil kunne true bestanden sin overlevelsessevne og om størrelse og fordeling av kvoten er i samsvar med prinsippet om differensiert forvaltning. Den generelle bakgrunnen og grunnlaget i vår tilråding fra 7. september 2018 ligger fortsatt til grunn i denne saken, og gjentas ikke her.

Videre har Miljødirektoratet ikke gjort en nærmere rettslig vurdering av rekkevidden av hjemmelen for lisensfelling av jerv i naturmangfoldloven § 18 c i denne tilrådingen, da dette tidligere er behandlet av Klima og miljødepartementet.

Miljødirektoratet leverte 7. september 2018 en faglig tilråding i klagesak om vedtak lisensfelling av jerv i region 5 i 2018-2019, med følgende konklusjon:

"Miljødirektoratet mener at et uttak av 20 jerver i region 5 ikke vil gi tilstrekkelig sikkerhet for at bestandsmålet nås i 2019. Miljødirektoratet viser til at en kvotebegrensning i antall hunndyr, samt i hvilke områder det åpnes for felling vil være avgjørende for om bestandsmålet oppnås til neste år. Dersom det ikke gjøres en begrensning av antall hunndyr som kan felles bør kvoten reduseres noe, eller effektueres i sin helhet i beiteprioriterte områder. Videre anser vi Fylkesmannens vurderinger om at et uttak på 16 jerver ikke vil være til skade for bestanden sin overlevelsessevne."

Vi viser til sekretariatet innstilling angående muligheten for å utvide lisensfellingskvoten for jerv i region 5. De legger til grunn Miljødirektoratets faglige tilrådning, og vurderer at den lave andelen av hunndyr som er felt gjennom lisensfelling tilsier at bestanden tåler et noe høyere uttak enn det som ble fastsatt gjennom departementets klagebehandling. De anbefaler å øke kvoten til 20 individer i beiteprioriterte områder, og mener at bestandssituasjonen tilsier at det fortsatt vil være potensiale for fem årlige ynglinger av jerv kommende år. Videre vurderer sekretariatet at nemda ikke kan vedta et annet fellingsområde enn det som ble fastsatt i departementets klagebehandling.

I motsetning til ordinær jakt er lisensfelling skademotivert, og er rovviltnemndas viktigste redskap i å forvalte jervebestanden så nært som mulig de nasjonale måla som er fastsatt for regionen. Jervebestanden skal i størst mulig grad styres inn mot prioriterte områder for jerv gjennom differensiert forvaltning. Det vil si at felling er viktigste virkemiddel utenfor jerveområdene, mens andre forebyggende tiltak mot skade på beitedyr er viktigst innenfor jerveområdene.

Antall ynglinger av jerv i region 5 Hedmark har ligget over bestandsmålet på 5 årlige ynglinger i mange år, og de fleste ynglingene er påvist innenfor forvaltningsområdet for jerv. Dette indikerer en stabil bestand av voksne dyr i regionen.

Som konkludert i vår faglig tilrådning 7. september 2018 vil uttak av hunndyr og i hvilke områder det åpnes for felling ha betydning for om bestandsmålet nås neste år. Miljødirektoratet er enig i at den lave andelen hunndyr (4 dyr) som ble felt under lisensfelling tilsier imidlertid at bestanden tåler et noe høyere uttak av jerv, og en økning på 2 jerver i forhold til vår faglige tilrådning på 20 individer, vil trolig ikke medføre at Hedmark i 2019 ligger under bestandsmålet på 5 ynglinger. Likevel, siden fellingsområdet ikke er begrenset til beiteprioriterte områder og vedtaket innebærer tillatelse til å felle 3 individer innen forvaltningsområdet for jerv, vil denne antagelsen innebære en noe større grad av usikkerhet. Lisensfelling innenfor forvaltningsområdet for jerv øker sannsynligheten for at hunndyr felles, og felling av voksne hunnjerver innenfor forvaltningsområdet vil kunne medføre at færre tisper går til yngling påfølgende vår. Miljødirektoratet viser til at felling av dyr bør rettes til beiteprioriterte områder hvor skadeomfanget og skadepotensialet er stort.

Miljødirektoratet er enig med sekretariatets vurdering av saken, at det etter departementets klageavgjørelse ikke foreligger ytterligere skader eller annen ny informasjon som oppfyller vilkårene i naturmangfoldloven § 18 b.

Miljødirektoratet viser videre til at vi i løpet av overvåkingsperioden for jerv vil vurdere om det er fortsatt behov for hiuttak av jerv i beiteprioriterte områder eller i kalvingsområder for rein hvor skadeomfanget er størst og skadepotensialet høyt.

Konklusjon

Miljødirektoratet mener at et uttak av 22 jerver i region 5 trolig ikke vil medføre at regionen i 2019 ligger under bestandsmålet på 5 ynglinger, forutsatt at uttaket primært skjer utenfor forvaltningsområder for jerv og i beiteprioriterte områder. Uttak av voksne hunnjerver innenfor forvaltningsområdet for jerv vil medføre at færre tisper går til yngling påfølgende vår."

Klima- og miljødepartementets vurdering

Rovviltnemndas kompetanse til å fatte nytt vedtak om kvote

Som redegjort for i gjennomgangen av saksforløpet, vedtok nemnda 19. juni 2018 en lisensfellingskvote på 20 jerv i region 5 for 2018/2019. Vedtaket ble påklaget. I vedtak 12. september 2018 avgjorde departementet klagen, som ble tatt delvis til følge. Departementet reduserte kvoten til 16 jerv og fant at det ikke var hjemmel for å åpne for lisensfelling av jerv innenfor ulvesonen.

Nemndas vedtak 14. desember 2018 om en ekstra lisensfellingskvote på seks jerv for 2018/2019 innebærer en økning og dermed en endring av kvoten gitt i departementets endelige vedtak 12. september 2018.

Det følger av rovviltforskriften § 10 fjerde ledd at "*Rovviltnemnden kan til enhver tid endre eget vedtak om kvote for lisensfelling dersom nye opplysninger tilsier det.*" Rovviltforskriften inneholder ingen merknader til bestemmelsen.

Departementet legger, i tråd med tidligere praksis, til grunn at nemndene har anledning til å treffe nytt vedtak etter § 10 fjerde ledd også i de tilfeller der departementet etter klage har truffet endelig vedtak om kvote.

Etter § 10 fjerde ledd må det foreligge "*nye opplysninger*" som "*tilsier*" endring av kvoten for at det skal være grunnlag for å fatte et nytt vedtak. Ordlyden "nye" taler for at opplysningene må ha kommet etter nemndenes opprinnelige vedtak, og etter klageinstansens vedtak, i de tilfeller der vedtaket er klagebehandlet. At de nye opplysningene må "tilsi" at vedtaket om kvote for lisensfelling endres, innebærer at ikke enhver ny opplysning er tilstrekkelig. Det må gjøres en konkret vurdering av om de nye opplysningene er av en slik karakter at de endrer forutsetningene for den kvoten som ble satt for det aktuelle området for det aktuelle året.

I departementets vedtak 8. april 2013 om oppheving av vedtak om tilleggskvote for jakt på gaupe i region 3 i 2013 ble det lagt til grunn at slike opplysninger f.eks. kan være oppdaterte bestandstall, og at et minstekrav i så fall bør være at tallene er verifisert av Rovdata. Selv om vedtaket gjaldt vedtak om tilleggskvote for jakt på gaupe, er vedtaket etter departementets

vurdering også relevant i tilfeller som gjelder vedtak om tilleggskvote for lisensfelling av jerv, ettersom vedtaket gjaldt tolkningen av vilkåret om "nye opplysninger" i rovviltforskriften.

Når det gjelder den første opplysningen som nemnda viser til, at kvoten på 16 jerv ble fylt raskt, mener departementet at dette normalt ikke i seg selv kan anses som en ny opplysning som tilsier at vedtaket endres. Det er en rekke omstendigheter som kan ha betydning for når en kvote fylles, og man må normalt forutse at det kan ta både lang og kort tid før en kvote fylles når vedtak om kvote treffes. Departementet viser i denne sammenheng til at det generelt er et ønske at lisensfelling skjer effektivt og at kvoten fylles så raskt som mulig.

Nemnda viser for det andre til opplysninger om jervebestanden i region 5 i den endelige rapporten om yngleregistreringer av jerv i Norge i 2018 (publisert i oktober 2018). Rapporten fastslår at det var 15 ynglinger i region 5 i 2018. Dette gir et gjennomsnitt for siste tre års ynglinger på 10,3. Nemnda viser til at den i vedtaket 19. juni 2018 tok utgangspunkt i gjennomsnittet for siste tre års ynglinger i 2017, det vil si 9,7 ynglinger. Nemnda mener at en økning i gjennomsnittet av antall ynglinger de siste tre årene indikerer en økning i bestanden. Videre viser nemnda til at tallene i den endelige rapporten viser at det var tre ganger så mange ynglinger i 2018 som bestandsmålet. Det følger av saksframlegget til nemndas vedtak 19. juni 2018 at den ved fastsetting av kvote for lisensfelling av jerv i 2018/2019 la til grunn de foreløpige tallene som viste 15 ynglinger i 2018. Det var også dette departementet bygget sitt vedtak på. Lisensfellingsskvoten fastsatt i departementets vedtak 12. september 2018 er dermed basert på at det var 15 ynglinger i region 5 i 2018. At rapporten fastslår at det var tre ganger så mange ynglinger i regionen i 2018 som bestandsmålet, endrer derfor ikke forutsetningene for vedtaket. Dette er en opplysning som var kjent for departementet ved vedtaket 12. september 2018. Ved å legge til grunn de foreløpige tallene på 15 ynglinger la departementet også til grunn at gjennomsnittet av siste tre års ynglinger i 2018 var 10,3. Departementet kan derfor ikke se at dette er opplysninger som endrer forutsetningene for kvoten som departementet satt i vedtak 12. september 2018.

Den tredje opplysningen nemnda viser til er at det har oppstått skader på beitedyr forårsaket av jerv innenfor ulvesonen i løpet av beitesesongen 2018. Departementet viser til at det er dokumentert ni sau tapt til jerv innenfor rovviltavvisende gjerder i Trysil i perioden 30. juli til 27. august 2018 (kilde: Rovbase). Departementet var ved vedtaket 12. september 2018 kjent med at det var skader innenfor det rovviltavvisende gjerdet i Trysil. I tillegg kommer øvrige erstattede tap av sau til jerv innenfor ulvesonen i beitesesongen 2018. Departementet viser til at de senere årene er erstattet sau som tapt til jerv innenfor ulvesonen. Departementet var derfor ved vedtaket 12. september 2018 klar over at det forekommer noe skade også innenfor ulvesonen, og vi kan ikke se at det på dette punktet foreligger forhold som endrer forutsetningene for vurderingene i vedtaket. Opplysningene om jerveskader innenfor ulvesonen i løpet av beitesesongen 2018 endrer derfor ikke forutsetningene for kvoten som departementet satt i vedtaket 12. september 2018.

Den fjerde opplysningen nemnda viser til er at det kun ble felt fire hunddyr, av en total kvote på 16 individer, på den opprinnelige lisensfellingsskvoten. Departementet er enig i at antall

felte hunddyr har betydning for antall ynglinger de etterfølgende årene og dermed for muligheten til å nå bestandsmålet. Det vil imidlertid være usikkerhet knyttet til hvor mange hunn- eller hanndyr som felles i løpet av en lisensfellingsperiode. Dette er nemndene klar over når de fatter vedtak om lisensfellingskvote. Departementet understreker at det ikke ble satt en hunddyrkvote i det opprinnelige kvotevedtaket. Departementet mener derfor at det lave antallet felte hunddyr ikke i seg selv endrer forutsetningene for kvoten satt i departementets vedtak 12. september 2018.

Departementet finner på denne bakgrunn at det ikke foreligger nye opplysninger i saken som tilsier at nemnda kunne fatte nytt vedtak om kvote. Dette innebærer at nemnda ikke hadde kompetanse etter rovviltforskriften § 10 fjerde ledd til å fatte vedtak om utvidet lisensfellingskvote for jerv for 2018/2019. Nemndas vedtak 14. desember 2018 er derfor ugyldig.

Departementet understreker at det er redegjort for nemndenes myndighet til å fatte nye vedtak om kvote etter rovviltforskriften § 10 fjerde ledd i instruks av 24. juni 2015. Det følger av instruksen at nye vedtak om kvoter underveis i fellingsperioden bare kan fattes dersom det foreligger "*vesentlige grunner for å fatte nye vedtak*". I dette tilfellet foreligger det ikke opplysninger som endrer forutsetningene for departementets vedtak 12. september 2018. Det følger av dette at det heller ikke forelå vesentlige grunner for nemnda til å fatte nytt vedtak. Dette innebærer at nemnda også har brutt departementets instruks av 24. juni 2015 ved å fatte nytt vedtak om lisensfellingskvote. Instruksen av 24. juni 2015 har blitt fulgt opp og presisert i instruks av 28. mars 2019. Departementet opplyser at det følger av instruksen av 28. mars 2019 at det normalt ikke i seg selv foreligger "*nye opplysninger*" som "*tilsier*" at endelig vedtak om kvote for lisensfelling av rovvilt i et område kan endres fordi kvoten ble fylt tidligere enn forutsatt. Departementet understreker at departementets instruks er bindende for rovviltnemndenes vedtak, og ber nemnda holde seg innenfor departementets instruks ved fremtidige vedtak.

Departementet har funnet at nemndas vedtak 14. desember 2018 er ugyldig. Departementet kan likevel opprettholde nemndas vedtak om økt kvote, forutsatt at det er hjemmel til dette etter nml. § 18. Det vises i denne sammenheng til departementets vurderinger av nml. § 18 i vedtaket av 12. september 2018. Som redegjort for over, kan departementet ikke se at det foreligger omstendigheter som innebærer at forutsetningene for konklusjonene i vedtaket er endret. På denne bakgrunn finner departementet ikke grunnlag for å opprettholde nemndas vedtak om utvidet kvote. Departementet vil imidlertid komme med noen bemerkninger knyttet til nemndas vurdering av nml. § 18 første ledd bokstav b og c i tilknytning til lisensfelling av tre jerv innenfor ulvesonen.

Hjemmelsgrunnlag for lisensfelling av jerv innenfor ulvesonen

Rovviltnemnda besluttet i vedtaket 14. desember 2018 at tre av dyrene i den utvidede kvoten kan felles "*innenfor ulvesonen*". Nemnda har hjemlet dette i nml. § 18 første ledd bokstav b og bokstav c.

Naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav b

Etter nml. § 18 første ledd bokstav b kan uttak av vilt tillates for å avverge skade på blant annet husdyr. Bestemmelsen oppstiller et visst minstekrav til skadens alvorlighetsgrad og omfang, jf. Lovavdelingens uttalelse 15. desember 2016. Ulvesonen er, med unntak av enkelte beiteprioriterte soner, også avsatt som forvaltningsområde for jerv. Terskelen for felling av jerv skal være høy innenfor forvaltningsområdet for jerv, jf. prinsippet om differensiert forvaltning.

I faglig tilrådning 7. september 2018 skrev Miljødirektoratet at *"det er svært liten skade i det rovdyrprioriterte området i Hedmark utenom de områdene som Fylkesmannen har foreslått som lisensfellingsområde"*. De områdene innenfor forvaltningsområdet for jerv som Fylkesmannen foreslo som lisensfellingsområde er den nordlige delen av Rendalen kommune og mindre deler av Engerdal kommune. I vedtaket 14. desember 2018 la nemnda vekt på at jerv har gjort skade på sau innenfor rovviltsikre gjerder innenfor ulvesonen i løpet av beitesesongen 2018. Som tidligere nevnt var departementet kjent med at det var skader innenfor det rovviltavvisende gjerdet i Trysil ved vedtaket 12. september 2018, og dette inngikk derfor i departementets vurdering. Departementet viser videre til at Miljødirektoratet i sin tilrådning 12. mars 2019 skriver at direktoratet *"er enig med sekretariatets vurdering av saken, at det etter departementets klageavgjørelse ikke foreligger ytterligere skader eller annen ny informasjon som oppfyller vilkårene i naturmangfoldloven § 18 b"*. Departementet finner på denne bakgrunn at det ikke er et tilstrekkelig skadepotensial knyttet til jerv innenfor forvaltningsområdet for jerv, med unntak av de nevnte områdene i Rendalen og Engerdal kommuner, som oppfyller kravene i nml. § 18 første ledd bokstav b. Det betyr at det i dette tilfellet heller ikke er hjemmel i nml. § 18 første ledd bokstav b for lisensfelling av jerv innenfor ulvesonen, som er den områdeavgrensningen nemnda har vist til.

Naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav c

I klagebehandlingen av nemndas vedtak av 19. juni 2018 slo departementet fast at det ikke kan åpnes for lisensfelling av jerv innenfor ulvesona med grunnlag i nml. § 18 første ledd bokstav c. Departementet omgjorde derfor nemndas vedtak og avgrenset fellingsområdet til beiteprioriterte områder som angitt av Fylkesmannen i innstillingen til nemndas vedtak. Departementet redegjorde for at felling av jerv ikke kan anses nødvendig for å ivareta *"allmenne helse- og sikkerhetshensyn"*. Departementet redegjorde også for at bruk av området til *"natur-, friluftsliv og jakt"* ikke kan anses som en *"offentlig interesse av vesentlig betydning"* som begrunner lisensjakt på jerv, ettersom tilstedeværelsen av jerv er ikke til hinder for bruk av naturen, utøvelse av friluftsliv eller utøvelse av jakt. Disse spørsmålene ble dermed endelig avgjort av departementet i vedtaket 12. september 2018, og det foreligger ikke forhold som tilsier at departementets vurdering på disse punktene ikke lenger er gjeldende.

Rovviltnemnda begrunner sitt vedtak 14. desember 2018 blant annet med følgende: *"Det må være plass for ordinær næringsvirksomhet og bruk av områdene innenfor ulvesonen til natur-, friluftsliv og jakt. For å unngå at ulvesonen blir et tilnærmet rovviltreservat, åpnes det derfor for uttak innenfor ulvesonen."*

Departementet antar at nemnda her sikter til uttalelsen fra energi- og miljøkomiteen i Innst. 257 L (2016-2017), der flertallet uttaler på side 10:

«Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, vil peke på at selv om ulv skal ha et sterkere vern i enn utenfor ulvesonen, skal det fortsatt være rom for lokal næringsutvikling, bosetting, alminnelige sosiale aktiviteter og fritids- og friluftaktiviteter innenfor ulvesonen, på samme måte som i andre distrikter. Dette flertallet vil understreke at flertallet bak ulveforliket i Stortinget ikke ønsker at ulvesonen utvikles til et ulvereservat.»

Etter departementets syn er det ikke grunnlag for å bruke Stortingets uttalelse slik nemnda har gjort som begrunnelse for å felle jerv. Som det fremgår av formuleringene gjelder uttalelsen felling av ulv. Stortinget har ikke uttalt seg om felling av andre rovviltarter, og heller ikke om felling av rovvilt generelt. Også sammenhengen uttalelsen er avgitt i, Innst. 257 L (2016-2017), viser at det her er adgangen til lisensfelling av ulv som Stortinget har uttalt seg om. Departementet vil i tillegg understreke at vurderinger etter nml. § 18 første ledd bokstav c må gjøres konkret, og det må påvises på hvilken måte jervebestanden gjør natur-, friluftsliv og jakt skadelidende i de aktuelle områdene.

Nemndas avgjørelse om en lisensfellingskvote på tre jerv innenfor ulvesonen med hjemmel i nml. § 18 første ledd bokstav c står på denne bakgrunn i klar strid med departementets vurderinger i vedtaket av 12. september 2018. I dette vedtaket omgjorde departementet nemndas opprinnelige vedtak av 19. juni 2018, blant annet med henvisning til at departementet fant at det ikke var hjemmel i nml. § 18 første ledd bokstav c for lisensfelling av jerv innenfor ulvesonen. Departementet vil understreke at det er en særlig høy terskel for at rovviltnemndene treffer nytt vedtak om økt kvote der departementet, ved klagebehandling eller av eget tiltak, har omgjort kvoten satt i nemndas opprinnelige vedtak.

Konklusjon

Klima- og miljødepartementet finner at rovviltnemnda i region 5 sitt vedtak av 14. desember 2018 om utvidet kvote for lisensfelling av jerv er ugyldig. Departementet finner at det ikke foreligger nye opplysninger i saken, jf. rovviltforskriften § 10 fjerde ledd. Nemnda hadde derfor ikke kompetanse til å fatte nytt vedtak om kvote. Vedtaket er også i strid med instruks av 24. juni 2015. I klagebehandling 12. september 2018 av nemndas opprinnelige kvotevedtak, slo departementet fast at det ikke kunne åpnes for lisensfelling av jerv etter naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav c. I vedtaket 14. desember 2018 hjemler nemnda lisensfelling av tre jerv innenfor ulvesonen i blant annet naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav c. Det forelå ingen endring i den faktiske situasjonen per 14. desember 2018 som tilsa at departementets konklusjon i vedtaket 12. september 2018 ikke lenger var gjeldende. Nemndas vedtak 14. desember 2018 står på dette punktet i klar motstrid med departementets vedtak, og anses å være i strid med naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav c. Klagene, med unntak av felles klage fra Hedmark Sau og Geit, Hedmark Bondelag og Småbrukarlaget, er dermed tatt til følge. Den utvidede kvoten var fylt per 23. desember 2018.

Med hilsen

Torbjørn Lange (e.f.)
avdelingsdirektør

Maline Salicath Gordner
førstekonsulent

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Adresseliste

Foreningen Våre Rovdyr	Postboks 195	2150	ÅRNES
Hedmark bondelag Hedmark Sau og Geit	Høyvangveien 40	2322	RIDABU
Naturvernforbundet NOAH for dyrs rettigheter	Mariboegate 8 Dronningensgate 13	0183 0152	OSLO OSLO
Norsk Bonde- og Småbrukarlag Rovviltets Røst Norge	Akersgata 41	0158	OSLO
WWF-Norge	Pb 6784 St. Olavs plass	0130	OSLO

Kopi

Fylkesmannen i Innlandet
Miljødirektoratet
Rovviltnemnda i region 5