

Til:
Klima- og miljødepartementet

Sendt til:
Rovviltnemnda i region 3 v/
Statsforvalteren i Innlandet
sfinpost@statsforvalteren.no

Fra:
NOAH – for dyrs rettigheter
Dronningens gate 13
0152 Oslo
register@dyrsrettigheter.no

Dato: 01.11.2023

Klage på vedtak om kvote og område for kvotejakt på gaupe i Oppland i 2024

NOAH – for dyrs rettigheter påklager med dette vedtak om kvote og område for kvotejakt på gaupe i Oppland i 2024. Rovviltnemnda har vedtatt en kvote for jakt på gaupe på 12 dyr, hvorav inntil seks hunner eldre enn ett år. Kvoten gjelder for perioden 1.februar 2024 til og med 31.mars 2024, eller til kvoten er fylt.

Innledende kommentarer

NOAH mener det er svært kritikkverdig å åpne for jakt på gaupe i det hele tatt, som er kategorisert som sterkt truet på norsk rødliste. Artsdatabanken påpeker at arter som befinner seg i status som sterkt truet har svært høy risiko for å utryddes i Norge. Gaupebestanden er i 2023 beregnet til å bestå av kun mellom 351 og 491 gauper, ut fra 71,5 familiegrupper av gaupe (rovdata.no). Dette var status før kvotejakta i 2022. I tillegg ligger region 4 og 8 under de regionale bestandsmålene (rovdata.no).

Norges politiske ledelse forpliktet seg i 2020 til å stanse tap av biologisk mangfold. Å stanse tap av biologisk mangfold innebærer iverksetting av tiltak for å øke tilstedeværelsen og utbredelsen av arter som står i fare for å bli borte fra vår natur. Gaupe er en slik art. Å tillate jakt på en art som ikke er i en levedyktig tilstand utgjør etter NOAHs mening svært uforsvarlig naturforvaltning. Norge er forpliktet til å ta vare på de truede rovdyrene gjennom Bernkonvensjonen, naturmangfoldloven og Grunnlovens § 112 om befolkningens rett til naturmangfold. Rovviltnemndas vedtak er ikke forenelig med disse forpliktelsene.

NOAHs vurdering

1. Vilkåret om høstingsverdig overskudd er ikke oppfylt

Ifølge naturmangfoldloven (nml.) § 16 tredje ledd er det mulig å sette kvoter for jakt av rovvilt i Norge kun dersom arten produserer et høstingsverdig overskudd.

NOAH minner igjen om at gaupa er kategorisert som sterkt truet art i Norge. Ifølge Artsdatabanken har bestanden vært stabil eller synkende siden 2015. I 2020 lå bestanden for første gang på åtte år over Stortingets vedtatte nasjonale bestandsmål på 65 årlige ynglinger. I 2022 lå derimot den norske gaupebestanden under det nasjonale bestandsmålet. I tillegg er gaupe klassifisert som sårbar (VU) i Sverige og bestanden er i nedgang. Derfor finner NOAH det vanskelig å se hvordan det engang kan være snakk om høstingsverdig overskudd.

Videre følger det av fjerde ledd i § 16 i nml. at ved avgjørelsen om å tillate høsting og om fremgangsmåten ved høsting, skal det legges vekt på artens funksjon i økosystemet og den virkningen høstingen kan ha på det biologiske mangfoldet for øvrig. Rovviltnemnda har ikke vurdert konsekvenser av å skyte 12 gauper på det biologiske mangfoldet. Gaupen, og andre rovdyr, er viktige nøkkelarter i norsk natur. De har viktige roller på toppen av næringskjeden, og gjør at bestandene av byttedyr blir mer robuste når rovdyrene tar svake og syke individer.

Tatt i betraktning det generelle fredningsprinsippet av ville arter, og den rettslige beskyttelsen av gaupe gjennom Bernkonvensjonen, mener NOAH at vedtaket er basert på uriktig rettsanvendelse av § 16 i nml. Dette på grunn av feil antakelse om at hvis bestandsmålet er oppnådd, da er bestandens overlevelse automatisk ivaretatt og ynglinger som ikke regnes med i bestandsmålet kan høstes som overskudd. Det finnes ingen lovhjemmel i norsk lovverk som gir grunnlag for en slik konklusjon. I rettslig forstand bør bestandsmålet oppfattes som en av retningslinjene som skal brukes ved vurderingen av om overlevelsen av bestanden er sikret og hvorvidt bestanden er på vei til å bli levedyktig. Dette medfører at en totalkvote på 12 dyr ikke er forholdsmessig.

Kvotejakt og fordelingen av kvoten skal også baseres på bestandssituasjonen og tapsutviklingen. Det nasjonale bestandsmålet er såvidt nådd i 2023, og to regioner ligger fortsatt under de regionale bestandsmålene. Sett i sammenheng med gaupas status som sterkt truet, hvilket betyr at det er svært høy risiko for at arten utrykkes i norsk natur¹, illustrerer dette en alvorlig bestandssituasjonen for gaupe. I tillegg har det vært en stor nedgang i antall tilfeller med påvist gaupeskade etter 2013. Skadeomfanget i regionen er begrenset.

¹ https://www.artsdatabanken.no/Pages/258616/Kategorier_og_kriterier.

NOAH ber om svar på hvorfor ikke rovviltnemnda legger vekt på gaupas status som sterkt truet på rødlista, som gjøres for andre arter i samme situasjon (for eksempel fjellrev), og hvordan nemnda mener at en art som befinner seg i en slik tilstand kan anses å ha et høstingsverdig overskudd.

2. Økosystemtilnærmingen og prinsippet om samlet belastning har ikke blitt tilstrekkelig vurdert i vedtaket, jf. nml. § 10

Det er fastsatt i § 10 i nml. at en påvirkning på et økosystem skal vurderes ut fra den samlede belastning som økosystemet er eller vil bli utsatt for. I forarbeidene til nml Ot.prp.nr. 52 (2008-2009) er det forklart hva økosystemtilnærmingen innebærer: «*Sammenhengene mellom arter er altså grunnlag for ev. høstingsbeslutninger*» og at «*Kjernen i økosystemtilnærmingen er at den innebærer en integrert forvaltning av menneskelige aktiviteter basert på økosystemenes dynamikk*» (s. 94).

NINA rapport 2307 (Antall familiegrupper, bestandsestimat og bestandsutvikling for gaupe i Norge i 2023) gir en prognose for forventet antall familiegrupper av gaupe i region 3 før jakta 2023, og en prognose for landet som helhet. Prognosen for region 3 viser at bestanden vil ligge over bestandsmålet, på 8,2, men det er 4 % sannsynlighet for at bestanden vil ligge under bestandsmålet. Region 4 og 8 vil ligge under bestandsmålene. Slike prognoser er imidlertid beheftet med betydelig usikkerhet. Dette understreker behovet for å vurdere påvirkning av forvaltningsvedtak om uttak av gaupe på hele den norske bestanden, og ikke kun på en viss andel av bestanden. For å ta hensyn til økosystemets dynamikk, må bestandsstatusen og bestandsutviklingen evalueres ut fra biologiske og økologiske kriterier, og kan derfor ikke begrenses av administrative grenser.

Den samlede belastningen på bestanden bør veies opp mot forvaltningens mål fastsatt i naturmangfoldloven § 5, nemlig hvordan den samlede belastningen vil påvirke oppnåelse av formålet om å sikre en levedyktig gaupebestand i Norge. I forarbeidene til naturmangfoldloven Ot.prp.nr.52 (2008-2009) er det gitt et eksempel på hvordan prinsippet om samlet belastning bør anvendes i vurderingen av miljømessige påvirkninger av innføring av nye veier i vill natur (s.104): «*Lovfesting av prinsippet om samlet belastning i naturmangfoldloven synliggjør i dette tilfelle at «miljømessige konsekvenser» ikke bare betyr virkningen av den enkelte vei isolert sett, men også virkningen av veien sett i sammenheng med andre veier eller andre påvirkninger*». På liknende måte bør det vurderes i dette tilfellet hvilke påvirkninger kvotejakt kan ha for den norske gaupebestanden som helhet, og hvilke andre omstendigheter som har påvirket eller vil påvirke bestandsutviklingen, bør tas hensyn til.

Vedtaket viser ikke til noen tidsramme for å bringe gaupe ut av statusen som sterkt truet, heller ikke er det noen plan som beskriver andre tiltak som må iverksettes for å oppnå målet i § 5 i nml. Dette betyr at oppfyllelsen av forpliktelser i nml. § 5 blir utsatt til en ubestemt fremtid. NOAH vil understreke at forpliktelsen i § 5 nml. innebærer å ta aktive tiltak for å forbedre bevaringsstatusen, slik at gaupe ikke lenger ville være sterkt truet i Norge. Ettersom jakt er den viktigste negative påvirkningsfaktoren på bestandsutviklingen av gaupe i Norge, vil en reduksjon av kvotestørrelsen kunne føre til en bestandsøkning.² Dette må tilsynelatende være et mål for en art som befinner seg i sterkt truet tilstand. Norge har dessuten denne forpliktelsen overfor det internasjonale samfunnet, på grunnlag av Bernkonvensjonens artikkel 2. I tillegg setter Bernkonvensjonens artikkel 7 krav om at enhver utnytting av vill fauna som er gitt i Vedlegg III skal reguleres for å holde bestanden utenfor fare, under hensyntaken til kravene i artikkel 2.

NOAH mener at nemnda har anvendt prinsippet om samlet belastning feilaktig. Dette har ført til at vedtaket ikke viser at kvotejakt ikke setter overlevelsen av gaupebestanden i fare, og at vedtaket dermed fraviker fra forvaltningsmålet i § 5 i nml. NOAH minner om målet i nml. § 5 om å ivareta artenes økologiske funksjonsområder og de øvrige økologiske betingelsene som de er avhengig av. Nml. § 4 setter som mål at økosystemers funksjoner, struktur og produktivitet ivaretas. Gaupe har en nøkkelfunksjon i intakte økosystemer som naturmangfoldloven pålegger å tilstrebe (§ 4 / 5). Gaupe bidrar til sunne hjortedyrbestander ved å jakte på svake, skadde og syke dyr. NOAH vil også påpeke at gaupe bidrar til å opprettholde den økologiske balansen i naturen ved å regulere rødrevbestanden. Bestanden av rødrev har vokst de siste årene³, noe som fører til en særlig desimering av småvilt. Tilstedeværelsen av gaupe vil bidra til å redusere denne ubalansen fordi rødrev er et byttedyr for gaupe. NOAH kan ikke se at gaupas økologiske betydning er vurdert i denne saken.

NOAH ber om at rovviltnemnda begrunner hvorfor naturmangfoldloven § 4 / 5 vedrørende den økologiske betydningen gaupe har i intakte og velfungerende økosystemer, ikke blir tilstrekkelig vurdert i denne saken.

NOAH mener at kvotejakt setter gaupebestanden i fare og medfører at målet i nml. § 5 fravikes, og derfor er vedtaket i strid med § 5 i nml. og med artikler 2 og 7 av Bernkonvensjonen. For å etterleve internasjonale forpliktelser og nasjonale mål om å stoppe tap av biologisk mangfold, og for å etterleve naturmangfoldlovens mål om levedyktige bestander og intakte økosystemer, må det legges til rette for tilstedeværelse av gaupe i regionen. Rovviltnemndas vedtak strider med disse forpliktelsene og målene.

² Eldegard K, Syvertsen PO, Bjørge A, Kovacs K, Støen O-G og van der Kooij J (24.11.2021). Pattedyr: Vurdering av gaupe Lynx lynx for Norge. Rødlista for arter 2021. Artsdatabanken. <https://www.artsdatabanken.no/lister/rodlisterforarter/2021/26449>.

³ Eldegard K, Syvertsen PO, Bjørge A, Kovacs K, Støen O-G og van der Kooij J (24.11.2021). Pattedyr: Vurdering av rødrev Vulpes vulpes for Norge. Rødlista for arter 2021. Artsdatabanken. <https://www.artsdatabanken.no/lister/rodlisterforarter/2021/6714>

3. Vedtaket er ikke tilstrekkelig basert på kunnskapsgrunnlaget, jf. nml. § 8, og føre-var-prinsippet har ikke blitt tilstrekkelig vurdert i vedtaket, jf. nml. § 9

NOAH stiller seg svært kritisk til den tynne, utilstrekkelige vurderingen vedtaket bygger på. Det foreligger for eksempel ingen reell vurdering av hvilke økologiske konsekvenser kvotejakt vil ha på gaupebestanden. Dette strider med nml. § 8 som sier at «*virkingen på naturmiljøet skal synliggjøres*». Siden nemnda ikke har oppfylt det omtalte kravet om synliggjøring, da bør føre-var-prinsippet komme til anvendelse i denne saken.

Rovviltnemnda baserer seg på prognoser som er beheftet med stor usikkerhet. NINA påpeker i sin rapport at jo mindre regionene blir i antall familiegrupper, jo større blir usikkerhetene i estimatene.⁴ Små bestander, slik som gaupebestanden, er sterkt påvirket av tilfeldig variasjon i demografi. NINA understreker at det er viktig å være klar over at andelen voksne hunngauper som får frem unger som er i live den første vinteren kan variere en del mellom år og områder. Noen år vil en stor andel av de voksne hunngaupene få frem unger, mens andre år er det en mindre andel som klarer det.⁵ ⁶ NOAH mener det er alt for risikofylt å vedta kvotejakt på en sterkt truet art basert på slike prognoser, og at føre-var-prinsippet bør komme til anvendelse i denne saken.

Om anvendelse av føre-var-prinsippet

Nml. § 9 slår fast at når det treffes en beslutning uten at det foreligger tilstrekkelig kunnskap om hvilke virkninger den kan ha for naturmiljøet, skal det tas sikte på å unngå mulig vesentlig skade på naturmangfoldet.

Det er vanskelig å forstå nemndas konklusjon om å ikke vektlegge føre-var-prinsippet i denne saken. Det finnes ikke noen forvaltningsplan om langsiktig overlevelse av gaupebestanden i Norge. I lys av de relaterte usikkerhetene med hensyn til hvordan levedyktigheten av bestanden skal sikres på lang sikt, er kravet til kunnskapsgrunnlaget henholdsvis større (jf. § 8 nml.) enn det ville være hvis det var en slik plan vedtatt. Derfor har nemnda også en større plikt til å vise hvordan den langsiktige overlevelsen sikres ved andre tiltak. NOAH mener at nemnda ikke har synliggjort noen tiltak som skal sikre at jakten ikke medfører fare for overlevelse og levedyktighet av gaupebestanden i Norge. NOAH mener derfor at føre-var-prinsippet er anvendt

⁴ Tovmo, M., Odden, J. & Nilsen, E. B. 2023. Antall familiegrupper, bestandsestimater og bestandsutvikling for gaupe i Norge i 2023. - NINA Rapport 2307. Norsk institutt for naturforskning.

⁵ Nilsen, E.B., Linnell, J.D.C., Odden, J., Samelius, G. & Andren, H. 2012. Patterns of variation in reproductive parameters in Eurasian lynx (*Lynx lynx*). *Acta Theriologica* 57(3): 217-223. doi:[10.1007/s13364-011-0066-5](https://doi.org/10.1007/s13364-011-0066-5).

⁶ Walton, Z.A., Mattisson, J., Linnell, J.D., Stien, A. & Odden, J. 2017. The cost of migratory prey: seasonal changes in semi-domestic reindeer distribution influences breeding success of Eurasian lynx in northern Norway. *Oikos* 126(5): 642-650. doi:<http://dx.doi.org/10.1111/oik.03374>.

feil i denne saken. NOAH mener at man ut ifra et føre-var-prinsipp bør avstå fra kvotejakt på gaupe i Norge. All annen praksis er etter NOAHs syn svært uansvarlig naturforvaltning.

NOAH krever at effekten av nemndas årlige vedtak om kvotejakt på en sterkt truet art blir tydelig vurdert.

4. Den fastsatte kvoten for kvotejakt på gaupe er uforholdsmessig høy tatt hensyn til skadeomfanget og andre årsaker til tap

NOAH mener at den fastsatte kvoten er uforholdsmessig høy, og at det ikke finnes noe juridisk grunnlag til å åpne for kvotejakt på gaupe av et slikt omfang, jf. nml. § 18 bokstav b.

Selv om gaupebestanden har ligget over det regionale bestandsmålet i perioden 2012-2015 og 2021-2023, har derimot omfanget av tap av sau og lam til gaupe vist en nedgang over tid. Dette viser tydelig at det ikke finnes noen direkte kobling mellom bestandens størrelse og tap av husdyr, og at den vedtatte kvoten derfor er uforholdsmessig høy. Det bør i stedet være rom for å øke bestanden av gaupe i regionen ettersom tapene av husdyr har vist en nedadgående trend over flere år.

NOAH vil hen vise til Revised Resolution No. 2 (1993) on the scope of Articles 8 and 9 of the Bern Convention, vedtatt av den Stående Komiteen den 2. desember 2011 hvor det lyder ift. anvendelse og fortolkning av artikkel 9 første ledd bokstav b (som tilsvarer nml. § 18 første ledd bokstav b): «(...) *The exceptions should be proportional to the damage suffered (...)*».

På lignende måte har Lovavdelingen uttalt at «*loven oppstiller et visst minstekrav til skadens alvorlighetsgrad og omfang, før uttak kan skje*» (Lovavdelingens uttalelse den 15.12.2016, s 5). NOAH mener at dette minstekravet ikke er oppfylt i vedtaket.

Rovviltnemnda har ikke vist hvordan det foreligger et skadeomfang eller skadepotensial som gjør at det er grunnlag til å skyte akkurat 12 gauper. I 2022 lå skadeomfanget på 40 påviste tap til gaupe – et svært begrenset skadeomfang. Det finnes ingen vitenskapelig begrunnelse for hvorfor skyting av akkurat 12 dyr vil redusere omfanget av tap i regionen.

Tvert imot er det bevis fra flere forskningsstudier at lokale forhold, ikke antallet rovdyr, spiller en nøkkelrolle for å redusere omfanget av tap til rovdyr.⁷ Forskning gjennomført i Slovakia konkluderer med at faktorer forbundet med økt risiko for tap av husdyr inkluderer

⁷ Rigg, R., Find'o, S., Wechselberger, M., Gorman, M. L., Sillero-Zubiri, C., & Macdonald, D. W. (2011). Mitigating carnivore–livestock conflict in Europe: lessons from Slovakia. *Oryx*, 45(2), 272-280.

landskapstrekk, avstand til skog, redusert tilgjengelighet av ville byttedyr, lamming/kalving i buskvegetasjon, mangel på menneskelig tilstedeværelse og bruk av vokterhund.

Ikke-selektiv felling av rovdyr har kun kortsiktig effekt og er ikke effektivt med hensikt å forhindre ytterligere angrep. Dette er på grunn av at det vandrer inn andre individer av den samme arten i området. En undersøkelse gjennomført i Spania kom til at felling av ulv er kontraproduktiv fra et skadehåndterings- og bevaringsperspektiv.⁸ Studien anbefalte å sette fokus på bedre dyreholdpraksis (ubeskuttet husdyr er mer utsatt for predasjon). Studien baserte seg på flere nye vitenskapelige publikasjoner og konkluderte med at felling av bestander av store rovdyr er uberettiget av vitenskapelige grunner. Felling undertrykker visse egenskaper i rovdyr og endrer dermed rovdyrenes rolle i økosystemet. Forskerne påpekte dessuten at gjennomføring og utfall av forvaltningstiltak rettet mot store rovdyr bør vurderes av **etiske** grunner. Det er på høy tid at myndighetene oppdaterer seg på forskning innen dette feltet, hvorav resultatene helt klart peker på at felling av truede rovdyr ikke er effektivt for å hindre skade på husdyr.

Rovviltnemnda har ikke gitt noen begrunnelse eller vist til bevis om alvorlig skade forårsaket av gaupe i region 3, eller vist at skadepotensialet er av et slikt omfang eller alvorlighetsgrad at vilkåret om skade i nml. § 18 første ledd bokstav b kan anses å være oppfylt. Rovviltnemnda har heller ikke vist hvordan det foreligger et skadeomfang som gir grunnlag til å skyte akkurat 12 gauper.

Konklusjon

NOAH – for dyrs rettigheter ber om at vår klage tas til følge og at vedtaket omgjøres slik at det ikke tillates kvotejakt på gaupe i region 3 i 2024. NOAH konkluderer med at vedtaket utgjør svært uforsvarlig forvaltning av en sterkt truet gaupebestand, og er et brudd på nasjonal og internasjonal lov: §§ 4, 5 og 16 tredje ledd og 18 bokstav b i naturmangfoldloven, og artikler 2, 7 og 9 i Bernkonvensjonen. Tatt i betraktning at gaupe er kategorisert som sterkt truet i Norge, står rovviltnemndas kunnskapsgrunnlag ikke rimelig i forhold til sakens karakter og risiko for skade på naturmangfoldet. NOAH mener også at rovviltnemnda har anvendt føre-var-prinsippet og prinsippet om samlet belastning feil. Dersom vedtaket opprettholdes ber NOAH om at våre understrekninger besvares av nemnda.

Med vennlig hilsen
NOAH – for dyrs rettigheter v/
Henriette L. Diesen (biolog)

⁸ Fernández-Gil, A., Naves, J., Ordiz, A., Quevedo, M., Revilla, E., & Delibes, M. (2016). Conflict misleads large carnivore management and conservation: brown bears and wolves in Spain. PLoS ONE, 11(3), e0151541., s 10.