

# Sakliste og saksfremstilling for behandling av klage på vedtak om kvote for lisensfelling av jerv i region 8 og samarbeidsområdet med Nordland for lisensfellingsperioden 2018/2019

Behandles av rovviltnemnda i region 8 per e-post  
Arbeidstid: 1 time. Legges til på møtetiden i neste ordinære møte.

## Sak

28/18 Godkjenning av behandlingsform og sakliste

29/18 Behandling av klage på vedtak om kvote for lisensfelling av jerv

## 28/18 Godkjenning av behandlingsform og sakliste

– Vedtak –

### **Innstilling til vedtak:**

Rovviltnemnda i region 8 godkjenner at sekretariatets saksfremstilling behandles per e-post. Saklisten godkjennes.

## 29/18 Behandling av klage på vedtak om kvote for lisensfelling av jerv

– Vedtak –

### **Innstilling til vedtak:**

Rovviltnemnda kan ikke se at klagen tilfører saken nye opplysninger som gir grunnlag for å endre vedtaket. Rovviltnemnda opprettholder sitt vedtak. Saken oversendes Klima- og miljødepartementet for endelig avgjørelse.

## Saksfremstilling

### Bakgrunn

NOAH – for dyrs rettigheter, har klaget på rovviltnemndas vedtak av 29.5.2018 sak 22/18. Vedtaket gjelder kvote for lisensfelling av jerv i rovviltregion 8 og i samarbeidsområdet med Nordland, for lisensfellingsperioden 2018/2019. Etter godkjenning i rovviltnemnda ble vedtaket gjort tilgjengelig i miljøvedtaksregisteret den 13.6.2018. Klagen fra NOAH er datert 4.7.2018.

## Generelt

Det rettslige grunnlaget for avgjørelsen er lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven) § 16 og § 77, jf. lov 29. mai 1981 nr. 38 om viltet (viltloven) § 9, jf. forskrift 18. mars 2005 nr. 242 om forvaltning av rovvilt (rovviltforskriften) § 10, jf. §§ 1 og 3. Vi viser videre til gjennomgang av lovgrunnlaget i vedtaket av 29.5.2018.

## Klagers anførsler

Vi viser til klagen i sin helhet, men trekker frem at

- NOAH, heretter kalt klager, påpeker at vern av naturen er et overordnet mål, som i tilfelle konflikt med andre hensyn generelt må prioriteres.
- Klager viser til at rovviltnemnda er bundet av dyrevelferdsloven. Videre til at ethvert vedtak om felling av vernede rovdyr må ses i lys av det generelle forvaltningsmålet for arter fastsatt i naturmangfoldloven § 5. Det vises til at føre-var-prinsippet og forholdsmessighetsprinsippet er retningsgivende prinsipper for forvaltning ved utøvelse av skjønn. Dessuten at skjønn må utøves på en måte som er forståelig jf. forvaltningsloven § 25, første ledd samt kunnskapsgrunnlaget i naturmangfoldloven § 8.
- Klager mener at rovviltnemndas vedtak ikke oppfyller de ovennevnte kravene og at vedtaket ikke er i samsvar med norsk lov eller Bern-konvensjonen fordi:
  - Klager mener at vedtaket ikke oppfyller vilkåret om at felling ikke truer jervebestandens overlevelse og at vedtaket ikke er tilstrekkelig basert på kunnskapsgrunnlaget
  - Klager mener at vedtaket ikke er tilstrekkelig skademotivert og at det derfor ikke er hjemmel til å anvende unntak fra det generelle forbudet mot å avlive jerv.
  - Klager mener vedtaket ikke oppfyller kravet om å finne andre tilfredsstillende løsninger.
  - Klager mener det er saksbehandlingsfeil i forhold til mangelfull utredning knyttet til § 5, 8 og 9 i naturmangfoldloven, som har virket bestemmende på vedtakets innhold og resultat, jf. forvaltningslovens §§ 17, 25 og 41.
- Klager mener at rovviltnemnda ikke har gitt noen objektiv eller verifiserbar begrunnelse for hvorfor felling er den eneste tilfredsstillende løsningen i saken. Klager mener at det finnes andre tilfredsstillende løsninger som ikke har vært vurdert i denne saken. Derfor kan ikke klager se at hovedvilkårene for felling er oppfylt, jf. naturmangfoldloven § 18 andre ledd, og Bern-konvensjonen artikkel 9.
- Klager konkluderer derfor med at vedtaket utgjør uforsvarlig forvaltning av jerv, og strider mot nasjonal og internasjonal lov – §§ 5, 8, 9 og 18 første ledd bokstav b, og § 18 andre ledd i naturmangfoldloven, Grunnlovens § 112 og artikkel 2, 6, og 9 (1) i Bern-konvensjonen.
- Klager uttrykker bekymring over forvaltningsprinsipper av jerv i forvaltningsplan for region 8, og ber om at Klima- og miljødepartementet skal vurdere om disse er i samsvar med naturmangfoldloven og Bern-konvensjonen.

## Rovviltnemndas merknader

### **Todelt målsetting – differensiert forvaltning**

Klager påpeker at vern av naturen er et overordnet mål. Det har også rovviltnemnda lagt til grunn jf. formålsparagrafene i viltloven, naturmangfoldloven og rovviltforskriften. Jf. formålsparagrafen i rovviltforskriften er det innen denne rammen forvaltningen også skal ivareta hensyn til saue- og reindriftsnæring. Jf. samme paragraf skal hensynet til jerv og beitedyr vektlegges forskjellig i ulike områder, det skal være en differensiert forvaltning.

Rovviltnemnda har lagt føringer for en differensiert forvaltning i forvaltningsplan for rovvilt i region 8, vedtatt 10.10.2013. Denne er fulgt opp i dette vedtaket, der det av en kvote på  $39 \pm 3$  jerver, er en kvote på 7 tisper i A-området.

I region 8, særlig i Troms fungerer differensiert forvaltning ganske bra når det gjelder sau og jerv, når det gjelder rein og jerv er det mer problematisk. Hele region 8 er reinbeiteområder, som igjen er delt inn i reinbeitedistrikter og siidaer. Disse har beiterett i definerte områder og tider på året, de har sitt kalvingsland der rein og reineiere gjennom generasjoner har lært at kalven har de beste forutsetninger for å overleve. Rein er klart den viktigste føden for jerv i Nord-Norge (NINA Rapport 1200). Jerven bruker store områder. I region 8 er det ikke mulig å legge store nok forvaltningsområder til jervens områdebruk, uten at disse også omfatter viktig kalvingsland for rein.

### **Hiuttak av jerv ikke trukket fra**

I Norge blir jervebestanden overvåket ved å registrere hvor mange valpekull det blir født hvert år, og ved å analysere DNA fra innsamlede hår og ekskrementer fra jerv. En yngling tilsvarer omtrent seks jerver i bestanden. Det kan imidlertid være store variasjoner mellom år. Det er ikke alle jervetisper som yngler hvert år. For antall ynglinger kommende sesong, har det lite å si om en og samme tisper blir tatt ut før yngling, eller ved hiuttak. Det er for eksempel ikke å forvente at bestanden kommende sesong reduseres med 12 individer, som følge av at det tas ut to tisper ved hiuttak. Derfor har rovviltnemnda lagt til grunn, sammen med DNA-registreringer, bestandstall der hiuttak ikke er trukket fra.

### **Forvaltningsplan for rovvilt i region 8**

Klager viser spesielt til en setning i forvaltningsplanen, og de uttrykker bekymring over forvaltningsprinsipper av jerv i forvaltningsplanen. Rovviltnemnda vil bemerke at setningen det vises til, er hentet fra *referansegruppas anmodning ovenfor rovviltnemnda*, og at rovviltnemnda i forvaltningsplanen har *presiseringer til referansegruppas anmodning*.

Rovviltnemnda presiserer at de er bevisst på utfordringen med at A-områder for rovvilt sammenfaller med kalvingsland for rein, og at forvaltningen skal gjøre det den kan innenfor gitte rammer, for å forhindre at rovvilt befinner seg i kalvingsområder for rein når reinen kalver. Det skal etterstrebes en best mulig kontroll på rovviltbestandene, og at disse forvaltes på fastsatte bestandsmål. Uttak av rovvilt skal i regelen skje gjennom ordinær kvotejakt/lisensfelling med klart høyest trykk på områder hvor rovviltet ikke skal ha prioritet.

Rovviltnemnda vil trekke frem at tapene av beitedyr som det er vist til, er på tross av

differensiert forvaltning, en jervebestand nær bestandsmålet, omfattende forebyggende tiltak, som for eksempel tidlig sankning av sau, også i beiteprioriterte områder hvor det er erfart at jervetap tiltar om høsten.

### **Føre-var-prinsippet**

Føre-var-prinsippet i naturmangfoldloven § 9 kommer til anvendelse når beslutningsgrunnlaget ikke er tilstrekkelig. I kommentarutgave til naturmangfoldloven av Inge Lorange Backer går det frem at

*Hvis kunnskapsgrunnlaget er sikkert nok, gjelder ikke føre-var prinsippet i første punktum selv om konsekvensene for naturmangfoldet er alvorlige.*

I denne saken har rovviltnemnda vurdert at beslutningsgrunnlaget er godt. Videre har nemnda vurdert at kvoten ikke utgjør en risiko for at konsekvensene for naturmangfoldet er alvorlige.

Usikkerhet om utfallet for neste års registrering dersom et gitt antall jerver tas ut, gjør ikke i seg selv, at føre-var-prinsippet kommer til anvendelse.

### **Kunnskapsgrunnlaget og usikkerhet**

I en presis forvaltning er det, tross et godt beslutningsgrunnlag, en fare for at tilfeldigheter, slik som ynglesuksess for jerven, gjør at en kan komme under bestandsmålet et år. Risikoen for dette er veid opp mot saue- og reindriftsnæringas interesser, og dyrevelferden for sau og rein jf. naturmangfoldloven § 14. Rovviltnemnda har vedtatt en lisensfellingskvote som, ut fra den kunnskap nemnda har, jf. vurderinger etter naturmangfoldloven § 8, ikke truer jervebestanden og dens genetiske mangfold i regionen, landet eller i Skandinavia, jf. naturmangfoldloven § 5, Bern-konvensjonen artikkel 2, 6, og 9 (1), og Grunnlovens § 112.

Rovviltnemndas beste prediksjon, ut fra tilgjengelig kunnskap, er at bestanden ligger på bestandsmålet neste år, gitt at kvoten tas ut. Kvoten er i tråd med det ansvar norske myndigheter har tatt ang. jerv, med hensyn til internasjonale avtaler.

### **Dyrevelferd og respekt**

Rovviltnemnda er opptatt av god dyrevelferd, både for beitedyr og for jerv. I Norge skal jerven forvaltes presist på fastsatte bestandsmål. Bestandsmålene er et politisk kompromiss i den todelte målsettingen om både beitedyr og rovvilt. Nemnda har respekt for jerven, og dens kamp for å skaffe mat, overleve og reproducere. Nemnda har også respekt for dyreeieren, og til dens beitedyr, som er jervens byttedyr. Dyrevelferdsloven har som formål å fremme god dyrevelferd og respekt for dyr. Rovviltnemnda mener dyrets velferd, og respekten for individet, er like viktig enten det finnes 100 eller 100 000 individer av arten. Dyr skal behandles godt og beskyttes mot fare for unødige påkjenninger og belastninger. Ved lisensfelling skytes de fleste jerver på åte, som de av egen vilje oppsøker. Det er dyrevelferdsmessig sidestilt med jakt, og er å foretrekke fremfor ekstraordinære uttak.

### **Forholdsmessighetsprinsippet**

Forholdsmessighetsprinsippet finner vi igjen i rovviltforskriften § 10 andre ledd

*Felling kan bare gjennomføres dersom det ikke finnes annen tilfredsstillende løsning ut fra prinsippet om geografisk differensiert forvaltning.*

Som rovviltnemnda har belyst i teksten over, og i det påklagede vedtaket, har nemnda vurdert at det ikke finnes annen tilfredsstillende løsning ut fra prinsippet om geografisk differensiert forvaltning. Kvoten for lisensfelling av jerv er forholdsmessig, og den er klart motivert av å redusere tap, skade og lidelse hos sau og rein.

### **Forvaltningsloven**

Forvaltningsloven § 25 første ledd sier

*I begrunnelsen skal vises til de regler vedtaket bygger på, med mindre parten kjenner reglene. I den utstrekning det er nødvendig for å sette parten i stand til å forstå vedtaket, skal begrunnelsen også gjengi innholdet av reglene eller den problemstilling vedtaket bygger på.*

Rovviltnemnda har vurdert at vedtaksbrevet av 13.6.2018 er i henhold til forvaltningsloven § 25 første ledd. Rovviltnemnda mener også innholdet i klagen viser at klager har forstått vedtaket. Nemnda har vist til Bernkonvensjonen, og til hvordan denne og andre internasjonale avtaler er implementert i lovverket som danner rammene for rovviltforvaltning i Norge.

Rovviltnemnda mener saken var så godt opplyst som mulig før vedtak ble truffet, jf. forvaltningsloven § 17, forvaltningsorganets utrednings- og informasjonsplikt. Nemnda mener reglene om behandlingsmåte er overholdt og at forvaltningslovens § 41 dermed ikke kommer til anvendelse.

### **Aktiv forvaltning**

Når rovviltnemnda skriver det er god kunnskap om hvordan rovviltartene reagerer på aktiv forvaltning, er det i første rekke uttak av dyr jf. prinsippet om differensiert forvaltning og konkrete bestandsmål det siktes til. lisensfelling og skadefelling ser ut til å være den viktigste dødsårsaken for voksne jerver i region 8. Et slikt uttak har i region 8 ført til færre jerv i områder der det er sau, og også mindre tap av sau til jerv.

### **Genetisk variasjon**

Klager mener det er grunn til å være bekymret over nivået av genetisk variasjon på sikt, fordi immigranter fra Nord-Finland fra tid til annen potensielt vil kunne ta med seg genetisk materiale fra den mer variable bestanden lenger sør i finsk Karelen. Rovviltnemnda lurer på om klager i NINA rapport 498 har oversett ordet «liten». I rapporten står det

*Det er likevel trolig liten grunn til å bekymre seg over nivået av genetisk variasjon på sikt siden jerven i Finnmark og Nord-Finland hører til samme delbestand og at immigranter fra Nord-Finland fra tid til annen potensielt vil kunne ta med seg nye alleler fra den mer variable bestanden lenger sør i finsk Karelen.*

Videre vil rovviltnemnda bemerke at til tross for omfattende uttak av jerv i region 8 over mange år, har det vært store svingninger i antall ynglinger, bestanden har vist et stort tilvekstpotensiale. Det tyder på at det ikke er innavlsdepresjon i bestanden.

### **Bestandsmål for rovvilt**

Stortinget har fastsatt nøyaktige mål for hvor mange ungekull vi skal ha av hver enkelt art ([www.regjeringen.no](http://www.regjeringen.no), Rovvilt og rovviltforvaltning, oppdatert 20.3.2018). Rovviltnemnda vil minne om den todelte målsettingen, om både beitedyr og rovvilt. Det er i dette motsetningsforholdet at bestandsmålene blir nøyaktige. I region 8 utgjør hver enkelt jerv et skadepotensial på beitedyr som noen har ansvar for. Lisensfelling er motivert ut fra et mål om å redusere skade på beitedyr. Rovviltnemnda har vurdert både hva som ut fra tilgjengelig kunnskap er den beste prediksjonen på hvilket uttak som skal til for at bestanden av jerv er nøyaktig på bestandsmålet neste registreringssesong, og nemnda har, som vist over og i det påklagede vedtaket, vurdert om dette uttaket truer bestanden.

### **Andre tilfredsstillende løsninger**

Rovviltnemnda har vurdert at det ikke finnes andre tilfredsstillende løsninger enn lisensfelling for å avverge skade på husdyr og tamrein. Rovviltnemnda skal forvalte en jervebestand med ti årlige ynglinger i region 8. I lys av dette målet, er det foruten det økonomiske og praktiske aspektet, ikke ønskelig å gjerde inn regionen med rovviltavvisende gjerde. Hele regionen er beiteområde for tamme beitedyr. I tillegg flytter rein over landegrensene. Det er for eksempel ca. 40 000 svenske rein som hver vår kommer over riksgrensen og inn i indre Troms for å kalve. Rovviltnemnda har ikke myndighet til å iverksette fangst og flytting av dyr. I reinbeiteområder ville det bety å flytte jerv fra et område med rein til et annet område med rein.

### **Nye opplysninger**

Siden rovviltnemndas møte den 29.5.2018 har det blitt gjennomført barmarkskontroller ved flere mulige jerveynglinger. Disse har avdekt at det vil bli dokumentert/antatt ytterligere to ynglinger i Troms og én yngling i Finnmark. Per 24.7.2018 er det fortsatt en barmarkskontroll som ikke er gjennomført i Finnmark. Dette betyr at registrert bestand i 2018 vil bli ti eller elleve ynglinger. Dette er innenfor det rovviltnemnda hadde forventet, og gir ikke grunnlag for å endre vedtaket.

### **Konklusjon**

Rovviltnemnda kan ikke se at klagen tilfører saken nye opplysninger som gir grunnlag for å endre vedtaket. Rovviltnemnda opprettholder sitt vedtak. Saken oversendes Klima- og miljødepartementet for endelig avgjørelse.