

Sak 52/20: Klagebehandling av vedtak om kvote og områder for kvotejakt på gaupe i region 3/Oppland i 2021

Innkomne klager

- Oppland Bonde- og Småbrukarlag

Rettslig klageinteresse

I henhold til forvaltningsloven (fvl.) § 28 har *parter og andre med rettslig klageinteresse* klagerett. Ved rettslig klageinteresse må klageren ha en viss tilknytning til saken, det vil si å ha interesser av 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 organisasjonens ideelle interesser de har som formål å verne om.

Det bemerkes at fvl. regler om klagebehandling skal følges, jf. rovviltforskriftens § 18. Det innebærer blant annet at underinstansen skal vurdere hvorvidt vilkårene for å ta klagen til behandling er oppfylt, jf. fvl. § 33 andre ledd siste punktum. Dersom vilkårene ikke er oppfylt, skal klagen avvises.

Sekretariatet anser at klageren har rettslig klageinteresse, og vil anbefale rovviltnemnda å ta klagen til behandling.

Klagefrist

Vedtaket i sak 48/20 om kvotejakt på gaupe 2021 i region 3/ Oppland ble fattet den 4. november og lagt ut på miljøvedtaksregisteret den 4. november. Enkeltvedtak kan påklages i medhold av fvl. kapittel VI, senest innen 3 uker etter at vedtaket er gjort kjent.

Klagen ble fremsatt innen klagefristen.

Hovedinnhold i klagen

Her følger hovedpunktene i klage fra Oppland Bonde- og Småbrukarlag. Klagen følger vedlagt.

Hovedmomentene i klagen er følgende;

- Oppland Bonde- og Småbrukarlag ber om at familiegrupper av gaupe ikke unntas for kvotejakt i region 3, område 1 (utenfor gaupesona)
- Oppland Bonde- og Småbrukarlag ber også om at det ikke settes hodyr-kvote i beiteprioriterte områder.

Klager mener nemndas vedtak strider mot «Rovviltforliket av 2011 som sier tydelig at soneforvaltningen skal være tydelig og at det ikke skal finnes rovvilt som utgjør et skadepotensiale i beiteprioriterte områder. Klager mener også det er stor usikkerhet om hvor mange familiegrupper som faktisk er innenfor denne sonen, og spesielt i de områdene som grenser mot andre regioner. De påpeker videre at etter utvidelse av gaupesone i region 3 til dagens sone så bør den være stor nok til å nå bestandsmålet for hele regionen.

Å frita familiegrupper for jakt og dermed endel hodyr i beiteprioriterte områder, mener klager bare vil forskyve yngleområdene og gi økt bestand av gaupe med økte tap for beitenæringa i beiteprioriterte områder. De mener da at ut fra situasjonen med mange ynglinger i beiteprioritert

områder at det er nødvendig at det tas ut familiegrupper selv om dette innebærer at ynglemålet på 5 ynglinger ikke opprettholdes for året 2021.

Innledning

Stortinget har gjennom rovviltforliket av 2004 og 2011, og ved behandling av Meld. St. 21 (2015-2016) Ulv i norsk natur, Innst. 330 S (2015-2016) og Innst. 257 L (2016-2017) lagt føringer for forvaltningen av rovvilt. Forvaltningen av gaupe og annet fredet rovvilt skal gjennomføres innenfor de rettslige rammene Stortinget har fastlagt. I 1986 sluttet Norge seg til Europarådets konvensjon av 19. september 1979 vedrørende vern av ville europeiske planter og dyr, og deres leveområder (Bernkonvensjonen). I 2009 vedtok Stortinget lov om naturmangfold (naturmangfoldloven). Forannevnte legger de overordnede rammene for rovviltforvaltningen. Det betyr blant annet at forvaltningen skal forsøke å nå vedtatte bestandsmål innenfor fastsatte, rettslige rammene for uttak. Forvaltningen skal tilsvarende praktisere prinsippet om en tydelig soneforvaltning, noe som innebærer at rovvilt er prioritert i noen områder og beitedyr andre områder.

De regionale rovviltnemdene er offentlige viltorgan opprettet i medhold av viltloven § 4 med ansvar for forvaltning av rovvilt i sin region, jf. rovviltforskriften § 2 k). Rovviltnemdene skal gjennomføre vedtatt nasjonal politikk innenfor sin region, jf. rovviltforskriften § 5. Rovviltnemdenes vedtak om kvote for skadefelling og lisensfelling kan påklages til Klima- og miljødepartementet, jf. §18. For øvrig følger klagebehandlingen fvl. regler.

Sekretariatets kommentarer til momentene i klagen

I møtet den 4. november 2020 i sak 48/20 fattet rovviltnemnda vedtak om kvotejakt på gaupe med en totalkvote på 8 dyr/hunndyrkvote 4 dyr over 1 år, hvorav familiegrupper unntas jakt i alle områder. Kvoten er fordelt på 2 områder, hvor det fra jaktstart er tildelt 4 dyr i beiteprioritert område, og 2 dyr i gaupesona. 2 dyr er holdt tilbake for senere fordeling.

Sekretariatets innstilling når det gjaldt kvotens størrelse i antall dyr var 8 dyr, men med hunndyrkvote på maks 3 dyr. Sekretariatene har i saksframlegget for sak 44/20 og sak 48/20 lagt fram kunnskapsgrunnlaget, herunder skadeomfang og felte dyr tidligere år, oversikt over bestandssituasjonen og det juridiske grunnlaget for saken.

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. Sekretariatene 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 nemndene på vedtakstidspunktet. Sekretariatet anser at de fleste av momentene som anføres i klagen er vurdert og redegjort for i saksframlegget til sak 44/20 og 48/20. Sekretariatene vil imidlertid gi noen utdypende kommentarer til enkelte av momentene i klagen i klagen.

- Usikkerhet om antall familiegrupper

Overvåkingen av rovvilt i Skandinavia er på et høyt nivå i internasjonal målestokk. Det er dataene fra Nasjonalt overvåkingsprogram for rovvilt som legges til grunn for å fastsette antall individ som kan inngå i kvotejakta på gaupe. Gjennom antatt sikre og dokumenterte observasjoner som spor, synsobservasjoner, viltkamerabilder og døde unger beregnes antall familiegrupper. Ut fra antall registrerte ynglinger (familiegrupper) kan man beregne antall gauper i bestanden. Det er likevel krevende å dokumentere med sikkerhet årlige ynglinger på gaupe, derfor beregnes dette gjennom

også å benytte matematiske modeller spesielt basert på avstandsregler og tetthet av store byttedyr for å anslå antall familiegrupper.

Etter det Nasjonale overvåkingsprogrammet for rovvilt skal «gaupe overvåkes ved registrering av familiegrupper. Miljødirektoratet har en egen avtale med Norges jeger og fiskerforbund (NJFF) om lokal medvirkning i arbeidet med familiegrupperegistreringer. Rovdata skal sikre en løpende dialog med NJFF om arbeidet, samt rapportere om status i arbeidet».

Basis i overvåkingsopplegget er at Statens naturoppsyn sjekker opp tilfeldige meldinger om familiegrupper/observasjoner der det er mistanke om at flere dyr går sammen i felt. Helt siden begynnelsen på 2000-tallet har Fylkesmannen/rovviltnemnda i region 3 i tillegg gitt et tilskudd til Oppland jeger og fisk for å drive supplerende frisporing. Formålet er å gi en større sikkerhet i bestandsregistreringsarbeidet. Dette har ført til at jegermiljøene i alle deler av fylket er blitt mer direkte involvert i bestandsregistreringen. I tillegg til et sikrere bestandsestimat (flere meldinger som SNO sjekker i felt), har det også gitt en større enighet om bestandsnivået. I tillegg til det årlige tilskuddet til Oppland JFF, har Fylkesmannen i en periode gitt tilskudd til NINA for utprøving av kameraovervåking på gaupe i Vestoppland. Prosjektet varte i 3-4 år, og var et nært samarbeid mellom NINA og Oppland JFF. Prosjektet viste at det var mulig å benytte viltkamerateknologi for å skille familiegrupper fra hverandre. Prosjektet ga likevel ikke noen flere forskjellige familiegrupper, enn det som likevel var fanget opp gjennom oppsøkende sporing på snø utført av jegere/SNO. Bestandstallene var likevel enda mer omforente enn før. Det er i 2019 igangsatt et lignende overvåkingsprosjekt med bruk av viltkamera i regi av NINA i Gudbrandsdalen. Dette er for å få mer kunnskap om gaupas områdebruk og leveområdestørrelse i et smalt og langstrakt dalføre som Gudbrandsdalen. Konklusjonen er at det vil alltid være noe tvil om bestandsestimatene på en viltbestand, men det er likevel gjort svært mange tiltak i region 3 for å ha best mulig kunnskap om gaupebestanden. Kunnskapsgrunnlaget vurderes derfor som tilfredsstillende og godt nok for å vurdere skadeforebyggende uttak som skadefelling og kvotejakt på gaupe.

- Soneforvaltning av gaupe i region 3 og at klager hevder det er favorisering av rovdyr i beiteprioriterte områder.

Etter rovviltforskriftens § 4 skal rovviltnemnda forvalte gaupe slik at en sikrer en delbestand på minimum *5 årlige familiegrupper*. Innenfor denne rammen skal forvaltningen legge til rette for en differensiert forvaltning av rovvilt (§ 6), det vil si rovviltsoner der rovviltet skal ha prioritet og der en søker primært at bestandsmålet skal nås, og beiteprioriterte områder der beitenæringen skal ha forrang gjennom en mindre rovviltbelastning. I forhold til klagers moment, overstyrer ikke soneringen i forvaltningsplanen og målsettingene for beiteprioriterte områder, det regionalt fastsatte bestandsmålet for regionen. Er ikke ynglingene § 5 har fastsatt innenfor rovviltprioritert område, må de kunne opptre utenfor sonen. Erfaringer i de senere år har vist det vanskelig å oppnå en klar soneforvaltning av gaupe. Mye henger sammen med artens spredningsbiologi der ungdyr ofte vandrer langt fra oppvekstområdet og etablerer nye revir.

Klager henviser til enkeltpunkt i rovviltforliket. Det er viktig å påpeke at Rovviltforliket i 2011 var et *anmodningsvedtak* gjort av Stortinget. Det er totalt 47 punkt/målformuleringer som samlet angir en retning i rovviltforvaltningen. Det må derfor leses i sammenheng, en kan ikke ta ut enkelt punkt i forliket og gjøre dette gjeldende over lov og forskrift.

- Klager hevder det må skytes ut familiegrupper og hunddyr selv om vi da ikke når bestandsmålet i 2021 om 5 ynglinger.

Nemnda er opptatt av at kvotejakta på gaupe er innrettet slik at uttaket er mest mulig skadeforebyggende, samtidig som det er tilstrekkelig sikkerhet i at det nasjonal fastsatte bestandsmålet nås det påfølgende år. Ved å åpne opp for jakt på familiegrupper vil en øke jaktinnsatsen på voksne hunndyr som er produksjonsdyra i en bestand og det vil være økt risiko for at hunndyrkvoten nås tidligere. Dette er lite skadeforebyggende, ettersom forskning har vist at det er særlig hanngauper som gjør mest skade på sau. I tillegg vil jakt på familiegrupper åpne for jakt på dyr som har en høy dødelighet i utgangspunktet. Ungdyra i en familiegruppe har en høy naturlig dødelighet det første leveåret etter de forlater morderet. Jakt på morder med avkom har også en dyreetisk side, som må vektlegges mht. allmenhetens aksept for virkemidlene i rovviltforvaltningen.

Konklusjon

Sekretariatet kan ikke se at det i klagen er kommet fram nye og vesentlige momenter som ikke var kjent for nemnda på vedtakstidspunktet, og som tilsier en omgjøring av rovviltnemndas vedtak av 4. november 2020, sak 48/20.

Innstilling

1. Om rettslige forhold:

Rovviltnemnda viser til at klagen har innkommet innen fristen. 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, 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 tilstrekkelig begrunnet.

Klagen tas etter dette ikke til følge. Rovviltnemnda opprettholder sitt vedtak av 4.11.2020 i sak 48/20, og klagen oversendes Klima- og miljødepartementet for endelig avgjørelse, jf. forvaltningsloven § 33, fjerde ledd.