



DET KONGELIGE
MILJØVERNDEPARTEMENT

Thor Sverre Frogner
Vestbyveien 221
1440 DRØBAK

Deres ref

Vår ref
201200190-/TOA

Dato

31 JAN 2012

Avgjørelse av klage på vedtak om kvotejakt på gaupe i region 4 i 2012

Miljøverndepartementet viser til klage datert 8. januar 2012 fra en samling av grunneiere og medlemmer av jeger- og fiskeforeninger i området Ås, Vestby og Frogn v/Thor Sverre Frogner. Det klages på rovviltnemnda i region 4 (Østfold, Akershus og Oslo) sitt vedtak av 16. desember 2011 om kvote for jakt på gaupe i 2012.

Klagen er behandlet etter lov av 29. mai 1981 nr. 38 om viltet (viltloven) § 9, lov av 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven) § 16, jf. § 77 og lovkapittel II Alminnelige bestemmelser om bærekraftig bruk, og forskrift 18. mars 2005 nr. 242 om forvaltning av rovvilt (rovviltforskriften) §§ 4, 7 og 11.

Miljøverndepartementet opprettholder vedtaket til rovviltnemnda i region 4 om en kvote for jakt på gaupe i 2012 på 6 dyr hvorav maksimalt 3 hunndyr ett år eller eldre. Klagen tas dermed ikke til følge. Vedtaket opprettholdes fordi det er i samsvar med målet om at gaupebestanden skal forvaltes så nær bestandsmålet som mulig, jf. rovviltforliket av juni 2011. Departementet har lagt til grunn best tilgjengelig kunnskap om gaupebestandens utvikling.

Saksgang

Rovviltnemnda i forvaltningsregion 4 (Østfold, Akershus og Oslo) vedtok 16. desember 2011 en totalkvote på 6 gauper, hvorav maksimalt 3 hunndyr ett år eller eldre, for gaupejakten i 2012. Vedtaket ble påklaget av en samling av grunneiere og medlemmer av jeger og fiskeforeninger i området Ås, Vestby og Frogn v/Thor Sverre Frogner

Postadresse

Kontoradresse

Telefon
22 24 90 90

Saksbehandler
Tommy Andersen

postmottak@md.dep.no
www.miljo.no

Org no.
972 417 882

Telefaks

(heretter kalt klager) den 8. januar 2012. Klagen er fremmet innenfor den alminnelige klagefristen etter forvaltningsloven § 29 første ledd.

Departementet vil bemerke at medlemmene av jeger- og fiskeforeningene etter departementets vurdering ikke har klagerett i saken etter forvaltningsloven § 28 første ledd. Fremtidige klager på vedtak om kvotejakt på gaupe bør derfor i stedet fremsettes ved at foreningene selv klager.

Når det gjelder grunneierne er departementet, under tvil, kommet til at disse har slik tilknytning til saken at de har klagerett. Henvendelsen behandles derfor som en klagesak.

Rovviltnemnda i region 4 har med grunnlag i klagen vurdert saken på nytt, og opprettholder sitt vedtak av 16. desember 2011. Rovviltnemnda oversendte saken til Miljøverndepartementet for endelig avgjørelse den 17. januar 2012, jf. rovviltforskriften § 18. Kopi av rovviltnemndas oversendelse til Miljøverndepartementet er sendt klager.

I tråd med rovviltforskriften § 18 første ledd annet punktum har Direktoratet for naturforvaltning gitt en faglig tilråding i brev av 24. januar 2012.

Klagers anførsler

Klager mener at kvoten i region 4 er satt alt for lavt, og at den ikke er faglig basert for området.

Området opplever en sterk nedgang i rådyrbestand, og gaupe blir vanligere og vanligere å se. Klager føler det er uriktig at de skal ha en uforholdsmessig lav kvote når de har en høy bestand. Klager synes også det er uriktig at selv om området ikke har husdyr så skal området ha denne store gaupebestanden, og "subsidiere" områder som driver med husdyr.

Rovviltnemndas vurdering

"Klagen ble behandlet av rovviltnemnden i nemndsmøte den 17. januar 2012.

Rovviltnemnden kunne ikke se at klager har anførsler eller ny informasjon i sin klage som tilsier at nemndas vedtak av 16. desember 2011 bør endres. Rovviltnemnden viser til saksfremlegg og protokoll fra møtene den 16. desember 2011 og 17. januar 2012 som grunnlag for sitt vedtak.

Rovviltnemnden i region 4 opprettholder sitt vedtak og sender klagen over til Miljøverndepartementet for endelig avgjørelse."

Direktoratet for naturforvaltnings faglige tilråding

”Direktoratets faglige tilråding i denne saken knytter seg til å vurdere gaupebestandens status og forventede utvikling i region 4 og vurdere sannsynligheten for at bestanden etter neste yngling fortsatt vil oppfylle det nasjonalt fastsatte bestandsmålet på 6 ynglinger i regionen. Vurderingene knyttet til den forventede utviklingen av gaupebestanden i regionen tar utgangspunkt i at vedtatte kvote effektueres.

Rovviltnemnda i region 4 fattet i vedtak av 16. desember 2011 en kvote på 6 dyr, hvorav maksimalt 3 hunner over ett år.

Om overvåking av gaupe og bestandssituasjonen i Norge og innenfor region 4:

Rovdata har ansvaret for formidling, drift og utvikling av det nasjonale overvåkingsprogrammet for rovvilt. Rovdata er den sentrale leverandør av data om status og utvikling i rovviltbestandene til alle forvaltningsledd. NINA rapport 724: Antall familiegrupper, bestandsestimat og bestandsutvikling for gaupe i Norge i 2011 gir den siste oppdaterte oversikten over antall dokumenterte ynglinger av gaupe i hver region, og for hele landet. Årene 2009, 2010 og 2011 er det registrert henholdsvis 92, 80 og 74 ynglinger av gaupe på landsbasis. Antallet ynglinger i 2011 tilsvarer en estimert minimum totalbestand på 413-436 dyr. Direktoratet konstaterer at det nasjonale bestandsmålet på 65 årlige ynglinger av gaupe på landsbasis ble nådd i 2011.

Det er den siste treårsperioden registrert henholdsvis 7,5, 9 og 6 ynglinger av gaupe i region 4. Gjennomsnittet er på 7,5 ynglinger, og bestandsmålet på 6 årlige ynglinger er følgelig nådd.

Om gaupas forventede utvikling innenfor region 4:

Norsk institutt for naturforskning (NINA) har i en nylig rapport (NINA rapport 774) introdusert en prognosemodell til å forutsi bestandsstørrelse av gaupe fremover i tid. Modellen kan også benyttes til å beregne hvilken effekt ulike jaktuttak vil ha på bestanden før jakt den påfølgende vinteren. Dette som en hjelp til å redusere utfordringene med å stabilisere utviklingen av gaupebestanden, siden en tidligere har vært nødt til å ta utgangspunkt i fjorårets familiegruppetellinger når årets kvoter skal fastsettes. Modellen baserer seg på tidsserien med tellinger av familiegrupper og uttak av gauper bakover i tid for å beregne en prognose fremover i tid.

For landet som helhet kan en forvente en nedgang i antall familiegrupper fra 74 familiegrupper før jakt i 2011 til 67 (55-79) familiegrupper før jakt i 2012. Det er estimert 42 % sannsynlighet for at gaupebestanden før jakt i 2012 vil være under det nasjonalt fastsatte bestandsmålet på 65 familiegrupper av gaupe. For region 4 viser prognosen at antall familiegrupper holder seg relativt stabilt rundt bestandsmålet.

Det er viktig å understreke at usikkerheten i estimatene til modellen blir større for de regionspesifikke prognosene. Her er antall familiegrupper mindre, og i enkelte regioner snakker vi om svært små tall. Dette betyr at den usikkerheten som eksisterer rundt observasjoner av familiegrupper spiller en større rolle jo mindre tall man opererer med

og videre er små bestander mer påvirket av tilfeldige variasjoner i f.eks fødsels- og dødsrater.

Prognosemodellen kan videre anvendes til å beregne hvor store uttak en region kan ha, når regionen befinner seg i nærheten av bestandsmålet og det er ønskelig med en stabilisert bestand. For landet som helhet viser modellen at en kan høste 0,43 voksne hunndyr pr registrerte familiegruppe hvis en ønsker en stabilisert bestand rundt bestandsmålet. Modellen viser også at en kan høste 1,27 gauper pr registrerte familiegruppe hvis en ønsker en stabilisert bestand rundt bestandsmålet.

Direktoratets vurdering og faglige tilråding

Det følger av naturmangfoldloven § 8 første ledd at beslutninger som berører naturmangfoldet så langt det er rimelig skal bygge på vitenskapelig kunnskap om bl.a. arters bestandssituasjon samt effekten av påvirkninger. Direktoratet har i sin faglige tilråding lagt vekt på “Prognosemodell for bestanden av gaupe i Norge” (NINA rapport 774). En slik prognosemodell vil ikke med 100 % sikkerhet kunne forutsi utviklingen i gaupebestanden, men vi kan gi en sannsynlighetsfordeling for ulike utfall. Etter direktoratets vurdering er dette den best tilgjengelige kunnskapen om gaupas bestandssituasjon før jakt i 2012. Alternativet er å ta utgangspunkt i fjorårets familiegrupperegistreringer når årets kvoter skal fastsettes.

I likhet med ovennevnte prognosemodell fremgår det også av NINA rapport 724 om bestandsutviklingen av gaupe i Norge at gaupebestanden i region 4 har vært relativt stabil de siste årene.

Konklusjon

Etter en helhetsvurdering av rovviltnemndas vedtak om kvote for jakt på gaupe i 2012 anser direktoratet det for mest sannsynlig at bestanden etter årets yngling fortsatt vil oppfylle det nasjonalt fastsatte bestandsmålet i regionen om den vedtatte kvoten effektueres.”

Miljøverndepartementets vurdering

Klagen er behandlet etter viltloven § 9, naturmangfoldloven § 16, jf. § 77, og rovviltforskriften §§ 4, 7 og 11. Videre har departementet, i henhold til naturmangfoldloven § 7, lagt prinsippene i loven §§ 8-10 og 12 til grunn som retningslinjer. Også forvaltningsmålet for arter i § 5 er trukket inn i skjønnsvurderingen. Det samme gjelder § 14 om vektlegging av andre viktige samfunnsinteresser. Prinsippet i § 11 slår fast at tiltakshaveren skal dekke kostnadene ved å hindre eller begrense skade på naturmangfoldet som tiltaket volder, dersom dette ikke er urimelig ut fra tiltakets og skadens karakter. Vedtaket gjelder jakt på gaupe, og departementet anser at § 11 ikke er relevant i denne saken.

Ved behandlingen av St.meld. nr. 15 (2003-2004) *Rovvilt i norsk natur* fastsatte Stortinget det nasjonale bestandsmålet for gaupe til 65 årlige ynglinger, jf. Innst. S. nr. 174 (2003-2004). Gjennom ny stortingsbehandling av rovviltpolitikken våren 2011 ble bestandsmålet for gaupe på 65 årlige ynglinger på landsbasis videreført, jf. Representantforslag 163 S (2010-2011). Videre fremgår det at rovviltforvaltningen skal skje på en slik måte at bestanden over tid ligger så nær bestandsmålet som mulig. Det nasjonale bestandsmålet er nærmere fordelt på sju av de åtte forvaltningsregionene, jf. rovviltforskriften § 4, og for forvaltningsregion 4 er det fastsatt et bestandsmål på 6 årlige ynglinger av gaupe.

Naturmangfoldloven, viltloven og rovviltforskriften danner den juridiske rammen for departementets vedtak i klagesaken. Naturmangfoldloven § 16 tredje ledd slår fast at høsting kan bare tillates når best tilgjengelig dokumentasjon tilsier at arten produserer et høstingsverdig overskudd. Videre følger det av fjerde ledd 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 mangfold for øvrig. Det skal også legges vekt på artens betydning for næring eller rekreasjon, høstingstradisjon i vedkommende område og på skade som arten gjør.

Naturmangfoldloven § 5 slår bl.a. fast at målet er at artene og deres genetiske mangfold ivaretas på lang sikt og at artene forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder. På rovviltfeltet må forvaltningsmålet ses i sammenheng med de vedtatte bestandsmål, og skal forstås slik at det ikke er til hinder for en geografisk differensiert rovviltforvaltning, jf. Ot.prp. nr. 52 (2008-2009). Naturmangfoldloven § 5 og prinsippet om en geografisk differensiert rovviltforvaltning er konkretisert i rovviltforskriften §§ 3 og 4 og den regionale forvaltningsplanen for rovvilt i region 4.

Rovviltforskriftens formål, jf. § 1, er å sikre en bærekraftig forvaltning av gaupe, jerv, bjørn, ulv og kongeørn. Innenfor denne rammen skal forvaltningen også ivareta hensyn til næringsutøvelse og andre samfunnsinteresser. Videre skal forvaltningen være differensiert slik at hensynet til ulike interesser vektlegges forskjellig i ulike områder.

Det er rovviltnemnda i hver enkelt forvaltningsregion som har hovedansvaret for forvaltningen av rovviltet, og rovviltnemnda skal gjennomføre vedtatt nasjonal rovviltpolitikk innenfor sin forvaltningsregion, jf. rovviltforskriften §§ 4 og 5. Når det fastsatte bestandsmålet for en art er nådd, har rovviltnemnda myndighet til å fatte vedtak om kvoter for jakt, jf. §§ 7 og 11.

Det følger av naturmangfoldloven § 8 første ledd at beslutninger som berører naturmangfoldet så langt det er rimelig skal bygge på vitenskapelig kunnskap om bl.a. arters bestandssituasjon samt effekten av påvirkninger. Kravet til kunnskapsgrunnlag inngår også i rovviltforskriften § 7 annet ledd, som slår fast at nemndas vedtak skal bygge på den regionale forvaltningsplanen for rovvilt og på data om biologiske og bestandsmessige forhold og om skade- og konfliktsituasjonen. Vedtak om kvote for jakt

på gaupe skal blant annet inneholde en avgrensning av jaktområdet, bestemme antall dyr som kan skytes, eventuell fordeling på kjønn og alder og om bestemte typer dyr skal være unntatt, jf. § 11 annet ledd. Rovviltnemnda skal i forbindelse med kvotefastsettelsen bl.a. gjøre en samlet vurdering av bestandens status og forventede utvikling, og sannsynliggjøre at bestanden etter neste yngling fortsatt vil oppfylle det nasjonalt fastsatte bestandsmålet for regionen, jf. kommentarene til rovviltforskriften § 7 annet ledd og naturmangfoldloven § 10. Departementet viser til at rovviltnemnda ved kvotefastsettelse har vurdert bestandssituasjonen og bestandens forventede utvikling, jf. sekretariatets saksframlegg. I tillegg til data fra Nasjonalt overvåkingsprogram for rovvilt er det i kvotefastsettelsen lagt til grunn tidligere erfaringer med kvotejakt og avgang av gaupe i regionen. Det vises blant annet til at det ble registrert 6 ynglinger i regionen i 2011, og at avgangen av gaupe i 2011 på 13 gauper er den nest høyeste siden kvotejakt ble innført. Kvotens størrelse og begrensning i antall voksne hunndyr er satt for å sannsynliggjøre at det nasjonalt fastsatte bestandsmålet for regionen nås etter yngling i 2012. Videre viser departementet til direktoratets faglige tilråding hvor det fremgår at det på bakgrunn av utviklingen i bestanden er mest sannsynlig at bestanden etter årets yngling fortsatt vil oppfylle bestandsmålet i regionen om den vedtatte kvoten effektueres. Som beskrevet i den faglige tilrådingen sannsynliggjøres dette også gjennom prognosemodellen fremlagt i NINA Rapport 774, hvor det fremgår at prognosen for antall familiegrupper av gaupe i region 4 holder seg relativt stabilt rundt bestandsmålet på 6 årlige ynglinger. Når det gjelder kvotens størrelse anser departementet på denne bakgrunn at kvoten er i overensstemmelse med faglige vurderinger om gaupebestandens status og utvikling, og vi er følgelig ikke enig med klager i at rovviltnemndas vedtak ikke er faglig basert. Departementet anser at kravet til kunnskapsgrunnlag i naturmangfoldloven § 8 er oppfylt. Rovviltnemndas vedtak er etter departementets vurdering i tråd med målsettingen om å forvalte gaupebestanden så nær det fastsatte bestandsmålet som mulig.

Det foreligger betydelig kunnskap om den samlede belastningen gaupa utsettes for, jf. naturmangfoldloven § 10. For landet som helhet har bestandssituasjonen for gaupe den siste treårsperioden vært slik at bestanden har ligget godt over det nasjonale bestandsmålet på 65 årlige ynglinger. Tall fra Rovdata viser imidlertid en nedgang i gaupebestanden de to siste år. Videre tyder prognosemodellen fremlagt i NINA Rapport 774 på at det høye uttaket av gaupe de senere årene har resultert i at bestanden før jakt i 2012 ligger på omkring det nasjonale bestandsmålet. Når det gjelder region 4 viser tall fra Rovdata at bestandsstatus for gaupe de siste tre årene i gjennomsnitt har ligget noe over bestandsmålet, men likevel relativt stabilt rundt bestandsmålet på 6 ynglinger. I 2011 lå gaupebestanden eksakt på bestandsmålet med 6 registrerte ynglinger. Det er i Rovbasen registrert noen påkjørsler av gaupe med tog og veitrafikk tidligere år, men avgangen av gaupe i regionen skjer i hovedsak i form av kvotejakt. Mattilgang og areal for gaupa i regionen er god. Det betyr at rovviltforvaltningen i stor grad selv kontrollerer den samlede belastningen på gaupe i regionen. Den samlede belastningen har hatt som resultat at bestanden de senere år har vært relativt stabil rundt bestandsmålet for gaupe i region 4.

Føre-var-prinsippet i § 9 kommer i hovedsak til anvendelse der man ikke har tilstrekkelig kunnskap. § 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 som tiltaket volder. Etter departementets vurdering skal ikke føre-var-prinsippet tillegges stor vekt i denne saken. For gaupe foreligger det som tidligere nevnt betydelig kunnskap om bestandssituasjonen, effekten av påvirkninger og den samlede belastningen arten utsettes for.

Videre har rovviltnemnda beskrevet at utviklingen i skade- og konfliktsituasjonen med beitenæring i regionen har vært positiv med en tydelig reduksjon i tap av sau til gaupe i perioden fra 2005 frem til i dag (jf. sekretariatets saksframlegg). I fordelingen av kvoter mellom områder er det lagt avgjørende vekt på forvaltningsplanen og den arealdifferensierte forvaltningen av gaupe, og jakten innrettes slik at gaupebestanden reduseres i områder med sau på utmarksbeite. Dette er i samsvar med prinsippet i naturmangfoldloven § 12. Det følger av denne bestemmelsen at for å unngå eller begrense skader på naturmangfoldet skal det tas utgangspunkt i slik lokalisering som, ut fra en samlet vurdering av tidligere, nåværende og fremtidig bruk av mangfoldet og økonomiske forhold, gir de beste samfunnsmessige resultater. Det vises til at forvaltningen av gaupe så langt har lyktes i å redusere gaupebestanden i beiteområdene, og at det siste år ikke er registrert familiegrupper i de viktigste områdene med sau på utmarksbeite. Videre har rovviltnemndas sekretariat på vegne av rovviltnemnda også hatt møte med gaupejegere i etterkant av kvotejakta i 2011 for å evaluere jakta. Tilbakemeldingene som fremkom i møtet er sammen med andre momenter lagt til grunn for den samlede vurderingen i rovviltnemndas vedtak. Departementet anser etter en samlet vurdering at rovviltnemndas vurderinger er hensiktsmessige med sikte på å oppnå det samfunnsmessig beste resultatet, og at vurderingene er i samsvar med naturmangfoldloven §§ 16 og 12 og rovviltforskriften §§ 7 og 11. Også naturmangfoldloven § 14 har vært trukket inn i vurderingen. Det følger av § 14 første ledd at tiltak etter loven skal avveies mot andre viktige samfunnsinteresser. Rovviltnemnda har i sitt vedtak vektlagt potensialet for rovviltskader på beitedyr, og det ivaretar slik sett andre samfunnsinteresser. På bakgrunn av skadepotensialet og rovviltnemndas forvaltningsplan er det departementets vurdering at fordelingen av kvoten er gjort ut fra prinsippet om geografisk differensiert rovviltforvaltning. Når det gjelder klagers anførsel vedrørende rådyrbestanden vil departementet påpeke at rådyr er blant gaupas viktigste naturlige byttedyr, og vi er ikke enig med klager i at det er uriktig å prioritere uttak av gaupe i områder med sau på utmarksbeite slik rovviltnemnda har lagt vekt på i sitt vedtak.

Departementet finner at vedtaket tilfredsstillende vilkåret i naturmangfoldloven § 16 tredje ledd om at høsting kan bare tillates når best tilgjengelig dokumentasjon tilsier at arten produserer et høstingsverdig overskudd. Det vises i denne sammenheng bl.a. til redegjørelsen ovenfor fra Direktoratet for naturforvaltning. Departementet finner også


at vedtaket er forsvarlig, sett i lys av artens funksjon i økosystemet, den virkningen høstingen kan ha på det biologiske mangfold for øvrig, artens betydning for næring eller rekreasjon, høstingstradisjonen i vedkommende område og den skade som arten gjør (jf. også prinsippet i naturmangfoldloven § 14). Videre er vedtaket etter departementets vurdering i overensstemmelse med rovviltnemndas forvaltningsplan for rovvilt og prinsippet om geografisk differensiert forvaltning.


Departementet kan etter en helhetsvurdering ikke se at det på bakgrunn av klagen er fremkommet opplysninger som tilsier en endring av rovviltnemndas vedtak om kvote for jakt på gaupe i forvaltningsregion 4 i 2012.

Konklusjon

Miljøverndepartementet opprettholder vedtaket til rovviltnemnda i region 4 om en kvote for jakt på gaupe i 2012 på 6 dyr, hvorav maksimalt 3 hunndyr ett år eller eldre. Klagen tas dermed ikke til følge. Vedtaket opprettholdes fordi det er i samsvar med målet om at gaupebestanden skal forvaltes så nær bestandsmålet som mulig, jf. rovviltforliket av juni 2011. Departementet har lagt til grunn best tilgjengelig kunnskap om gaupebestandens utvikling.

Med hilsen


Brita Slettemark (e.f.)
avdelingsdirektør


Tommy Andersen
rådgiver

Kopi:
Rovviltnemnda i region 4
Direktoratet for naturforvaltning
Fylkesmannen i Østfold
Fylkesmannen i Oslo og Akerhus

