

Sak 9/21 Klagebehandling av vedtak om kvote og område for lisensfelling av jerv 2021/2022

Innkomne klager

- Foreningen Våre Rovdyr, datert 28. juni
- WWF Verdens naturfond, datert 2. juli

Rettslig klageinteresse

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

Sekretariatet anser at Foreningen Våre Rovdyr og WWF har rettslig klageinteresse i saken.

Klagefrist

Vedtaket ble lagt ut på miljøvedtaksregisteret og på nemndas hjemmeside den 15. juni. Klagene fra Foreningen Våre Rovdyr og WWF er mottatt innen klagefristen, jf. fvl. § 29.

Hovedinnhold i klagene

Under gjengis de viktigste punktene i klagene. For fullstendig innhold vises det til klagene som er vedlagt saksframlegget.

Foreningen våre rovdyr:

- Vedtaket til rovviltnemnda i Region 5 skiller seg helt fra den faglige tilrådingen fra sekretariatet, og legger opp til et særdeles høyt uttak av jerv og spesielt hunndyr.
- Vedtaket bryter derfor klart med naturmangfoldloven § 5 og kan på ingen måte hjemles i naturmangfoldloven § 18 b eller c.
- Lisensfellingsområdet mangler avgrensning da rovviltnemnda legger til grunn at lisensfellingsområdet kan være hele gamle Hedmark fylke, noe som er uforsvarlig og ikke kunnskapsbasert.
- FVR kan ikke se at naturmangfoldloven § 18 første ledd, bokstav b kan brukes for noe annet område enn for beiteprioritert område.
- For jerv kan ikke FVR i det hele tatt se at det finnes grunnlag for å benytte naturmangfoldloven § 18 første ledd, bokstav c.
- FVR ber om at lisensfellingkvoten reduseres betraktelig, samtidig som hunndyrkvoten må reduseres tilsvarende. Lisensfellingsområdet må begrenses til beiteprioritert område.

WWF Verdens naturfond:

- Kvoten er vedtatt å gjelde for hele tidligere Hedmark fylke, og avgrenser således ikke lisensfellingsområdet til områdene der beitedyr skal være prioritert, jf. forvaltningsplan for rovvilt i Hedmark, hvor det er et reelt skadepotensial for jerveskader på sau og tamrein.
- I tidligere års klagebehandlinger har KLD fastslått at det ikke finnes noe skadepotensial for jerv i ulvesonen, jf. naturmangfoldloven § 18 bokstav b. Rovviltnemnda har ikke gitt noe nærmere informasjon om i hvilken grad skadesituasjonen har endret seg i mellomtiden.
- Tilstedeværelse av jerv i ulvesonen er ikke til hinder for bruk av naturen eller utøvelse av friluftsliv, inkludert jakt, og det finnes heller ikke annen hjemmel i naturmangfoldloven § 18 bokstav c for å åpne for lisensfelling av jerv innenfor ulvesonen.
- Ved tidligere klagebehandlinger har da også KLD vist til at rovviltnemndas fortolkning av bestemmelsen i § 18 bokstav c, samt Bernkonvensjonens ordlyd, var feilaktig, når nemnda åpnet for lisensjakt på jerv inne i ulvesonen.
- WWF Verdens naturfond mener at lisensfellingsområdet for jerv i 2021 – 2022 må reduseres og avgrenses til beiteprioriterte områder.

Om nemndas vedtak

I møte den 11. juni 2021 fattet rovviltnemnda i region 5 vedtak om kvote og områdeavgrensning for lisensfelling av jerv i Hedmark i 2021/2022. Nemnda vedtok at inntil 35 dyr kan felles på lisensfelling, hvorav en hunndyrkvote på 22 dyr. Fellingsområdet ble fastsatt til hele gamle Hedmark fylke. Det heter bl.a. i nemndas vedtak:

(...)

Ut fra den foreliggende dokumentasjon over bestandssituasjonen av jerv og vedtatt politikk finner rovviltnemnda at lisensfelling av jerv ikke er til hinder for å nå bestandsmålet i 2022. Ut fra et behov for å avverge skade på husdyr vedtas en kvote for lisensfelling av 35 jerver, hvorav en hunndyrkvote på maksimalt 22 jerver, i Hedmark i perioden 10.9.2021 til 15.2.2022. Felling av 35 jerver, hvorav en hunndyrkvote på maksimalt 22 jerver, anses ikke å true overlevelsen av jervebestanden på lang sikt, jf. naturmangfoldloven § 5.

Nemnda merker seg økt utbredelse av jerv som omfatter hele tidligere Hedmark fylke og at antall ynglinger er minst tre ganger høyere enn bestandsmålet. 35 jerver, hvorav en hunndyrkvote på maksimalt 22 jerver, kan felles i hele gamle Hedmark fylke. Nemnda anser at felling i dette området kan skje med hjemmel i naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstavene b og c.

(...)

Sekretariatets kommentarer til klagernes anførsler

Sekretariatet har i saksframlegget for sak 8/21 lagt fram kunnskapsgrunnlag og faglige og juridiske sider ved saken. Disse vurderingene utgjør noe av begrunnelsen for rovviltnemndas vedtak. Nemndas vedtak avviker fra sekretariatets forslag til vedtak hva gjelder antall dyr i totalkvoten, antall dyr i hunndyrkvoten og avgrensning av lisensfellingsområdet.

Sekretariatet anbefalte i sin innstilling til nemnda en kvote for lisensfelling på 25 jerver, hvorav en hunddyrkvote på 16 jerver. Sekretariatet anbefalte at lisensfellingsområdet ble avgrenset til områder som omfatter viktige beiteområder for sau og tamrein.

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. Sekretariatet anser at det er sentralt i en klagebehandling om saken på vedtakstidspunktet var tilstrekkelig opplyst, og om det gjennom klagen har kommet frem opplysninger som ikke var kjent for nemnda på vedtakstidspunktet. Hovedmomentene som anføres i klagen anses som vurdert og redegjort for i saksframlegget til sak 8/21. Sekretariatet vil i det følgende kommentere de viktigste anførselene i klagen.

Om kvotestørrelse

Foreningen våre rovdyr viser til at vedtaket skiller seg helt fra den faglige tilrådingen fra sekretariatet, og mener at nemnda legger opp til et særdeles høyt uttak av jerv og spesielt hunddyr. Foreningen ber om at lisensfellingskvoten reduseres betraktelig, samtidig som hunddyrkvoten må reduseres tilsvarende.

Sekretariatet viser til at nemnda har fått forelagt den siste tilgjengelige vitenskapelige kunnskapen om jervens bestandsstatus og utvikling i Hedmark gjennom de senere år, herunder oversikt over antallet ynglinger og avgang i bestanden. Etter at nemnda fattet sitt vedtak, er det dokumentert ytterligere en yngling av jerv i region 5. Det er nå registrert totalt 17 ynglinger av jerv i region 5 i 2021.

Etter sekretariatets oppfatning har nemnda fått forelagt det nødvendige kunnskapsgrunnlaget for å kunne vurdere om den vedtatte kvoten for lisensfelling truer bestandens overlevelse på sikt. Videre om det med slikt uttak kan sannsynliggjøres at bestanden etter neste års yngling fortsatt vil oppfylle bestandsmålet for regionen.

Sekretariatet anser at nemnda har begrunnet sitt vedtak, og at det ikke har kommet fram nye opplysninger i klagen knyttet til bestandssituasjon som ikke var kjent for nemnda på vedtakstidspunktet.

Om hjemmelsgrunnlaget for felling

Klagerne mener at vedtaket er i strid med naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav b og c, og at fellingsområdet må avgrenses til beiteprioriterte områder.

For at lisensfelling kan tillates må det foreligge et rettslig grunnlag iht. nml. § 18 første ledd bokstav b der formålet er å forhindre skade, eller bokstav c som inneholder to ulike deler- «allmenne helse- og sikkerhetsmessige hensyn» og «andre offentlige interesser av vesentlig betydning». Gjennom saksframlegget er nemnda forelagt de juridiske rammene for lisensfelling av jerv. Sekretariatet har samtidig gjort en konkret vurdering av hjemmelsgrunnlaget innenfor det fellingsområdet som ble anbefalt i innstillingen. Sekretariatet kom til at det innenfor hele grønn sone i forvaltningsplanen samt Sølendalen beitelag sine beiteområder i blå sone foreligger et skadepotensial som gir hjemmel for felling etter nml. § 18 b. Saksutredningen utgjør en del av begrunnelsen for den delen av nemndas vedtak som omfatter dette området.

Rovviltnemnda har i sitt vedtak konstatert at felling kan skje med hjemmel i § 18 b og c i hele gamle Hedmark fylke. I begrunnelsen viser nemnda til at antallet ynglinger er minst tre ganger høyere enn bestandsmålet. Sekretariatet kan imidlertid ikke se at nemnda utover dette har pekt på konkrete forhold som bygger opp under hjemmelsgrunnlaget for felling etter nml. 18 b og c. Etter sekretariatets oppfatning fremkom heller ikke dette i drøftingen i vedtaksmøtet.

WWF peker på at Klima- og miljødepartementet i tidligere klagebehandlinger har kommet til at det ikke var hjemmel etter nml. § 18 b eller c innenfor ulvesona. Sekretariatet orienterte nemnda om departementets vurderinger i tidligere klageavgjørelser i vedtaksmøtet, dette fremkommer også i saksframlegget og var kjent for nemnda. Samtidig må det rettslige grunnlaget for felling vurderes i den enkelte sak.

Klagerne har etter sekretariatets vurdering ikke pekt på nye forhold knyttet til hjemmelsgrunnlaget som ikke var kjent for nemnda på vedtakstidspunktet. Sekretariatet er samtidig av den oppfatning at det i liten grad kommer frem i nemndas vedtak hvilke konkrete forhold som er vektlagt i vurderingen av at det er hjemmel etter nml. § 18 b og c for lisensfelling av jerv i hele gamle Hedmark fylke.

Konklusjon

Sekretariatet legger til grunn at nemnda har hatt tilgang til den nødvendige og eksisterende kunnskap for å fatte et gyldig vedtak, jf. nml. § 8, jf. også fvl. § 17. Nemnda har begrunnet sitt vedtak, men det burde i større grad vært synliggjort hvilke konkrete forhold som gjør seg gjeldende i vurderingen av hjemmelsgrunnlaget etter nml. § 18 b og c innenfor det vedtatte fellingsområdet. Sekretariatet kan likevel ikke se at det i klagen er kommet fram nye momenter som tilsier at nemnda bør omgjøre sitt vedtak av 11.6.2021, sak 8/21.

Sekretariatets 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 og om lisensfellingsområde, 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.

Klagen tas etter dette ikke til følge. Rovviltnemnda opprettholder sitt vedtak av 11.6.2021 i sak 8/21, og klagen oversendes Klima- og miljødepartementet for endelig avgjørelse, jf. forvaltningsloven § 33, fjerde ledd.