

## **Sak 10/2015: Kvotejakt på gaupe i Hedmark i 2016**

Gjennom behandlingen av St.meld. nr. 15 (2003-2004) og Innst. S. nr. 174 (2003-2004) ble det vedtatt nasjonale bestandsmål for bjørn, gaupe, jerv, kongeørn og ulv. Det ble også vedtatt å opprette åtte forvaltningsregioner for rovvilt. Ved forskrift om forvaltning av rovvilt (rovviltforskriften), fastsatt ved Kgl. res. den 18.3.2005, er de regionale rovviltnemndene gitt myndighet til å fatte vedtak om kvote for jakt på gaupe etter § 11 i forskriften når bestanden ligger over de nasjonalt fastsatte bestandsmålene for hver enkelt art i regionene, jf. § 7 første ledd. For region 5 – Hedmark - er måltallet satt til ti ynglinger av gaupe, basert på gjennomsnittet av dokumenterte data om ynglinger de tre siste årene. Nasjonalt overvåkingsprogram for rovvilt gir disse dataene for gaupe årlig.

### **Styrende dokumenter**

#### **Rovviltforliket**

Representantforslag 163 S (2010-2011) (rovviltforliket) legger nye føringer for forvaltningen av rovvilt. Det er ikke gitt egne føringer for gaupe utover at kvotejakt fortsatt bør være hovedvirkemiddelet i forvaltningen av gaupebestanden.

#### **Naturmangfoldloven**

Lov om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven), av 19.6.2009 nr 100, legger rammen for forvaltningen av naturressursene, jf § 1. Etter § 5 skal artene og deres genetiske mangfold ivaretas på lang sikt og artene skal forekomme i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder. Naturmangfoldloven § 7 sier at prinsippene i §§ 8 til 12 skal legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet og vurderingene skal framgå av beslutningen. Tiltak etter naturmangfoldloven skal også avveies mot andre viktige samfunnsinteresser, jf § 14. En slik avveining skal ikke medføre at målet i § 5 fravikes, men at tiltaket vil kunne medføre at målsettingen nås på annen måte eller i annet tempo enn hvis naturmangfoldet hadde vært eneste hensynet å ta, jf prinsippet om geografisk differensiert rovviltforvaltning i rovviltforskriften § 1.

#### **Rovviltforskriften**

Rovviltforskriften § 3 første ledd definerer de nasjonale bestandsmålene for brunbjørn, gaupe, jerv og ulv, mens de regionale bestandsmålene for hver enkelt region er gitt i § 4 første ledd bokstav a til h. Når bestandene av den enkelte art ligger over de regionale bestandsmålene har rovviltnemndene myndighet til å fatte vedtak om kvote for betinget skadefelling, lisensfelling og kvotejakt, jf henholdsvis §§ 8, 10 og 11. Det er et absolutt krav om at rovviltnemndene må være beslutningsdyktige i henhold til § 7 fjerde ledd. Ved vurdering om nemnda har myndighet legges data om siste års yngling for brunbjørn og ulv til grunn, mens gjennomsnittet for de tre siste års ynglinger legges til grunn for gaupe og jerv, jf § 7 første ledd, andre og tredje punktum.

I § 7 andre ledd heter det:

Rovviltnemndens vedtak skal bygge på den regionale forvaltningsplanen for rovvilt, data om biologiske og bestandsmessige forhold og om skade- og konfliktsituasjonen, jf forskriften § 3 tredje ledd og § 6.

Det er Nasjonalt overvåkingsprogram for rovvilt som skal gi data om status og utvikling i bestandene, jf § 3 siste ledd. Når kvote etter forskriften §§ 8, 10 og 11 er vedtatt, belastes irregulær avgang av rovvilt i regionen denne kvoten, jf § 7 siste ledd.

## 1. Om myndigheten til å fatte vedtak om kvotejakt på gaupe

Følgende bestemmelser med tilhørende kommentarer gjelder vurdering av hvorvidt en regional nemnd har myndighet til å fatte vedtak:

### *§ 4. Forvaltningsregioner og nasjonale bestandsmål for regionene*

Det skal være åtte forvaltningsregioner med tilhørende nasjonale mål for antall årlige ynglinger innenfor regionens grenser.

For Hedmark er følgende mål forskriftsfestet:

### *4, første ledd bokstav e:*

Region 5 - Hedmark: 10 ynglinger av gaupe, 5 ynglinger av jerv og 3 ynglinger av bjørn, samt 3 ynglinger av ulv innenfor forvaltningsområdet for ynglende ulv i samarbeid med region 4

### *§ 7. Generelle bestemmelser om vedtak fattet av rovviltnemnden*

Rovviltnemnden har myndighet til å fatte vedtak om kvote for felling etter forskriften § 8 og § 10 og kvote for jakt etter forskriften § 11 når bestanden av den enkelte art ligger over de nasjonalt fastsatte bestandsmålene for regionen, jf. forskriften § 4. Nemndens myndighet skal for ulv og bjørn baseres på de siste dokumenterte data om siste års ynglinger fra Nasjonalt overvåkingsprogram for rovvilt, jf. forskriften § 3 tredje ledd. Tilsvarende skal nemndens myndighet for gaupe og jerv baseres på gjennomsnittet av dokumenterte data om ynglinger de tre siste årene fra Nasjonalt overvåkingsprogram for rovvilt.

### *Kommentarer til § 7 - Første ledd:*

Første ledd regulerer når nemnden har myndighet til å fatte vedtak etter forskriften. Nemnden må derfor for hver rovviltart på vedtakstidspunktet ta stilling til om nemnden har myndighet til å fatte vedtak.

Det følger av første punktum at rovviltnemndene har myndighet til å fatte vedtak om kvote for felling etter forskriften § 8 og § 10 og jakt etter forskriften § 11 dersom bestanden av den enkelte art ligger over det nasjonalt fastsatte bestandsmålet for regionen. Vurderingen av om nemnden har myndighet skal for ulv og bjørn baseres på de siste dokumenterte data om siste års ynglinger fra Nasjonalt overvåkingsprogram for rovvilt, jf. forskriften § 3 tredje ledd. For gaupe og jerv skal vurderingen av nemndens myndighet baseres på gjennomsnittet av dokumenterte data om ynglinger de tre siste årene fra Nasjonalt overvåkingsprogram for rovvilt. (...)

## 2 Opplysninger om utvikling i gaupebestanden og tap av husdyr

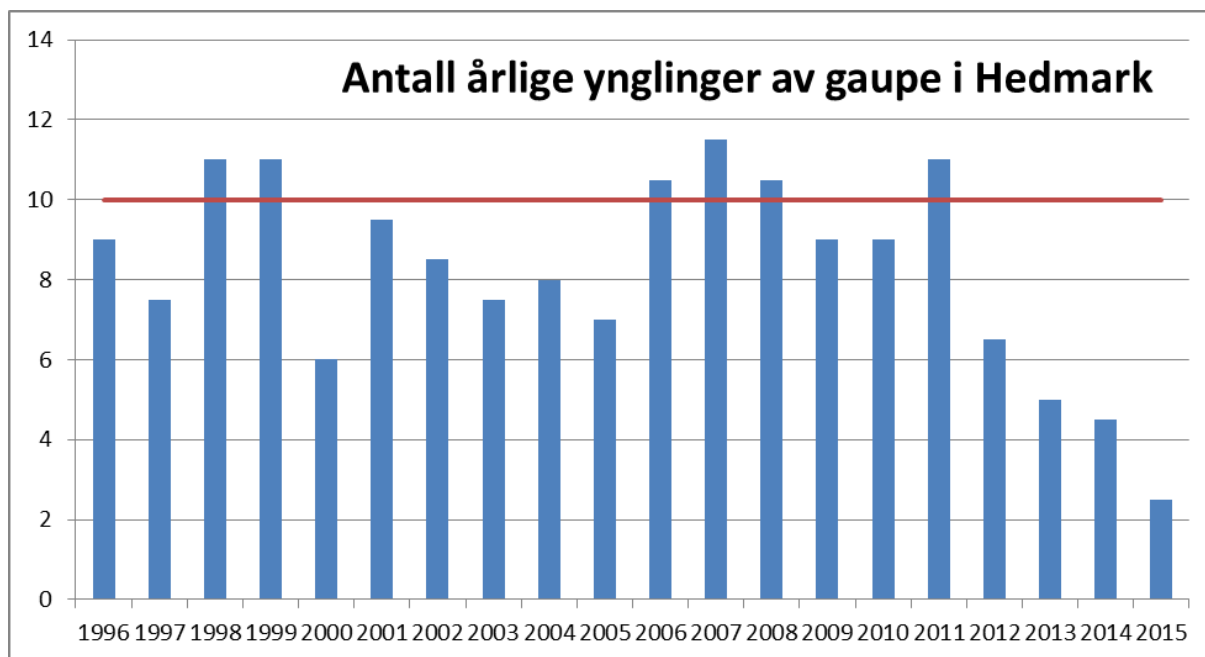
### **Bestandsutvikling**

Gaupebestanden før jakt beregnes på bakgrunn av innrapporterte synsobservasjoner, spor og døde gauper. Meldingene blir kvalitetssikret ved feltkontroll av Statens naturoppsyn. Observasjoner som havner i kategorien «dokumentert» og «antatt sikker» familiegruppe ligger til grunn for de videre beregningene.

I 2015 er det estimert 60,5 familiegrupper på landsbasis, som tilsvarer en bestand på litt i overkant av 350 dyr i Norge. Dette er bestandsstørrelsen før kvotejakta i 2015 og før reproduksjonssesongen. Etter fem år med reduksjon i den norske gaupebestanden ser man i år en økning i antall familiegrupper på landsbasis. Siden bestandstoppen i 2009 og frem til 2014 ble antall familiegrupper jevnlig redusert med 7–14 % årlig, mens det i år er en økning på 13 %.

For tredje år på rad ligger gaupebestanden under det nasjonale bestandsmålet på 65 årlige ynglinger av gaupe. Med totalt 60,5 påviste familiegrupper før jakt i 2015 ligger man nå ca. 7 % under det vedtatte målet på landsbasis.

Den største nedgangen i gaupebestanden er i Hedmark, hvor det er påvist 2 færre familiegrupper før jaktstidsstart i 2015 sammenlignet med før jaktstidsstart i 2014. I overvåkingsprogrammet er det estimert henholdsvis 5 og 4,5 og 2,5 familiegrupper i årene 2013 til 2015. Dette gir et gjennomsnitt på 4 familiegrupper for denne treårsperioden. Vi har ikke tidligere hatt så få estimerte familiegrupper av gaupe i Hedmark siden starten av dataserien i 1996.



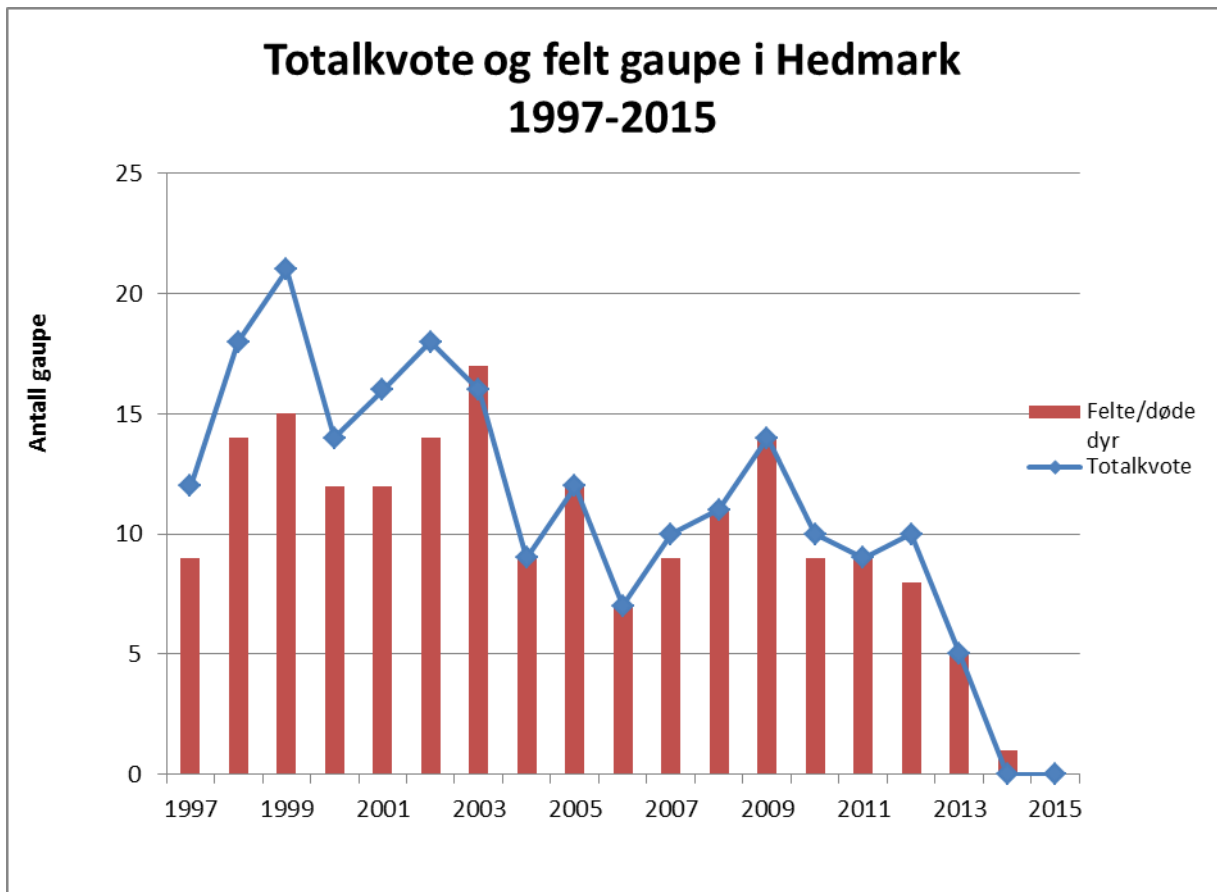
**Figur 1:** Beregnet antall familiegrupper av gaupe før jakt i Hedmark i perioden 1996 til 2015, beregnet etter vanlige avstandskriterier. Den røde linjen angir bestandsmålet for region 5. (Data fra NINA Rapport 1179)

#### Prognoser for 2016:

Miljødirektoratet og Naturvårdsverket utarbeidet nye felles skandinaviske retningslinjer for overvåking av gaupe fra 2013. Den nye metoden gir tall som ikke er direkte sammenlignbare med tidligere års data på antall familiegrupper i Norge. De gamle tallene må kalibreres mot ny metodikk før det er mulig å kjøre prognoser for bestandsutvikling.

De regionale prognosene tyder på at det er region 5 (Hedmark) og region 7 (Nordland) som har størst sannsynlighet for å ligge under det regionale bestandsmålet før jakta i 2016.

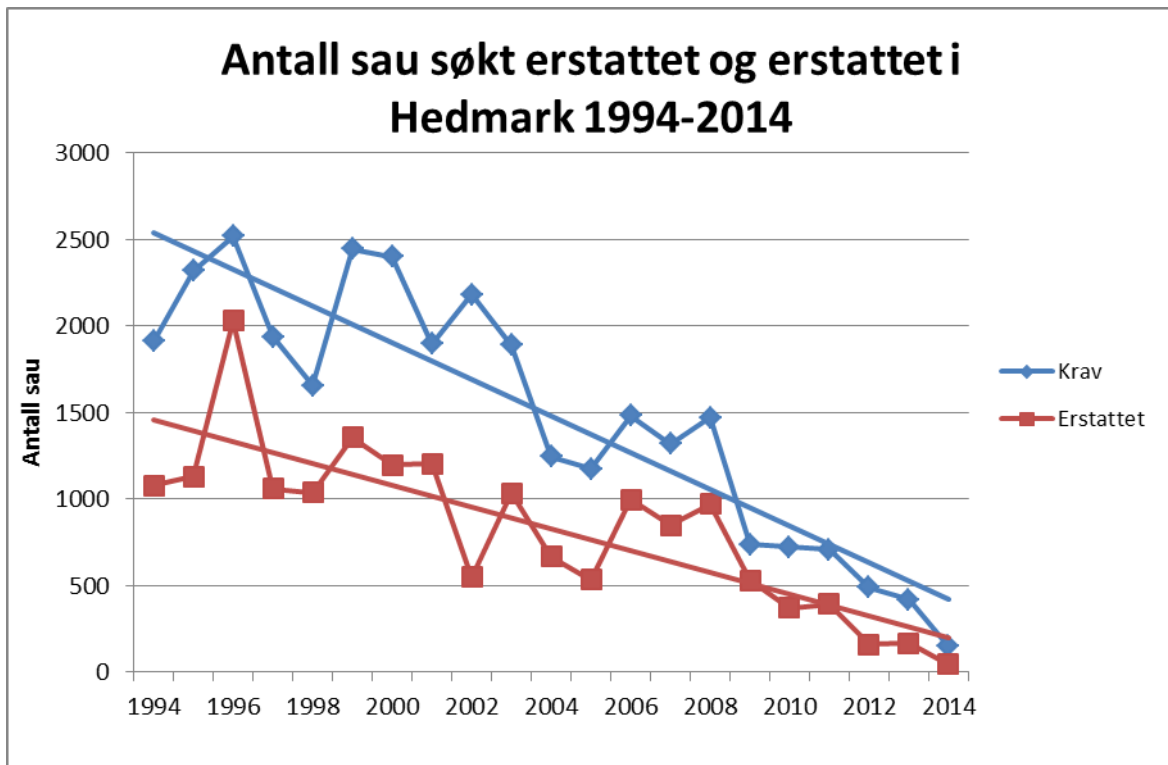
Den kjente avgangen av gauper (kvotejakt samt annen avgang) har i årene 2013, 2014 og 2015 (pr. 3.11.2014) vært henholdsvis 5, 1 og 0 gauper (se figur 2).



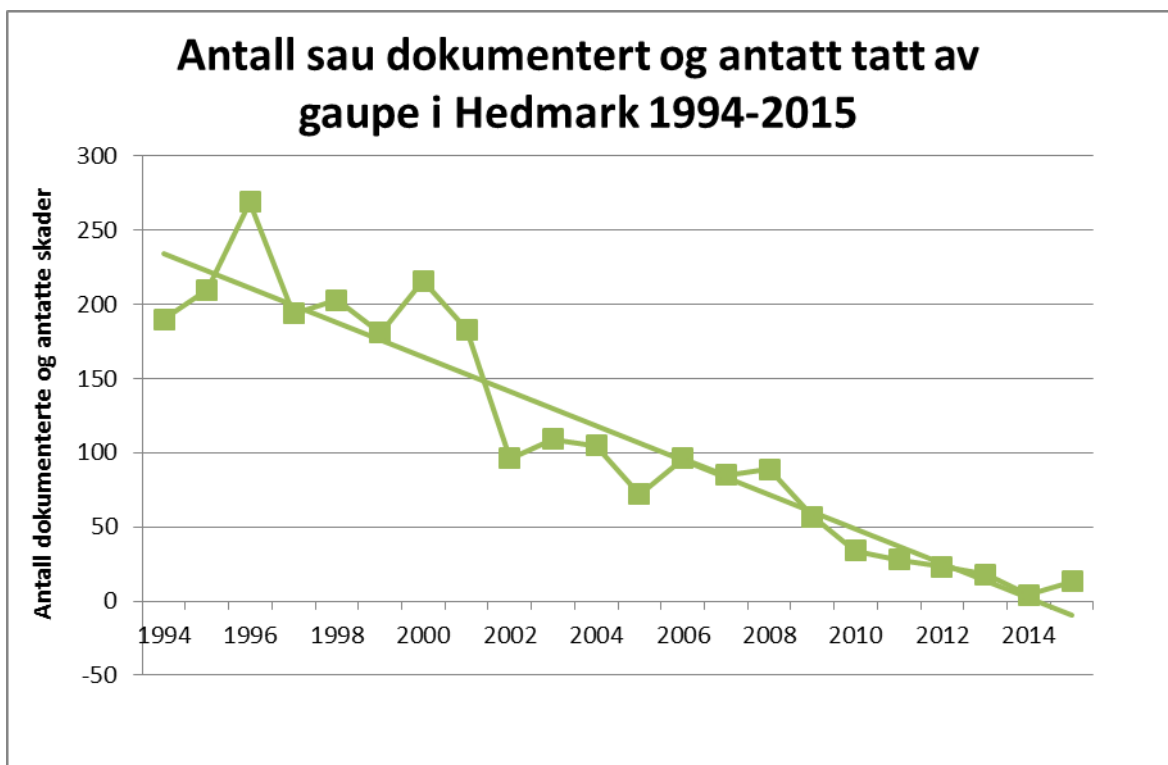
**Figur 2:** Total kvote og antall dyr felt under kvotejakt/annen kjent avgang i Hedmark i perioden 1997 til 2015.

#### Skadeomfang

Skadeomfanget og -utvikling kan illustreres ved ulike data. I figur 3 vises antall skader som er krevd erstattet som tatt av gaupe, og antallet som er erstattet som tatt av gaupe av Fylkesmannen i perioden 1993 til 2014. Bare en liten andel av dyrene som kreves erstattet blir gjenfunnet. Når husdyr blir gjenfunnet og undersøkelse konstaterer at dyret er drept eller skadet av fredet rovilt, kategoriseres disse som "antatt" eller "dokumentert". Figur 4 viser en oversikt over utviklingen i omfanget av dokumenterte/antatte gaupeskader i perioden 1993 til 2015. I begge figurene (3 og 4) er det lagt inn trendlinjer for å vise utviklingen, og begge datasettene viser at utviklingen har vært tydelig nedadgående.



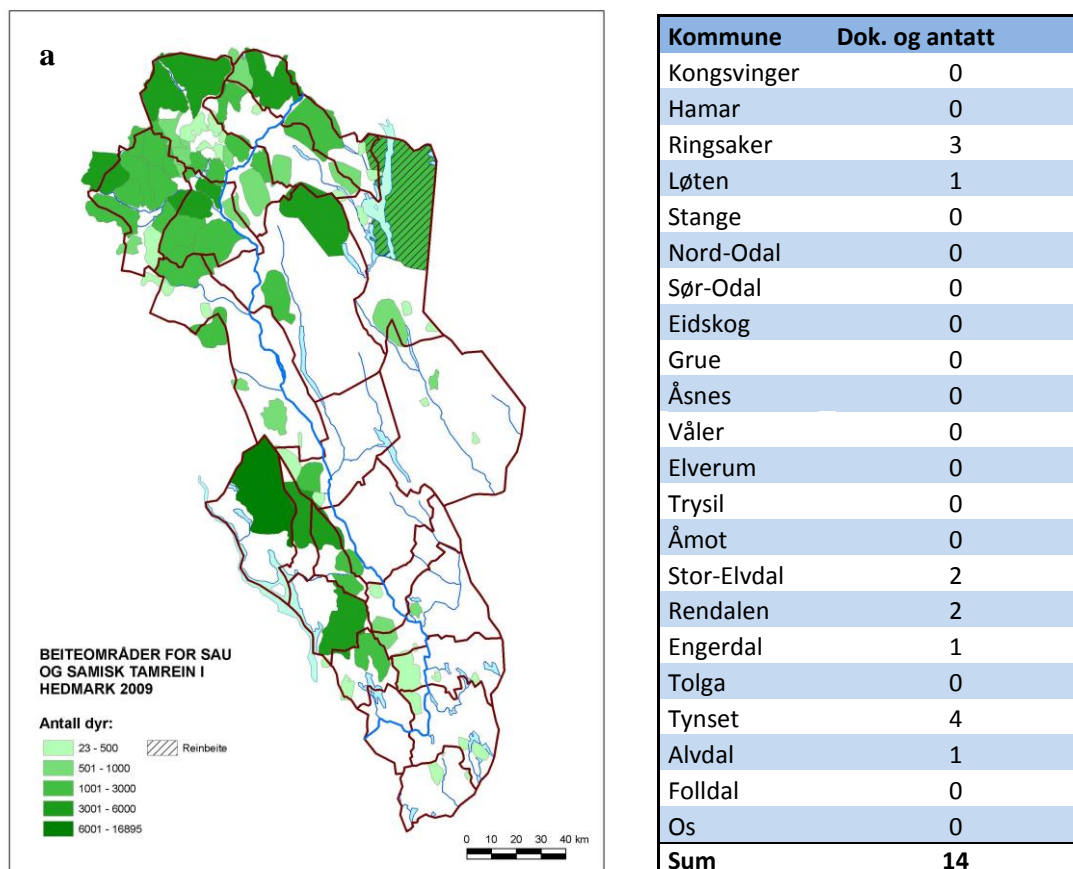
**Figur 3:** Antall sauer og lam som er krevd erstattet (blå linje) som drept av gaupe og antall dyr som er erstattet (rød linje)som drept av gaupe i Hedmark i perioden 1994 til 2014.



**Figur 4:** Antall dyr som er gjenfunnet og feltundersøkt, der konklusjonen er *dokumentert* eller *antatt* gaupeskade i Hedmark perioden 1994 til 2015.

### Nedgang i antall skader

Både erstatningsdataene og tallene fra skadedokumentasjon viser at det siden 1996 har vært en positiv trend med nedgang i skadene forårsaket av gaupe. Nedgang i skadeomfanget kan skyldes lavere gaupebestand, men økt fokus på forebyggende tiltak og færre sau på utmarksbeite i enkelte utsatte områder vil også spille inn. Figur 5 gir et inntrykk av utbredelsen av sau på utmarksbeite i Hedmark (situasjonen pr. 2009). Tabell 1 viser hvor de 13 dokumenterte og antatte gaupeskadene på sau, og den ene på tamrein, er funnet i Hedmark i beitesesongen 2015. De to skadene i Stor-Elvdal er på innmark og fra så sent som 21. september og 28. oktober. En av skadene i Ringsaker er også på innmark og fra den 22. september. Det er en skade på tamrein i Engerdal fra 4. januar.



**Figur 5/Tabell 1:** Kartet til venstre viser antall og forekomst av sau og tamrein på utmarksbeite i Hedmark i 2009. Tabellen til høyre kommunervis fordeling av antall sau og tamrein dokumentert/antatt drept av gaupe i Hedmark i 2015.

## 3 Sekretariatets vurderinger

### Om rovviltnemndas myndighet

Vurderingen av hvorvidt rovviltnemnda har myndighet til å fatte vedtak skal baseres på gjennomsnittet av dokumenterte data om ynglinger de tre siste årene fra Nasjonalt overvåkingsprogram for rovvilt, jf. § 7 i rovviltforskriften. I rapporten "Antall familiegrupper, bestandsestimat og bestandsutvikling for gaupe i Norge i 2015" (NINA Rapport 1179) er

gjennomsnittet av dokumenterte ynglinger av gaupe i perioden 2013 til 2015 beregnet til 4 ynglinger i region 5. Tallene dette gjennomsnittet baserer seg på er 5 ynglinger i 2013, 4,5 i 2014 og 2,5 i 2015.

Rovviltnemnda skal på vedtakstidspunktet ta stilling til om nemnda har myndighet til å fatte vedtak. Ut fra resultatene i overvåkingsprogrammet anser sekretariatet at rovviltnemnda ikke har myndighet til å fatte vedtak om kvotejakt på gaupe i 2015.

### **Om fastsetting av kvote for jakt på gaupe**

Etter lov om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven), av 19.6.2009 nr. 100, § 7 skal prinsippene i lovens §§ 8 til 12 legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet. Beslutninger som kan påvirke naturmangfoldet skal tuftes på vitenskapelig kunnskap om arters bestandssituasjon, jf. naturmangfoldloven § 8. Gaupebestanden er godt undersøkt med årlige inventeringer og man har dermed god oversikt over svingningene i bestanden, jf. NINA rapportene 724 og 750. "Føre-var-prinsippet" i § 9 sier at når det ikke foreligger tilstrekkelig kunnskap om hvordan beslutningens virkning vil være på naturmiljøet, skal man unngå mulig vesentlig skade på naturmangfoldet. Sekretariatet anser her å ha tilstrekkelig kunnskap for forslaget til vedtak, og anser derfor at § 9 ikke kommer til anvendelse. § 12 om miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder sier:

For å unngå eller begrense skader på naturmangfoldet skal det tas utgangspunkt i slike driftsmetoder og slik teknikk og lokalisering som, ut fra en samlet vurdering av tidligere, nåværende og fremtidig bruk av mangfoldet og økonomiske forhold, gir de beste samfunnsmessige resultater.

I foreliggende sak vil fordeling av kvoter mellom regionene komme inn under bestemmelsens ordlyd "lokalisering". Det vil gi best samfunnsmessig resultat om gaupe under kvotejakt blir felt der de har gjort mest skade, og hvor det er størst potensial for skade.

Det foreligger betydelig kunnskap om den samlede belastningen gaupa utsettes for, jf. naturmangfoldloven § 10. Tall fra Rovdata viser at bestandsstatus for gaupe i regionen har en negativ trend og at gjennomsnittet av ynglinger i perioden 2013-2015 er godt under bestandsmålet. Mattilgang og areal for gaupa i regionen er god. Avgangen av gaupe i regionen, som for landet for øvrig skjer i hovedsak i form av kvotejakt, slik at rovviltforvaltningen i stor grad selv kontrollerer den samlede belastningen på gaupe i regionen. Den samlede belastningen har ført bestanden under forvaltningsmålet for gaupe i region 5 for fjerde året på rad.

§ 11 anses ikke som relevante i denne sammenheng.

Ved vurdering av kvotejakt skal rovviltnemnda ifølge kommentarene til rovviltforskriften § 7 annet ledd gjøre en samlet vurdering av bestandens status og forventede utvikling. Ut i fra dette skal det sannsynliggjøres at bestanden etter neste yngling fortsatt vil oppfylle det nasjonalt fastsatte bestandsmålet for regionen. Samtidig framgår det av naturmangfoldlovens § 14 at tiltak etter naturmangfoldloven også skal avveies opp mot andre viktige samfunnsinteresser. En slik avveining skal ikke medføre at målet om å opprettholde artene i levedyktige bestander på lang sikt skal fravikes, men vil kunne medføre at målsettingen nås på annen måte eller i annet tempo enn hvis naturmangfoldet hadde vært eneste hensynet å ta, jf prinsippet om geografisk differensiert rovviltforvaltning i rovviltforskriften § 1.

Antall gauper felt under kvotejakta har de siste 10 årene variert fra 14 fellinger i 2009 til 5 i 2013. I 2014 og 2015 ble det ikke åpnet for kvotejakt. De fire siste årene har antall ynglinger vært under bestandsmålet.

Ut fra de svært begrensede skadene som er dokumentert forårsaket av gaupe (totalt 14 stk) i 2015, og at gaupebestanden i 2015 ligger så langt under bestandsmålet, vil sekretariatet anbefale at det ikke åpnes for kvotejakt på gaupe i 2016.

**Sekretariatets forslag til vedtak:**

Bestandsmålsettingen for antall årlige ynglinger av gaupe i region 5 Hedmark er 10 ynglinger. Rovviltnemnda anser at gaupebestanden ligger under det fastsatte nasjonale bestandsmålet, og at nemnda ikke har myndighet til å fatte vedtak om kvote for kvotejakt, jf. Lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold §§ 18 og 77, jf. Forskrift 18. mars 2005 nr. 242 om forvaltning av rovvilt § 7, jf også §§ 4 og 10.

Rovviltnemnda viser til naturmangfoldloven § 7, jf naturmangfoldloven § 14. Nemnda har fått forelagt den siste tilgjengelige vitenskapelige kunnskapen om gaupas bestandsstatus og -utvikling i Hedmark, jf § 8 i rovviltforskriften. Den gjennomsnittlige bestanden for de tre siste år er på 4 ynglinger. Nemnda viser til sekretariatets faglige vurderinger om ikke å åpne for kvotejakt i 2016.

Rovviltnemnda i region 5 anbefaler at Miljødirektoratet ikke åpner for kvotejakt på gaupe i Hedmark i 2016.