



Klima- og miljødepartementet
P.B. 8013 Dep,
0030 OSLO

Hattfjelldal, 29. august 2019

HØRING AV ENDRINGER I ROVVILTFORVALTNINGEN – HØRINGSUTTALELSE FRA USS

1 INNLEDNING

Det vises til forslag til endringer i rovviltforvaltningen som ble sendt på høring 6. juni 2019, som gjelder endringer i naturmangfoldloven¹, rovviltforskriften² og forskrift om utøvelse av jakt, felling og fangst³. Landsstyret i Utmarkskommunenes Sammenslutning («USS») vedtok i styremøte 29. august 2019 høringsuttalelse i saken, inntatt nedenfor.

Endringene som foreslås i høringen er:

- Endringer i nødvergebestemmelsen i naturmangfoldloven § 17.
- Ny § 26 b om rovviltklagenemnd.
- Endringer i rovviltforskriften §§ 4 og 5 om antall forvaltningsregioner for rovvilt.
- Endringer i §§ 4 og 6 om felles bestandsmål og arealdifferensiering på tvers av flere rovviltregioner.
- Endringer i § 6 om Landbruksdirektoratets rett til å avgi uttalelser til regionale forvaltningsplaner for rovvilt.
- Endringer i § 18 om kommunenes adgang til å klage på rovviltnemndenes vedtak om felling av rovvilt.
- Endringer i forskrift om utøvelse av jakt, felling og fangst §§ 29 a og 34 vedrørende fellingsmetoder av jerv.

I punkt 2 nedenfor gis et kortfattet sammendrag av USS' syn på det enkelte tema som er berørt i høringen. I punktene 3-9 gis en nærmere redegjørelse for USS' syn på det enkelte tema. I punkt 10 gis noen generelle synspunkter fra USS til høringen.

¹ Lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven).

² Forskrift 18. mars 2005 nr. 242 om forvaltning av rovvilt (rovviltforskriften)

³ Forskrift 22. mars 2002 nr. 313 om utøvelse av jakt, felling og fangst (forskrift om utøvelse av jakt, felling og fangst).

2 SAMMENDRAG

I dette punktet gis et sammendrag av hva USS mener om den enkelte endring som er foreslått i høringsnotatet. Den nærmere begrunnelse fremgår som nevnt av punktene 3-9.

USS støtter forslaget om endringer i naturmangfoldloven § 17 annet ledd annet punktum for å bringe ordlyden i bestemmelsen i samsvar med Norges internasjonale forpliktelser, og for å sørge for at ordlyden gir best mulig uttrykk for hva som er rettstilstanden. For USS er det viktig å understreke at det for legitimiteten til rovviltforvaltningen, slik den er i dag med todelt målsetting og soneinndelinger, at folk og lokalsamfunn opplever at de kan forsvare seg og sine dyr dersom det oppstår situasjoner med rovvilt der slikt forsvar er nødvendig. USS mener at praktiseringen av nødvergebestemmelsen ikke må være for streng, men må ta utgangspunkt i den enkeltes opplevelse av situasjonen og foreliggende handlingsalternativ.

USS støtter ikke opprettelsen av en uavhengig rovviltklagenemnd som skal behandle klager over vedtak om kvoter for jakt, lisensfelling og skadefelling av rovvilt, vedtak om skadefelling av enkelt dyr av rovvilt, jf. forslaget om ny § 26 b i naturmangfoldloven. USS mener det er av avgjørende betydning for rovviltforvaltningens og rovviltpolitikken legitimitet at statsråden er ansvarlig og kan gjøres ansvarlig på parlamentarisk grunnlag for å iverksette og gjennomføre den vedtatte politikken. USS mener at forslaget innebærer en politisk ansvarsfraskrivelse som vil ha uheldige konsekvenser for tilliten til rovviltforvaltningen hos folk og lokalsamfunn.

Når det gjelder klager over vedtak om erstatning for tap av husdyr og tamrein til rovvilt og vedtak etter rovviltforvaltningens tilskuddsordninger, mener USS at slike klager kan behandles i den foreslåtte klagenemnden. Disse sakene er ikke på samme måte som klager over vedtak om felling m.v. av politisk karakter og egner seg derfor godt for behandling en uavhengig, faglig kompetent klagenemnd.

USS støtter ikke forslaget om endringer i rovviltforskriften §§ 4 og 5 om færre og nye forvaltningsregioner for rovvilt. USS mener at regionreformen ikke gjør det nødvendig med de foreslåtte endringer. USS viser til at det er viktig å legge til rette for så lokal forvaltning i rovviltpolitikken som mulig, da dette gir legitimitet til de vedtak som treffes. USS mener at de sittende rovvilt nemndenes funksjonstid bør forlenges inntil de nye fylkestingene selv får uttalt seg om hvordan forvaltningsregioninndelingen bør være.

USS mener at forslaget om felles bestandsmål og arealdifferensiering på tvers av rovviltregioner, slik disse fremgår av de foreslåtte endringene i rovviltforskriften §§ 4 og 6, er for altdårlig utredet. For USS er det ikke mulig å slutte seg til endringsforslagene fordi det ikke fremgår hvilke konsekvenser de vil ha for den praktiske forvaltningen.

USS støtter forslaget til endringer i rovviltforskriften § 6 som medfører at Landbruksdirektoratet får rett til å uttale seg til de regionale forvaltningsplanene før disse vedtas av rovvilt nemndene. USS mener det er viktig å styrke innslaget av landbruksfaglig kompetanse i rovviltforvaltningen, og at dette vil bidra til å styrke den todelte målsettingen.

USS støtter forslaget om endringer i rovviltforskriften § 18 slik at kommuner får klagerett på enkeltvedtak som er fattet i medhold av forskriften. USS mener at kommunene allerede har rettslig

klageinteresse som ivaretaker fellesskapets interesser i kommunen, men støtter at klageretten forskriftsfestes.

USS støtter forslagene til endringer i fellingsmetoder for jerv i forskrift om utøvelse av jakt, felling, fangst §§ 29 a og 34. USS mener det er viktig at det i lisensfelling av jerv er så gode og effektive virkemidler tilgjengelig som mulig. USS antar at dette kan bidra til høyere deltakelse i lisensfelling.

3 ENDRINGER I NØDVERGEBESTEMMELSEN I NATURMANGFOLDLOVEN § 17.

3.1 Innledning

I høringen foreslås det endringer i nødvergebestemmelsen i naturmangfoldloven § 17 annet ledd. Bestemmelsen har i dag følgende ordlyd:

«Vilt kan avlives når det må anses påkrevd for å fjerne en aktuell og betydelig fare for skade på person. Eieren, eller en som opptrer på vegne av eieren, kan avlive vilt under direkte angrep på bufe, tamrein, gris, hund og fjørfe.»

I høringen foreslås det et tillegg i bestemmelsens annet punktum, slik at ordlyden blir slik:

«Vilt kan avlives når det må anses påkrevd for å fjerne en aktuell og betydelig fare for skade på person. Eieren, eller en som opptrer på vegne av eieren, kan avlive vilt når det må anses påkrevd på grunn av et pågående eller umiddelbart forestående angrep på bufe, tamrein, gris, hund og fjørfe» (tillegget som foreslås understreket her).

Annet punktum oppstiller vilkåret for å avlive vilt som en nødvergehandling for å beskytte andre dyr fra viltet. Dette til forskjell fra bestemmelsens første punktum, som gjelder vilkåret for å avlive vilt som en nødvergehandling for å beskytte mennesker. Endringen består i at «*under direkte angrep*» erstattes med «*når det må anses påkrevd på grunn av et pågående eller umiddelbart forestående angrep*» i annet punktum.

3.2 Bakgrunn for forslaget

Departementet skriver følgende i høringsnotatets pkt. 2 om bakgrunnen for forslaget:

«Bakgrunnen for departementets forslag om å endre nødvergebestemmelsen, er å rette opp det som ved en inkurie falt ut da naturmangfoldloven ble opprettet. Videre ønsker departementet å bringe bestemmelsen i tråd med Bernkonvensjonen og å følge opp Høyesterett sin kjennelse inntatt i Rt. 2004 s. 1854».

Departementet skriver videre i pkt. 3.1.1 at viltloven, som nå er opphevet og erstattet med naturmangfoldloven, opprinnelig hadde en felles regel i § 11 første ledd «*som ga adgang for enhver til å avlive vilt for å hindre skade på person eller bufe, og vilkåret «må anses påkrevet» dekket begge disse situasjonene*». Videre skriver departementet at bestemmelsen ble «*splittet opp*» i 1993, da nødvergeretten til forsvar for husdyr ble begrenset for å oppfylle våre folkerettslige forpliktelser etter Bernkonvensjonen. Departementet skriver at det også etter oppsplittingen gjaldt et krav om at avliving til forsvar for husdyr måtte «*anses påkrevet*» selv om dette vilkåret ikke var gjentatt uttrykkelig i denne delen av den oppsplittede bestemmelsen, da det fremgikk at slik avliving bare kunne skje «*på samme måte*» som etter første ledd, hvor vilkåret om «*anses påkrevet*» var inntatt.

Ved vedtakelsen av naturmangfoldloven fikk bestemmelsen ordlyden som den har i dag, hvor det ikke kan utledes noe vilkår om at avliving må «*anses påkrevet*» for at retten til nødverge-felling til forsvar for dyr skal inntre. Vilkåret om at felling må «*anses påkrevet*» gjelder for avling til forsvar for mennesker etter første punktum, men ikke i annet punktum, til forsvar for dyr. Departementet skriver i høringsnotatet at det beror på «*en inkurie*» at ordlyden i annet punktum ikke gjenspeiler at vilkåret om «*anses påkrevet*» ble videreført fra viltloven til naturmangfoldloven.

I tillegg til at den foreslåtte nye ordlyden inneholder et vilkår om at felling må «*anses påkrevet*», endres beskrivelsen av selve faresituasjonen. Dagens ordlyd, som lyder «*under direkte angrep*», foreslås endret til «*et pågående eller umiddelbart forestående angrep*». Departementet skriver at bakgrunnen for denne endringen er at Høyesterett i dom inntatt i Rt. 2004 s. 1854 tolket dagens ordlyd «*noe mer romslig enn det som kan sies å følge av en snever ordlydfortolkning, men dette må begrenses til tilfeller hvor et angrep er umiddelbart forestående*».

3.3 USS' syn

3.3.1 Innledning

For USS er den nødvendige legitimiteten til rovviltforvaltningen avgjørende, slik den er i dag med todelt målsetting og soneinndelinger. Folk og lokalsamfunn som møter utfordringer med rovvilt, må oppleve at de kan forsvare seg og sine dyr dersom det oppstår situasjoner med rovvilt der slikt forsvar er nødvendig. På denne bakgrunn har USS følgende syn på de foreslåtte endringer, inntatt i hhv. pkt. 3.3.2 og 3.3.3 nedenfor.

3.3.2 «Anses påkrevet»

USS er enig i at det på bakgrunn av forarbeidene til bestemmelsen i naturmangfoldloven synes klart lovgiver ikke hadde til hensikt at § 17 annet ledd skulle inneholde en annen regulering enn viltloven § 11 når det gjelder vilkårene for nødverge, men at det skyldes en forglemmelse. Gjennom Høyesteretts dom inntatt i Rt. 2014 s. 238 er det fastslått at dagens bestemmelse ikke gir hjemmel for å innfortolke et vilkår om at felling må «*anses påkrevet*», jf. dommens premiss (24):

«Jeg er etter dette kommet til at verken ordlyden eller bestemmelsen lest i sammenheng taler for at det kan innfortolkes et tilleggsvilkår i naturmangfoldloven § 17 andre ledd andre punktum om at avlivingen «må anses påkrevet» for å verne dyr som nevnt i bestemmelsen. Hva som eventuelt måtte ha vært lovgivers intensjon, er uansett – på bakgrunn av lovkravet i Grunnloven § 96 og EMK artikkel 7 slik dette er tolket i nyere høyesterettspraksis – ikke avgjørende. Er loven ved en glipp blitt annerledes enn forutsatt, må dette rettes opp ved en lovendring».

Departementet fremholder at det følger av Bernkonvensjonen, som Norge har ratifisert, at uttak av angitte typer vilt bare kan skje dersom «*det ikke er noen annen tilfredsstillende løsning*». Dette omfatter bl.a. ulv, bjørn og jerv, jf. konvensjonens artikkel 6 som viser til konvensjonens Vedlegg II. Av konvensjonens artikkel 9 fremgår:

«Each Contracting Party may make exceptions from the provisions of Articles 4, 5, 6, 7 and from the prohibition of the use of the means mentioned in Article 8 provided that there is no other satisfactory solution and that the exception will not be detrimental to the survival of the population concerned:

–for the protection of flora and fauna;

–to prevent serious damage to crops, livestock, forests, fisheries, water and other forms of property; [...]».

Den foreslåtte endringen er ment å likestille Norges internasjonale forpliktelser etter Bernkonvensjonen og naturmangfoldloven § 17 annet ledd annet punktum.

I «*anses påkrevet*» skriver departementet i høringsnotatets pkt. 5 at det ligger et vilkår om at det ikke må foreligge «*andre, mindre vidtgående handlingsalternativer som fremstår som aktuelle eller hensiktsmessige*». Departementet angir at slike andre handlingsalternativer kan være «*gjennomføring av skremmeforsøk, som roping eller avfyring av skremmeskudd, eller jaging ved bruk av tilgjengelig stokk eller lignende dersom det er snakk om mindre vilt*».

På bakgrunn av at nødvergebestemmelsen i den tidligere viltloven § 11 anga et vilkår om at felling måtte «*anses påkrevet*», at tilsvarende ordlyd er inntatt i § 17 annet ledd første punktum, og at det således er en videreføring av ordlyd som har vært gjeldende i norsk lovgivning over tid som endringen innebærer, slutter USS seg til departementets forslag. USS vil imidlertid understreke at det må fremgå av lovens forarbeider at endringen kun har til hensikt å bringe norsk lovgivning i tråd med Norges internasjonale forpliktelser, og at endringen ikke innebærer noen skjerping av rettstilstanden sammenliknet med hva som gjaldt frem til vedtakelsen av naturmangfoldloven.

USS vil understreke at et vilkår om «*anses påkrevet*» avstedkommer vanskelige vurderinger for den enkelte som befinner seg i en mulig nødvergesituasjon. Likeså vil det kunne oppstå vanskelige bevisvurderinger for påtalemyndigheter og domstoler. En mulig nødvergesituasjon vil regelmessig være preget av stress, frykt og tidspress og hvor krevende valg må tas på sekunder. Det kan derfor ikke stilles for strenge krav til den enkeltes vurdering av andre handlingsalternativers hensiktsmessighet. Kravet til aktsomhet må tilpasses den konkrete situasjonen, slik den fortøner seg for den enkelte.

3.3.3 «Pågående eller umiddelbart forestående angrep»

Departementet foreslår også en endring i lovteksten av selve beskrivelsen av faresituasjonen. Dagens ordlyd, som lyder «*under direkte angrep*», foreslås endret til «*et pågående eller umiddelbart forestående angrep*». Departementet skriver at bakgrunnen for denne endringen er at Høyesterett i dom inntatt i Rt. 2004 s. 1854 tolket dagens ordlyd «*noe mer romslig enn det som kan sies å følge av en snever ordlydfortolkning, men dette må begrenses til tilfeller hvor et angrep er umiddelbart forestående*».

Departementet skriver at etter departementets egen vurdering, «*innebærer Høyesteretts fortolkning at adgangen til å avlive vilt i nødverge utvides noe, sammenliknet med ordlyden i gjeldende § 17 annet ledd annet punktum*». Videre skriver departementet at «*Høyesterett sin fortolkning er å anse som gjeldende rett, så en slik lovendring vil ikke innebære noen realitetsendring. Det kan imidlertid være hensiktsmessig av opplysningshensyn at fortolkningen fremgår av selve lovteksten*».

USS slutter seg til forslaget til endret lovtekst.

4 NY § 26 B OM ROVVILTKLAGENEMND.

4.1 Innledning

Departementet foreslår i høringen at det etableres en ny, uavhengig rovviltklagenemnd. Rovviltklagenemnda skal etter forslaget behandle klager over vedtak om kvoter for jakt, lisensfelling og skadefelling av rovvilt, vedtak om skadefelling av enkelt dyr av rovvilt, vedtak om erstatning for tap av husdyr og tamrein til rovvilt og vedtak etter rovviltforvaltningens tilskuddsordninger.

Departementet foreslår å opprette og regulere rovviltklagenemnda gjennom en ny § 26 b i naturmangfoldloven, og at nærmere bestemmelser kan gis i forskrift.

4.2 Bakgrunn for forslaget

Departementet skriver følgende om bakgrunnen for forslaget om å opprette en uavhengig rovviltklagenemnd i høringsnotatet:

«Rovviltfeltet oppleves ofte som polarisert, der ulike interesser kan stå langt fra hverandre. Enkelte grupper i befolkningen sier de har liten tillit til de vedtak som treffes av instansene i rovviltforvaltningen. Når klagesaker behandles i departementet, stiller ulike interessegrupper ofte spørsmål ved om grunnlaget for avgjørelsene er fullt ut faglige og i hvilken grad det i skjønnsutøvelsen er tatt politiske hensyn. Klagesakene legger også beslag på mye ressurser i forvaltningen, og da særlig i departementet, og svekker muligheten for å utforme og gjennomføre en langsiktig og helhetlig politikk på rovviltfeltet.»

Departementet fremholder at det følger av de to politiske plattformene Jeløya-plattformen (14. januar 2018) og Granavolden-plattformen (17. januar 2019) at regjeringen vil etablere en uavhengig rovviltklagenemnd. Videre uttales at Energi- og miljøkomitéens flertall har understreket viktigheten av å etablere en uavhengig rovviltklagenemnd, jf. behandlingen av Dokument 8:86 S (2017–2018), der flertallet skriver i Innst. 204 S (2017–2018):

«Et tredje flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre, vil understreke viktigheten av å etablere en uavhengig rovviltklagenemnd som behandler alle klager på vedtak om kvoter for jakt og felling som er fattet av Miljødirektoratet og rovviltneemdene.»

Departementet unnlater imidlertid å opplyse om Næringskomitéen uttalte følgende 20. mars 2018:

«Næringskomitéens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til at det i den foreløpig avgitte innstillingen til dok 8: 86 (2017-2018) foreslås at det etableres en uavhengig klagenemnd. Disse medlemmer vil med dette kunngjøre at Arbeiderpartiet ikke støtter etableringen av en slik uavhengig klagenemnd og at tilslutningen til dette i flertallsinnstillingen har skjedd ved en feiltakelse.»

Det synes etter dette ikke å være det angitte flertall på Stortinget for den foreslåtte endringen i organiseringen av rovviltforvaltningen.

4.3 USS' syn

4.3.1 Innledning

USS støtter ikke opprettelsen av en uavhengig roviltklagenemnd slik som skissert i høringsforslaget. USS frykter at opprettelsen av en slik nemnd vil medføre svakere politisk styring og mindre politisk ansvar i roviltforvaltningen. Det er USS sin oppfatning at forslaget vil føre til en svekket tillit i befolkningen til roviltforvaltningen.

USS viser til at det i roviltforliket fra 2011 understrekes: *«Prinsippet om at klage på de vedtak som de regionale roviltnemnder fattet skulle avgjøres av et overordnet politisk organ, dvs. Miljøverndepartementet, var en viktig forutsetning for å realisere en mer konfliktdempende forvaltning av artene»*. USS kan ikke se at forslaget om å etablere en uavhengig roviltklagenemnd slik departementet foreslår er i tråd med denne tverrpolitiske enigheten.

USS støtter derimot at det opprettes en uavhengig klagenemnd for behandling av klager over vedtak om erstatning for tap av husdyr og tamrein til rovilt og vedtak etter roviltforvaltningens tilskuddsordninger.

4.3.2 Politisk ansvar for roviltforvaltningen er avgjørende for legitimiteten

I tillegg til det som i høringen opplyses å være bakgrunnen for forslaget om å opprette en uavhengig roviltklagenemnd, jf. pkt. 4.2 ovenfor, uttaler departementet følgende i pkt. 3.2.3 i høringsnotatet:

«Opprettelse av en uavhengig klagenemnd kan imidlertid bidra til å avpolitiserer de vedtak som fattes, sikre større forutsigbarhet og konsistens i klageavgjørelsene over tid, øke samstemtheten mellom roviltnemndene på sikt samt gi politisk ledelse og embetsverk i departementene anledning til å konsentrere seg om politikktutforming.»

Det siterte viser etter USS sin oppfatning at departementet selv antar at en slik *avpolitisering* er konsekvensen av opprettelsen av en roviltklagenemnd. Selv om dette ikke uttales direkte, forstår USS det slik at et ønske om avpolitisering også er en viktig motivasjon bak forslaget.

USS anser det svært uheldig om den politiske styringen og det politiske ansvaret reduseres eller fjernes i roviltforvaltningen. Opprettelsen av en uavhengig roviltklagenemnd vil innebære at de politiske myndigheter ikke lenger på samme måte som i dag vil kunne stilles til ansvar for gjennomføringen av vedtatt roviltpolitikk. Det vil være svært uheldig. Få politikkområder er like konfliktfylt som roviltpolitikken, og enkelte forvaltningsvedtak som angår felling av fredet rovilt skaper mye støy og et høyt konfliktnivå. Det forhold at roviltfeltet oppleves som polarisert og at ulike interesser kan stå langt fra hverandre, blir ikke endret av det oppnevnes en form for et ekspertutvalg til å fatte vedtak i siste instans. USS vil tvert imot advare om at en slik politisk ansvarsfraskrivelse vil kunne øke konfliktnivået, fordi enkeltpersoner, interessegrupper og lokalsamfunn blir fratatt muligheten til å ansvarliggjøre de regjerende politiske myndigheter for de forvaltningsvedtak som treffes.

For USS er det vanskelig å forstå at det forhold at klagebehandlingen i departementet er ressurskrevende, kan bli brukt som argument for å overføre ansvaret til en annen instans. Argumentasjonen må bero på at departementet oppfatter at klagebehandlingen legger beslag på departementale ressurser som det anser at bør benyttes til andre oppgaver enn klagebehandling,

da det utvilsomt vil bli mer kostbart rent økonomisk å opprette en ny instans til dette formålet. USS vil i denne sammenheng minne om at grundig prøving av innkomne klager er et fundament for rovviltpolitikken og rovviltforvaltningens legitimitet, og at det ansvarlige departementet bør være seg dette særdeles bevisst.

USS har registrert at departementets forslag angivelig skal være initiert av enkelte nærings- eller miljøorganisasjoner. USS mener at dette beror på en feiloppfatning av hva som har vært ønsket.

4.3.3 Nærmere om enkelte forhold i forslaget - USS vil ha uavhengig klagenemnd kun for erstatnings- og tilskuddsordningene

4.3.3.1 Innledning

Som det fremgår, er USS negativ til opprettelsen av en uavhengig rovviltklagenemnd som skal behandle klager over vedtak om kvoter for jakt, lisensfelling og skadefelling av rovvilt, og vedtak om skadefelling av enkeltdyr av rovvilt. Dette dreier seg om prinsipielle, politisk viktige saker hvor nettopp den politiske behandlingen kan sikre den nødvendige tillit i befolkningen. USS vil imidlertid støtte at det etableres en uavhengig klagenemnd som skal behandle vedtak om erstatning for tap av husdyr og tamrein til rovvilt og vedtak etter rovviltforvaltningens tilskuddsordninger. Etter USS syn dreier slike saker seg om spørsmål av faglig og økonomisk karakter, og er derfor godt egnet for klagebehandling i en uavhengig nemnd.

4.3.3.2 Klagenemndas myndighet

Dersom det opprettes en uavhengig klagenemnd, må nemndas kompetanse være begrenset til å behandle klager over vedtak om erstatning for tap av husdyr og tamrein til rovvilt og vedtak etter rovviltforvaltningens tilskuddsordninger. USS mener at en uavhengig klagenemnd for slike saker vil kunne gjøre forvaltningen bedre. Erstatnings- og tilskuddssakene krever god innsikt i fagområdet og økonomiforståelse, og er egnet som saksområder for en uavhengig klagenemnd.

4.3.3.3 Rovviltklagenemndas sammensetning

En grunnleggende forutsetning for en uavhengig klagenemnd i tråd med USS' forslag, er at det sikres en sammensetning av nemnda med nødvendig kompetanse og uavhengighet. Uten slik kompetanse og uavhengighet vil det ikke være mulig å oppnå den respekt og legitimitet som er nødvendig. Etter USS' oppfatning bør det oppnevnes medlemmer av nemnda som har god kunnskap om forholdene i næringen og de berørte lokalsamfunn.

Etter USS' oppfatning bør forslag til oppnevning av kandidater offentliggjøres før vedtaket om oppnevning treffes, slik at allmenheten får anledning til å fremme sine synspunkter eller fremme forslag til andre kandidater.

USS støtter at nemndas leder bør være jurist med erfaring fra domstolene.

5 ENDRINGER I ROVVILTFORSKRIFTEN §§ 4 OG 5 OM ANTALL FORVALTNINGSREGIONER FOR ROVVILT.

5.1 Innledning

Departementet foreslår i høringen å endre antall forvaltningsregioner for rovvilt fra dagens åtte til fire eller fem. Endringsforslaget innebærer en betydelig reduksjon av antall forvaltningsregioner og totalantallet på medlemmer av rovviltnemndene.

Endringen foreslås gjennomført gjennom endring av rovviltforskriften §§ 4 og 5. Endringsforslaget må ses i sammenheng med forslaget om felles bestandsmål og arealdifferensiering på tvers av rovviltregionene.

5.2 Bakgrunn for forslaget

Departementet opplyser i høringsnotatet at bakgrunnen for endringsforslaget er todelt: For det første NINAs rapport 1. juni 2016 med evaluering av den regionale rovviltforvaltningen og de regionale bestandsmålene. I rapporten pekes det på at dagens forvaltningsregioner er for små til at man kan forvente å holde bestandsmålene stabile på eksakte måltall, og at de ikke tar hensyn til rovdirenes, utmarksbeitets eller reindriftens utbredelse. For det andre viser departementet til regionreformen som trer i kraft 1.1.2020, der inndelingen i fylkeskommuner endres, som et faktum som nødvendiggjør endringer i dagens forvaltningsregioninndeling.

5.3 USS' syn

USS støtter ikke departementets forslag til endringer i forvaltningsregioninndelingen. USS mener at forslaget bryter med rovviltforliket fra 2011, hvor det er uttalt at *«[a]ll forvaltning av rovdyr skal bygge på vitenskapelig og erfaringsbasert kunnskap. Videre skal det legges vekt på regional forvaltning, respekt for eiendomsretten, og enkeltmenneskers og lokalsamfunns livskvalitet.»*

Forliket bygger på det prinsipp at rovviltforvaltningen skal foregå så nær de berørte lokalsamfunn som mulig. Nærhetsprinsippet sikrer lokal kunnskap og forankring omkring de vedtak som treffes. Dagens inndeling i forvaltningsregioner har vært et viktig konfliktreducerende tiltak fra Stortingets side.

USS frykter at forslaget vil gjøre at avstanden mellom beslutningstakere og berørte lokalsamfunn blir større. Dette kan etter USS' oppfatning bidra til å svekke rovviltforvaltningens legitimitet. Videre frykter USS at en reduksjon i antall medlemmer av rovviltnemndene kan medføre at enkelte områder blir uten representasjon i rovviltnemnda i enda større grad enn hva som gjelder med dagens inndeling.

USS minner om ordføreroppøpet i 2017, der 204 ordførere stilte seg bak et krav om at rovviltforvaltningen må være lokalt forankret. I denne sammenheng er det videre viktig å sikre at de regionale rovviltnemndene er autonome og er sikret reell myndighet.

Etter USS' syn er ikke regionreformen i seg selv noe argument for de endringer som er foreslått. Verken dagens fylkesgrenser eller de nye fylkesgrensene har noen sammenheng med rovviltregionenes geografiske avgrensning eller rovdirenes utbredelse. For det første anser USS det som uproblematisk om enkelte fylkesting vil måtte oppnevne medlemmer til forskjellige rovviltnemnder. På samme måte som hva gjelder Sametingets oppnevning i dag, kan det stilles krav

om at kandidater må være bosatt i forvaltningsregionen. For det andre synes ikke regionreformen i seg selv å være noe argument for å *redusere* antall rovviltnemnder. Dersom det ønskes å unngå forvaltningsregioner på tvers av nye fylkeskommuner, fremstår det som en opplagt mulighet å tilpasse forvaltningsregionenes avgrensning i samsvar med den nye fylkesinndelingen. I alle tilfelle mener USS at det ikke haster å gjøre endringer i inndelingen av rovviltregionene som en følge av regionreformen, men at slike eventuelle endringer bør utstå slik at de nye fylkestingene får uttalt seg i saken.

Departementet opplyser at forslaget dels er begrunnet med NINAS konklusjon om at dagens regioner ikke tar hensyn til «*rovdynenes, utmarksbeitets eller reindriftens utbredelse*». For USS fremstår det som en umulig oppgave å etablere en forvaltningsregioninndeling som samsvarer med «*rovdynenes, utmarksbeitets eller reindriftens utbredelse*». I denne sammenheng vil USS peke på at riksgrenser er et naturlig statsrettslig og folkerettslig hinder. Fordi et slikt samsvar ikke kan oppnås, er det etter USS' oppfatning viktig å sørge for at forvaltningsregioninndelingen gir rovviltforvaltningen en så stor grad av legitimitet som mulig, og at dette best sikres ved å opprettholde et forholdsvis høyt antall regioner.

USS mener at de nye fylkestingene bør tas med på vurderingen av om, og i så fall hvordan, det skal gjøres endringer i forvaltningsregioninndelingen. Den nye fylkesinndelingen trer ikke i kraft før 1.1.2020, og USS kan ikke se at det haster med endringer i forvaltningsregionene. USS mener derfor at eventuelle endringer av forvaltningsregioninndelingen bør utstå til etter at de nye fylkeskommunene har trådt i kraft. For å sikre representasjon i nemndene frem til saken er ferdig behandlet, bør departementet gjennom en midlertidig forskriftsbestemmelse forlenge de sittende rovviltnemndenes funksjonstid.

6 ENDRINGER I §§ 4 OG 6 OM FELLES BESTANDSMÅL OG AREALDIFFERENSIERING PÅ TVERS AV FLERE ROVVILTREGIONER.

6.1 Innledning

I høringsnotatet foreslås det at det skal fastsettes felles bestandsmål for flere forvaltningsregioner for rovvilt. Endringen, lest i sammenheng med forslaget om færre forvaltningsregioner, innebærer at det blir en annen struktur i rovviltforskriften enn i dag. I stedet for både å angi den enkelte forvaltningsregion og dens bestandsmål i samme § 4 som i dag, foreslås det en struktur der § 4 angir forvaltningsregionene, og der en ny § 4 a angir samlede bestandsmål for regionene som ligger hhv. sør- og nord for Stjørdalselva/Tevla. I forskriftens § 6 er det foreslått et tillegg om at den enkelte rovviltnemnd skal samarbeide med tilgrensende forvaltningsregioner i utarbeidelsen av den geografiske differensieringen.

6.2 Bakgrunn for forslaget

På samme måte som for forslaget om færre forvaltningsregioner, er bakgrunnen for forslaget om felles bestandsmål og arealdifferensiering et ønske om å øke presisjonen og forutsigbarheten i rovviltforvaltningen. Det oppgis også at det er et ønske å gi rovviltnemndene større ansvar for en tydelig soneforvaltning.

6.3 USS' syn

Etter USS' oppfatning gir høringsnotatet altfor dårlig grunnlag til kunne å vurdere hvordan en ordning med felles bestandsmål og arealdifferensiering på tvers av rovviltregionene vil fungere i praksis. Det er inngående beskrevet hvordan måltallene til dagens regioner kan samles og fordeles til hhv. sør og nord for Stjørdalselva/Tevla, men høringsnotatet gir få holdepunkter for å vurdere hva som er de praktiske konsekvensene av en slik endring.

USS ser for seg at det lett kan oppstå uenigheter mellom de ulike forvaltningsregionene om både forvaltningen av de felles bestandsmålene og om arealdifferensieringen. Det fremgår ikke av høringsnotatet hvordan slike eventuelle uenigheter skal løses. Man kan tenke seg at nemndene ikke blir enige, og at det ikke finnes noen mekanisme for å avgjøre uenigheten av rettslig eller annen art. Dette fremstår som uholdbart. USS ser også med bekymring på hva felles bestandsmål vil ha å si for den enkelte nemnds vurdering av hvorvidt bestandsmålene er nådd. I det hele tatt synes den foreslåtte endringen å utløse en rekke praktiske og rettslige problemer som USS mener ikke er vurdert grundig nok.

USS støtter derfor ikke forslaget til felles bestandsmål og arealforvaltning på tvers av rovviltregioner slik det er beskrevet og redegjort for i høringsnotatet. USS vil advare på sterkeste mot at et slikt omfattende forslag realitetsbehandles på et så svakt utredet grunnlag som fremkommer av høringsnotatet. USS mener at forslaget, dersom det vedtas, vil bidra til en skjerpelse av konfliktnivået knyttet til rovviltforvaltningen.

7 ENDRINGER I § 6 OM LANDBRUKSDIREKTORATETS RETT TIL Å AVGI UTTALELSER TIL REGIONALE FORVALTNINGSPLANER FOR ROVVILT.

7.1 Innledning

I høringsnotatet foreslås det at Landbruksdirektoratet gis rett til å avgi uttalelse til regionale forvaltningsplaner for rovvilt. I dag følger det av rovviltforskriften § 6 at rovviltnemndene skal utarbeide en forvaltningsplan, og denne skal sendes til Miljødirektoratet for uttalelse før den vedtas av rovviltnemnda. I høringsnotatet foreslås det et tillegg i forskriftens § 6, som vil innebære at forvaltningsplanen i tillegg skal sendes til Landbruksdirektoratet før endelig vedtak i nemnda.

7.2 Bakgrunn for forslaget

Det fremgår av høringsnotatet at bakgrunnen for forslaget er et ønske om i større grad enn i dag å inkludere landbruksmyndighetene i arbeidet med regionale forvaltningsplaner for rovvilt.

7.3 USS' syn

USS støtter forslaget om å gi Landbruksdirektoratet rett til å avgi uttalelse i forkant av vedtakelsen av de regionale forvaltningsplanene. USS mener det vil være en fordel å få et bedre grunnlag for å vurdere landbruksmessige konsekvensene av rovviltforvaltningen. USS mener at Landbruksdirektoratets kompetanse på sau og tamrein er særlig verdifull i denne sammenheng.

At landbruksfaglig sektor blir involvert i utarbeidelsen av forvaltningsplanene, vil etter USS' syn bygge oppunder den todelte målsettingen. USS er fornøyd med å ha blitt hørt i dette synspunktet, og vil anbefale at den foreslåtte forskriftsendringen vedtas.

8 ENDRINGER I § 18 OM KOMMUNENES ADGANG TIL Å KLAGE PÅ ROVVILTNEMNDENES VEDTAK OM FELLING AV ROVVILT.

8.1 Innledning

Departementet foreslår i høringsnotatet at kommunene gis klagerett på enkeltvedtak fattet etter rovviltforskriften. Endringen foreslås gjennomført gjennom et nytt tredje ledd til rovviltforskriften § 18 som vil lyde: «*Kommuner har klageadgang for enkeltvedtak fattet med hjemmel i denne forskriften*».

8.2 Bakgrunn for forslaget

Departementet skriver i høringsnotatet at bakgrunnen for forslaget er at kommuner i dag, etter gjeldende rett, ikke har rettslig klageinteresse på vedtak fattet etter rovviltforskriften. Departementet skriver at det i dag er slik at vedtak om felling av rovvilt ofte blir påklaget av en rekke aktører, og deres ulike anførsler vil i stor grad dekke også berørte kommuners syn i slike saker. Departementet skriver videre at det i klagebehandlingen ofte tar med berørte kommuners innspill sine vurderinger av klagesaken.

Fordi det «*kan tenkes tilfeller der ingen påklager et vedtak*» om felling av rovvilt eller kvotejakt på gaupe, antar departementet at det å gi kommuner klageadgang vil kunne innebære en faktisk endring. Departementet antar at dette vil være positivt for de berørte kommuner som ønsker å klage på slike vedtak, og foreslår at endringen gjennomføres. Departementet påpeker imidlertid at en slik endring vil innebære administrative konsekvenser for det organet som behandler klagen.

8.3 USS' syn

Som departementet kjenner til, er USS av den oppfatning at kommunene allerede etter gjeldende rett har rettslig klageinteresse i saker som dreier seg vilkårene for felling av rovvilt. USS er derfor ikke enig i departementets redegjørelse for hva som følger av gjeldende rett. Det vises i denne forbindelse til brev fra USS til KMD 2. oktober 2018.

USS støtter uansett forslaget slik det er redegjort for i høringsnotatet. Etter USS' oppfatning er det opplagt at kommunene har en viktig rolle som består av å ivareta og forvalte felleskapets interesser i det enkelte lokalsamfunn, og at dette omfatter lokalsamfunnets interesse i saker om rovviltforvaltning. En forskriftsfesting av klagerett på enkeltvedtak som fattes i medhold av rovviltforskriften vil tydeliggjøre at kommunen har en slik rolle å ivareta på vegne av fellesskapet, og fjerne grunnlaget for all tvil om personell kompetanse.

9 ENDRINGER I FORSKRIFT OM UTØVELSE AV JAKT, FELLING OG FANGST §§ 29 A OG 34 VEDRØRENDE FELLINGSMETODER AV JERV.

9.1 Innledning

I høringsnotatet foreslås det endringer i §§ 29 a og 34 i forskrift om utøvelse av jakt, felling og fangst. Endringene som foreslås innebærer å gjøre virkemidlene fastmontert kunstig lys ved åtejakt på jerv og elektronisk overvåkning av jervebåss permanente.

9.2 Bakgrunn for forslaget

Bakgrunnen for endringsforslagene er et ønske om å effektivisere lisensfelling av jerv. Det antas at nye virkemidler kan redusere tap av beitedyr.

9.3 USS' syn

USS støtter forslaget om å gjøre virkemidlene fastmontert kunstig lys ved åtejakt på jerv og elektronisk overvåkning av jervebåss permanente. USS understreker at det er viktig at deltakerne i fellingslag har de nødvendige virkemidler til å gjennomføre sitt oppdrag på en effektiv måte, og mener at de foreslåtte endringene vil bidra til dette.

USS viser til de innspill og erfaringer som er gjort rede for i forbindelse med prosjektet «Effektiv skadefelling og styrket beitenæring» i Nord-Østerdal og Engerdal, hvor ulike virkemidler er prøvd ut for å få en mer effektiv skadefelling. Her påpekes det også at man ikke må se hvert enkelt virkemiddel for seg, men at flere verktøy tatt i bruk i sammenheng vil øke sjansene for effektiv skadefelling.

USS antar også at en innføring av disse virkemidlene kan bidra til høyere deltakelse i lisensfellingen, noe som vil være positivt.

Med vennlig hilsen

Utmarkskommunenenes Sammenslutning

Hanne Alstrup Velure
Leder