Naturvernforbundet i Vest-Agder
Postboks 718
4666 KRISTIANSAND S

Trondheim, 27.10.2016

| Deres ref.: | Vår ref. (bes oppgitt ved svar): | Saksbehandler: |
|---|---|---|
| [Deres ref.] | 2016/9665 | Jan Paul Bolstad |

# Avgjørelse i klagesak – skadefellingstillatelse på en ulv i Arendal kommune

## Miljødirektoratet opprettholder Fylkesmannen i Aust- og Vest-Agder sitt vedtak. Det er lagt vekt på påførte skader, skadepotensialet i aktuelt fellingsområde og føringene i forvaltningsplan for rovvilt i region 2. Klager gis ikke medhold.

Vi viser til klage 28. juli 2016 fra Naturvernforbundet i Vest-Agder på Fylkesmannen i Aust- og Vest-Agder sitt vedtak 26. juli 2016. Klagesaken ble oversendt til direktoratet fra fylkesmannen i brev 20. september 2016.

**Sakens bakgrunn**
Fylkesmannen i Aust- og Vest-Agder har i brev 26. juli 2016 fattet vedtak om skadefellingstillatelse på én ulv i Arendal kommune etter naturmangfoldloven § 18 første ledd b) til det interkommunale skadefellingslaget i Aust-Agder. Bakgrunnen for tillatelse var to drepte geiter og skade på ett lam på Tromlingene/Tromøya i Arendal kommune, og at man var midt i beitesesongen for bufe i fylket.

**Klagers anførsler**
Klager anfører at det ikke foreligger nødvendige avveininger og begrunnelser knyttet til vedtaket og viser til rovviltforskriften § 9 og at ulv er kritisk truet. Klager mener vedtaket er preget av hastverk og at det ikke foreligger nødvendige avklaringer etter rovviltforskriften, naturmangfoldloven § 10 og forvaltningsloven § 17.

Klager viser til at ulven ikke er identifisert og at det er stor grad av usikkerhet om skadevolder kan være et genetisk verdifullt individ. Det vises også til Bernkonvensjonens artikkel 9 og at dette ikke er vurdert i fylkesmannens begrunnelse. Klager mener vedtaket ikke tilfredsstiller nødvendige avklaringer om forebygging og at tiltak skal være individrettet og heller ikke krav til generell saksutredning etter forvaltningsloven.

**Fylkesmannens vurderinger**
Fylkesmannen har i sin oversendelse av klagen om beslutning om å gi skadefellingstillatelse, særlig lagt vekt på nasjonal politikk for forvaltning av freda rovvilt, kunnskapsgrunnlaget for forvaltning av ulv og påviste skader og faren for nye skader på bufe. Fylkesmannen anser at kunnskap om bestandssituasjonen er tilstrekkelig utredet i fellingstillatelsen. Fylkesmannen viser også til saksbehandlingstiden og at denne må være kort i saker som vedtaket omhandler. Det vises også til forvaltningsplanen for rovvilt i region 2 og lav terskel for iverksettelse av skadefellingstillatelser i regionen. Fylkesmannen vurderte videre skader som overhengende, både i Arendal kommune og

tilgrensende kommuner. Etter Fylkesmannens vurdering var det riktig å gi fellingstillatelse med bakgrunn i de påviste skadene og nærheten til de viktige beiteområdene. Vi fant dette å være i tråd med rovviltforskriftens vilkår om vurderinger knyttet til områdets betydning som beitemark og skadenes omfang og utvikling.

**Lovgrunnlaget**
Lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven) og forskrift 18. mars 2005 nr. 242 om forvaltning av rovvilt (rovviltforskriften) danner den juridiske rammen for Miljødirektoratets vedtak i saken.

Naturmangfoldlovens formålsbestemmelse (§ 1) lyder:
*«Lovens formål er at naturen med dens biologiske, landskapsmessige og geologiske mangfold og økologiske prosesser tas vare på ved bærekraftig bruk og vern, også slik at den gir grunnlag for menneskenes virksomhet, kultur, helse og trivsel, nå og i fremtiden, også som grunnlag for samisk kultur.»*

Etter naturmangfoldloven § 5 er det et mål at artene og deres genetiske mangfold ivaretas på lang sikt og at artene forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder. Tiltak etter naturmangfoldloven skal imidlertid 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 målet i § 5 nås på en annen måte eller i et annet tempo enn hvis naturmangfoldet hadde vært eneste hensynet å ta, jf. prinsippet om en geografisk differensiert forvaltning. Naturmangfoldloven § 5 og prinsippet om geografisk differensiert forvaltning er konkretisert gjennom §§ 3 og 4 i rovviltforskriften og gjennom den regionale forvaltningsplanen for rovvilt i enhver region.

Etter naturmangfoldloven § 7 skal prinsippene i lovens §§ 8 til 12 legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet. Naturmangfoldloven §§ 8 til 10 og § 12 er omtalt senere i vedtaket.

Det vises til naturmangfoldloven § 18 første ledd b), jf. rovviltforskriften § 9, jf. §§ 1 og 3, hvor det fremgår:

Naturmangfoldloven § 18 (annet uttak av vilt og lakse- innlandsfisk etter vurdering av myndighetene):
*Kongen kan ved forskrift eller ved enkeltvedtak tillate uttak av vilt og lakse- innlandsfisk (…)*
*b) for å avverge skade på avling, husdyr, tamrein, skog, fisk vann eller annen eiendom, (…)*

*Vedtak etter første ledd bokstav a til f kan bare treffes hvis uttaket ikke truer bestandens overlevelse og formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte.*

Rovviltforskriften § 1 (Formål):
*Formålet med denne forskrift er å sikre en bærekraftig forvaltning av gaupe, jerv, bjørn, ulv og kongeørn. Innenfor en slik ramme skal forvaltningen også ivareta hensyn til næringsutøvelse og andre samfunnsinteresser. Forvaltningen skal være differensiert slik at hensynet til ulike interesser vektlegges forskjellig i ulike områder og for de ulike rovviltarter.*

*Forskriften skal sikre en forvaltning som vektlegger forutsigbarhet og lokal medvirkning.*

Rovviltforskriften § 3 (Nasjonale bestandsmål og bestandsovervåking):
*I Norge skal det […] være 4-6 årlige ynglinger av ulv. 3 av disse skal ha skjedd i revir som i sin helhet ligger i Norge. Ynglinger utenfor ulvesonen skal medregnes. Der en del av reviret ligger i Sverige skal en yngling medregnes med en faktor på 0,5. (…)*

*Nasjonalt overvåkingsprogram for rovvilt skal gi data om status og utvikling i rovviltbestandene, herunder også beskrive det antall årlige ynglinger som er dokumentert i regionene. Metodikk, datagrunnlag og resultater skal være offentlig tilgjengelig.*

Rovviltforskriften § 9 (Fylkesmannens myndighet til iverksetting av betinget skadefelling):
*Fylkesmannen kan av eget tiltak eller etter søknad fatte vedtak om iverksetting av felling for å forhindre fremtidig skade innenfor rammen av kvote for betinget skadefelling gitt av rovviltnemnden, jf. forskriften § 8, eller Direktoratet for naturforvaltning, jf. § 13. Fylkesmannen kan delegere sin myndighet til iverksetting av slik felling til kommunen i særskilte tilfeller.*

*Ved vurderingen av om det skal gis tillatelse til skadefelling skal det legges vekt på føringene i regional forvaltningsplan, jf. forskriften § 6. Felling kan bare gjennomføres dersom det ikke finnes annen tilfredsstillende løsning ut fra prinsippet om geografisk differensiert forvaltning. Det skal særlig tas hensyn til:*

*a) områdets betydning som beitemark*
*b) skadenes omfang og utvikling*
*c) potensialet for fremtidige skader*
*d) muligheten for å gjennomføre forebyggende tiltak.*

*Felling skal være rettet mot bestemte individer. Vedtak om felling skal være begrenset til et bestemt område, tidsrom og antall dyr.*

Politiske og forvaltningsmessige rammevilkår:
Direktoratet viser til Klima- og miljødepartementets brev av 20. juni 2016, om endringer i rovviltforskriften i enkelte avsnitt som relaterer til ulv, etter Stortingets vedtak av 6. juni 2016, på bakgrunn av Innst. 330 S (2015-2016) og Meld. St. 21 (2015-2016). Det nasjonale bestandsmålet for ulv er 4-6 ynglinger av ulv i Norge, hvorav 3 skal ha skjedd i revir som i sin helhet ligger i Norge. Ynglinger utenfor ulvesonen skal medregnes, og der en del av reviret ligger i Sverige skal en yngling medregnes med en faktor på 0,5. Det vises til Innst. 330 S (2015-2016).

**Kunnskapsgrunnlaget**
Om overvåkning av ulv og bestandssituasjonen i Norge og forvaltningsområde for ynglende ulv
Rovdata har ansvaret for formidling, drift og utvikling av Det nasjonale overvåkningsprogrammet for rovvilt. Rovdata er den sentrale leverandør av data om status og utvikling i rovviltbestandene til alle forvaltningsledd. Ulvebestanden overvåkes ved å dokumentere antall familiegrupper og revirmarkerende par i Skandinavia, og i Norge regnes alle individer i familiegrupper og antall ynglinger. Overvåkingen utføres i perioden 1. oktober til 31. mars. Siste endelige rapport om bestandsstatus av ulv vinteren 2015/2016 forelå i mai 2016, og fastsatte bestandsstatus til 7 helnorske ynglinger, samt 4 ynglinger i grenserevir og 30 ynglinger i helsvenske revir. Dette er over det nasjonalt fastsatte bestandsmålet på 4-6 årlige ynglinger av ulv i Norge.

Når det gjelder kunnskap om den samlede belastning ulvebestanden utsettes for jfr. naturmangfoldloven § 10, så har det i perioden etter 1. oktober 2015 (start på overvåkingsperioden 2015/2016) til 26. juli 2016 skutt 11 ulver på lisens- og skadefelling (hvorav 1 i nødverge og 1 av dyrevelferdshensyn) i Norge, hvorav 2 innenfor forvaltningsområdet for ynglende ulv. Annen avgang fra bestanden kan for eksempel være påkjørsler, naturlig dødelighet og illegal jakt. Av ytterligere kjent avgang ble 2 ulv felt ulovlig innenfor forvaltningsområdet for ynglende ulv, og 1 ulv ble funnet død i Alta i samme periode. Obduksjon av ulven som ble funnet død i Alta viste at den døde på grunn av sykdom.

Når det gjelder føre-var-prinsippet, jfr. naturmangfoldloven § 9, kommer dette til anvendelse i situasjoner hvor man ikke har tilstrekkelig kunnskap tilgjengelig. Etter Miljødirektoratet sitt syn er ikke dette tilfelle i denne saken.

Miljødirektoratet legger til grunn at den nasjonalt fastsatte ulvesonen, som vedtatt av Stortinget og fastsatt i forskrift 18. mars 2005 nr. 242 om forvaltning av rovvilt § 2 d, og implementering av dette i den regionale forvaltningsplanen for rovvilt, ivaretar de hensyn som er nedfelt i naturmangfoldloven § 12. Dette innebærer at avgrensningen av forvaltningsområder er foretatt ut fra en samlet vurdering og avveiing, og forventes å gi de beste samfunnsmessige resultater.

**Miljødirektoratets vurdering**
Gjeldende forvaltningsplan for rovvilt i rovviltregion 2 ble vedtatt av rovviltnemnda i november 2013. I forvaltningsplanen står det "*Det er ikke fastsatt nasjonalt mål om yngling av ulv i regionen. Forekomst av ulv må likevel påregnes og erfaringsmessig vil enkeltindivider kunne opptre mer stasjonært i deler av regionen, særlig i Aust-Agder. Tiltak skal rettes mot rovviltet og ved dokumentert skade av ulv skal det være en lav terskel for å gi skadefellingstillatelse når potensialet for videre skade er vesentlig*". Videre står det at "*Det skal ikke være rovdyr som representerer et skadepotensial i prioriterte beiteområder for husdyr*". Forvaltningsplanen viser også til generelle retningslinjer for forebyggende tiltak og at i områder hvor hensynet til beitedyr skal prioriteres er ulike fellingstyper aktuelle virkemidler. Hele regionen å anse som prioritert beiteområde og for tiltak mot ulv differensieres ikke virkemidlene. Lisens- og skadefelling er aktuelle tiltak rettet mot ulv, mens blant annet tidlig nedsanking og utsatt slipp kan være aktuelle tiltak rettet mot sau for å hindre skader.

Angående særlig genetisk viktige individer av ulv viser forvaltningsplanen til at "*dersom det foreligger indikasjoner om at et individ er en innvandrer fra den finskrussiske bestanden eller har opphav i denne, og anses å ha betydning for den sørskandinaviske bestanden, skal terskelen for felling være høyere. Innhenting av biologisk materiale for DNA-analyse skal prioriteres*".

Ved vurdering om det skal gis tillatelse til skadefelling skal Fylkesmannen vektlegge føringene i regional forvaltningsplanen, samt drøfte de opplistede skjønnskriteriene i rovviltforskriftens § 9 i forhold til den aktuelle og/eller fremtidige skadesituasjonen og det aktuelle geografiske fellingsområdet. Det er hjemmel til å gi fellingstillatelse også i tilfeller hvor det er tale om fremtidig skade, uten at skade har oppstått på vedtakstidspunktet, dersom øvrige vilkår er oppfylt.

Det ble antatt to geiter drept av ulv og skade på ett lam på Tromlingene/Tromøya i Arendal kommune kvelden den 26. juli 2016. Skadene ble meldt til fylkesmannen på kvelden samme dag som vedtaket ble fattet. Fylkesmannen anså faren for videre skader på bufe i beitesesongen for å være stor og fattet vedtak om skadefelling. Direktoratet er enig i fylkesmannens vurdering av områdets betydning som beiteområde og det fremtidige store skadepotensialet ved tilstedeværelse av ulv i området.

Miljødirektoratet konstaterer at det i fylkesmannens vedtak vises til lovgrunnlaget og eksisterende kunnskap om ulv. Direktoratet mener at fylkesmannen kunne beskrevet dette mer i detalj for å underbygge og forklare lov- og kunnskapsgrunnlaget i større grad.

I henhold til rovviltforlikets punkt 2.2.21 skal det ved beslutning om uttak av et dyr vurderes om det er mulig med flytting dersom individet er særlig verdifullt. Genetisk opprinnelse på det aktuelle dyret var ved vedtakstilfellet ikke kjent, men erfaringsmessig har majoriteten av streifende unge ulver sin opprinnelse i Sverige. Fylkesmannen viser til Miljødirektoratets avtale med KLD og Miljødepartementet i Sverige av 2011 uten å utdype dette nærmere i eget vedtak. Direktoratet viser til utfordringene med å finne biologisk materiale i barmarkssesongen og eventuell fangst og flytting av ulv. Sett opp mot potensialet for ytterligere skader er direktoratet enig i fylkesmannens vurdering knyttet til dette. Miljødirektoratet ber fylkesmannen i eventuelle senere vedtak om å presisere sine vurderinger knytte til genetisk verdifulle individer.

**Vedtak**
Miljødirektoratet opprettholder Fylkesmannen i Aust- og Vest-Agder sitt vedtak, jf. forvaltningsloven § 34 fjerde ledd.

Direktoratets vedtak er endelig og kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Hilsen
**Miljødirektoratet**

*Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur*

| | |
|---|---|
| Yngve Svarte | Knut Morten Vangen |
| avdelingsdirektør | seksjonsleder |

**Tenk miljø - velg digital postkasse fra e-Boks eller Digipost på www.norge.no.**

Kopi til:
Fylkesmannen i Aust- og Vest-Agder Postboks 788 Stoa 4809 ARENDAL