

## Fellessak 3/22 - Fastsetting av kvote og område for lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen sesongen 2022/2023

---

Sekretariatet for region 4 og 5 anbefaler overfor rovviltnemndene at det fattes vedtak om:

- Lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen med en kvote på inntil 14 dyr.
- 

### Innledning

Sekretariatsfunksjonen for rovviltnemndene i region 4 og 5 ivaretas av Statsforvalteren i Innlandet og Statsforvalteren i Oslo og Viken i felleskap for saker som gjelder felling av ulv. Sekretariatet har utarbeidet saksframlegg for lisensfelling av ulv innenfor og utenfor ulvesonen i 2022/2023. Siden lisensfellingsperioden er forskjellig innenfor og utenfor sonen, og det har vært ønskelig å avvente endelig klagesaksbehandling innenfor sonen til nærmere starten av lisensfellingsperioden, så er vurdering av lisensfelling i region 4 og 5 delt i to separate saker.

Sakspapirene til sak 4/22 om lisensfelling innenfor ulvesonen og 3/22 om lisensfelling utenfor ulvesonen har stort sett likelydende saksutredning for kapittel 1 (omtale av regelverk, politiske føringer og domsavsigelser), kapittel 2 (rovviltnemndenes myndighet), kapittel 4 (bestands situasjon, innvandring og effekt av beskatning) og kapittel 5.2. (vilkår om at felling ikke truer bestandens overlevelse). Vedlegg 1 – faktagrunnlag er også felles for begge saksframleggene.

## Innhold

Innledning .....	1
Sekretariatets innstilling .....	3
1. Om nemndenes myndighet .....	3
2. Kvote .....	3
3. Lisensfellingsområde.....	4
4. Lisensfellingsperiode.....	4
5. Forholdsregler for å unngå felling av genetisk verdifulle individer .....	4
6. Vilkår for deltakere i lisensfelling .....	4
Saksutredning.....	6
1. Regelverk, politiske føringer og domsavsigelser.....	6
2. Om rovviltneemndenes myndighet til å fatte vedtak om lisensfelling av ulv .....	6
3. Formålet med felling.....	6
4. Bestandssituasjon, innvandring og effekter av beskatning.....	7
5. Sekretariatets vurdering av det rettslige grunnlaget.....	10
5.1 Vilåret om å sannsynliggjøre at bestanden etter neste yngling fortsatt vil oppfylle det nasjonalt fastsatte bestandsmålet .....	10
5.2 Vilåret om at felling ikke truer bestandens overlevelse, jf. naturmangfoldloven § 18 andre ledd .....	10
5.3 Vurderinger av hjemmelsgrunnlaget i naturmangfoldloven § 18, bokstav b .....	12
5.4 Vurderinger av hjemmelsgrunnlaget i naturmangfoldloven § 18, bokstav c.....	16
5.5 Vurdering av naturmangfoldloven §§ 8-12 .....	19
6. Sekretariatets forslag til kvote, fellingsperiode og fellingsområde.....	20
7. Vedlegg.....	22

## Sekretariatets innstilling

Etter rovviltforskriften § 10 kan en rovviltnemnd fatte vedtak om kvote for lisensfelling for å begrense veksten og/eller utbredelsen av en bestand av ulv. Felling kan bare gjennomføres dersom det ikke finnes annen tilfredsstillende løsning ut fra prinsippet om geografisk differensiert forvaltning og uttaket ikke truer bestandens overlevelse. Lisensfelling er felling av et bestemt antall individer av en viltart med hjemmel i naturmangfoldloven § 18 første ledd b) og c), der kvoten er fastsatt av offentlig myndighet, jf. rovviltforskriften § 2. I henhold til naturmangfoldloven § 18, første ledd bokstav b) kan felling gjennomføres for å avverge skade på avling, husdyr, tamrein, skog, fisk, vann eller annen eiendom. I henhold til bokstav c) kan felling gjennomføres for å ivareta allmenne helse- og sikkerhetshensyn eller andre offentlige interesser av vesentlig betydning.

Sekretariatet mener vilkår for lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen er oppfylt, og tilrår derfor at rovviltnemndene i region 4 og 5 fatter følgende vedtak:

### 1. Om nemndenes myndighet

Rovviltnemndene i region 4 og 5 viser til den nasjonale målsettingen om 4-6 årlige ynglinger av ulv, der 3 av disse skal ha skjedd i revir som i sin helhet ligger i Norge. Ynglinger utenfor ulvesona skal medregnes. Der en del av reviret ligger i Sverige skal en yngling medregnes med en faktor på 0,5.

De siste dokumenterte data om ynglinger fra nasjonalt overvåkingsprogram for rovvilt viser at det er registrert totalt 8 ynglinger i 2021. Av disse har 4 ynglinger forekommet i helnorske revirer og 8 ynglinger i grenserevir.

Rovviltnemndene anser med det at de har myndighet til å fatte vedtak om kvote for lisensfelling av ulv, jf. § 4 første ledd bokstav d og e, § 7 og § 10 i rovviltforskriften.

### 2. Kvote

Rovviltnemndene har fattet vedtaket på bakgrunn av siste tilgjengelige vitenskapelige kunnskap om ulvens bestandsstatus, jf. naturmangfoldloven § 8. Det foreligger betydelig kunnskap om den skandinaviske ulvebestanden, og føre-var-prinsippet, jf. § 9, tillegges derfor mindre vekt.

Rovviltnemndene anser at en kvote på 14 ulver utenfor ulvesonen, ikke er til hinder for å nå bestandsmålet i 2022. Et slikt uttak vil ikke påføre bestanden en for stor samlet belastning, jf. naturmangfoldloven § 10, eller true overlevelsen av ulvebestanden på lang sikt, jf. naturmangfoldloven § 5, jf. også rovviltforskriften §§ 3 og 7. Hensynet til differensiert forvaltning er lagt til grunn for vedtaket, jf. naturmangfoldloven § 12. Nemndene anser ikke at naturmangfoldloven § 11 er relevant i denne sammenheng.

Nemndene viser til sekretariatenes saksframlegg og anser at det er hjemmel for lisensfelling etter naturmangfoldloven § 18 b for streifere for alle områdene utenfor ulvesonen og for eventuelle reviretablerte ulver i beiteprioriterte områder i region 4 og 5, inkludert blå sone vest for Glomma i region 5, samt beiteområdene til Sjølendalen beitelag.

Nemndene anser videre at hensynet til offentlige interesser av vesentlig betydning iht. naturmangfoldloven § 18 c gir hjemmel for lisensfelling av ulv også i øvrige områder utenfor ulvesonen i region 5, som ikke er beiteprioritert.

### 3. Lisensfellingsområde

Rovviltnemndene vedtar å åpne for lisensfelling i de delene av region 4 og region 5 som ligger utenfor ulvesonen.

Fellingsområdet kan endres av Statsforvalteren dersom det oppstår behov for å skjerme genetisk verdifulle individer.

### 4. Lisensfellingsperiode

Lisensfellingsperioden fastsettes til perioden fra 1. desember 2022 til 31. mai 2023.

Lisensfellingsperioden kan i tilfelle forekomst av familiegruppe eller revir, innskrenkes av Statsforvalteren i utvalgte områder dersom dette anses nødvendig av dyreetiske grunner.

### 5. Forholdsregler for å unngå felling av genetisk verdifulle individer

Ut fra dagens kunnskap anser rovviltnemndene å ha tatt de forholdsregler som skal tas for å ivareta genetisk verdifulle individer.

Dersom ny kunnskap om genetisk verdifulle individer skulle tilkomme, kan Statsforvalteren gjøre det som er nødvendig for å redusere sannsynligheten for at disse felles.

### 6. Vilkår for deltakere i lisensfellingen

Jeger plikter å holde seg oppdatert om status for lisensfellingen minst en gang daglig under fellingsforsøk. Statsforvalteren oppretter en kvotetelefon som gir jegeren opplysning om antall felte dyr og hvor mange dyr som gjenstår på kvoten. Jeger plikter også å registrere seg som bruker av Statsforvalterens løsning for SMS-varsling om status for lisensfellingen.

Vedtaket er fattet med hjemmel i § 10 i forskrift om forvaltning av rovvilt av 18. mars 2005, jf. § 18 i lov om forvaltning av naturmangfold av 19. juni 2009. Dette vedtaket er et enkeltvedtak og kan påklages i medhold av forvaltningsloven kapittel VI, senest innen 3 uker etter at vedtaket er gjort kjent.



Kart over foreslått område for lisensfelling i region 4 og 5 i 2022/2023.

## Saksutredning

### 1. Regelverk, politiske føringer og domsavsigelser

En sammenstilling av aktuelt regelverk, politiske føringer og relevante domsavsigelser som ligger til grunn for saksutredningen fremgår av faktagrunnlaget (vedlegg 1).

### 2. Om rovviltnemndenes myndighet til å fatte vedtak om lisensfelling av ulv

Rovviltnemndene har myndighet til å fatte vedtak om kvote for lisensfelling, jf. rovviltforskriften §§ 7 og 10, når bestanden av den enkelte art ligger over de nasjonalt fastsatte bestandsmålene for regionen, jf. forskriften § 4. Nemndenes myndighet skal for ulv baseres på dokumenterte data om siste års ynglinger som går frem av endelig statusrapport fra Nasjonalt overvåkingsprogram for rovvilt, jf. forskriften § 3 tredje ledd.

Sekretariatet viser til at det i rapporten [Bestandsovervåking av ulv vinteren 2021-2022](#) fra Rovdata, fremgår at det var totalt 8 ynglinger av ulv i Norge i 2021, der grenserevir teller med en faktor på 0,5. Av disse var 4 i helnorske revir. Bestandsmålet for ulv i region 4 og 5 er 4-6 årlige ynglinger av ulv. 3 av disse skal ha skjedd i revir som i sin helhet ligger i Norge. Ynglinger utenfor ulvesona medregnes. Der en del av reviret ligger i Sverige skal en yngling medregnes med en faktor på 0,5. Dette innebærer at rovviltnemndene i region 4 og 5 har myndighet til å fatte vedtak om kvote for lisensfelling av ulv i henhold til rovviltforskriften §§ 7 og 10.

### 3. Formålet med felling

Ulven ble fredet i Norge ved kongelig resolusjon 15. mai 1973. Utgangspunktet er derfor at det ikke er tillatt å felle ulv. I Bernkonvensjonen artikkel 9 nr. 1 og naturmangfoldloven § 18 gis det likevel adgang til å gjøre unntak fra forbudet. Felling kan tillates dersom minst ett av de alternative vilkårene i naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstavene a til f er oppfylt. I tillegg må de to vilkårene i andre ledd være oppfylt.

I dagens situasjon mener sekretariatet at det bør åpnes for uttak utenfor ulvesonen dersom de rettslige vilkårene er oppfylt. Formålet med felling er å følge opp den differensierte forvaltningen og å forebygge skader på husdyr. I områder uten beitedyr er hensikten å skape forutsigbarhet ved at det kan forventes at ulv ikke etablerer seg i områder utenfor ulvesonen.

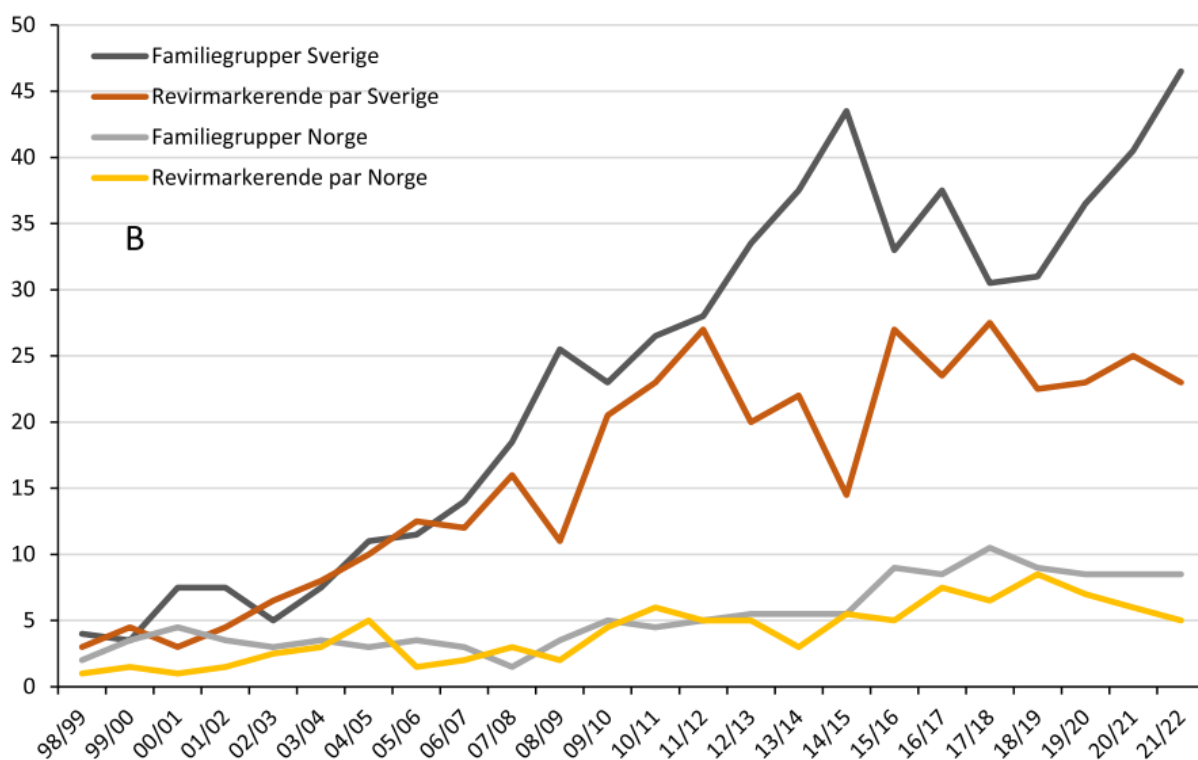
#### 4. Bestandssituasjon, innvandring og effekter av beskatning

##### Bestand og bestandsutvikling

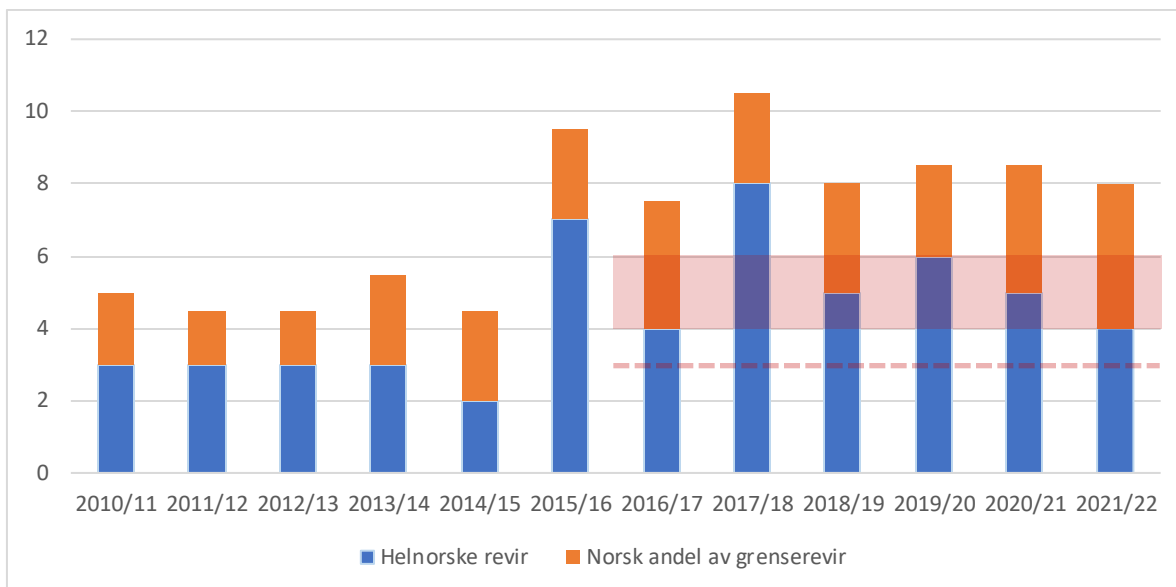
Ulvebestanden i Skandinavia overvåkes av [Rovdata](#) og bestandsnivået presenteres i en årlig rapport: «[Bestandsovervåking av ulv vinteren 2021/2022](#)». Her presenteres kun utdrag fra denne rapporten. Den felles skandinaviske ulvebestanden er for sesongen 2021-2022 beregnet til å bestå av ca. 540 individer. Det er en økning på ca. 60 individer fra forrige vinter. I Norge er bestanden forholdsvis stabil med ca. 88-91 ulver siste kartleggingsperiode, når ulver i grenserevir deles mellom landene. I Sverige har bestanden derimot økt til ca. 460 individer. Tilsvarende tall fra tidligere år fremgår av tabellen nedenfor.

**Tabell 1:** Beregnet bestand av ulv i Skandinavia og antall ulv registrert i Norge i perioden 2014/15 - 2021/22

År/sesong	Beregnet bestand i Skandinavia	Antall ulver med helt eller delvis tilhold i Norge
2014/15	460	53-55
2015/16	430	77,5-80,5
2016/17	430	79,5-84
2017/18	410	92-94
2018/19	380	84-87
2019/20	450	80-81
2020/21	480	83-86
2021/22	540	88-91



**Figur 1:** Antall dokumenterte familiegrupper (grå) og revirmarkerende par (oransje/gul) i henholdsvis Sverige og Norge for hele registreringsperioden 1. oktober – 31. mars, vintrene 1998/99 – 2021/22. Kilde: Bestandsovervåking av ulv vinteren 2021-2022.



**Figur 2:** Antall dokumenterte ynglinger i Norge i perioden 2010/2011 – 2021/2022. Bestandsmålet som ble vedtatt i 2016 på 4-6 årlige ynglinger er angitt med rød skravur, og delmålet om tre helnorske ynglinger med rød, stiplet linje.

### Historisk avgang

Kjent uttak av ulv iht. Rovbase de siste fem år, er listet opp under. Dette omfatter ikke naturlig dødelighet. Etter 1. mai 2022 har det vært avgang av 7 ulver i Norge, alle utenfor ulvesonen.

**Tabell 2:** Døde ulver (lisensfelling, skadefelling og nødverge) i perioden 1. mai til 30. april. Tallene inkluderer ikke naturlig dødelighet, eller annen irregulær avgang som eksempelvis påkjørsler m.m.

År	Region 4 og 5	Øvrig Norge	Sverige	Totalt
2017/2018	27	2	40	69
2018/2019	16	5	11	32
2019/2020	13	4	32	49
2020/2021	29	5	54	88
2021/2022	35	1	44	80

### Beregnet effekt av beskatning

I rapporten «[Beräkningar av beskattning av den Skandinaviska vargpopulationen 2023](#)», har Skandulv beregnet hvor stor populasjonsstørrelsen vil være høsten 2023 med ulike beskatningsnivå. Det er ikke gjort en egen beregning for den norske delen av populasjonen. Dette fordi den norske delbestanden utgjør en så liten andel av den totale skandinaviske bestanden at resultatene ved en slik beregning ville blitt svært usikre. Rapporten er en del av faktagrunnlaget for saken og ligger vedlagt saksutredningen.



**Tabell 3:** Utdrag av oversikt som viser en beregnet bestand i Skandinavia 1. oktober 2023 (etter vinterens lisensfelling) for mulig varierende uttak i perioden 1. oktober 2022 - 30. september 2023. Usikkerheten i anslaget fremkommer også iht. varierende konfidensintervall.

Beskattning (antal skjutna vargar)	Populationsstorlek			
	Median	80 % KI	90 % KI	95 % KI
1 oktober 2022 – 30 september 2023	1 oktober 2023			
100	479	377 – 600	345 – 648	313 – 699
110	467	366 – 586	334 – 635	302 – 686
<b>115<sup>f</sup></b>	<b>461</b>	<b>360 – 579</b>	<b>329 – 627</b>	<b>298 – 677</b>
120	455	355 – 574	323 – 622	292 – 673
130	443	344 – 562	312 – 610	282 – 660
140	432	333 – 549	301 – 596	270 – 647
150	420	322 – 537	290 – 583	260 – 633
160	408	311 – 524	279 – 571	250 – 620
170	396	299 – 512	268 – 558	238 – 607
180	385	288 – 499	258 – 545	228 – 593
190	373	277 – 487	246 – 532	217 – 580
200	361	266 – 474	235 – 519	206 – 567

#### *Innvandrere og innavl*

Grunnlaget for den skandinaviske ulvebestanden er nå seks ubeslektede individer. Dette har medført et høyt innavlsnivå som går utover fertilitet og overlevelse. Det er en felles målsetting mellom Sverige og Norge å redusere innavlsbelastningen ved å forsøke å ivareta individer som innvandrere fra Finland/Rusland og som dermed kan bidra med nye gener i bestanden. Under følger kjent status over innvandrere som har potensial til å inngå i den Skandinaviske bestanden.

To innvandrere etablerte seg i Tivedenreviret i Sverige og ynglet første gang i 2013. I årene 2017-2019 fikk Tivedentispa valper med en ny hann og i 2020 fikk fire av deres avkom for første gang valper. Tivedentispa er dermed den sjette grunnleggeren av dagens skandinaviske ulvestamme.

I november 2019 ble en genetisk verdifull ulv (finsk-russisk innvandrer) flyttet fra Engerdal til Kongsvinger. Etter å ha vært på vandring i og utenfor ulvesonen gjennom vinteren slo den seg i mars 2020 sammen med den gjenværende tispa i Deisjøreviret nordvest i ulvesonen. På grunn av at Deisjøreviret lå delvis utenfor ulvesona fattet Klima- og miljødepartementet vedtak om at disse ulvene skulle flyttes. Den 3. januar ble dyrene bedøvd og flyttet til et område sør for E18 i Østfold.

Paret slo seg til i området rundt innsjøen Setten i Aurskog – Høland kommune, og kalles nå Setten – reviret. Paret fikk 6 valper våren 2021 hvorav en valp ble påkjørt vinteren 2022. Vinterens bestandsregistreringer tyder på at det er ny ledertispe i reviret. I tillegg er det under vinterens bestandsregistreringer registrert to finsk-russiske immigranter nord i Sverige. De kan bidra til å redusere innavlsnivået ytterligere dersom de etablerer seg i den skandinaviske bestanden.

I 2021 var den gjennomsnittlige innavlskoeffisienten blant avkom i familiegruppene på 0,24, en svak økning i forhold til i fjor (0,23).

Innavlsgraden i den sør-skandinaviske bestanden er dermed fortsatt høy, en innavlskoeffisient på 0,25 tilsvarer avkom til et søskenpar. Det ser imidlertid ut som om potensialet for bedring er større enn samme tid i fjor, dersom innvandrere som familiegruppen i Setten og deres avkom lykkes i å reproducere seg.

## 5. Sekretariatets vurdering av det rettslige grunnlaget

Sekretariatet vil i det følgende drøfte potensialet for uttak med hensyn til bestandsmålet og vilkåret om bestandens overlevelse. Videre drøftes hjemmelsgrunnlaget for felling i naturmangfoldloven § 18, bokstav b og c utenfor ulvesonen.

### 5.1 Vilkåret om å sannsynliggjøre at bestanden etter neste yngling fortsatt vil oppfylle det nasjonalt fastsatte bestandsmålet

Bestandsmålet skal fortrinnsvis nås innenfor ulvesonen. Bestanden har i de siste årene ligget over bestandsmålet. I dagens situasjon er det sannsynlig at bestandsmålet kan nås innenfor ulvesonen. Lisensfelling utenfor ulvesonen retter seg i første rekke mot enkeltindivider, og påvirker i liten grad muligheten for å nå bestandsmålet. Sekretariatet mener at det med et uttak på inntil 14 individer gjennom lisensfelling utenfor ulvesonen, uttak som tidligere år gjennom betingete skadefellingstillatelser og sekretariatets anbefaling i sak 4/22, fortsatt er sannsynlige at bestandsmålet nås etter neste års yngling. Se også saksframlegg for sak 4/22 for vurderinger knyttet til lisensfelling av ulv innenfor ulvesonen.

### 5.2 Vilkåret om at felling ikke truer bestandens overlevelse, jf. naturmangfoldloven § 18 andre ledd

Ifølge naturmangfoldloven § 18, andre ledd, kan vedtak bare treffes hvis uttaket ikke truer bestandens overlevelse. Den tilsvarende formuleringen i Bernkonvensjonen artikkel 9 nr. 1 er at uttaket «*will not be detrimental to the survival of the population concerned*».

Sekretariatet legger til grunn at vilkåret sikter til den sør-skandinaviske ulvebestanden (jf. dom avsagt i Høyesterett 26. mars 2021). Samtidig er Norge forpliktet til å sikre ulvens overlevelse i norsk natur etter Bernkonvensjonen artikkel 2. I dom av 26. mars 2021 legger Høyesterett til grunn at Norge ikke bryter Bernkonvensjonen så lenge den norske delbestanden er så stor at det nasjonale bestandsmålet nås, gitt at den samlede bestandens overlevelse ikke er truet.

#### *Kunnskapsgrunnlaget*

Det foreligger betydelig kunnskap om bestandssituasjonen og den samlede belastningen som populasjonen av ulv blir utsatt for, blant annet gjennom statusrapporter og annen informasjon fra Skandulv som inkluderer oversikt over både regulær og irregulær avgang. En mer detaljert gjennomgang av kunnskapsgrunnlaget fremgår i kap. 4.

Det svenske Naturvårdsverket har på bakgrunn av faglige utredninger kommet frem til en referanseverdi for såkalt *gynnsam bevarandestatus*, som er den bestandsstørrelsen og innvandringstakten som man minst må ha i den svenske og skandinaviske ulvebestanden, for at arten med stor sannsynlighet vil ivaretas inn i fremtiden. Det legges til grunn at den sør-skandinaviske bestanden må bestå av minst 340 ulver for å ha *gynnsam bevarandestatus*, fordelt på minst 300 ulver

i Sverige og minst 40 i Norge. I tillegg må det komme en innvandrer per generasjon som bidrar til forsterkning av det genetiske grunnlaget.

Det benyttes ulike metoder for å beregne størrelsen på delbestandene i Sverige og Norge. Norsk delbestand beregnes ved å kartlegge antall individer i felt, mens svensk delbestand beregnes som antallet ynglinger multiplisert med en faktor på 10. Den samlede bestanden i Skandinavia beregnes på samme måte som svensk delbestand.

Referanseverdien på 340 ulver i den sør-skandinaviske bestanden forutsetter at minst en immigrant fra Finland eller Russland etablerer seg og reproducerer i den skandinaviske bestanden hver generasjon. Immigrerende ulver har stor betydning for å forbedre den genetiske tilstanden i bestanden og dermed bestandens langsiktige overlevelse.

I brev av 20. juni 2022 besluttet Naturvårdsverket å delegere myndigheten til å fatte beslutning om lisensfelling av ulv til länsstyrelsene. I beslutningen fremgår det at Naturvårdsverket vurderer at den svenske delbestanden har god bevaringsstatus, blant annet med bakgrunn i at det er en stabil tilvekst i bestanden, bestanden ligger over referanseverdien på 300 individer, populasjonen har et stabilt og noe økende utbredningsområde i Sverige og at den genetiske variasjonen har mulighet til å øke kommende år.

Sekretariatet viser til resultatene fra vinterens registreringer hvor det fremgår at den skandinaviske ulvebestanden fra og med 2020 stammer fra seks innvandrede ulver fra den finsk-russiske bestanden. Graden av innavl i den sør-skandinaviske bestanden er fortsatt høy, men det ser likevel ut til at det er et potensial for en langsiktig bedring av den genetiske situasjonen.

Ut ifra dette legger sekretariatet til grunn at den sør-skandinaviske bestanden i dagens situasjon vil ha høy sannsynlighet for overlevelse med minimum 340 individer. Utviklingen i den genetiske situasjonen må likevel følges nøye og vektlegges også i fremtidige vedtak om felling.

#### *Vurdering av uttak opp mot hensynet til bestandens overlevelse*

Utbredelsen av ulv i Norge er i stor grad konsentrert innenfor ulvesonen. De seneste årene har de aller fleste ulvene på vandring utenfor ulvesona blitt felt ved skadefelling eller lisensfelling i løpet av sesongen. Sekretariatet forventer at dette også vil være situasjonen i 2022/2023, og at antallet individer som blir felt utenfor ulvesona vil være i samme størrelsesorden som de siste årene (se tabell 2 for oversikt over historisk avgang i Norge). Forekomsten av ulv innenfor ulvesona blir derfor stor grad avgjørende for antallet gjenværende ulver i den norske delen av bestanden etter lisensfelling. Samtidig kan det forventes innvandring av ulv fra Sverige frem mot neste høst.

Med hensyn til bestandsmålet, har sekretariatet kommet til at det kan tas ut inntil to revir innenfor ulvesonen, men da grenserevir på grunn av effekten av uttaket på det norske bestandsmålet - og oppnåelse av kravet om minst tre hefnorske ynglinger også i 2023. I tillegg anbefaler sekretariatet at det settes en kvote på 14 ulver utenfor ulvesona i region 4 og 5. Sekretariatet mener at det bør tas høyde for at uttak av ett revir normalt kan medføre felling av rundt 6 ulver. Med uttak av to revir kan det dermed regnes med et uttak på rundt 12 dyr innenfor ulvesona.

Det er usikkert hvor stort uttak som kan forventes i den svenske delbestanden. Endelig vedtak om kvoter for lisensfelling i Sverige skal foreligge innen 1. oktober. I tillegg må det forventes et uttak på skadefelling i begge landene. Sekretariatet legger til grunn at svenske forvaltningsmyndigheter ikke åpner for et samlet uttak i 2022/23 som forventes å bringe den svenske delen av bestanden under

300 individer. Det er verdt å merke seg at ulver som blir felt i grenserevir vil telle med en faktor på 0,5 i de respektive landene ved beregning av bestandsstørrelsen.

I rapporten «*Beräkningar av beskattning av den Skandinaviska vargpopulationen 2023*», har Skandulv beregnet hvor stor populasjonsstørrelsen vil være høsten 2023 med ulike beskatningsnivå.

For Sverige vil et uttak på 84 individer medføre en risiko på 10% for å komme under referansenivået på 300 individer i den svenske delen av bestanden. Legger man til grunn 95% sikkerhet, kan man ta ut 60 individer.

Etter sekretariatets vurdering vil en kvote i region 4 og 5 på inntil 26 ulver (14 utenfor og 12 innenfor ulvesonen), sammen med annet kjent og forventet uttak i Norge i 2022/23, kunne forventes å stabilisere den norske delbestanden, eventuelt gi noe nedgang. Uttaket vil sannsynligvis ikke bringe den norske delen av bestanden under et nivå på 40 individer. Sekretariatet viser til at det med et slikt uttak tas sikte på å forvalte bestanden mot øvre del av bestandsmålet.

Etter sekretariatets vurdering vil heller ikke forventet uttak i Norge og Sverige samlet sett bringe den sør-skandinaviske bestanden under referanseverdien for *gynnsam bevarandestatus* på 340-360 individer. Ut fra dette mener sekretariatet at et slikt uttak heller ikke vil true bestandens overlevelse jf. naturmangfoldloven § 18, andre ledd.

Sekretariatet viser til at det tas sikte på å forvalte bestanden mot den øvre delen av det norske bestandsmålet. Det er dermed tatt hensyn til utfordringer knyttet til den genetiske situasjonen og illegal avlving. Med disse forutsetningene, mener sekretariatet at Norge også oppfyller sine forpliktelser etter Bernkonvensjonen artikkel 2 om å ivareta ulv i norsk natur.

Sekretariatet forutsetter at det i løpet av fellingsperioden iverksettes nødvendige tiltak for å hindre utilsiktet felling av genetisk verdifulle individer.

### 5.3 Vurderinger av hjemmelsgrunnlaget i naturmangfoldloven § 18, bokstav b

Formålet med uttak etter naturmangfoldloven § 18, bokstav b er å forhindre skade. Etter annet ledd kreves det i tillegg både at uttak ikke truer bestandens overlevelse og at formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte.

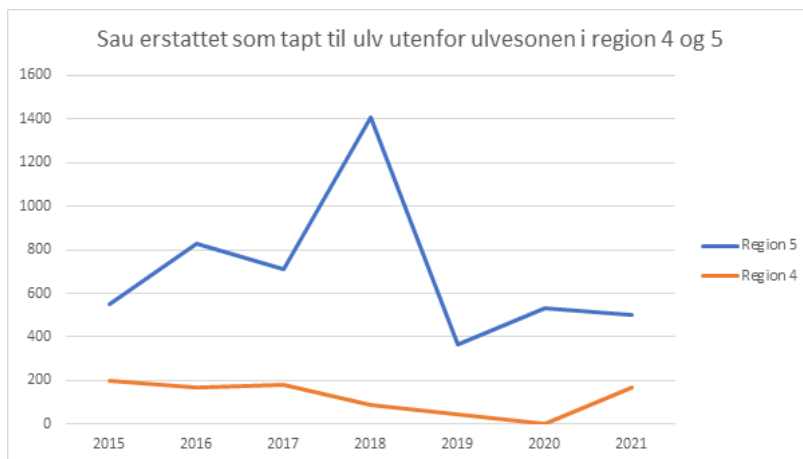
Naturmangfoldloven krever at det foreligger en viss risiko for skade av et visst omfang. Bernkonvensjonen krever at formålet med fellingen er å avverge «serious damage», mens loven etter sin ordlyd krever at formålet er å avverge «skade». Loven må likevel forstås slik at den oppstiller et visst minstekrav til skadens alvorlighetsgrad og omfang. Ikke enhver skade på de verdier som er nevnt i § 18 første ledd b, kan anses for å åpne for uttak. I praksis er det skade på husdyr og tamrein som er de vanlige skadetyperne. Energi- og miljøkomitèen har i sine flertallsmerknader, jf. Innst. 257 L (2016-17) understreket at også hund skal være omfattet av begrepet «husdyr».

Videre har Høyesterett i dom av 26. mars 2021 uttalt at vilkåret om at formålet ikke kan nås på annen måte må tolkes i lys av den differensierte forvaltningen, og Høyesterett kan derfor «ikke se at § 18 andre ledd krever at det også utenfor ulvesonen må gjøres tiltak i form av for eksempel inngjerding av beitedyr, begrensninger i antallet beitedyr eller annet for å hindre skader på dem.»

## Sau

På landsbasis ble det i 2021 erstattet 879 sau som tapt til ulv. Dette var en nedgang fra 1409 sau erstattet i 2020. Tap av sau til ulv er det laveste som er registrert siden 2008. Av disse er 501 knyttet til Innlandet og 212 knyttet til Oslo og Viken.

Tapstallene varierer mye mellom år, men det er årvisse tap av beitedyr til ulv både i region 4 og region 5. I 2022 (t.o.m. 17.08.22) er det iht. rovbases for region 4 og 5 dokumentert én skade på sau forårsaket av ulv innenfor ulvesonen og 69 skader utenfor ulvesonen. På grunn av forsinket innlegging i Rovbase og siden kun et fåtall av reelle tap dokumenteres gjennom beitesesongen, så vil de reelle tapstallene først foreligge når erstatningsoppgjøret foreligger.



**Figur 3:** Sau erstattet som tapt til ulv utenfor ulvesonen i region 4 og 5 i perioden 2015-2021.

Antallet sau som slippes på beite og omfanget av skader forårsaket av ulv varierer i ulike områder utenfor ulvesonen. Det slippes ikke sau på utmarksbeite i alle områder utenfor ulvesonen. Sekretariatet anser derfor at ikke alle områder utenfor sona kan vurderes likt. Mattilsynet utfører en årlig gjennomgang av beitesesongen som var, og utsikter for kommende beitesesong med tanke på dyrevelferd opp mot rovdyr. I rapporten legges det vekt på at størstedelen av det dokumenterte tapet av beitedyr til fredet rovvilt skjer i beiteprioritert område.

Forvaltningsplanen for rovvilt i region 5 Hedmark er delt inn i ulike soner. Grønn sone omfatter beiteprioriterte områder. Blå sone omfatter områder som både er viktige for å oppnå bestandsmålene for rovvilt og viktige beiteområder. Blå sone inkluderer ulvesonen, men også større områder nord for ulvesonen i Stor-Elvdal og Rendalen kommuner (se kart i vedleggsdelen). I disse delene er det i utgangspunktet hensyn til bjørn, jerv og gaupe som skal vektlegges.

I blå sone nord for ulvesonen og øst for Glomma i Hedmark, slippes det i liten grad sau på utmarksbeite. Som en følge av dette er det også lite tap til rovvilt. Et unntak er beiteområdet til Sølendalen havnelag som ligger innenfor blå sone, men som iht. forvaltningsplanen skal forvaltes som prioritert beiteområde. I dette beiteområdet går et relativt stort antall dyr på beite og det har vært gjentakende skader av ulv, enkelte år også med svært stort skadeomfang.

Innenfor de beiteprioriterte områdene utenfor ulvesonen i Hedmark og Akershus, inkludert beiteområdet til Sølendalen havnelag, er det dokumentert til dels store tap av sau til ulv. Det er store årlige variasjoner i skadeomfang innenfor de ulike beiteområdene, men skadepotensialet er stort ved at det i disse områdene slippes et stort antall sau fritt på utmarksbeite.

Gjennom forskning fra SKANDULV er det godt dokumentert at hovedutfordringen når det gjelder skader på beitedyr er knyttet til enslige ulver på vandring. De beiteprioriterte områdene rundt ulvesonen er spesielt utsatte, da dette er de første områdene hvor ulv på vandring østfra først kommer i kontakt med store mengder sau på fritt utmarksbeite. I de beiteprioriterte områdene skal terskelen for skadefelling være lav, men det er i praksis svært krevende å gjennomføre felling av ulv på barmark. Riksrevisjonen påpeker denne problemstillingen i sin rapport om forvaltningen av rovvilt fra 2019. Mattilsynet har også uttrykt sterk bekymring for dyrevelferden hos beitedyr i disse områdene.

Sekretariatet mener at det vil være vanskelig å gjennomføre effektive forebyggende tiltak i beiteprioriterte områder. Det er snakk om et stort antall sau, og det foreligger ikke andre realistiske alternativer til utmarksbeite i disse områdene. Forvaltningen legger opp til at det kun skal gjennomføres lettere forebyggende tiltak i prioriterte beiteområder. Gjennom praktiseringen av prinsippet om differensiert forvaltning er det derfor gjort en avveining av muligheten for å gjennomføre forebyggende tiltak mot interessen av å opprettholde utmarksbeite for sau.

Sekretariatet viser videre til at Høyesterett har framhevet at *“naturmangfoldloven §18 første ledd bokstav b bygger på at etableringen av ulvesonen i seg selv utgjør en interesseavveining før vedtak treffes. En konsekvens av å følge en differensiert forvaltningsstrategi vil være at skadene i hovedsak vil oppstå utenfor sonen. Derved vil terskelen for skadefelling i realiteten bli lavere utenfor sonen enn innenfor”*.

Innenfor beiteprioriterte områder i region 4 og region 5 inkludert blå sone vest for Glomma i Hedmark, og Sølendalen havnelag sine beiteområder i blå sone øst for Glomma, mener sekretariatet at skadeomfang og skadepotensialet på sau er stort.

Når det gjelder streifende ulver så har disse en stor vandringskapasitet, en uforutsigbar områdebruk og de kan utgjøre et stort skadepotensial selv om de skulle befinne seg utenfor beiteprioriterte områder.

På bakgrunn av dette anser sekretariatet at det er hjemmelsgrunnlag etter naturmangfoldloven § 18, bokstav b for å tillate lisensfelling for alle områdene utenfor ulvesonen - for streifende ulver.

Innenfor de beiteprioriterte områdene utenfor ulvesonen anser sekretariatet at det også er hjemmelsgrunnlag etter § 18 b også i tilfelle forekomst av eventuelle revirhevdende ulver – som har en forutsigbar områdebruk.

Hvis det kommer informasjon om forekomst av eventuelle revirhevdende ulver uavhengig av hvor de er utenfor ulvesonen - kan det imidlertid i gitte situasjoner være nødvendig å innskrenke fellingsperioden av dyreetiske årsaker.

Det foreligger etter sekretariatets syn ikke andre tilfredsstillende løsninger enn lisensfelling.

### *Storfe*

I beiteprioriterte områder i region 4 og 5 slippes det et større antall storfe fritt på utmarksbeite. Det er økt interesse for å utnytte utmarksressursene til storfebeite, og det forventes en ytterligere økning. En større satsing på storfe på utmarksbeite er også en tilpasning til økte rovviltbestander da storfe i mindre grad er utsatt for ulveangrep på beite.

I perioden fra 2015 til 2022 (t.o.m. 17.8.22) er det dokumentert totalt 9 skader på storfe forårsaket av ulv, alle disse i tidligere Hedmark fylke. Av disse er 5 tilfeller innenfor ulvesonen. I blå

forvaltningssone utenfor ulvesonen i Hedmark er det dokumentert 3 skader, mens det i beiteprioritert område vest for Glomma er dokumentert 1 skade. Sekretariatet anser at omfanget av skader og skadepotensial på storfe utenfor ulvesonen er begrenset.

Det vil i mange tilfeller være mulig å forebygge skader på storfe i en akutt situasjon fordi de ofte går samlet på utmarksbeite. I akutte situasjoner kan man søke om tilskudd til ekstraordinært tilsyn med dyra, eller tidlig nedsanking. Det er også mulig å søke om tilskudd til radiobjeller. Det foreligger derfor andre tilfredsstillende løsninger enn lisensfelling for å forebygge skader på storfe.

Etter sekretariatets oppfatning er skadeomfang og skadepotensialet på storfe begrenset i alle områder utenfor ulvesonen, og danner ikke hjemmelsgrunnlag for lisensfelling. Det foreligger også andre tilfredsstillende løsninger enn lisensfelling for å forebygge skader på storfe.

### *Hund*

I perioden fra 2015 og frem til 2022 (t.o.m. 17.08.22) er det dokumentert 47 hunder angrepet av ulv i Norge. De fleste hunder angripes når de slippes i områder med etablerte revir. Det er derfor vesentlig flere hunder som blir angrepet av ulv innenfor enn utenfor ulvesonen.

Skader på hund fra ulv utenfor ulvesonen kan være vanskelig å forebygge da man som regel ikke er klar over at det er ulv i området eller kan forvente at hundeeier tar forhåndsregler om at det kan være ulv i hele dette området. Skader på hund forekommer først og fremst innenfor etablerte revirer, og utenfor ulvesonen er skader på hund derfor et mindre omfattende problem. Etter sekretariatets oppfatning er skadeomfang og skadepotensialet på hund begrenset i alle områder utenfor ulvesonen, og danner ikke hjemmelsgrunnlag for lisensfelling etter naturmangfoldloven § 18, bokstav b.

### *Tamrein*

Tamreindrift er avgrenset til Elgå reinbeitedistrikt i Innlandet. I vinterhalvåret er det også sør-samiske tarmreinlag i Trøndelag som har rein i deler av Engerdal og Os kommuner. Innenfor Elgå reinbeitedistrikter det siden 2015 (t.o.m. 01.08.22) dokumentert 20 skader på tamrein forårsaket av ulv. Skadeomfanget på tamrein er varierende, men skadepotensialet er etter sekretariatets oppfatning stort innenfor reinbeiteområdene, ved at tamrein beveger seg over store utmarksområder og går ute hele året. Av samme grunn mener sekretariatet at det er vanskelig å iverksette andre effektive tiltak for å redusere skadepotensialet på tamrein.

Utenfor de nevnte områdene drives det ikke tamreindrift i region 4 og 5, og det totale tapsomfanget av tamrein forårsaket av ulv er derfor lavt. Sekretariatet anser at hensynet til tamrein ikke kan tillegges nevneverdig vekt utenfor reinbeiteområdene.

Innenfor Elgå reinbeitedistrikt mener sekretariatet at skadeomfang og skadepotensialet på tamrein er stort. Det foreligger etter sekretariatets syn ikke andre tilfredsstillende løsninger enn lisensfelling. På bakgrunn av dette anser sekretariatet at det er hjemmelsgrunnlag i naturmangfoldloven § 18, bokstav b for å tillate lisensfelling innenfor Elgå reinbeitedistrikt.

### *Skadeomfang og fremtidig skadepotensial på husdyr og tamrein - sammenfatning og konklusjon*

I vurderingene er det lagt vekt på at terskelen for felling skal vurderes ulikt innenfor og utenfor ulvesonen, jf. prinsippet om differensiert forvaltning.

Sekretariatet mener at det er hjemmelsgrunnlag for å åpne for lisensfelling i medhold av naturmangfoldloven § 18 bokstav b i beiteprioriterte områder i region 4 og 5. Dette inkluderer blå sone vest for Glomma i Hedmark, samt beiteområdet til Sølendalen havnelag. Videre ansees det å være hjemmel for felling av streifulv i alle områder utenfor ulvesona. Etter en samlet vurdering av de momenter som er omtalt ovenfor, anser sekretariatet at det ikke foreligger andre tilfredsstillende løsninger enn felling for å forebygge skader på husdyr og tamrein. Vilkåret om at formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte ansees derfor som oppfylt for hele dette området.

#### 5.4 Vurderinger av hjemmelsgrunnlaget i naturmangfoldloven § 18, bokstav c

I naturmangfoldloven § 18, første ledd, bokstav c heter det:

*§ 18. (annet uttak av vilt og lakse- og innlandsfisk etter vurdering av myndighetene)  
Kongen kan ved forskrift eller enkeltvedtak tillate uttak av vilt og lakse- og innlandsfisk (...)*

*c. for å ivareta allmenne helse- og sikkerhetsmessige hensyn eller andre offentlige interesser av vesentlig betydning,  
(...)*

*Vedtatt 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. Det skal ved vurdering av uttak av rovvilt etter første ledd bokstav c legges vekt på om bestandsmål som er vedtatt i Stortinget er nådd.*

Denne bestemmelsen inneholder to ulike deler, «allmenne helse- og sikkerhetsmessige hensyn» og «andre offentlige interesser av vesentlig betydning», som begge kan utgjøre et hjemmelsgrunnlag for felling.

Sekretariatet har i vurderingen av hjemmelsgrunnlaget etter naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav b kommet til at det foreligger hjemmel for lisensfelling av både streifende og eventuelle revirhevdende ulver i beiteprioriterte områder i region 4 og 5, samt blå sone vest for Glomma i Hedmark, og Sølendalen havnelag sine beiteområder i blå sone øst for Glomma. Videre at det er hjemmel etter § 18 b for felling av streifulv i alle områder utenfor ulvesona i region 4 og 5. Sekretariatet vil i det følgende drøfte hjemmelsgrunnlaget for lisensfelling i medhold av naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav c i områder som ikke er beiteprioritert i region 5 men som ligger utenfor ulvesonen.

En viktig avklaring kom i Høyesterett 26. mars der det framgår at "Samlet sett må stortingsflertallet forstås slik at det i utgangspunktet er en presumsjon for at ulv som oppholder seg utenfor ulvesonen, kan felles etter § 18 første ledd bokstav c dersom det nasjonale bestandsmålet er oppfylt. Men flertallet understreket at vurderingene må gjøres konkret i det enkelte vedtak".

#### *Allmenne helse- og sikkerhetsmessige hensyn*

Deler av lokalsamfunn og enkeltpersoner opplever frykt for ulv som opptrer relativt nært til bosetning og der folk ferdes. Sekretariatet viser til departementets tidligere klagebehandlinger der det påpekes at hverken lovens ordlyd, forarbeider eller Bernkonvensjonen gir støtte til at frykt for ulv hos enkeltpersoner eller i befolkningen, uten at det foreligger reell fare, alene er tilstrekkelig grunnlag for felling.



Dersom det dokumenteres at individer utgjør en reel trussel mot mennesker, vil et uttak kunne skje av allmenne sikkerhetshensyn. Etter sekretariatets oppfatning er det imidlertid ikke dokumentert at det utenfor ulvesonen er ulver som utgjør en reell og konkret risiko for skade på mennesker. Sekretariatet vurderer at det derfor ikke er rettslig grunnlag for å tillate lisensfelling etter dette hensynet.

#### *Andre offentlige interesser av vesentlig betydning*

I Høyesteretts dom av 26. mars 2021 framgår det at den differensierte forvaltningen er i tråd med bestemmelsene i Bern-konvensjonen, og at den innebærer en form for interesseavveining i forkant. Videre legger Høyesterett til grunn at Stortingets vurderinger av innholdet i naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav c kan tillegges stor vekt, og at det samlet sett er slik at naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav c åpner for å trekke inn et bredt spekter av offentlige interesser. Høyesterett har også uttalt at innholdet i § 18 bokstav c, lest opp mot Bernkonvensjonen artikkel 9 nr. 1 tredje strekpunkt, peker mot en interesseavveining, hvor ulike offentlige interesser ses i sammenheng – kumuleres – på hver side.

Energi- og miljøkomitéen har i Innst. 257 L (2016-2017) understreket at vurderingen av hvorvidt vilkårene som omfattes av begrepene «offentlige interesser av vesentlig betydning» er oppfylt, må foretas i det enkelte vedtak om felling. Videre har komitéen uttalt at interesseavveiningen som må foretas iht. naturmangfoldloven § 18 c skal være av dynamisk karakter. Dette innebærer at i perioder der bestanden er over bestandsmålet, skal terskelen senkes for når vilkårene for felling for å ivareta offentlige interesser er oppfylt.

Sekretariatet viser også til naturmangfoldloven § 18 andre ledd andre punktum hvor det fremgår;

*«Det skal ved vurdering av uttak av rovvilt etter første ledd bokstav c legges vekt på om bestandsmålet som er vedtatt i Stortinget er nådd.»*

Sekretariatet legger til grunn at bestandsmålet er et moment som skal inngå i vurderingen, men at oppnådd bestandsmål alene ikke er tilstrekkelig for at vilkåret «andre offentlige interesser av vesentlig betydning» er oppfylt.

I blå sone nord for ulvesonen og øst for Glomma i Hedmark, med unntak av beiteområdet til Sølendalen havnelag, slippes det i liten grad sau på utmarksbeite. Som en følge av dette er det også lite tap til rovvilt. Det slippes noe storfe på beite i området, men skadeomfang og skadepotensiale er lavt (jf. drøfting under naturmangfoldloven § 18 bokstav b), hvis eventuelle ulver er revirhevdende og dermed har en forutsigbar områdebruk. Hensynet til beitenæringa alene kan etter sekretariatets syn kun tillegges mindre vekt. Sekretariatet anser at hensynet til beitenæringa ikke alene kan gi hjemmel for felling av slike ulver i medhold av naturmangfoldloven § 18 bokstav c innenfor disse områdene, men at hensynet er et moment som kan tillegges vekt i en samlet vurdering.

For eiere av skog og annen utmarkseiendom utgjør jakt en del av inntektsgrunnlaget både i form av rettighetsbaserte inntekter (jaktutbytte, inntekter fra utleie, mm) og inntekter fra tjenester knyttet til jaktutleie. Ulvebestandens virkning på jaktutøvelse og inntekter fra jakt, vil være betydelig større i områder med etablerte ulverevir. Påvirkning på selve utbyttet i form av felte dyr, vil likevel variere noe ut fra revirets størrelse, tetthet av byttedyr, antall ulver i revirer, tetthet av revir mv. Sekretariatet anser at dette er forhold som ikke alene kan gi hjemmel for felling i medhold av

naturmangfoldloven § 18 bokstav c, men at hensynet til jakt og jaktutøvelse er et moment som kan tillegges vekt i en samlet vurdering.

Når man ser bort fra konfliktene knyttet til landbruksnæring, handler ulvekonfliktene i stor grad om utrygghet, bekymringer for barn/hunder/egen person og innskrenkede muligheter for friluftsliv og jaktutøvelse. I områder der det etableres seg revir vil påvirkning på psykososiale forhold, både når det gjelder opplevelse av utrygghet og frykt, kunne gjøre seg gjeldende hos en del. Hensynet til forutsigbarhet kan gjøres gjeldende i dette tilfellet, men sekretariatet mener at de negative effektene når det gjelder psykososiale forhold kun kan tillegges begrenset vekt.

Forutsigbarhet er et sentralt hensyn bak prinsippet om differensiert forvaltning. Forutsigbarhet innebærer at allmennheten kan regne med at det er lav terskel for felling utenfor, og høyere terskel for felling innenfor ulvesonen. Dette bidrar til konfliktdemping og tydelighet i forvaltningen, og er understreket i Meld. St. 21 (2015-2016) Ulv i norsk natur. Et regelverk som praktiseres tydelig og avklart vil virke konfliktdepende. I Høyesteretts dom av 26. mars 2021 framgår det at «forutsigbarhet i forvaltningen og andre konfliktdepende tiltak vil bidra til å styrke denne tilliten. Både for livsutfoldelse og investeringer vil det kunne ha betydning at de som bor og arbeider utenfor ulvesonen, kan regne med at ulv ikke på varig basis tar opphold der.» En forutsigbar forvaltning er også en vesentlig faktor som kan bidra til å øke tilliten til rovviltforvaltningen. Høyesterett anser at både hensynet til å sikre forutsigbarhet og konfliktdeping i forvaltningen og det å øke tilliten til rovviltforvaltningen er relevante hensyn som kan tillegges adskillig vekt i vurderingen av naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav c. Sekretariatet legger disse uttalelsene til grunn for sine vurderinger, og anser at forutsigbarhet, økt tillit til forvaltningen og et dempet konfliktnivå er faktorer som kan tillegges adskillig vekt i en samlet vurdering.

#### *Vurderinger knyttet til lisensfelling i medhold av naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav c - sammenfatning og konklusjon*

Sekretariatet har vurdert hjemmelsgrunnlaget for å åpne for lisensfelling i medhold av naturmangfoldloven § 18 bokstav c i blå sone nord for ulvesonen og øst for Glomma i Hedmark, og kommet frem til at det er hjemmel for felling av ulv i dette området.

Etter en samlet vurdering av de momenter som er omtalt ovenfor anser sekretariatet at vilkåret om at det må foreligge offentlige interesser av vesentlig betydning er oppfylt for hele dette området.

Sekretariatet mener at også bestandssituasjonen støtter opp under at vilkårene i naturmangfoldloven § 18 første ledd, bokstav c er oppfylt her.

I vurderingen har sekretariatet lagt stor vekt på at prinsippet om en geografisk differensiert forvaltning skal legges til grunn ved forvaltningen av ulv. Prinsippet tilsier at ulv skal ha et høyere vern innenfor ulvesonen, mens andre hensyn skal veie tyngre utenfor sona og det skal være lav terskel for felling. Lisensfelling utenfor sona vil med bakgrunn i dette bidra til forutsigbarhet, økt tillit til forvaltningen og et dempet konfliktnivå.

Ulemper og belastning knyttet til de ulike hensynene kan delvis avhjelpest gjennom andre tiltak enn lisensfelling. De negative virkningene knyttet til konfliktnivået og manglende tillit til rovviltforvaltningen, blant annet som følge av manglende forutsigbarhet, kan likevel ikke avhjelpest

gjennom slike tiltak. Vilkåret om at formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte anses derfor som oppfylt.

## 5.5 Vurdering av naturmangfoldloven §§ 8-12

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 baseres på vitenskapelig kunnskap om arters bestandssituasjon, jf. naturmangfoldloven § 8.

Ulvebestanden er godt undersøkt med årlige bestandsregistreringer, og man har dermed god oversikt over svingningene i bestanden, jf. rapporten Bestandsovervåking av ulv vinteren 2021-2022. "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 mener at det i denne saken foreligger tilstrekkelig kunnskap og føre-var-prinsippet i naturmangfoldloven § 9 derfor tillegges mindre vekt.

Det foreligger betydelig kunnskap om den samlede belastningen som populasjonen av ulv blir utsatt for, jf. naturmangfoldloven § 10, blant annet gjennom statusrapporter og annen informasjon fra Skandulv som inkluderer oversikt over både regulær og irregulær avgang. Det vises også til vurderingen om bestandens overlevelse over. I tillegg er det gjennomført forskningsprosjekter der blant annet dødelighet og betydning av ulike faktorer er beskrevet. Alle døde individer av ulv blir løpende registrert i Rovbase. Det kan også være en ytterligere avgang fra bestanden som av ulike årsaker ikke er registrert i Rovbase, eksempelvis ulykker, naturlig død og ulovlig felling. Det må også legges til grunn at det vil åpnes for uttak gjennom skadefelling og lisensfelling av ulv i Sverige og andre rovviltregioner i Norge. Ut fra kunnskap om bestandsstatus og -dynamikk i ulvebestanden, samt bestandsmålsettingen for ulv, anser sekretariatet at den samlede belastningen ikke blir for stor ved et uttak av 14 ulv gjennom lisensfelling utenfor ulvesonen i region 4 og 5, i tillegg til forventet uttak gjennom skadefelling og sekretariatets anbefaling til uttak innenfor ulvesonen.

Sekretariatet anser ikke at naturmangfoldloven § 11 om at kostnadene ved miljøforringelse skal bæres av tiltakshaver er relevant å vurdere i denne sammenheng.

I henhold til naturmangfoldloven § 12 skal det for å unngå eller begrense skader på naturmangfoldet 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 denne saken er det lagt stor vekt på prinsippet om en geografisk differensiert forvaltning, hvilket innebærer at ynglinger av ulv fortrinnsvis skal foregå innenfor ulvesonen. Det foreslåtte uttaket av ulv gjelder områder utenfor ulvesonen. Videre er det av hensyn til ulver som kan være genetisk verdifulle for den skandinaviske ulvestammen gitt handlingsrom for å ivareta disse. Det vises for øvrige til vurderingene i kapitlene ovenfor.

## 6. Sekretariatets forslag til kvote, fellingsperiode og fellingsområde

Etter en samlet vurdering anbefaler sekretariatet at det åpnes for lisensfelling utenfor ulvesonen i region 4 og 5. Sekretariatet anser at vilkårene for felling etter naturmangfoldloven § 18, første ledd bokstav b er oppfylt for streifende ulver i begge regioner utenfor ulvesonen og også for eventuelle revirhevdende ulver med forutsigbar områdebruk i de beiteprioriterte områdene. I de øvrige områder utenfor ulvesonen (områder som ikke er beiteprioritert i region 5) anser sekretariatet at det er hjemmel til lisensfelling også i medhold av naturmangfoldloven § 18, første ledd bokstav c.

Det er lagt vekt på prinsippet om geografisk differensiert forvaltning.

Det anbefales en kvote på totalt 14 dyr. Kvotens størrelse er foreslått slik på bakgrunn av forventet antall dyr som vil oppholde seg utenfor ulvesonen i region 4 og 5. Det er også lagt vekt på at dyr som felles på skadefelling eller dør gjennom annen irregulær avgang vil belastes lisensfellingskvoten, jf. rovviltforskriftens § 7. Dette gjelder også avgang innenfor ulvesonen som ikke er omfattet av vedtak om lisensfelling i revir. Sekretariatet viser til at lisensfellingsområdet er avgrenset til områder utenfor ulvesonen. Felling av dyr utenfor ulvesonen vil i mindre grad påvirke bestandsoppråelsen i Norge. Uttaket må likevel vurderes som en del av den samlede belastning på bestanden.

Ut fra den kunnskap sekretariatet har, mener vi at et uttak på 14 ulver utenfor ulvesonen i denne saken og samt uttak innenfor sonen i tråd med sekretariatets anbefaling i sak 04/22, ikke vil være til hinder for å nå bestandsmålet kommende år. Et slikt uttak vil heller ikke true bestandens overlevelse på sikt. Det forutsettes at det iverksettes nødvendige tiltak for å hindre felling av eventuelt genetiske verdifulle individer som kommer inn i fellingsområdene.

Fellingsperioden for lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen er fastsatt i rovviltforskriftens § 10 e) fra 1. desember til 31. mai. Rovviltnemndene kan fastsette en kortere fellingsperiode dersom særlige forhold tilsier det. Sekretariatet kan ikke se at det nå er forhold som tilsier at nemndene bør fastsette en kortere lisensfellingsperiode.

Sekretariatet anbefaler nemndene å fastsette en fellingsperiode fra 1. desember 2022 til 31. mai 2023. Ved eventuell informasjon om revirhevdende ulver, uavhengig av hvor det er utenfor ulvesonen, kan det imidlertid være nødvendig å endre lisensfellingsperioden av dyreetiske hensyn for utvalgte områder.

I 2021 ble det felt revirhevdende par utenfor ulvesonen, som hadde tilhold både innenfor og utenfor sonen. Fellingsperioden innenfor sonen har en ytre ramme fra 1. januar til 15. februar ut fra dyreetiske grunner.

Bakgrunnen for dette er at dersom man i løpet av høsten feller foreldre dyr fra valper, så er det usikkert om valpene selv være i stand til å livnære seg. Tilsvarende er det problematisk dersom hannen i en parkonstellasjon felles etter parring og befruktning av tisper. Tisper er avhengig av hannen for å skaffe tilstrekkelig mat både til seg selv og valpene. Siden eventuelle valper fødes rundt 1. mai, så vil det også være mulig at den ene eller begge foreldrene felles, etter at valpene er født og frem til lisensfellingsperioden avsluttes 31. mai. Av kommentarene til § 10, femte ledd, i rovviltforskriften går det fram at «der en lisensfelling utenfor ulvesonen kan berøre årvalper bør ikke lisensfelling startes før 1. januar. Videre bør lisensfelling utenfor ulvesonen som kan berøre kjente, nye pardannelser avsluttes 15. februar». Tilsvarende er lagt til grunn i Klima- og miljødepartementets vedtak om lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen av 26. november 2021.

Dersom det blir registrert forekomster av revir helt eller delvis utenfor ulvesonen, så foreslår sekretariatet at Statsforvalteren gis myndighet til å justere lisensfellingsperioden slik at det ikke åpnes for lisensfelling i aktuelle områder utover 1. januar til 15. februar. Sekretariatet anser ikke at denne type midlertidige avgrensinger ut fra dyreetiske hensyn vil være i konflikt med Stortingets vedtak av 7.12.2020, der Stortingsflertallet vedtok «*å be regjeringen stoppe enhver utvidelse av ulvesonen, herunder midlertidig utvidelse. Med midlertidig utvidelse forstås vernesoner/buffersoner som verner et avgrenset område i beiteprioritert område utenfor ulvesonen der det vanligvis kan utøver lisensfelling.*».

Sekretariatet legger også til grunn at dette ikke innebærer at det legges opp til en fast etablering av ulv i området, men at Miljødirektoratet eller Klima- miljødepartementet kan gjøre en ny vurdering av hensiktsmessige tiltak som ivaretar de etiske hensynene i saken. I en slik vurdering vil ekstraordinære uttak kunne inngå.

Sekretariatet anbefaler nemndene å fastsette fellingsområdet til alt areal utenfor ulvesonen i region 4 og 5.

## 7. Vedlegg

1. Faktagrunnlag om regelverk og føringer, beregninger av beskatning, beskrivelse av ulrevirene, samt beitedyr og skadehistorikk.
2. Rapport fra bestandsovervåkning av ulv i Skandinavia vinteren 2021-2022.
3. Rapport med beregninger av beskatning av den skandinaviske ulvebestanden 2022.
4. Lagmannsrettens domsavsigelse av 6. juli 2022 om gyldigheten av forvaltningsvedtak om lisensfelling i Letjenna-reviret i 2020.