



«MOTTAKERNAVN»
«ADRESSE»
«POSTNR» «POSTSTED»

Trondheim, 12.11.2019

Deres ref.:
[Deres ref.]

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2019/11712

Saksbehandler:
Anders Braa

Avgjørelse i klagesak - vedtak om skadefellingstillatelse på ulv i deler av Verdal, Meråker, Levanger og Stjørdal kommuner 1. august 2019

Miljødirektoratet opprettholder Fylkesmannen i Trøndelag sitt vedtak om skadefellingstillatelse på ulv i deler av Verdal, Meråker, Stjørdal og Levanger kommuner. Direktoratet finner at Fylkesmannen sin behandling er i tråd med gjeldende regelverk, og at det ikke foreligger grunnlag for å endre vedtaket. Klagen tas ikke til følge.

Viser til klage fra NOAH - for dyrs rettigheter av 7. august 2019 og fra Rovviltets Røst 2. august på Fylkesmannen i Trøndelag sitt vedtak av 1. august 2019 om skadefellingstillatelse på ulv i deler av Verdal, Meråker, Stjørdal og Levanger kommuner. Klagen ble behandlet av Fylkesmannen og oversendt til direktoratet i brev 17. september 2019.

Bakgrunn for saken

Fylkesmannen mottok 1. august muntlig søknad fra Verdal kommune om skadefellingstillatelse av en ulv på bakgrunn av funn av ulvedrept kadaver av sau og rein. Det ble også søkt om dispensasjon til å postere fra bil samt bruk av luftfartøy for utfrakting av fellingspersonell. Søknaden ble begrunnet med tap av beitedyr til ulv og stort potensiale for fremtidig skade. Fylkesmannen gav tilsagn om fellingstillatelse samme dag.

Fylkesmannen gav samtidig tillatelse etter viltloven § 35 tillatelse til bruk av motorkjøretøy eller luftfartøy til uttransport av fellingspersonell, samt til å postere i motorkjøretøy under fellingsforsøket under visse vilkår.

Klagen

Hovedtrekkene i klagen fra NOAH;

- Viser til avtale med Sverige og brev fra Klima- og miljødepartementet av 24. april 2018 om tiltak for å beskytte genetisk verdifull ulv. NOAH krever at forsøket på skadefelling stanses inntil ulvens genetiske status er avklart.
- Dispensasjonen fra viltloven § 21 er ikke begrunnet tilstrekkelig. Effektivisering av skadefelling gjennom bruk av luftfartøy og motorkjøretøy kan ikke være grunnlag for å fravike lovens regler for jaktmetoder.

- NOAH kan ikke se at Fylkesmannen har hjemmel etter viltloven § 35 til å dispensere fra samme lov § 21.
- Vedtak om bruk av løs, på drevet halsende hund må anses ugyldig.

Hovedtrekkene fra klagen fra Rovviltets Røst;

- Vedtaket tar ikke tilstrekkelig hensyn til at skadefelling retter seg mot skadevoldende individ. Det er ikke avklart om det aktuelle individet er genetisk viktig.
- Ulvebestanden i Fennoskandia er nedadgående for tredje år.
- Mener det finnes andre tilfredsstillende løsninger enn felling, som tilstedeværelse av mennesker og drift i samsvar med Forskrift om velferd for småfe.
- Det er uetisk å åpne opp for jakt fra motorkjøretøy og bruk av løse hunder.

NOAH og Rovviltets Røst ber Miljødirektoratet om at klagen tas til følge og at Fylkesmannens vedtak blir omgjort.

Direktoratet viser for øvrig til klagen i sin helhet.

Fylkesmannen sin behandling av klagen

Fylkesmannen i Trøndelag har vurdert klagen i brev datert 17. september 2019.

Fylkesmannen understreker at det ikke er gitt åpning for bruk av løs, på drevet halsende hund i vedtaket om skadefelling.

Fylkesmannen medgir at skadevolder ikke var identifisert ved søknadstidspunktet. Det var ikke påvist genetisk viktige ulver i området eller nærliggende områder på denne tiden. Det ble samlet inn biologisk materiale fra Verdal 19. juni, som ble identifisert som ei ulvetispe fra Bollnäs i Sverige, og samme tispe ble påvist fra DNA i Åre 28. juni.

Fylkesmannen viser til en pågående skadesituasjon siden den oppsto første gang 10. juni. Fram til søknadstidspunktet var det påvist 58 skader på sau og tamrein i det aktuelle beiteområdet. Skadeomfanget tilsa bruk av skadefelling selv om det var usikkerhet om identifisering av ulven.

Rovviltforskriften § 9 åpner for at Fylkesmannen kan dispensere fra bestemmelsene om felling/jakt og fangstmetoder i viltloven, herunder viltloven § 21 om bruk av motorkjøretøy og luftfartøy.

Det vises for øvrig i sin helhet til fylkesmannens brev med oversendelse av klagen til direktoratet.

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 er omtalt senere i vedtaket. §§ 11 (*kostnadene ved miljøforringelse skal bæres av tiltakshaver*) og 12 (*Miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder*) er lite aktuelle i dette tilfellet.

Det vises til naturmangfoldloven § 18 første ledd b), hvor det fremgår:
Naturmangfoldloven § 18 (annet uttak av vilt og lakse- og innlandsfisk etter vurdering av myndighetene):

Kongen kan ved forskrift eller ved enkeltvedtak tillate uttak av vilt og lakse- og 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 årlig være 65 ynglinger av gaupe, 39 ynglinger av jerv og 13 ynglinger av bjørn. Det skal 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 rovviltneemnden, jf. forskriften § 8, eller Miljødirektoratet, jf § 13. Fylkesmannen kan delegere sin myndighet til iverksetting av slik felling til kommunen i særskilte tilfeller.

Ved vurdering 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. Det kan knyttes nærmere vilkår til fellingstillatelsen, herunder at bestemte dyr kan være unntatt, at felling skal foretas av nærmere bestemte personer, samt metoder for felling. Det kan også gis bestemmelser om dekning av påløpte utgifter i forbindelse med felling. Felling og forsøk på felling i henhold til denne bestemmelsen gjennomføres uavhengig av grunneiers jaktrett, jf. viltloven § 35.

Politiske og forvaltningsmessige rammevilkår

Stortinget har i rovviltforliket i 2011 presisert at norsk rovviltforvaltning skal skje innenfor rammen av Naturmangfoldloven og Bernkonvensjonen. Bernkonvensjonens artikkel 9 er sentral hva gjelder adgang til uttak av rovvilt for å beskytte bestemte interesser. Bestemmelsen inneholder to generelle vilkår i tillegg til flere spesielle vilkår. For at det skal kunne gjøres unntak fra artiklene 6 og 7 og gis tillatelse til felling av rovvilt, må begge de generelle vilkårene være oppfylt samt ett av de spesielle vilkårene. Det første generelle vilkåret er at det ikke finnes noen annen tilfredsstillende løsning. Det andre generelle vilkåret er at uttaket ikke vil være skadelig for bestandens overlevelse. De mest aktuelle vilkårene i vurdering om uttak av rovvilt er at uttaket skal bidra til å avverge alvorlig skade på blant annet husdyr og tamrein, eller at det er i interesse om allmenne helse og sikkerhetshensyn, luftsikkerhet eller andre overordnede samfunnsinteresser.

Bestemmelsen er gjennomført i naturmangfoldloven § 18, som slår fast at det ved forskrift eller enkeltvedtak kan tillates uttak av vilt og lakse- og innlandsfisk bl.a. for å avverge skade på husdyr og tamrein, eller for å ivareta allmenne helse- og sikkerhetshensyn eller andre offentlige interesser av vesentlig betydning. Vedtak om uttak kan bare treffes hvis uttaket ikke truer bestandens overlevelse og formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte.

Om arealdifferensiering i rovviltregionene:

Av rovviltforliket i 2011 fremgår det at soneinndelingen må forvaltes tydelig. Det vil si at det skal være tydelige forvaltningsmessige forskjeller i henholdsvis prioriterte rovviltområder og prioriterte beiteområder. Rovviltet gis tydelig prioritet innenfor rovviltprioriterte områder. Det skal praktiseres en høy terskel for tillatelse til uttak av rovvilt i slike områder. Tilsvarende skal det være en lav terskel utenfor prioriterte rovviltområder hvor felling er det hovedsakelige skadeforebyggende tiltaket. Det aktuelle området er utenfor ulvesonen.

Region 6 har ingen nasjonale mål for yngling av ulv. Rovviltnemnda vil derfor alltid ha myndighet til å kunne fastsette kvoter for skademotivert felling av ulv. Rovviltnemnda vedtok 28. mai en betinget kvote på 3 ulver som kunne felles på skadefelling i perioden 1. juni 2019 - 15. februar 2020. Fram til iverksetting av fellingstillatelsen var denne kvoten ikke belastet.

Kunnskapsgrunnlaget

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.

Offentlige avgjørelser som kan få følger for naturmangfoldet skal så langt det er rimelig bygge på vitenskapelig kunnskap om arters bestandssituasjon samt effekt av påvirkning, jf. naturmangfoldloven § 8. Direktoratet vil vise til beskrivelsen av det Nasjonale overvåkingsprogrammet for rovvilt i kommentarene til rovviltforskriften § 3. Rovdata har ansvaret for formidling, drift og utvikling av Nasjonalt overvåkingsprogram for rovvilt, og Rovdata er den sentrale leverandøren av data om status og utvikling i rovviltbestandene til alle forvaltningsledd. Føre-var-prinsippet, jf. naturmangfoldloven § 9, kommer til bruk i situasjoner hvor en ikke har tilstrekkelig kunnskap tilgjengelig, jf § 8. Etter direktoratets syn er ikke dette tilfelle i denne saken. Det foreligger betydelig kunnskap om den samlede belastningen ulvebestanden blir utsatt for, jf. naturmangfoldloven § 10. Ulvebestanden er ikke begrenset av tilgjengelig areal. Utover enkelte påkjørsler, naturlig dødelighet og ulovlige fellinger skjer avgangen av ulv i Norge hovedsaklig gjennom lisensfelling og skadefelling.

Bestandsmålet er gitt i tallet på årlige ynglinger. Rovdata har 3. juni 2019 publisert endelig bestandsstatus for ulv i Skandinavia for vinteren 2018/2019. Det er registrert i alt 40 familiegrupper i Skandinavia, hvorav 6 helnorske og 6 familiegrupper i grenserevir. Det er videre registrert 28 revirmarkerende par, hvorav 5 i Norge og 5 grenseoverskridende revir. Sett til det totale antallet familiegrupper og revirmarkerende par i Skandinavia er dette andre året med nedgang i antallet registrerte familiegrupper og par.

Bestandsrapporten angir at det er registrert 5 helnorske ynglinger og 6 ynglinger i grenserevir. Alle revir er registrert i tilknytning til norsk ulvesone. Det beregnede antall ynglinger i Norge er 8 ynglinger inkludert grenserevir, noe som er over det nasjonalt fastsatte bestandsmålet på 4-6 årlige ynglinger i Norge, hvorav minst 3 helnorske ynglinger. Det ble registrert 10,5 ynglinger i Norge registrerings sesongen 2017/2018.

Skade på sau og lam

Ulv er skadevolder på sau. I 2018 ble det erstattet 2606 sau og lam som tapt til ulv i landet. Av disse ble det erstattet 109 sau og lam som tapt til ulv i region 6. Så langt i år er det påvist 99 tap av sau og lam til ulv i Trøndelag. For mer statistikk over påviste tap og erstatning vises det til www.rovbase.no

Miljødirektoratet sin vurdering

Klagene er fremsatt innen klagefristen.

Det ble påvist en ulvetispe fra DNA-analyse i Verdal 19. juni 2019. Tispa ble senere påvist i Åre i Sverige 28. juni. Tispa har ikke genetiske egenskaper som skiller den ut som spesielt viktig. Miljødirektoratet er likevel enig i at det er noe usikker identitet på hvilken ulv det er som forårsaker skade. Senere i august ble det påvist nok et ulveindivid i Verdal, en hannulv. Denne har heller ikke genetikk som gjør at den kan karakteriseres som genetisk viktig. Selv om det er en viss usikkerhet rundt identiteten til skadevoldende ulv i Verdal og tilgrensende kommuner, er det sannsynlig at skadene skyldes en eller begge de påviste ulvene.

Fram til 11. august i år var det påvist 58 skader av ulv på sau og 1 skade på tamrein i området mellom Inndal i nord til E14 i sør. Trolig er skadene større i og med at ikke alle kadaver gjenfinnes. Dette er store skader, og med stort potensiale for ytterligere skader etter 1. august i områder med mye sau på utmarksbeite. Rein beiter i områdene på helårsbasis. Området er langt fra forvaltningsområdet for ulv.

Fylkesmannen har etter viltloven § 35 anledning til å dispensere fra reglene om jaktutøvelse i viltloven, jf. rovviltforskriften § 9. Det betyr at Fylkesmannen kan åpne opp for å gi unntak fra viltloven § 21, bruk av motordrevet framkomstmiddel under jakt. I dette tilfellet har Fylkesmannen gitt skadefellingslaget mulighet til å løsne skudd fra motorkjøretøy og til uttransport av fellingslag med bruk av luftfartøy. Det er satt vilkår til tillatelsen. Miljødirektoratet mener dispensasjonene fra forbudet i viltloven § 21 gav en økt mulighet for skadefelling, og at de ulempene som er knyttet til dispensasjonene ikke er urimelige sett i forhold til de interesser som sto på spill.

Fylkesmannen har med samme hjemmelsgrunnlag myndighet til å kunne tillate bruk av løs, på drevet halsende hund til bruk i skadefellingsforsøk på ulv. Det har imidlertid Fylkesmannen ikke gjort i dette tilfellet. Andre løse hunder kan imidlertid brukes lovlig under jakt, og også under skadefellingsforsøk. I så fall kreves det en tillatelse fra kommunen etter hundelovens bestemmelser.

Miljødirektoratet er enig med Fylkesmannen sin vurdering om å åpne for skadefellingsforsøk på ulv. Skadepotensialet var betydelig, og det ville ikke være forsvarlig å vente på sikrere underlag for å fastslå identiteten til skadegjørende individ før iverksetting av skadefellingsforsøk. På denne tiden av året var det svært små muligheter til andre effektive forebyggende tiltak enn felling. Vi viser til krav om differensiert forvaltning av ulv, og at felling ikke vil være til skade for bestandens overlevelse.

Vedtak

Miljødirektoratet opprettholder Fylkesmannen i Trøndelag 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

Knut Morten Vangen
seksjonsleder

Anders Braa
seniorrådgiver

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

Kopi til:

Rovviltnemnda i region 6	c/o Fylkesmannen i Trøndelag, Postboks 2600	7734	STEINKJER
Verdal kommune	Postboks 24	7651	VERDAL
Meråker kommune	Rådhuset	7530	Meråker
Levanger kommune	Boks 130	7601	Levanger
Stjørdal kommune	Postboks 133	7501	Stjørdal
Klima- og miljødepartementet	Postboks 8013 Dep	0030	OSLO
Landbruks- og matdepartementet	Postboks 8007 Dep	0030	OSLO
Mattilsynet	Postboks 383	2381	Brumunddal