

Ifølge liste

Deres ref

Vår ref

Dato

17/2067

25. september 2017

Avgjørelse av klage over vedtak om lisensfelling av ulv utenfor etablerte ulverevir i 2017-2018

Klima- og miljødepartementet viser til klager fra Rovviltets Røst 4. juli 2017, Norskog 5. juli 2017, Norsk Bonde- og Småbrukarlag 11. juli 2017, Bygdefolk for rovdyr 12. juli 2017, WWF og Foreningen våre rovdyr 12. juli 2017, Naturvernforbundet 13. juli 2017, På Baksporet 16. juli 2017, Norges Miljøvernforbund 17. juli 2017, NOAH 17. juli 2017 og Hedmark Bonde- og Småbrukarlag 17. juli 2017 over vedtak 26. juni 2017 av rovviltneemndene i region 4 og 5 om kvote og fellingsområde for ulv utenfor etablerte revir i 2017-2018.

Klima- og miljødepartementet opprettholder rovviltneemndene i region 4 og 5 sitt vedtak 26. juni 2017 om kvote for lisensfelling av ulv utenfor etablerte ulverevir i 2017. Departementet har i sin vurdering lagt vekt på skadehistorikk og skadepotensiale, og at det er ønskelig å begrense utbredelsen av ulv utenfor ulvesonen og å redusere skadepotensialet i de beiteprioriterte områdene. Vi viser også til at Miljødirektoratet mener en effektivering av den vedtatte kvoten ikke er til skade for bestandens overlevelse, og at området for lisensfelling er avgrenset mot det området som benyttes av Julussaflokken og Osdalsflokken. Departementet viser også til at Miljødirektoratet, ut fra tidligere års erfaring mener den fastsatte kvoten er realistisk i forhold til hvor mange ulv som kan felles. Departementet ser derfor ikke grunn til at kvoten bør økes. Klagen er dermed ikke tatt til følge.

Saksgang

Rovviltneemndene i regionene 4 og 5 vedtok 26. juni 2017 kvote og fellingsområde for lisensfelling av ulv utenfor etablerte revir i 2017-2018. Vedtaket ble påklaget av Rovviltets Røst 4. juli 2017, Norskog 5. juli 2017, Norsk Bonde- og Småbrukarlag 11. juli 2017, Bygdefolk for rovdyr 12. juli 2017, WWF og Foreningen våre rovdyr 12. juli 2017,

Naturvernforbundet 13. juli 2017, På Baksporet 16. juli 2017, Norges Miljøvernforbund 17. juli 2017, NOAH 17. juli 2017 og Hedmark Bonde- og Småbrukarlag 17. juli 2017.

Rovviltnemndene i region 4 og 5 behandlet klagene 23. august 2017 og opprettholdt sitt tidligere vedtak. Saken ble oversendt Klima- og miljødepartementet 24. august 2017.

Miljødirektoratet avga sin faglige tilråding 18. september 2017.

Klagernes anførsler

I klagene fra NOAH, Rovviltets røst, WWF/Foreningen vår rovdyr, Naturvernforbundet, Bygdefolk for rovdyr og Norges Miljøvernforbund bes det om at vedtaket om lisensfelling av ulv utenfor etablerte ulvrevir oppheves eller at kvoten reduseres betydelig. Det pekes blant annet på at vedtaket er i strid med internasjonale forpliktelser og nasjonale lover. Det er uforsvarlig og verken juridisk eller faglig grunnlag for å vedta en slik kvote, og vedtaket vil ha negative konsekvenser for ulvebestanden.

I klagene fra Norges Bonde- og Småbrukarlag, Hedmark Bonde- og Småbrukarlag, På Baksporet og Norskog bes det om et høyere uttak av ulv, og at jakttiden må synkroniseres med elgjakten. Det sies blant annet at rovviltnemndene må vedta et uttak som ligger i den nedre delen av bestandsintervallet som Stortinget vedtok, og ikke i det øvre slik nemndene har vedtatt.

Rovviltnemndenes vurdering

Rovviltnemndene viser i sitt vedtak til at den nasjonale målsettingen er 4-6 ynglinger pr. år, hvorav 3 skal være helnorske ynglinger. Den siste felles gjennomgangen av bestandssituasjonen for ulv i Skandinavia (fra 1. juni 2017) viser 4 helnorske familiegrupper og 7 felles med Sverige. Ut fra bestandssituasjonen finner nemndene at det bør åpnes for en lisensfellingsskvote på 12 ulver utenfor ulvesonen i Akershus og Hedmark, og samtidig utenfor områdene som benyttes av hhv Julussaflokken og Osdalsflokken. I vedtaket er det gitt en nærmere avgrensning av området for lisensfelling, blant annet for å hindre uttak av alfadyr før valpene i de nevnte flokkene kan klare seg selv. I sekretariatets innstilling til nemndene er det gitt en grundig gjennomgang av rovviltforliket, ulveforliket, gjeldende regelverk og bestandsutvikling for ulv. Det er også gitt en oversikt over skader på husdyr og tamrein.

Miljødirektoratets faglige tilråding

Miljødirektoratet sier i sin faglige tilråding blant annet dette om kunnskapsgrunnlaget: "Siste endelige rapport om bestandsstatus av ulv i Skandinavia for vinteren 2016/2017 forelå 1. juni 2017. Her framgår det at bestandsstatus for ulv er 46 familiegrupper, hvorav det ble dokumentert yngling i 43 av gruppene i Skandinavia. Det ble dokumentert yngling i 4 av 5 helnorske familiegrupper samt i 7 av 7 familiegrupper i grenserevir. Resterende familiegrupper ble dokumentert i Sverige. Totalt berøres Norge av 7,5 familiegrupper med yngling, hvorav 4 er helnorske. Dette er over det nasjonalt fastsatte bestandsmålet på 4-6 årlige ynglinger i Norge, hvorav minst 3 ynglinger skal være innenfor revir med hele sin utbredelse i Norge. I rapporten framgår det videre at det ble det registrert 28 revirmarkerende par i Skandinavia (19 i Sverige, 6 i Norge og 3 på tvers av riksgrensen). Sammenlignet med

foregående år er dette en reduksjon av antall helnorske familiegrupper med yngling og en økning av antall revirmarkerende par i helnorske revir og grenserevir (se figur 1). Ut fra det totale antallet familiegrupper og revirmarkerende par i Skandinavia er dette en økning fra tidligere år. For vinteren 2016/2017 ble bestanden beregnet til 430 ulver i Skandinavia (hvorav ca. 355 i Sverige, inklusive grenserevir). Det ble registrert 105-112 individer av ulv i Norge, hvorav 54-56 ble registrert i helnorske revir. Etter fordeling av de ulver som har tilhold på begge sider av riksgrensen er tallet 80 – 84 ulver som berører Norge. I tillegg ble det også registrert 12-13 enslige ulver hvorav ingen med sikkerhet kunne klassifiseres som revirmarkerende eller stasjonære. Døde ulver i løpet av overvåkingsperioden er ikke trukket fra disse tallene. I henhold til gjeldende kunnskap om den samlede belastning ulvebestanden utsettes for jf. naturmangfoldloven § 10, er det i perioden fra 1. oktober 2016 (start på lisensfellingsperioden 2016/2017) til dags dato registrert 14 døde ulver i Norge, samtlige utenfor ulvesonen (www.rovbase.no)."

I sin vurdering sier Miljødirektoratet blant annet:

"Rovviltnemndenes vedtak om kvote for lisensfelling av ulv på inntil 12 ulver utenfor ulvesonen er begrunnet med at tiltaket skal avverge alvorlig skade på husdyr og tamrein i de deler av regionene som ligger utenfor ulvesonen og utenfor de leveområder som brukes av Osdals- og Julussareviret. Miljødirektoratet vurderer at denne delen av lisensfellingkvoten hovedsakelig innretter seg mot enslige streifdyr av ulv, hvor uttaket i svært liten grad påvirker bestandsmåloppnåelsen. Dette skal ikke tolkes som at uttaket ikke har noen betydning for bestanden som helhet, da alt uttak i Skandinavia nødvendigvis har en effekt når en ser på den samlede belastningen for ulvebestanden. På bakgrunn av kvotestørrelsen for lisensfellingsperioden 2016/2017 i region 4 og 5 utenfor etablerte revir (5+3+2), samt antall ulv felt på lisensfelling (7) og total avgang av ulv som er belastet lisensfellingkvoten (11), mener Miljødirektoratet at kvotestørrelsen som er vedtatt av nemndene er realistisk sett i forhold til hvor mange ulver som kan felles. Dersom det i år forekommer færre utvandrende individer enn i fjor innenfor samme tidsperiode, så vil heller ikke hele kvoten bli effektivt. Miljødirektoratet viser til et utfyllende og grundig saksframlegg i sekretariatets innstilling til rovviltnemndenes møte 23. juni 2017. I sekretariatets innstilling gis det en beskrivelse av skadebildet på sau og tamrein forårsaket av ulv fram til 2016. I løpet av beitesesongen 2017 er det påvist 183 sau og lam tapt til ulv i region 4 og 5. Det er ikke påvist tap av tamrein til ulv så langt i år. Miljødirektoratet vurderer at den kvote som er vedtatt for lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen og de etablerte revir i region 4 og 5, ikke er til hinder for å nå bestandsmålet etter endt lisensfelling."

Klima- og miljødepartementets vurdering

Saken er behandlet etter naturmangfoldloven (nml.) §§ 18 og 77 og rovviltforskriften §§ 3, 4, 7 og 10. Departementet legger, i henhold til nml. § 7, prinsippene i loven §§ 8-10 og § 12 til grunn som retningslinjer. Også forvaltningsmålet for arter i nml. § 5 er trukket inn i den skjønnsmessige vurderingen av saken. Det samme gjelder nml. § 14 om andre viktige samfunnsinteresser. Prinsippene i nml. § 11 anses ikke som relevante i denne saken fordi det ikke er aktuelt å stille fordyrende vilkår.

Innledningsvis vil departementet peke på at vedtak kan påklages av "*parter og andre med rettslig klageinteresse*", jf. forvaltningslovens § 28. Hvorvidt en organisasjon/forening har rettslig klageinteresser avgjøres ut fra om foreningens formål, virksomhet og representativitet gjør at den har tilstrekkelig tilknytning til saken. Når det gjelder foreningen På Baksporet, har den som formål å "*belyse bestandsutviklingen for de fire store rovdyrartene i Norge, bestående av ulv, jerv, bjørn og gaupe, i den hensikt å formidle ut til allmenheten og samfunnet for øvrig mest mulig korrekte opplysninger om rovdyrenes utbredelse, bestandsstørrelse og skadeomfang artene påfører samfunnet. Foreningen jobber videre for en objektiv påvirkning av norsk forvaltning av store rovdyr.*" I følge sin egen nettside er foreningen "*Under arbeid*" og består av 6 personer. Departementet er i tvil om foreningen har rettslig klageinteresse i forvaltningslovens forstand, men har ikke funnet å sette spørsmålet på spissen i denne saken da de argumentene foreningen fremfører stor sett er dekket av andre klageparter og dermed vurdert av departementet.

Departementet skal ta stilling til om man skal tillate uttak av ulv for å avverge skade på husdyr eller tamrein, jf. nml. § 18 første ledd bokstav b. Miljødirektoratet har i sin behandling av saken, jf. ovenfor, gitt en oversikt over skadeomfanget i det aktuelle området, og begrunnet hvorfor direktoratet anser at det er et skadepotensial. Departementet slutter seg til Miljødirektoratets vurdering og legger til grunn at det er tap av beitedyr til ulv av et visst omfang. Departementet anser dermed at vilkåret i nml. § 18 første ledd bokstav b om å avverge skade er oppfylt.

Det er i tillegg to kumulative vilkår som må være oppfylt for at felling kan gjennomføres; at felling ikke truer bestandens overlevelse og at formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte, jf. nml. § 18 annet ledd. I vurderingen av det sistnevnte vilkåret vil prinsippet om arealdifferensiert forvaltning, som er fastsatt i rovviltforskriftens §§ 1 og 6 og rovviltnevndas regionale forvaltningsplan, veie tungt. Av rovviltforliket 2011 framgår det at soneinndelingen må forvaltes tydelig, noe som blant annet innebærer at beitenæring skal tilpasses rovvilt i de områder der rovvilt har prioritet, mens det i prioriterte beiteområder skal gjøres raske uttak av rovvilt som gjør skade på beitedyr. I dag reguleres bestandene av ulv i Norge hovedsakelig gjennom lisensfelling. Departementet mener det ikke foreligger andre tilfredsstillende løsninger enn å vedta lisensfellingskvote på ulv utenfor ulvesonen i region 4 og 5 og anser dermed vilkåret om at formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte som oppfylt.

Ulven er fredet i Norge og er klassifisert som kritisk truet på Norsk rødliste for arter 2015. Det innebærer at arten har ekstremt høy risiko for utdøing. Når det gjelder bestandssituasjonen for ulv, har departementet i sin behandling av saken lagt til grunn informasjon fra Det nasjonale overvåkingsprogrammet for rovvilt (Rovdata) og Det skandinaviske ulveforskningsprosjektet (Skandulv). Miljødirektoratet har i sin behandling av saken vist til siste endelige rapport om ulv i Skandinavia sommeren 2017 som viser at bestanden er over det nasjonalt fastsatte bestandsmålet på 4-6 ynglinger i Norge, hvorav minst 3 ynglinger skal være innenfor revir med hele sin utbredelse i Norge.

Departementet skal vurdere om vedtatt lisensfellingskvote er så høy at effektivering av den vil true bestandens overlevelse, jf. nml. § 18 annet ledd. Departementet slutter seg til Miljødirektoratets vurdering der de mener at den vedtatte kvoten ikke vil true bestandens overlevelse. Departementet er også enig med Miljødirektoratet i at den fastsatte kvoten er realistisk i forhold til hvor mange ulver som kan felles, og at det derfor ikke er grunn til å øke kvoten. Dersom kvoten fylles før lisensfellingsperioden er over, har nemndene hjemmel til å

vurdere å øke kvoten. Om kvoten i en slik situasjon eventuelt skal økes eller ikke vil bero på en konkret vurdering basert på vilkårene i naturmangfoldloven og rovviltforskriften.

Departementet anser at kunnskapsgrunnlaget i saken i hovedsak er basert på eksisterende og tilgjengelig kunnskap. Kravet i nml. § 8 er dermed oppfylt.

Det foreligger betydelig kunnskap om den samlede belastningen arten utsettes for, jf. nml. § 10, i form av statusrapporter og annen informasjon fra Skandulv om regulær og irregulær avgang m.m. Overvåkingsresultatene for den skandinaviske ulvestammen blir årlig rapportert i felles skandinaviske rapporter. I tillegg gjøres det betydelig forskning på ulv i Skandinavia i regi av Skandulv. Gjennom studiene er blant annet dødeligheten og betydningen av ulike faktorer nærmere beskrevet. De største truslene mot ulvebestanden i dag er ulovlig jakt og innavl. Rapporter fra Skandulv viser at ulovlig avliving utgjør om lag halvparten av dødeligheten for ulv i Skandinavia. Dessuten påvirkes ulvebestanden av skadefelling og lisensfelling. Miljøforvaltningen har dermed i stor grad oversikt over den samlede belastningen.

Departementet har vurdert den samlede belastningen bestanden utsettes eller vil bli utsatt for, og har tillagt prinsippet om samlet belastning vekt i denne saken.

Departementet mener at det i denne saken foreligger tilstrekkelig kunnskap og føre-var-prinsippet i nml. § 9 tillegges derfor liten vekt.

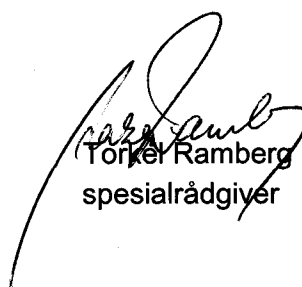
Når det gjelder avveining av andre viktige samfunnsinteresser og samiske interesser, jf. naturmangfoldloven § 14 første og annet ledd, vises det til at det er dokumentert skader på husdyr og tamrein forvoldt av ulv i region 4 og 5. Hensynet til husdyr og tamrein er derfor tillagt vekt i saken.

Konklusjon

Klima- og miljødepartementet opprettholder rovviltnemndene i region 4 og 5 sitt vedtak 26. juni 2017 om kvote for lisensfelling av ulv utenfor etablerte ulvereiv i 2017. Departementet har i sin vurdering lagt vekt på skadehistorikk og skadepotensiale, og at det er ønskelig å begrense utbredelsen av ulv utenfor ulvesonen og å redusere skadepotensialet i de beiteprioriterte områdene. Vi viser også til at Miljødirektoratet mener en effektivering av den vedtatte kvoten ikke er til skade for bestandens overlevelse, og at området for lisensfelling er avgrenset mot det området som benyttes av Julussaflokken og Osdalsflokken. Departementet viser også til at Miljødirektoratet, ut fra tidligere års erfaring mener den fastsatte kvoten er realistisk i forhold til hvor mange ulv som kan felles. Departementet ser derfor ikke grunn til at kvoten bør økes. Klagene er dermed ikke tatt til følge.

Med hilsen


Torbjørn Lange (e.f.)
avdelingsdirektør


Torkel Ramberg
spesialrådgiver

Kopi

Fylkesmannen i Hedmark

Fylkesmannen i Oslo og Akershus

Miljødirektoratet

Rovviltnemnda i region 4

Rovviltnemnda i region 5

Adresseliste

Bygdefolk for Rovdyr	Vikabakken 4	2420	TRYSIL
Hedmark bonde- og småbrukarlag	Ståle Støen	2580	FOLLDAL
Naturvernforbundet	Mariboegate 8	0183	OSLO
NOAH for dyrs rettigheter	Dronningensgate 13	0152	OSLO
Norges Miljøvernforbund	Postboks 593	5806	BERGEN
Norsk Bonde- og Småbrukarlag	Akersgata 41	0158	OSLO
NORSKOG	Postboks 123 Lilleaker	0216	OSLO
På Baksporet v/Halvor Sveen	Sjølivegen 3158	2450	RENA
Rovviltets Røst Norge	Postboks 1410 - TEXAS	2404	ELVERUM
WWF-Norge	Pb 6784 St. Olavs plass	0130	OSLO

Foreningen våre rovdyr li@fvr.no