

Ifølge liste

Deres ref

Vår ref

Dato

20/484-

17. mars 2020

Avgjørelse av klage på vedtak om ekstraordinært uttak av revirmarkerende ulv i rovviltregion 5

Klima- og miljødepartementet viser til klage fra gruppa "Nei til nedslakting av ulv i Norge" 20. november 2019 og fra NOAH 29. november 2019 over Miljødirektoratet sitt vedtak 20. november 2019 om ekstraordinært uttak av revirmarkerende ulv i region 5.

Klima- og miljødepartementet opprettholder Miljødirektoratet sitt vedtak 20. november 2019 om ekstraordinært uttak av revirmarkerende ulv i region 5. Ved avgjørelsen har departementet lagt vekt på at det revirmarkerende paret befinner seg utenfor ulvesonen og i beiteprioritert område for ulv. Det er registrert skade på sau, og skadene har et omfang og en alvorlighetsgrad som tilfredsstillende skadevilkåret i loven. Felling at de to ulvene skal belastes kvoten for lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen, og fellingen truer ikke bestandens overlevelse. Vedtaket er heller ikke til hinder for å nå det nasjonale bestandsmålet for ulv neste år. Klagen tas dermed ikke til følge.

Saksgang

Miljødirektoratet vedtok 20. november 2019 ekstraordinært uttak av revirmarkerende ulv i region 5. Vedtaket ble påklaget 20. november 2019 av gruppen "Nei til nedslakting av ulv i Norge" og av NOAH 29. november 2019. Miljødirektoratet behandlet klagen 3. februar 2020 og opprettholdt sitt tidligere vedtak. Saken ble oversendt Klima- og miljødepartementet 4. februar 2020.

Klagers anførsler

Gruppen "Nei til nedslakting av ulv i Norge" mener "preventiv" felling er betenkelig og sannsynligvis i strid med Bernkonvensjonen, og at vilkårene i naturmangfoldloven § 18 ikke er oppfylt. NOAH mener vedtaket er i strid med loven fordi vilkåret om skade på husdyr og tamrein ikke er oppfylt, at vilkåret om andre tilfredsstillende løsninger ikke er oppfylt og at vilkåret om at lisensfelling ikke truer bestandens overlevelse ikke er oppfylt. NOAH mener derfor vedtaket må oppheves i sin helhet.

Miljødirektoratets vurdering

Miljødirektoratet sier i sitt vedtak blant annet:

"Det er registrert 56 sau og lam dokumentert eller antatt drept av ulv i beiteområdene øst for Glomma i kommunene Rendalen, Tynset og Tolga beitesesongen 2019. Fylkesmannen i Innlandet har i løpet av beitesesongen fattet en rekke vedtak om skadefelling av ulv i området, siste forlengelse av tillatelse gitt ut 20. september. Det er etter at beitesesongen for sau ble avsluttet også registrert at ulv har tatt rein i områdene til Rendalen Renselskap. Det er igjennom høsten avklart at to individer av ulv opptrer som revirmarkerende par i områdene øst og nord for Unset i Rendalen kommune. Begge dyrene er ved undersøkelse av DNA prøver kjent å ha sør-Skandinavisk opphav. Det er i søknader/anmodninger om uttak vist til at ulvene oppholder seg utenfor ulvesonen. Det er påvist betydelig tap av sau. Området de oppholder seg i er midt i et viktig vinterbeiteområde til Rendalsren, ulvene jakter på rein i området, og området de oppholder seg i grenser mot Elgå reinbeitedistrikt i øst og det er kort avstand fra der ulvene er observert i det siste til Elgås reinbeiteområder. Det er også henvist til at det ved en tilsvarende situasjon med etablering av et revirmarkerende par i samme område i desember 2016, ble fattet vedtak om ekstraordinært uttak av ulveparet i dette området. Statens naturoppsyn (SNO) har dokumentert at det oppholder seg et revirmarkerende par av ulv i området"

Videre sier Miljødirektoratet:

"Det aktuelle området er utenfor den fastsatte ulvesonen og er i henhold til forvaltningsplanen for rovvilt i region 5, i beiteprioritert område. Det har vært regelmessige observasjoner av ulv i det aktuelle området gjennom beitesesongen 2019 og spinger så langt i overvåkingsperioden tilsier overveiende sannsynlighet for et nydannet revirmarkerende par. Det har vært etableringer i området også tidligere år. Etablering av ulv i det aktuelle området, vil utgjøre et betydelig skadepotensial i forhold til sau på utmarksbeite kommende beitesesong. Det aktuelle området ligger utenfor ulvesonen og det er vedtatt lisensfelling av inntil 12 enkeltindivider av ulv, i områdene utenfor ulvesonen i region 4 og 5. Forholdet opp mot den forestående lisensfelling, er drøftet med leder i Rovviltnemnda i region 5 og Fylkesmannen i Innlandet, forut for beslutningen. Området som ulvene har oppholdt seg i er vanskelig tilgjengelig for å kunne gjennomføre lisensfelling, på grunn av lite vinterbrøytete veier. Det at det nå er kommet snø i området, tilsier at det vil bli krevende å få organisert noen allmenn lisensfelling. På bakgrunn av en helhetsvurdering av situasjonen pr. i dag, vurderer direktoratet at det ikke foreligger noen annen tilfredsstillende løsning i det aktuelle området enn iverksettelse av skadefelling av de to aktuelle ulvene i området. Skadehistorikk og skadepotensiale for sau er gitt betydelig vekt i vurderingen. Bestandssituasjon for ulv og geografisk differensiering nedfelt i forvaltningsplan for regionen er andre momenter som direktoratet har vektlagt i sin vurdering. Et slikt uttak vurderes ikke å være til skade for ulvebestandens overlevelse, eller for å komme i konflikt med det nasjonale bestandsmålet for ulv, jf. Innst. S. nr. 174 (2003-2004) og rovviltforskriften §§ 3 og 4. Felling av ulv som følge av dette vedtak vil belastes lisensfellingskvoten fastsatt av rovviltnemnda i region 4 og 5 i vedtak fra 20. august 2019."

I sin vurdering av klagen sier Miljødirektoratet blant annet:

"Miljødirektoratet har i vedtaket vurdert og redegjort for vilkåret om at felling ikke skal true bestandens overlevelse. Vurderingen er gjort på bakgrunn av oppdaterte bestandsdata. Det er videre i vedtaket presisert at eventuelle felte dyr skal belastes kvoten for lisensfelling av ulv i området. Det er følgelig ingen tilleggseffekt på bestanden ved dette vedtaket, utover den regulering som allerede var vedtatt i vedtak om kvote for lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen i region 4 og 5. Til informasjon for klagerne har Klima- og miljødepartementet i klageavgjørelse for vedtak om lisensfelling utenfor ulvesonen i region 4 og 5, datert 30.

november, presisert at de to dyrene som ble felt i medhold av denne fellingstillatelsen på vanlig måte skulle belastes lisensfellingskvoten i området. NOAH påpeker i sin klage at rovviltnemndene i region 4 og 5 i sitt vedtak om lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen, datert 20. august, har vurdert at det ikke hadde oppstått skader på beitedyr utenfor ulvesonen i region 5 (blå sone) i en slik grad at det var adgang til å anvende § 18 første ledd bokstav b som hjemmelsgrunnlag for skyting av ulver i området. Dette med unntak av beiteområdet til Sølendalen hamnelag. Det fremgår av vårt vedtak at det er registrert 56 sau og lam dokumentert eller antatt drept av ulv i beiteområdene øst for Glomma i kommunene Rendalen, Tynset og Tolga beitesesongen 2019. Det er videre lagt til grunn at det i dette beiteområdet har vært betydelige tap av sau til ulv i flere foregående år. De aktuelle ulvene som ble felt, hadde over tid oppholdt seg innenfor beiteområdene til Sølendalen hamnelag. Det foreligger følgelig ingen uenighet mellom Miljødirektoratet og Rovviltnemndene i region 4 og 5, angående muligheten for å benytte nml § 18 b, som hjemmelsgrunnlag for felling av ulv i dette området, høsten 2019. Miljødirektoratet holder fast ved at det for det aktuelle området og tidspunkt kunne fattes vedtak om uttak av ulv med den hensikt å avverge fremtidig skade på husdyr (nml § 18 b). Videre anføres det at andre forebyggende tiltak, alternative løsninger enn felling, ikke er tilstrekkelig vurdert og utredet. Ulvesonens utbredelse er vedtatt av Stortinget og det aktuelle området er utenfor ulvesonen. Direktoratet har etter en helhetsvurdering kommet til at det ikke fantes noen annen tilfredsstillende løsning i det aktuelle området enn iverksettelse av skadefelling av de to aktuelle ulvene. Denne vurderingen er understøttet av prinsippet om geografisk differensiert forvaltning. Miljødirektoratet holder fast ved denne vurderingen. Miljødirektoratet kan ikke se at det i klagen fremkommer nye opplysninger som gir grunnlag for å endre vårt vedtak."

Klima- og miljødepartementets vurdering

Saken behandles etter naturmangfoldloven §§ 18 og 77 og rovviltforskriften § 13 jf. §§ 1 og 3. Også forvaltningsmålet for arter i naturmangfoldloven § 5 er trukket inn i den skjønsmessige vurderingen av saken. Det samme gjelder naturmangfoldloven §§ 8-12 og § 14 om andre viktige samfunnsinteresser. Prinsippet i naturmangfoldloven § 11 anses ikke som relevant i denne saken fordi det ikke er aktuelt å stille fordyrende vilkår.

Departementet er i likhet med Miljødirektoratet usikker på om gruppen "Nei til nedslakting av ulv i Norge" oppfyller vilkårene for å ha rettslig klageinteresse. Deres klagegrunner er i stor grad sammenfallende med klagen fra NOAH, og de blir dermed vurdert. Departementet vurderer derfor ikke spørsmålet om rettslig klageinteresse nærmere.

Naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav b slår fast at det kan tillates uttak av vilt for å avverge skade på bl.a. husdyr og tamrein. Bestemmelsen er utformet med sikte på å gjennomføre Bernkonvensjonen artikkel 9 nr. 1, jf. lovens forarbeider (Ot.prp. nr. 52 (2008-2009)). Naturmangfoldloven må derfor tolkes på bakgrunn av konvensjonsbestemmelsens innhold. Bernkonvensjonen artikkel 9 nr. 1 andre strekpunkt stiller et liknende vilkår om at tiltakets formål må være "*to prevent serious damage ...*" på bl.a. husdyr og tamrein. Etter departementets vurdering krever både naturmangfoldloven og Bernkonvensjonen at skadepotensialet har et visst omfang og en viss alvorlighetsgrad, for at felling skal kunne tillates.

Det vises til rovviltforliket av 2011 punkt 2.2.19 hvor det bl.a. står: "*Soneinndelingen må forvaltes tydelig. I prioriterte beiteområder skal uttak av dyr som gjør skade på beitedyr gjøres raskt, og i slike områder skal miljøforvaltningen i større grad enn i dag bidra til å effektivisere slikt uttak, uavhengig av om bestandsmålet er nådd. I prioriterte rovviltområder skal saueproduksjon og andre produksjoner basert på utmarksbeite tilpasses gjennom*

forebyggende tiltak og omstilling, med utgangspunkt i forekomsten av rovvilt i beiteområdet. Det skal ikke være rovdyr som representerer et skadepotensial i prioriterte beiteområder for husdyr og kalvingsområde for tamrein".

Som det fremgår av Miljødirektoratets vedtak ligger det aktuelle området utenfor den fastsatte ulvesonen og er i henhold til forvaltningsplanen for rovvilt i region 5 i beiteprioritert område for ulv. Det har vært regelmessige observasjoner av ulv i det aktuelle området gjennom beitesesongen 2019, og det er gjennom høsten avklart at to individer av ulv opptrer som revirmarkerende par. Det er registrert tap av sau, og departementet mener skadene har et omfang og en alvorlighetsgrad som tilfredsstiller vilkåret i naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav b.

I tillegg er det 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. naturmangfoldloven § 18 annet ledd.

I vurderingen av bestandens overlevelse skal alle kvoter for skadefelling, lisensfelling og annen avgang av ulv ses i sammenheng. Vilkåret om at uttaket *"ikke truer bestandens overlevelse"* knytter seg til den sørskandinaviske ulvebestanden. Dette følger av lovens forarbeider, jf. Ot.prp. nr. 52 (2008-2009) s. 130 2. spalte, annet hele avsnitt, der det heter: *"I de tilfeller hele bestander av en art befinner seg i Norge er Norge fullt ut forpliktet til å sikre denne bestandens overlevelse. Dette stiller seg imidlertid annerledes der en bestand befinner seg både i Norge og i ett eller flere andre land. I disse tilfellene skal ikke "bestandens overlevelse" vurderes bare ut fra de individer som befinner seg i Norge, men ut fra bestandens samlede utbredelse"*.

Bestandens overlevelse er et annet forhold enn Stortingets bestandsmål. En vurdering av om uttaket truer bestandens overlevelse er en bredere vurdering med flere vurderingsmomenter enn kun en vurdering av om bestandsmålet kan nås neste år. Øvrige momenter ved vurderingen av om uttaket truer bestandens overlevelse kan for eksempel være (i) antall ulv i kvoten holdt opp mot totalt antall ulv i den sørskandinaviske ulvebestanden, (ii) hvorvidt ulvene som kan felles etter kvoten antas å være genetisk viktige eller være blant de mest stabile reproduserende familiegruppene, (iii) denne kvoten sett i sammenheng med det samlede (forventede) uttaket i Norge og Sverige, (iv) andre konsekvenser uttaket kan få for ulvebestanden og (v) annen relevant informasjon om faktorer som kan påvirke ulvebestandens overlevelse i tiden fremover (bl.a. naturlig avgang, irregulær jakt m.m.).

Når det gjelder bestandssituasjonen, viser vi til at Klima- og miljødepartementet har vurdert denne grundig i forbindelse med behandling av klage over vedtak om kvote for lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen i region 4 og 5 (klageavgjørelse 30. november 2019). Det er der presisert at felling av de to aktuelle ulvene skal belastes lisensfellingskvoten i området. Departementet finner derfor at bestandssituasjonen i forhold til den aktuelle skadefellingen er vurdert, og at fellingen ikke truer bestandens overlevelse.

På rovviltfeltet må forvaltningsmålet i naturmangfoldloven § 5 ses i sammenheng med de vedtatte bestandsmålene for rovdyrartene, og forstås slik at det ikke er til hinder for en geografisk differensiert forvaltning, j. Ot.prp. nr. 52 (2008-2009) s. 376. Prinsippet om en geografisk differensiert forvaltning er konkretisert i rovviltforskriften §§ 3 og 4.

I vurderingen av vilkåret om at formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte, vil prinsippet om arealdifferensiert forvaltning, som bl.a. er fastsatt i rovviltforskriften § 4 og rovviltneemndenes regionale forvaltningsplaner, jf. § 6, veie tungt. Av rovviltforliket 2011 framgår det at soneinndelingen må forvaltes tydelig, noe som bl.a. 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. Departementet viser også til Klima- og miljødepartementets brev av 9. juli 2014 om forståelsen av vilkår for skadefelling og begrepet skadepotensial der det fremgår at: *"I prioriterte beiteområder skal det være lav terskel for å tillate skadefelling av rovdyr. I prioriterte yngleområder skal det være høy terskel for å tillate skadefelling av den aktuelle rovviltarten da det i slike områder kreves at beitenæring og andre interesser tilpasses rovdyrforekomsten i beiteområdet."*

Departementet mener det ikke foreligger andre tilfredsstillende løsninger enn å vedta skadefellingstillatelse i dette tilfellet, og anser dermed vilkåret om at formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte som oppfylt. I vurderingen av nødvendigheten av skadefellingstillatelsen og om det ikke finnes en annen tilfredsstillende løsning, har departementet også lagt vekt på hensynet til næringsutøvelse og andre samfunnsinteresser i saken, jf. naturmangfoldloven § 14 første ledd.

Departementet anser at kunnskapsgrunnlaget i hovedsak er basert på eksisterende og tilgjengelig kunnskap, og kravet i naturmangfoldloven § 8 er dermed oppfylt. Departementet mener at det foreligger tilstrekkelig kunnskap og føre-var-prinsippet i naturmangfoldloven § 9 tillegges derfor begrenset vekt. Den samlede belastning økosystemet vil bli utsatt for, jf. naturmangfoldlovens § 10 er vurdert gjennom behandlingen av klage som nevnt ovenfor, jf. at de to aktuelle ulvene skal belastes lisensfellingkvoten.

Konklusjon

Klima- og miljødepartementet opprettholder Miljødirektoratet sitt vedtak 20. november 2019 om ekstraordinært uttak av revirmarkerende ulv i region 5. Ved avgjørelsen har departementet lagt vekt på at det revirmarkerende paret befinner seg utenfor ulvesonen og i beiteprioritert område for ulv. Det er registrert skade på sau, og skadene har et omfang og en alvorlighetsgrad som tilfredsstiller skadevilkåret i loven. Felling at de to ulvene skal belastes kvoten for lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen, og felling truer ikke bestandens overlevelse. Vedtaket er heller ikke til hinder for å nå det nasjonale bestandsmålet for ulv neste år. Klagen tas dermed ikke til følge.

Med hilsen

Torbjørn Lange (e.f.)
avdelingsdirektør

Torkel Ramberg
spesialrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Kopi

Fylkesmannen i Innlandet

Miljødirektoratet

Rovviltnemnda i region 5

Adresseliste

Nei til nedslakting av

ulv i Norge

NOAH for dyrs

rettigheter

Dronningensgate 13 0152

OSLO