



**DET KONGELIGE  
MILJØVERNDEPARTEMENT**

Ifølge liste

Deres ref.

Vår ref.  
12/4573-

Dato  
16.10.2012

**Avgjørelse av klager på vedtak om lisensfelling av ulv i 2012/2013 - region 1**

Miljøverndepartementet viser til klager fra Norges Naturvernforbund av 20. september 2012 og NOAH – for dyrs rettigheter av 3. oktober 2012 på rovviltnemnda i region 1 (Rogaland, Hordaland, Sogn og Fjordane og Vest-Agder) sitt vedtak om kvote for lisensfelling av ulv i regionen i 2012/2013.

Saken er behandlet etter lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven) §§ 18 og 77 og lovkapittel II Alminnelige bestemmelser om bærekraftig bruk, jf. forskrift 18. mars 2005 nr. 242 om forvaltning av rovvilt (rovviltforskriften) §§ 3, 4, 7 og 10.

**Miljøverndepartementet opprettholder rovviltnemnda i region 1 sitt vedtak om kvote for lisensfelling av ulv i 2012/2013.**

**Saksgang**

Rovviltnemnda i region 1 fattet 30. august 2012 vedtak om kvote for lisensfelling av 2 ulv i regionen. Vedtaket ble offentliggjort i brev fra nemnda av 12. september 2012. Vedtaket ble påklaget av Naturvernforbundet 20. september 2012. Nemnda behandlet klagen 27. september 2012 og opprettholdt sitt vedtak. Klagen ble oversendt til Miljøverndepartementet 1. oktober 2012. Miljøverndepartementet mottok 5. oktober klage på samme vedtak fra NOAH - for dyrs rettigheter, datert 3. oktober. Denne klagen ble oversendt sekretariatet for nemnda 9. oktober.

Faglig tilrådning fra Direktoratet for naturforvaltning ble oversendt Miljøverndepartementet 10. oktober 2012.

## Klagers anførsler

### Naturvernforbundet

Naturvernforbundet anfører at vedtakene om lisensfelling som er fattet av de ulike rovviltnemndene i sum innebærer en uakseptabel belastning for den norske ulvestammen, og fremmet derfor en klage på vedtakene i forvaltningsregionene 1, 2, 3, 4/5 og 6 under ett. Klager viser til at det hittil i 2012 er felt syv individer av ulv, og i løpet av 2011 ble det felt ni individer. Klager mener denne avskytingen er en meget betydelig del av den svært fåtallige bestanden av ulv i Norge. Videre anføres det at registreringene av ulv innenfor Norges grenser viser en nedadgående tendens.

Naturvernforbundet viser til at ulven i Norge er klassifisert som kritisk truet, og at den utgjør en mindre del av den sør-skandinaviske bestanden som også i sin helhet er svært liten og truet av innavl. Klager viser også til at dokumentert krypskyting utgjør en stor trussel mot bestanden, og at dette er en faktor som det ikke tas hensyn til gjennom de foreliggende vedtakene om lisensfelling. I denne situasjonen kan Naturvernforbundet derfor vanskelig se at det er rom for et tiltak som lisensjakt på ulv.

Klager viser til at det i beitesesongen gis et stort antall skadefellingstillatelser ved akutte skadesituasjoner. Selv om lisensjakt i følge rovviltforskriften i prinsippet skal kunne brukes som skadeforebyggende bestandsregulering, må dagens bestandssituasjon for ulv innebære at det ikke er rom for nå å bruke tiltaket. Det vises til at i store deler av landet er de vedtatte kvotene hele den kjente forekomsten av ulv i vedkommende region, og at det er utenfor beitesesong og dermed uten tilknytning til akutt skademulighet. Naturvernforbundet stiller seg tvilende til at et slikt fellingsregime kan opprettholdes innenfor Bernkonvensjonens rammer.

Naturvernforbundet anfører at siden rovviltforliket forutsetter etterfølgende ekstraordinære uttak av det som ikke felles i lisensperioden, må dette medføre en restriktiv bruk av lisensjakt som virkemiddel og svært forsiktig fastsettelse av kvoter for alle rovdyr.

Naturvernforbundet ber om at det ikke åpnes for lisensfelling av ulv i 2012/2013.

### NOAH

NOAH klager på lisensfellingskvotene i alle regioner hvor det er fattet vedtak om slik kvote, og viser til at det er gitt en totalkvote på 12 ulv.

NOAH viser til naturmangfoldloven som slår fast at høsting av vilt og innlandsfisk bare kan tillates når best tilgjengelig dokumentasjon tilsier at arten produserer et høstingsverdig overskudd. Videre uttaler de at den kritisk trua ulvebestanden ble i 2011 anslått til 28-32 helnorske individer og 28-32 ulver med tilhold langs svenskegrensa, og at arten derfor ikke produserer et «høstingsverdig overskudd».

NOAH viser også til Norges internasjonale forpliktelser i henhold til Bernkonvensjonen. De viser også til at nedgangen i antall rovdyrdrepte sau i Norge antas å ha sammenheng med økt satsing på forebyggende tiltak. Til tross for dette, og det store antallet sau som omkommer av andre årsaker, fortsetter fellingen av truede rovdyr.

### **Rovviltnemndas vurdering**

Rovviltnemnda tok ikke klagen fra Naturvernforbundet til følge i sin behandling av denne 27. september 2012. Klagen ble dermed oversendt Miljøverndepartementet for endelig behandling. Klagen fra NOAH ble oversendt sekretariatet for nemnda 9. oktober 2012. Både Miljøverndepartementet og sekretariatet er av den vurdering at klagen fra NOAH ikke tilfører momenter utover klagen fra Naturvernforbundet som gjør det nødvendig med ny behandling av rovviltnemnda.

I sin behandling av klagen fra Naturvernforbundet endret nemnda sitt vedtak slik at eventuelle uttak på skadefellingskvote og på lisensfellingskvote i region 2 blir trukket fra lisensfellingskvoten i Vest-Agder i region 1.

I sitt vedtak viser rovviltnemnda i region 1 til at rovviltnemnda i region 2 har vedtatt lisensfelling av to ulv, avgrenset til Aust-Agder og Telemark, jfr. vedtak av 18. september 2012. I vedtaket heter det at kvoten må ses i sammenheng med lisensfelling i region 1, slik at eventuelle fellinger her vil bli belastet kvoten i region 2.

I grunnlaget for nemndas klagebehandling (sekretariatets innstilling) er det lagt vekt på Høgskolen i Hedmark sin rapport om bestandsovervåking av ulv i Skandinavia og Finland vinteren 2011-2012 (Oppdragsrapport nr. 5 – 2012) som ble publisert 1. september 2012. Den slår fast at det norske bestandsmålet er nådd i 2011, med tre helnorske ynglinger. I alt var det vinteren 2011-2012 33 ulveflokker og 27-28 revirhevdende par i Skandinavia, tilsvarende et sted mellom 260 og 330 ulver. Bestandsstørrelsen er uendra i forhold til året før. Videre viser nemnda til at problemet med innavl i den skandinaviske bestanden er noe redusert ved at to innvandrede ulver er integrert i bestanden de senere år.

I grunnlaget for nemndas vedtak (sekretariatets innstilling) vises det til at hele regionen er en prioritert sone for beitedyr, uten mål om årlige ynglinger av store rovdyr. Videre vises det til at det viktigste forebyggende tiltaket her er felling. Det vises også til at det i Rovbase er registrert 40 dokumenterte/antatte tap av sau og lam til ulv i Vest-Agder. Siste registrerte tap var 21. august 2012 i Audnedal. De fleste av disse skyldes trolig en hannulv som har hatt tilhold i sentrale deler av Vest-Agder i hele sommer. DNA-analyser viser at den tilhører den skandinaviske bestanden. Et annet individ har tilhold i grenseområdet mot Aust-Agder, og er sist observert gjennom skade på sau i Evje og Hornes kommune i august. 17 kadaver av sau og lam er knyttet til ulveskader i Aust-Agder gjennom undersøkelser av SNO. Videre vises det til at det i region 2 er dokumentert ulv i Tokke, og senest i Notodden i sommer. Det er ikke analysert DNA fra andre prøver i dette området, men ut fra observasjoner og tap av sau

bygger sekretariatets innstilling på at det er det rimelig å anta at det nå er to ulv i Agder, i tillegg til en i Telemark.

Rovviltnemnda kan ikke se at klagen fra Naturvernforbundet eller klagen fra NOAH inneholder opplysninger som ikke var kjent på vedtakstidspunktet. De finner heller ikke at det i ettertid er påløpt særlige opplysninger som tilsier endret beslutningsgrunnlag.

### **Direktoratet for naturforvaltning sin vurdering**

Rovviltforskriften § 7 annet ledd regulerer hva rovviltnemndene skal legge vekt på når nemndene har myndighet til å fatte vedtak om kvote for lisensfelling av ulv.

*"Ved vurdering av felling eller jakt skal rovviltnemnden gjøre en samlet vurdering av bestandens status og forventede utvikling og sannsynliggjøre at bestanden etter neste yngling fortsatt vil oppfylle det nasjonalt fastsatte bestandsmålet for regionen. Kravet til presisjon i forvaltningsvedtak både med hensyn til bruk av skadefellingstillatelser og kvotejakt/lisensfelling øker jo nærmere ned mot de nasjonale bestandsmålene den aktuelle rovviltart forvaltes."*

Direktoratets faglige tilråding i denne saken knytter seg til å vurdere ulvebestandens status og forventede utvikling i region 1 og 2, og vurdere sannsynligheten for at bestanden etter neste yngling fortsatt vil oppfylle det nasjonalt fastsatte bestandsmålet på 3 ynglinger innenfor forvaltningsområdet for ynglende ulv. Vurderingene knyttet til den forventede utviklingen av ulvebestanden i regionene tar utgangspunkt i at vedtatt kvote effektueres.

Direktoratet har valgt å se region 1 og 2 i sammenheng, siden rovviltnemndene har fattet vedtak som gjør at ulv felt i en av regionene, også belastes kvoten i naboregionen.

Direktoratet viser til bestandsdata fra Rovdata, som er den sentrale leverandør av data om status og utvikling i rovviltbestandene til alle forvaltningsledd.

Ut fra tilgjengelige bestandstall mener direktoratet at den kvoten som er vedtatt for lisensfelling av ulv i region 1 og 2 (til sammen 2 ulv pga. bestemmelsene om fratrekk) ikke er til hinder for å nå bestandsmålet for 2013. Direktoratet viser imidlertid til at de siste dokumenterte data om ynglinger av ulv er fra 2011, og at det er usikkerhet knyttet til om bestandsmålet nås også i 2012. Dette er knyttet til at det per i dag er usikkert om flere av foreldreparene i de etablerte revirene var intakt sist vinter, og også usikkerhet om enkelte av revirenes utbredelse.

### **Miljøverndepartementets vurdering**

Både i klagen fra Naturvernforbundet og fra NOAH argumenteres det blant annet med at det samlede antallet ulv som nå er tillatt felt i de ulike rovviltregionene er for høyt, og

at Miljøverndepartementet derfor må vurdere det samlede resultatet av de enkelte vedtakene.

Rovviltforlikets punkt 2.1.4 innebærer blant annet at klagesaker i størst mulig grad skal avgjøres før lisensfelling, kvotejakt og skadefelling utenfor beitesesongen iverksettes. Både for å tilfredsstille dette, og for å kunne foreta en vurdering av det samlede resultat av vedtakene i de enkelte rovviltregionene, vedtok Miljøverndepartementet 8. oktober 2012 å gi klagen oppsettende virkning i medhold av forvaltningsloven § 42, inntil klagesakene er avgjort.

Saken er behandlet etter naturmangfoldloven § 18 og § 77 og rovviltforskriften §§ 3, 4, 7 og 10. Videre har departementet, i henhold til naturmangfoldloven § 7, lagt prinsippene i loven §§ 8-10 og 12 til grunn som retningslinjer. Også forvaltningsmålet for arter i § 5 er trukket inn i skjønnsvurderingen. Det samme gjelder § 14 om andre viktige samfunnsinteresser. Vedtaket gjelder lisensfelling av ulv, og departementet anser at prinsippet i § 11 ikke er relevant i denne saken.

Det følger av naturmangfoldloven § 8 første ledd at offentlige beslutninger som berører naturmangfoldet så langt det er rimelig skal bygge på vitenskapelig kunnskap om bl.a. arters bestandssituasjon, samt effekten av påvirkninger. Rovviltforskriften § 7 annet ledd slår fast at rovviltmyndenes vedtak skal bygge på den regionale forvaltningsplanen for rovvilt og på data om biologiske og bestandsmessige forhold og om skade- og konfliktsituasjonen.

Departementet har i sin behandling av saken lagt til grunn informasjon fra Rovdata, det nasjonale overvåkingsprogrammet for rovvilt, Oppdragsrapport nr.5 – 2012 fra Høgskolen i Hedmark, *Sluttrapport for bestandsovervåking av ulv vinteren 2011-2012*.

Vinteren 2011-2012 ble totalt 33 ulveflokker og 27-28 revirmarkerende par registrert i Skandinavia. Yngling ble bekreftet i 28 av de 33 flokkene i 2011. Tre av flokkene hadde hele reviret sitt i Norge. Dette var revirene Julussa og Slettås i Hedmark, og Aurskog på grensen mellom Akershus og Hedmark. Revirene Åsta-Løten og Kynna, også disse med hele reviret i Norge, hadde revirmarkerende par uten unger. Begge dyrene i Åsta-Løten-reviret ble skutt under lisensfellinga 2011/2012. Fire flokker, hvorav tre med valper, og 3-4 revirmarkerende par hadde tilhold på tvers av riksgrensen. I Sverige ble det registrert 26 flokker, hvorav 22 med valper, og 22 revirmarkerende par. Fem territorier med andre stasjonære ulver ble også registrert. Bestandsstørrelsen i Skandinavia ble beregnet til mellom 260 og 330 ulver, altså tilnærmet uendret i forhold til fjorårets bestandstall på 289 – 325 ulver.

Av de 260 – 330 ulvene, er mellom 200 og 270 registrert i Sverige, ca. 30 registrert i Norge og ca. 30 registrert i grensestrøkene mellom Norge og Sverige.



Videre har departementet lagt til grunn informasjon fra Det skandinaviske ulveforskningsprosjektet (SKANDULV) i sin behandling av saken. Informasjon fra SKANDULV viser at den genetiske situasjonen for ulv i Sør-Skandinavia er vanskelig, og det gjennomsnittlige innavlsnivået i ulvestammen er meget høyt.

Også rovviltnemnda i region 1 har lagt informasjon fra Rovdata og SKANDULV til grunn for sitt vedtak. Det samme har Direktoratet for naturforvaltning i sin faglige tilrådning. Departementet anser at kravet til kunnskapsgrunnlag i naturmangfoldloven § 8 er oppfylt.

Naturmangfoldloven § 18 første ledd b slår fast at det kan tillates uttak av vilt for å avverge skade på bl.a. husdyr og tamrein. Det er et vilkår at slik felling ikke er skadelig for bestandens overlevelse, og at formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte, jf. § 18 annet ledd. I den sistnevnte vurderingen vil prinsippet om arealdifferensiert forvaltning, som for ulv er konkretisert gjennom forvaltningsmålet for ynglende ulv, veie tungt.

Hjemmelsgrunnlaget for felling er videre rovviltforskriften §§ 7 og 10. § 10 innebærer at en rovviltnemnd kan fatte vedtak om kvote for skademotivert lisensfelling for å begrense veksten og/eller utbredelsen av en bestand av bl.a. ulv. Det følger av § 7 annet ledd at rovviltnemndas vedtak skal bygge på den regionale forvaltningsplanen for rovvilt, data om biologiske og bestandsmessige forhold og om skade- og konfliktsituasjonen.

I grunnlaget for rovviltnemndas vedtak (sekretariatets innstilling) er det redegjort for bestandssituasjonen for ulv og skade- og konfliktsituasjonen i regionen. Nemndas vedtak avgrenser også lisensfellingsområdet til å gjelde Vest-Agder fylke. Det er videre fastsatt at eventuell felling i region 2 skal gå til fratrukk i lisensfellingskvoten i region 1.

Naturmangfoldloven § 5 slår blant annet fast at målet er at artene og deres genetiske mangfold ivaretas på langt sikt og at artene forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder. På rovviltfeltet må forvaltningsmålet forstås slik at det ikke er til hinder for en geografisk differensiert rovviltforvaltning, jfr. Ot.prp. nr. 52 (2008-2009) s. 376. Når det gjelder ulv er forvaltningsmålet i § 5 konkretisert gjennom det fastsatte bestandsmålet på 3 årlige ynglinger innenfor forvaltningsområdet for ynglende ulv, jfr. rovviltforskriften § 3.

Både rovviltnemnda i region 1 og Direktoratet for naturforvaltning anser at den kvoten som er vedtatt for lisensfelling av ulv, ikke er til hinder for å nå bestandsmålet for ulv i 2013. Direktoratet viser imidlertid til at det er knyttet usikkerhet til sannsynligheten for at bestandsmålet nås ettersom det i dag er usikkert om enkelte av foreldrepårene i de etablerte revirene var intakte sist vinter, og også usikkerhet om enkelte av revirenes utbredelse.

Det foreligger betydelig kunnskap om den samlede belastningen arten utsettes for, jf. naturmangfoldloven § 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, og 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, dessuten påvirkes ulvebestanden av skadefelling og lisensfelling. Departementet har vurdert den samlede belastningen som ulvestammen utsettes eller vil bli utsatt for, og er kommet til at dette vedtaket ikke er i strid med prinsippet i § 10 i naturmangfoldloven.

Føre-var-prinsippet i § 9 kommer i hovedsak til anvendelse der man ikke har tilstrekkelig kunnskap. § 9 slår fast at når det treffes en beslutning uten at det foreligger tilstrekkelig kunnskap om hvilke virkninger den kan ha for naturmiljøet, skal det tas sikte på å unngå mulig vesentlig skade på naturmangfoldet som tiltaket volder. Etter departementets vurdering skal føre-var-prinsippet i denne saken ikke tillegges stor vekt når det gjelder spørsmålet om kvotens størrelse. Selv om det er noe usikkerhet knyttet til hvorvidt bestandsmålet vil nås i 2012, jf. DN's tilrådning, foreligger det likevel totalt sett betydelig vitenskapelig kunnskap om bestandssituasjonen for ulv og effekten av påvirkninger, jf. § 8.

Også naturmangfoldloven § 14 har vært trukket inn i vurderingen. Det følger av § 14 første ledd at tiltak etter loven skal avveies mot andre viktige samfunnsinteresser. Rovviltnemndas vedtak er fattet på bakgrunn av potensialet for roviltskader på husdyr og det ivaretar slik sett andre samfunnsinteresser etter første ledd.

Etter departementets syn er vilkårene for lisensfelling av 2 ulv i region 1 oppfylt. Departementet viser her til at eventuell felling i region 2 vil bli belastet lisensfellingskvoten i region 1, og at lisensfellingskvotene i disse to regionene må ses i sammenheng. Departementet har i sin vurdering lagt vekt på skade- og konfliktsituasjonen for beitedyr i region 1.


På bakgrunn av data om bestandssituasjonen, er departementet enig i Direktoratet for naturforvaltning sin vurdering om at kvoten i region 1 ikke er til hinder for å nå bestandsmålet for ulv i 2013. Departementet kan heller ikke se at et slikt uttak vil skade den skandinaviske ulvestammens overlevelse, jfr. naturmangfoldloven § 18 annet ledd og Bern-konvensjonen artikkel 9. Departementet mener at kvotens størrelse i seg selv på en god måte balanserer de ulike hensynene i saken. Departementet kan heller ikke se, ut fra foreliggende kunnskap om bestandsutvikling med mer, at det totale antallet ulv som det nå er åpnet for gjennom vedtak om lisensfelling i de ulike regioner, tilsier at kvoten i region 1 bør reduseres.


Naturvernforbundet anfører at siden rovviltforliket forutsettes etterfølgende ekstraordinære uttak av det som ikke felles i lisensfellingsperioden, må dette medføre en svært forsiktig fastsettelse av kvoter. Miljøverndepartementet er av den oppfatning at den samlede kvoten som det nå åpnes for uttak av gjennom lisensfelling er høy, men forsvarlig for å oppnå bestandsmålet for ulv innenfor forvaltningsområdet for ynglende ulv i 2013. Miljøverndepartementet vil imidlertid nøye vurdere om, og i tilfelle hvor, det skal settes i verk ekstraordinære tiltak for å ta ut hele eller deler av kvoten, dersom ikke lisensfelling gir tilfredsstillende uttelling, jf. rovviltforlikets punkt 2.2.4.

### Konklusjon

Miljøverndepartementet opprettholder rovviltnemnda i region 1 sitt vedtak av 30. august 2012 med de endringene som ble vedtatt under behandlingen av Naturvernforbundets klage 27. september 2012.

Med hilsen

  
Brita Slettemark (e.f.)  
avdelingsdirektør

  
Mari Andrea Moland  
førstekonsulent

Kopi:

Rovviltnemnda i region 1 c/o	Postboks 59	4001	STAVANGER
Fylkesmannen i Rogaland			
Fylkesmannen i Rogaland	Postboks 59, Statens Hus	4001	STAVANGER
Fylkesmannen i Hordaland	Postboks 7310	5020	BERGEN
Fylkesmannen i Sogn og Fjordane	Njøsavegen 2	6863	LEIKANGER
Fylkesmannen i Vest-Agder	Serviceboks 513	4605	KRISTIANSAND S
Direktoratet for naturforvaltning	Postboks 5672 Sluppen	7485	TRONDHEIM



**Adressliste**

Norges Naturvernforbund  
NOAH for dyrs rettigheter

Grensen 9B  
Osterhausgt. 12

0159  
0183

OSLO  
OSLO

