



**DET KONGELIGE
MILJØVERNDEPARTEMENT**

Se adresseliste

Deres ref.

Vår ref.
12/4049

Dato
16.10.2012

**Avgjørelse av klage på vedtak om lisensfelling av ulv i region 3 Oppland
2012/2013**

Miljøverndepartementet viser til klage av 20.september 2012 fra Naturvernforbundet, samt klage fra NOAH – for dyrs rettigheter datert 3.oktober 2012. Klagene gjelder rovviltnemndas vedtak av 23.august 2012 om lisensfelling på ulv i region 3. Vedtaket ble oversendt i brev av 6.september 2012.

**Miljøverndepartementet opprettholder rovviltnemnda sitt vedtak av 23. august
2012 om lisensfelling av én ulv i region 3.**

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, jfr. forskrift 18. mars 2005 nr. 242 om forvaltning av rovvilt (rovviltforskriften) §§ 3, 4, 7 og 10.

Saksgang

Rovviltnemnda i region 3 fattet 23.august 2012 vedtak om en lisensfellingskvote på én ulv i region 3. Vedtaket ble oversendt i brev av 6.september 2012. Vedtaket ble påklaget av Naturvernforbundet 20.september 2012 og av NOAH- for dyrs rettigheter 3.oktober 2012. Klagen fra Naturvernforbundet ble behandlet av rovviltnemnda 27.september 2012, men ikke tatt til følge. Klagen er oversendt Miljøverndepartementet for endelig avgjørelse, jfr. rovviltforskriften § 18. Faglig tilrådning fra Direktoratet for naturforvaltning ble oversendt Miljøverndepartementet 8.oktober 2012.

Klagers anførsler

Naturvernforbundet anfører at vedtakene om lisensfelling som er fattet av de ulike rovviltnemndene i sum innebærer en uakseptabel belastning for den norske ulvestammen. De viser til at det hittil i 2012 er felt syv individer av ulv, og i løpet av 2011 ble det felt ni individer. Denne avskytingen mener Naturvernforbundet er en meget betydelig del av den svært fåtallige bestanden av ulv i Norge. De viser her 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. Naturvernforbundet stiller seg tvilende til at et slikt fellingsregime kan opprettholdes innenfor Bern-konvensjonens 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. Videre viser Naturvernforbundet til at i Norge er ulven klassifisert som kritisk truet, og at den utgjør en mindre del av den sørskandinaviske bestanden som også i sin helhet er svært liten og stadig trues av innavl på grunn av meget begrenset utveksling med bestander lenger nord og øst. Naturvernforbundet viser også til at dokumentert krypskyting utgjør en stor trussel mot bestanden, og at dette er en faktor som ikke tas hensyn til gjennom de foreliggende vedtakene om lisenskvoter.

Rovviltnemndas merknader

Rovviltnemnda har følgende merknader til klagen:

Med de bestandsmål for ulv som er satt for forvaltningsområdet for ulv i Norge og bestandsmål i Sverige, må det framover påregnes streifindivider av ulv. Slike streifdyr kan og har gjort betydelig skade på bufe i region 3/Oppland.

Nemnda er enig med Naturvernforbundet i at det er krevende å forvalte en delbestand av ulv med de små bestandsmål som er satt. Videre viser de til at de også har et ansvar for å gjøre konflikten og skadeomfanget knyttet til rovvilt minst mulig, og legger til grunn Stortingets ønske om spisset arealdifferensiering mellom rovviltprioriterte områder og beitedyrprioriterte områder.

Rovviltnemnda viser til at det ikke er gitt bestandsmål for ynglinger av ulv i Oppland. Dette betyr at Oppland fylke har status som "beitedyrprioritert område" mht. ulv. Det er likevel ingen regel mot at enkeltdyr kan opptre, men skadeomfanget på bufe og tamrein skal begrenses mest mulig bl.a. gjennom lisensfelling og skadefelling. Videre anfører rovviltnemnda at ulv som oppholder seg i regionen kommende vinter kan gjøre skade på bl.a. bufe beitesesongen 2013, men at dette er svært usikkert, siden ulven kan bevege seg over store områder. Generelt har skadefelling i beitesesongen vist seg som et relativt effektivt tiltak for å ta ut skadegjørende individer av ulv, men ikke i ethvert tilfelle jfr. den gjenværende ulven i Lesja i sommer.

Nemnda mener at det derfor er forsvarlig å ha en kvote på én ulv for region 3 for

lisensfellingsperioden 2012/2013. Nemnda har i sitt vedtak lagt spesielt vekt på at det nå fortsatt er en skadevoldende ulv som har oppholdt seg lang tid i Lesja.

Nemnda har tatt hensyn til den genetiske variasjonen i bestanden, og at det bør sikres at en ikke feller et individ som stammer fra den finsk - russiske bestanden. Nemnda viser her til felles retningslinjer for forvaltning av genetisk verdifulle individer i den skandinaviske ulvepopulasjonen fra Direktoratet for naturforvaltning og Naturvårdsverket om dette. Nemnda har ikke fått opplysninger om at de individene som har opptrådt/og er i Lesja har slik avstamning.

Direktoratets faglige tilrådning

Direktoratets faglige tilrådning i denne saken knytter seg til å vurdere ulvebestandens status og forventede utvikling i region 3, og vurdere sannsynligheten for at bestanden etter neste yngling fortsatt vil oppfylle det nasjonalt fastsatte bestandsmålet på 3 ynglinger innenfor forvaltningsområdet for ynglende ulv. Direktoratet for naturforvaltning viser til at rovviltforskriften med kommentarer regulerer hva rovviltnemndene skal legge vekt på når de har myndighet til å fatte vedtak om kvote for lisensfelling av ulv.

Direktoratet viser videre 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 kvote som er vedtatt for lisensfelling av ulv utenfor forvaltningsområdet 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 vurderinger

Miljøverndepartementet viser til at det er innkommet klager på vedtakene om lisensfelling av ulv i samtlige rovviltregioner, både fra Norges Naturvernforbund og NOAH. Klagen fra NOAH er datert 3.oktober og klagefristen på tre uker er dermed overskredet når det gjelder vedtaket om lisensfelling i region 3, jfr. forvaltningsloven § 29. Miljøverndepartementet behandler derfor kun klagen fra Naturvernforbundet i dette vedtaket.

I klagen fra Naturvernforbundet argumenteres det bl.a. med at det samlede antallet ulv som nå er tillatt felt er for høyt, og at Miljøverndepartementet derfor må vurdere det samlede resultatet av de enkelte vedtakene. Rovviltforliket 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 samiske og andre interesser. 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 rovviltnemndenes vedtak skal bygge på den regionale forvaltningsplanen for rovvilt og på data om biologiske og bestandsmessige forhold og om skade- og konfliktsituasjonen.

Bestandssituasjonen nasjonalt

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 3 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.

Rovviltnemndas vedtak om lisensfelling av ulv i region 3

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 forvaltningsområdet 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. I tillegg til skadeomfanget for beitesesongen 2012 viser rovviltnemnda til skadetilfeller som gjelder husdyr og skadefellinger av ulv tilbake til 2007. Som begrunnelse for vedtaket om lisensfelling av ulv i region 3 er det lagt vekt på påvist tap av sau til ulv i perioden april til september 2012. Det er per i dag dokumentert 83 kadaver av sau/lam som er drept av ulv i Lesja. Siste kadaverfunn som er registrert i Rovbase er dokumentert 27. september. Det er ikke påvist tap av sau til ulv i andre kommuner i Oppland i år. I denne perioden har det oppholdt seg to ulver i Lesja. Fylkesmannen i Oppland ga skadefellingstillatelse på én ulv i Lesja 15. juni, hvoretter ulven ble felt 17. juni. Samme dag ga Fylkesmannen skadefellingstillatelse på ytterligere én ulv i Lesja. Denne fellingstillatelsen har blitt forlenget en rekke ganger på bakgrunn av nye dokumenterte skader og synsobservasjoner. I vedtak av 2. oktober 2012 forlenget Fylkesmannen i Oppland skadefellingstillatelse på samme ulv i Lesja til å gjelde til og med 15. oktober 2012. Det følger av vedtaket at ulv felt på skadefellingstillatelse vil belaste vedtatt lisensfellingsskvote i region 3, jf. rovviltforskriften § 7. Fylkesmannen i Oppland fattet 8. oktober 2012 vedtak om å utvide skadefellingsområdet til å gjelde Lesja kommune, Skjåk kommune, samt den del av Lom kommune som er vest for RV 55 og nord for RV 15. Denne ulven er per i dag ikke felt.

Naturmangfoldloven § 5 slår bl.a. fast at målet er at artene og deres genetiske mangfold ivaretas på lang 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, jf. Ot.prp. nr. 52 (2008-2009) s. 376. Når det gjelder ulv, er bestandsmålet i § 5 konkretisert gjennom det fastsatte bestandsmålet på 3 årlige ynglinger innenfor forvaltningsområdet for ynglende ulv, jf. rovviltforskriften § 3.

Både rovviltnemnda i region 3 og Direktoratet vurderer at den kvoten som er vedtatt for lisensfelling av ulv utenfor forvaltningsområdet, 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 skadefellinger 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. DNs 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. Andre ledd slår fast at ved vedtak i medhold av loven som berører samiske interesser direkte, skal det innenfor rammen som gjelder for den enkelte bestemmelse legges tilbørlig vekt på hensynet til naturgrunnlaget for samisk kultur. Rovviltnemndas vedtak er fattet på bakgrunn av potensialet for rovviltskader på husdyr og det ivaretar slik sett andre samfunnsinteresser etter første ledd. Vedtaket berører ikke samiske interesser.

Etter departementets syn er vilkårene for lisensfelling av én ulv i region 3 oppfylt. Departementet har lagt vekt på skade- og konfliktsituasjonen for beitedyr i Oppland, herunder dokumenterte skader på sau i Lesja under beitesesongen 2012. Videre vises det til at Fylkesmannen i Oppland, i vedtak av 2.oktober 2012, har gitt forlenget skadefellingstillatelse på én ulv i region 3, og at ulv felt ved skadefelling vil bli belastet lisensfellingskvoten som er fattet av rovviltnemnda.

På bakgrunn av data om bestandssituasjonen i Norge, er departementet enig i Direktoratet for naturforvaltningen sin vurdering av at kvoten på én ulv i region 3 ikke er til hinder for å nå bestandsmålet for ulv i 2013. Departementet kan ikke se at et slikt


uttak vil skade den skandinaviske ulvestammens overlevelse, jf. naturmangfoldloven § 18 annet ledd og Bern-konvensjonen artikkel 9. Departementet kan heller ikke se, ut fra foreliggende kunnskap om bestandsutvikling med mer, at det totale antallet ulv som det nå åpnes for uttak av gjennom vedtak om lisensfelling i de ulike regioner, tilsier at kvoten i region 3 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 stadfester rovviltnemnda i region 3 sitt vedtak av 23. august 2012 om lisensfelling av én ulv i region 3. Klagen tas dermed ikke til følge.

Med hilsen


Brita Slettemark (e.f.)
avdelingsdirektør


Mari Andrea Moland
førstekonsulent

Adresseliste:

Naturvernforbundet	Grensen 9B	0159	OSLO
--------------------	------------	------	------

Kopi:

Rovviltnemnda i region 1 c/o			
Fylkesmannen i Oppland	Postboks 59	4001	STAVANGER
Direktoratet for naturforvaltning	Postboks 5672 Sluppen	7485	TRONDHEIM
NOAH – for dyrs rettigheter	Osterhausgt.12	0183	OSLO