



DET KONGELIGE
KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENT

Ifølge liste

Deres ref

Vår ref

Dato

18/2914-

27. mars 2019

Avgjørelse av klager på vedtak om ekstra kvote for lisensfelling av ulv i region 4 og 5 for lisensfellingsåret 2018/2019 utenfor ulvesonen

Klima- og miljødepartementet viser til klage fra WWF Verdens naturfond av 31. januar 2019, klage fra Rovviltets Røst av 31. januar 2019, klage fra Naturvernforbundet av 4. februar 2019, klage fra NOAH – for dyrs rettigheter (NOAH) av 5. februar 2019, klage fra Glommen Skog SA av 6. februar 2019, klage fra Foreningen Våre Rovdyr av 7. februar 2019, klage fra Norges Miljøvernforbund 15. februar 2019, og klage fra Norges Bondelag 19. februar 2019. I tillegg har fire privatpersoner og et enkeltpersonforetak klaget på vedtaket. Klagen gjelder rovviltneemndene i region 4 (Østfold, Akershus og Oslo) og 5 (Hedmark) sitt vedtak 29. januar 2019 om ekstra kvote for lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen lisensfellingsåret 2018/2019.

Klima- og miljødepartementet opprettholder rovviltneemndene i region 4 og 5 sitt vedtak av 29. januar 2019 om en kvote for lisensfelling av inntil 4 ulver utenfor ulvesonen i Hedmark og Akershus (gjensstående kvote er 2 ulver). Departementet anser at det ikke foreligger andre tilfredsstillende løsninger enn felling. Departementet har i sin avgjørelse lagt stor vekt på prinsippet om geografisk differensiert forvaltning. Departementet anser videre at den vedtatte ekstra kvoten på 4 ulver ikke truer bestandens overlevelse og heller ikke er til hinder for å nå det nasjonale bestandsmålet etter årets yngling. Klagen er dermed ikke tatt til følge. Dette vedtaket gjelder felling av streifulv frem til 31. mai, og åpner ikke for felling av eventuelle nye revirmarkerende par i lisensfellingsområdet, jf. rovviltforskriften § 10 femte ledd.

Saksgang

Rovviltneemndene i region 4 (Østfold, Akershus og Oslo) og region 5 (Hedmark) vedtok 19. juni 2018 kvote for lisensfelling av ulv innenfor og utenfor ulvesonen for lisensfellingsåret 2018/2019. Vedtaket ble påklaget. Rovviltneemndene behandlet klagen 22. august 2018 og

Postadresse
Postboks 8013 Dep
0030 Oslo
postmottak@kld.dep.no

Kontoradresse
Kongens gate 20
www.kld.dep.no

Telefon*
22 24 90 90
Org.nr.
972 417 882

Avdeling
Naturforvaltnings-
avdelingen

Saksbehandler
Linn Helmich
Pedersen
22 24 58 69

oppretholdt sitt opprinnelige vedtak. Saken ble oversendt Klima- og miljødepartementet 24. august 2018. Miljødirektoratet avga faglig tilråding i saken 6. september 2018. I vedtak av 27. september 2018 avgjorde departementet klagen på lisensfellingskvoten for ulv utenfor ulvesonen for lisensfellingsåret 2018/2019, mens departementet avgjorde klagen på vedtak om lisensfelling av ulv innenfor ulvesonen lisensfellingsåret 2018/2019 den 16. desember 2018. I klagebehandlingen av lisensfellingskvoten utenfor ulvesonen opprettholdt departementet nemndenes vedtak om en kvote på 12 ulv.

Kvoten for lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen lisensfellingsåret 2018/2019 på 12 ulv ble fylt 3. januar 2019. Rovviltnemndene i region 4 og 5 vedtok 29. januar 2019 en ekstra kvote på 4 dyr for lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen lisensfellingsåret 2018/2019. Departementet sendte 30. januar 2019 et brev til nemndene der vi varslet at departementet ville vurdere gyldigheten av vedtaket. I brevet ble det også nevnt at iverksetting ikke utsettes, på bakgrunn av en vurdering av forvaltningsloven § 42. Rovviltnemndenes vedtak ble påklaget av WWF Verdens naturfond og Rovviltets Røst 31. januar 2019, Naturvernforbundet 4. februar 2019, NOAH 5. februar 2019, Glommen Skog SA 6. februar 2019, Foreningen Våre Rovdyr 7. februar 2019, Norges Miljøvernforbund 15. februar 2019 og Norges Bondelag 19. februar 2019. Klagen til Foreningen Våre Rovdyr var ikke en del av saksgrunnlaget for nemndenes vurdering av klagen. Departementet viser til at anførslene til Foreningen Våre Rovdyr i all hovedsak også er tatt opp i andre klager, og departementet mener derfor anførslene til foreningen er vurdert av nemndene.

I tillegg ble rovviltnemndenes vedtak påklaget av fire privatpersoner. Klima- og miljødepartementet vil peke på at et vedtak kan påklages av "*en part eller annen med rettslig klageinteresse*", jf. forvaltningsloven § 28. Departementet har i denne saken lagt til grunn at de aktuelle privatpersonene ikke har rettslig klageinteresse og klagen fra disse avvises. Argumentene som fremgår av klagen fra privatpersoner er imidlertid i stor grad dekket av anførslene fra andre klager med rettslig klageinteresse, som er vurdert av departementet. Et enkeltpersonforetak, Kiær Mykleby, har også påklaget vedtaket. Nemndene anså under betydelig tvil at Kiær Mykleby hadde rettslig klageinteresse, men departementet finner det ikke nødvendig å ta endelig stilling til dette, da argumentene fra Kiær Mykleby i stor grad er dekket av andre klager med rettslig klageinteresse som er vurdert av departementet.

Departementet ba rovviltnemndene i e-post av 1. februar 2019 om en rask klagebehandling, samt en faglig tilråding i saken fra Miljødirektoratet. Departementet mottok en faglig tilråding fra Miljødirektoratet datert 5. februar 2019. Rovviltnemndene vedtok 5. februar 2019 at nemndenes behandling av klagen utsettes til klagefristen er utløpt, og behandlet klagen i møte den 26. februar 2019. Rovviltnemndene opprettholdt sitt vedtak av 29. januar 2019 og saken ble sendt til departementet for endelig behandling. Én ulv ble skutt i Rendalen 12. mars 2019 og én ulv ble skutt i Stor-Elvdal 20. mars 2019.

Klagers anførsler

WWF Verdens naturfond hevder at vedtaket er ugyldig, og må oppheves. De mener rovviltnemndene mangler myndighet til å fatte et nytt vedtak, og viser til informasjon fra

departementet og sekretariatet i forkant av vedtaket. Det vises i den sammenheng også til to tidligere situasjoner, der departementet har erklært rovviltnemndenes vedtak som ugyldig, og som WWF Verdens naturfond mener er av lik karakter som vedtaket som behandles her. WWF Verdens naturfond kan ikke se at det foreligger en faglig begrunnelse for å utvide kvoten med ytterligere 4 dyr. Når det gjelder rovviltnemndas anmodning om utvidet lisensfellingsperiode, mener WWF Verdens naturfond at det ikke foreligger noen faglige argumenter for å forlenge denne. De er kritiske til en utvikling der lisensfelling brukes for å forhindre skader som kan oppstå flere måneder frem i tid, og mener det ikke er forsvarlig med en praksis der det kan jaktes på ulv utenfor ulvesonen hele året – først gjennom lisensjakt, så gjennom skadefelling. WWF Verdens naturfond ber om at vedtaket får oppsettende virkning til klagen er ferdigbehandlet.

Rovviltets Røst krever at klagen behandles før eventuell felling settes i gang, at rovviltnemndenes vedtak omgjøres og at felling av 4 ulv utenfor ulvesonen avslås. Rovviltets Røst hevder det ikke finnes tilgjengelig offentlig informasjon om at det finnes ulv utenfor ulvesonen nå. Videre anfører de at vedtaket påvirker den norske ulvebestandens genetikk negativt og vil ha negative følger for hele den skandinaviske populasjonen. Rovviltets Røst hevder man ikke kan se bort fra at de dyrene som vil bli felt, er viktige med tanke på genetikken i ulvebestanden. Rovviltets Røst mener det er en kritikkverdig utvikling dersom myndighetene iverksetter et slikt vedtak uten å vite om nemndene har lov til å fatte det. De retter også kritikk mot en utvikling der det gis fellingstillatelse på ulv som ennå ikke har gjort skade. Videre mener de at vedtaket "*strider mot alle forskrifter, lover og intensjoner i alle internasjonale avtaler Norge har tilsluttet seg for å sikre arten ulvs rett til å leve*". Rovviltets Røst hevder det er et hån mot miljøorganisasjonenes klagerett at fellingen vurderes startet uten den normale 3 ukers klagefristen. Rovviltets Røst peker også på at Norge har tilsluttet seg Århus-konvensjonen.

Naturvernforbundet hevder det ikke er faglig eller juridisk grunnlag for å vedta en ny lisensfellingskvote for ulv, og at nemndene ikke har mandat til å fatte et slikt vedtak. Videre ber Naturvernforbundet om at klagen gis oppsettende virkning. Naturvernforbundet hevder det er oppsiktsvekkende at departementet etterlyser at "noen klager og at det skjer raskt". Videre pekes det på at departementet selv kan innhente saken for å foreta en juridisk og faglig vurdering av vedtaket. Naturvernforbundet mener vedtaket er ugyldig av flere hensyn, og viser blant annet til rovviltforskriften § 10 om nye opplysninger, naturmangfoldloven §§ 4-12, Bernkonvensjonen og forutsetning om at alle tiltak skal være utprøvd, at vedtaket gjelder ukjente dyr, manglende kunnskapsinformasjon om bestandsnedgangen i Sør-Skandinavia, avgangen av ulv siste år, og at vedtaket anses å være en politisk omkamp.

Naturvernforbundet hevder det allerede er skutt for mange ulv i Norge, både med hensyn til norsk bestand og den totale Sør-Skandinaviske bestanden, og at det derfor ikke er rom for å utvide lisensfellingskvoten for ulv. Naturvernforbundet ber om at lisensfellingsperioden utenfor ulvesonen innkortes og blir lik den innenfor ulvesonen, dvs. fra 1. januar til 15. februar.

NOAH – for dyrs rettigheter (NOAH) hevder at vedtaket om lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen er ugyldig, og bør oppheves. NOAH hevder at nemndene ikke har oppfylt vilkårene for å fatte et nytt vedtak om lisensfellingskvote for ulv utenfor ulvesonen, og at det ikke foreligger nye opplysninger som ikke var kjent på det tidspunktet det opprinnelige vedtaket ble fattet. Videre hevder NOAH at vedtaket bygger på usaklige antagelser om ulvens spredningsmønster, samt sammenhengen mellom ulvefamilier innenfor ulvesonen og vandring av enslige ulver. NOAH viser blant annet til resultatene i rapport fra Høgskolen i Innlandet (Wabakken m. fl., 2017), der det konkluderes at ulver i helnorske revir synes å ha minimal betydning for skadeomfanget på sau i sør-norsk utmark så lenge ynglingene skjer i tilknytning til ulvesonen. NOAH hevder at den økte lisensfellingskvoten setter ulvebestandens overlevelse i fare, fordi det er stor sannsynlighet for at genetisk viktige dyr skytes. NOAH mener videre at fellingsperioden på ulv utenfor ulvesonen ikke bør utvides, og at prinsippet om yngletidsfredning bør tillegges overveiende vekt.

Glommen Skog SA hevder den ekstra lisensfellingskvoten på 4 dyr er satt for lavt, og ber departementet fastsette en tilleggskvote for lisensfelling av minimum 8 ulver. Glommen Skog viser til at bestanden av ulv i Norge ligger langt over bestandsmålet, og hevder at dette skaper usikkerhet rundt utnyttelse av utmarka. Det vises til erfaring og forskning som viser at unge ulver vil forlate revirene på ettervinteren og våren, og det hevdes at det vil komme et betydelig antall vandrende ulver til områder innenfor og utenfor ulvesona fra revir i Sverige og Norge. Glommen Skog hevder videre at man må ta ut vandrende ulv utenfor ulvesonen for å demme opp for nye reviretableringer og vekst i bestanden. Glommen Skog hevder også at forslag om utvidelse av fellingsperioden understøtter påstanden om at den vedtatte kvoten er satt for lavt. Det vises i denne sammenheng blant annet til at Miljødirektoratet i sin faglige tilråding vurderte at den opprinnelige kvoten til nemndene ikke ville true bestandens overlevelse. Kvoten ble redusert av departementet, og dette innebærer at det er rom for å ta ut et høyere antall individer.

Foreningen Våre Rovdyr hevder at nemndene ikke har myndighet til å fatte en enda større kvote, og at det ikke foreligger ny informasjon som tilsier at en fredet, kritisk truet art skal utsettes for en enda større jakt. Foreningen Våre Rovdyr hevder at nemndenes vedtak inneholder et sviktende grunnlag og ingen faglige holdepunkter for økt lisenskvote. Videre at tidligere lisensfellingskvote er fylt og at unge dyr streifer vekk fra sitt føderevir er ikke gyldig grunnlag for økt lisensfellingskvote. Foreningen Våre Rovdyr viser til forskningsrapporten om spredningsmønsteret til ulver i Norge (Wabakken, Maartman, Eriksen m.fl., Oppdragsrapport nr. 2 – 2017), og hevder at ungvulver fra norske revir i all hovedsak vandrer østover. Foreningen Våre Rovdyr mener vedtaket strider mot naturmangfoldloven §§ 5, 8 og forutsetningene i § 18 om at vedtak kun kan treffes om uttaket ikke truer bestandens overlevelse og formålet ikke kan nås på en annen tilfredsstillende måte. Det vises til at det er skutt genetisk viktige individ i Finnmark, og Foreningen Våre Rovdyr hevder at dette tilsier at den genetiske statusen til ulvene i norsk natur er stadig mer kritisk. Foreningen Våre Rovdyr hevder vedtaket mangler faglig begrunnelse og inneholder direkte feilinformasjon og antakelser om ulvens biologiske spredningsmønster. Videre at vedtaket er svært konflikt drivende og må oppheves.

Norges Miljøvernforbund viser til at ulv er en kritisk truet art i Norge, og at bestanden er sterkt preget av innavl. Norges Miljøvernforbundet hevder at ulv som vandrer ut fra egen flokk er vanlig, og at det er viktig for bestanden at man lar de vandrende dyrene være i fred. Norges Miljøvernforbundet hevder videre at vandrende ulv, innenfor bestanden, kan bidra til å styrke det genetiske mangfoldet. Videre hevder Norges Miljøvernforbundet at bestanden er sterkt avhengig av tilførsel av nytt genetisk materiale, og at det skjer gjennom innvandrede ulver fra Russland og Finland som vil kunne styrke bestanden med nye gener. Videre at de eventuelt nye dyrene som er observert alle er svært viktige for den sør-skandinaviske bestanden. Norges Miljøvernforbund mener det er skutt nok ulv i Norge nå.

Norges Bondelag viser til at det vinteren 2017/2018 ble dokumentert totalt 41 familiegrupper av ulv i Skandinavia, hvorav 28 i Sverige, 8 i Norge og 5 med tilhold på begge sider av riksgrensen. Norges Bondelag hevder at man med et gjennomsnitt på 3,6 valper per yngling må forvente at mange streifulver vil komme inn i norske beiteområder også kommende sesong. Norges Bondelag hevder at flest streifulv kommer fra Sverige, men at det også er dokumentert streifulv fra norske ulvflokker som gjør store skader i norske beiteområder. Videre at erfaringer fra tidligere år viser at disse vandringene skjer utover ettervinter og vår. Norges Bondelag hevder at felling utføres mer effektivt på snødekt mark enn barmark, og at det for å forebygge mot ulveskader på beitedyr kommende beitesesong er avgjørende at det settes en tilstrekkelig stor kvote slik at streifulv kan felles frem mot sluttdatoen for lisensfellingperioden 31. mars. Norges Bondelag hevder at fem ulv sto bak rovdyrangrepene i Nord-Østerdalen i fjor sommer, og hevder videre til at den første ulven ble observert 26. april mens det fortsatt var sporsnø, men at Miljødirektoratet avsto å felle denne ulven med begrunnelse i at man måtte avklare om ulven var et genetisk viktig individ. Norges Bondelag viser videre til store tap til sau i Nord-Østerdalen i fjor sommer, samt ulveangrep på beitedyr også i andre deler av landet. Norges Bondelag mener det er avgjørende at kvotene for lisensfelling utenfor ulvesonen i region 4 og 5 settes til fem ulv.

Rovviltnemndenes vurdering av klagen

Rovviltnemndene behandlet klagen i møte 26. februar 2019, og oversendte saken til departementet 28. februar 2019 for endelig avgjørelse. Rovviltnemndene har følgende vurdering:

"1. Om rettslige forhold

Rovviltnemnda viser til at klagen har innkommet innen fristen. Det anses at klagerne; Naturvernforbundet, WWF, Rovviltets Røst, NOAH, Glommen skog, Norges Miljøvernforbund og Norges Bondelag har rettslig klageinteresse i henhold til forvaltningsloven § 28. Det anses under betydelig tvil at Kiær Mykleby også har rettslig klageinteresse. Følgende anses å ikke ha rettslig klageinteresse: Eirik Ellingsen, Hege O'Wiidt, Elma Louise Engelstad og Laila Hustad.

2. Nemndas klagebehandling:

Nemndene kan ikke se at det foreligger nye opplysninger som gjør at vedtaket av 29.01.2019 bør endres. Vedtak av 29.01.2019 opprettholdes:

Rovviltnemndene i region 4 og 5 anser at det foreligger nye opplysninger i saken siden sist møte knyttet til følgende; - Kvoten på lisensfelling av 12 ulver utenfor ulvesonen er allerede oppfylt. Det at kvoten for lisensfelling utenfor sonen ble så raskt oppfylt er en ny situasjon og vi får ikke mulighet til å fange opp utvandring fra Sverige eller fra norsk ulvesone i løpet av vinteren. At ikke flokkene i Mangen og Hobøl blir tatt ut øker trykket innenfor ulvesonen og er en ny opplysning. Det er i tillegg bekreftet at det er nyetableringer av ulvepar inne i ulvesonen registrert i vinter. Begge deler påvirker at det er stor sannsynlighet for at ulver vil bevege seg ut av eksisterende ulvesone. På bakgrunn av den faglige anbefalingen som blant annet peker på faren for at det vil bli en utvandring av ulv ut av ulvesonen utover våren som vil kunne påføre store skader på beitedyr utenfor ulvesonen, vedtar Rovviltnemndene i region 4 og region 5 å øke kvoten for lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen i region 4 og region 5 med 4 dyr.

Begrunnelse:

- Klima- og miljødepartementet (KLD) kan ikke instruere de Regionale rovviltnemndene der nemndene har beslutningsmyndighet. Det framgår tydelig av Nemndenes vedtak av 29.01.2019 at det foreligger flere nye, avgjørende opplysninger siden vedtak ble fattet av KLD 27.09.2018, etter en klagerunde. Rovviltnemndene har derfor full myndighet til å fatte eget, nytt, selvstendig vedtak

- Nemndenes sekretariat har gitt en faglig begrunnelse for uttak av 4 ulver utenfor sonen, jfr notat fra sekretariatet (s 4), utarbeidet til møtet 29.01.2019.

- Henvisningen til Miljøverndepartementets (MDs) brev av 08.04.2013, og brev fra KLD av 12.02.2016, gjelder to konkrete saker om utvidelse av kvote for kvotejakt på gaupe. Disse sakene er naturlig nok ikke prinsipp saker som generelt går på utvidelse av tidligere vedtatte kvoter for alle typer rovvilt, men en konstatering av at Departementet mente at det ikke forelå nye opplysninger i disse to sakene om kvotejakt på gaupe. Det betyr ikke at det ikke kan foreligge nye opplysninger i en sak om lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen i en sak som behandles i 2019.

- Ja, utvandring av ulv på ettervinteren og våren har beviselig skapt store skader på beitedyr utenfor sonen, jfr situasjonen i Akershus- og Hadelandområdet beitesommeren 2017 og i Nord-Østerdal beitesommeren 2018. Slike situasjoner kan ikke ivaretas med «raske og effektive» uttak når beitesesongen er i gang og sporsnøen er forsvunnet. En samtale med, og dagsverksdokumentasjon fra, de berørte beitebrukerne og skadefellingslagene vil kunne avklare det.

- Rovviltnemndene understreker også det ansvar de har for landets sørligste, samiske reindrift. Reinen er på utmarksbeite hele året, med en ekstraordinær sårbarhetsperiode i kalvingstida fra ca 25.april – ca 25.mai. Tap av rein og drektige simler på vinteren er like ille som om våren. Derfor kan det ikke argumenteres med at unge ulver på vandring kan være

helt et annet sted når dyr slippes på utmarksbeite. Samisk kultur og interesser blir omtalt særskilt i Naturmangfoldlovens §§ 1, 8 og 14, Grunnlovens § 108 og internasjonale konvensjoner som Norge har forpliktet seg til.

- Det blir hevdet fra WWF at å ta ut ulv som kommer inn i beiteområdene i forkant av beitesesongen, «*framstår (dette) kun som et påskudd for å kunne skyte så mange ulver som mulig, og slik fremme egen agenda*» (WWF's klage av 31.01.2019, s 2, 2.avsnitt). Dette oppfatter vi som en usaklig og helt ut urimelig påstand. Nemndene har kun *en* agenda, og det er å ivareta Stortingets vedtatte ulvepolitikk slik den til enhver tid er fastlagt, og med det hovedgrepet at det skal legges til rette for *både* rovdyrstammer, konkretisert med tydelige måltall, og beitebruk. Rovviltnemndene kan ikke ta inn over seg om noen eventuelt måtte mene at Stortinget ikke har nødvendig hjemmel for sine vedtak. Vi har heller ikke registrert at det foreligger saker fremlagt for Stortinget der Regjeringen eller andre har fremmet saker med en slik eventualitet.

- Eventuell utvidelse av lisensfellingsperioden er ikke del av denne saken, men gjelder kun som påminnelse til KLD om en tidligere innsendt henvendelse med denne problemstillingen. Så langt vi ser, vil dette eventuelt være en forskriftssak, når den måtte komme, og med tilhørende høringsrunde.

- Forvaltning av jerv og ulv skjer nødvendigvis med det for øyet at dette er to forskjellige rovviltarter, der den ene til overmål har fått en egen forvaltningssone. For begge arter gjelder det at de er forvaltet på en slik måte at dokumenterte bestandstall tidvis ligger på det dobbelte av Stortingets vedtatte bestandsmål. Bestandsmålet er ikke å anse som et minimums- eller cirkatall. Det er de Regionale rovviltnemndenes ansvar å sørge for at bestandstallene ligger så nær bestandsmålene som mulig.

- At rovviltnemndene får såkalt «*krass kritikk fra forskere og fagmiljøer*», må de antakelig leve med. For de som følger med, er det nok også observert at denne kritikken dessuten kan være krass også fra beite- og næringsutøvere som har utmarka som viktig grunnlag. Problemet for rovviltnemndene oppstår når eventuell kritikk kommer fra Stortinget, som vedtar de gjeldende rammer for rovviltforvaltningen.

Klagene oversendes Klima- og miljødepartementet for endelig avgjørelse, jf. forvaltningsloven § 33, fjerde ledd."

Miljødirektoratets faglige tilråding av 5. februar 2019

Miljødirektoratet sier i sin faglige vurdering av 5. februar 2019 følgende:

"Klage på kvotevedtak fattet av en rovviltnemnd skal avgjøres av Klima- og miljødepartementet, jf. forskrift 18. mars 2005 nr. 242 om forvaltning av rovvilt (rovviltforskriften) § 18. Departementet skal før klagen sluttbehandles gi Miljødirektoratet anledning til å gi en faglig tilråding i saken.

Miljødirektoratets faglige tilrådning i denne saken avgrenser seg til å vurdere ulvebestandens status og forventede utvikling i region 4 og 5 og vurdere sannsynligheten for at bestanden etter neste yngling fortsatt vil oppfylle det nasjonalt fastsatte bestandsmålet i regionen. Vi legger til grunn at ulvebestanden i dagens situasjon bør forvaltes slik at bestanden er i øvre del av intervallmålet på 4-6 årlige ynglinger. Dette fordi bestanden har utfordringer knyttet til innavl og illegal jakt.

Miljødirektoratet vurderer at en økning på ytterligere 4 dyr slik at den samlede kvoten utenfor ulvesonen i region 4 og 5 er på 16 dyr, ikke er til hinder for å nå bestandsmålet etter endt lisensfelling. Miljødirektoratet vurderer videre at et totalt uttak av 33 ulver i Norge ikke vil true bestandens overlevelse.

Bakgrunn for faglig tilrådning

Den 19. juni 2018 ble det, av rovviltnemndene i region 4 og 5, fastsatt en lisensfellingskvote på inntil 12 dyr i de deler av region 4 og 5 som er utenfor ulvesonen. Dette vedtaket ble påklaget. Nemndene opprettholdt sitt vedtak, og klagen ble oversendt til Klima- og miljødepartementet for endelig avgjørelse. Nemndenes vedtak om en kvote på 12 dyr utenfor ulvesona ble i vedtak av 27. september opprettholdt. Denne kvoten er nå fylt, og nemndene fattet den 29. januar 2019 et vedtak om å øke kvoten for lisensfelling av ulv med 4 dyr utenfor ulvesonen.

Vedtaket har blitt påklaget av WWF Verdens naturfond, Rovviltets Røst og Naturvernforbundet og departementet har bedt Miljødirektoratet om en faglig tilrådning i saken.

Miljødirektoratet leverte 6. september 2018 en faglig tilrådning på lisensfellingskvoter på ulv i Norge i 2018/2019, med en samlet tilrådning på den totale lisensfellingskvoten, samt en vurdering av kvotene i region 1, 3 og 4/5 spesifikt. For kvotene vedtatt utenfor ulvesona vurderte Miljødirektoratet *"at den samlede kvote som er vedtatt for lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen, ikke er til hinder for å nå bestandsmålet etter endt lisensfelling og ikke truer bestandens overlevelse", og "at denne delen av den samlede lisensfellingskvoten 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."*

Den generelle bakgrunnen og grunnlaget i vår tilrådning fra 6. september 2018 ligger fortsatt til grunn i denne saken, og gjentas ikke her.

Oppdatert status på kunnskapsgrunnlaget

Etter rovviltnemndenes vedtak om kvote for lisensfelling av ulv den 19. juni 2018, er hele kvoten på 12 dyr utenfor ulvesona i region 4 og region 5 fylt. Det er i tillegg felt 2 dyr av Slettås-flokken innenfor ulvesona. Videre er det felt 1 dyr i Oppland, 1 dyr i Trøndelag og 1

dyr i Buskerud på lisensfelling. I Finnmark er det felt 2 dyr på skadefelling som følge av skader på sau og tamrein.

Foreløpige konklusjoner for vinteren 2018/2019 slik det framgår av statusrapport ulv per 01.02.2019 levert av Høyskolen i Innlandet viser at det for perioden 1. oktober 2018 - 30. januar 2019 er dokumentert totalt 93-99 ulver i Norge eller på begge sider av riksgrensen mot Sverige. Når de 14 ulvene som er kjent døde i samme periode blir trukket fra, er det foreløpig registrert 79-85 ulver her til lands i vinter, hvorav 49-51 ulver med helnorsk tilhold.

Videre framgår det av rapporten at det så langt i vintersesongen 2018/2019 er dokumentert fem sikre valpekull i helnorske revir, to valpekull i grenserevir der ulvefamilien har tilhold på begge sider av riksgrensen og to valpekull der det foreløpig er uklart om revirgrensene strekker seg på tvers av riksgrensen; alle ni valpekull med tilknytning til norsk ulvesone. De foreløpig fem sikre valpekullene i helnorske revir har alle hatt fullstendig tilhold innenfor den norske ulvesonen, og er revirene Deisjøen, Letjenna, Kynna, Mangen og Østmarka.

Per 5. februar 2019 er det totalt 17 ulver som er felt og belastet lisensfellingskvotene i Norge, i tillegg er det felt 2 ulver på skadefelling i Finnmark, se tabell 1.

Tabell 1. Oversikt over regionale lisensfellingskvoter på ulv 2018/2019 (kvote innenfor ulvesonen – 1 revir – 3 ulver i Slettås)

<i>Region</i>	<i>Vedtaksdato</i>	<i>Lisensfellingskvote (hvorav kvote innenfor ulvesonen)</i>	<i>Felte dyr (hvorav felt innenfor ulvesonen)</i>
1	7. mai 2018	3	
2	19. juni 2018	2	1
3	21. juni 2018	6	1
4 og 5	19. juni 2018	15(3)	14 (2)
6	24. mai 2018	3	1
7	-	-	
8	-	-	2*
Norge totalt		29 (3)	19* (2)

*To ulver felt på skadefelling henholdsvis 28. oktober og 29. november 2018 i Finnmark.

Kjent, total avgang av ulv i Skandinavia slik det framgår av Rovbase er på totalt 29 ulver etter rovviltneemndenes vedtak 19. juni 2018. I Norge er kjent avgang på 20 ulver, hvorav 19 av såkalt irregulær avgang eller menneskeskapt avgang og 1 dyr er død av ukjent årsak. Tilsvarende for Sverige er kjent avgang av ulv i løpet av samme periode 9 dyr, hvorav 5 er felt på skadefelling, 2 er påkjørt, og 2 av andre årsaker (ukjent eller drept av annet dyr).

Dersom en legger til grunn kjent, total avgangen av ulv i Skandinavia etter 1. april 2018 (inneværende jaktår) er det registrert 39 døde ulver, hvorav kjent avgang i Norge er på 23 ulver og kjent avgang i Sverige er 16 ulver. Av dette er irregulær (menneskeskapt) avgang

på 33 ulver, hvorav i Norge på 22 ulver, og kjent menneskeskapt avgang i Sverige på 11 dyr, 1 drept av annet dyr, 1 sykdom, 1 ukjent og 2 annet (usikker) dødsårsak.

Miljødirektoratet viser videre til at det ikke foreligger bekreftet informasjon eller observasjoner av ulv i Rovbase utenfor ulvesona i region 4 og 5 etter 3. januar 2019. Det er meldt inn en observasjon 4. januar 2019 i Ringsaker som har fått status "usikker".

Miljødirektoratet vurdering

Miljødirektoratet viser til at rovviltneemndenes vedtak om kvote for lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen er begrunnet med at tiltaket skal avverge alvorlig skade på husdyr og tamrein i de regionene/deler av regionene som ligger utenfor ulvesonen. Miljødirektoratet vurderer at en økning av kvoten på ytterligere 4 dyr utenfor ulvesona region 4 og 5, slik at den totale kvoten for lisensfelling av ulv utenfor ulvesona er 16 dyr for region 4 og 5 og 33 dyr i Norge, ikke er til hinder for å nå det nasjonale bestandsmålet kommende år.

Miljødirektoratet viser til vår faglige tilrådning 6 september 2018 "Om genetikk og ulovlig uttak av ulv", hvor vi beskriver den sør-skandinaviske bestandens innavlsgrad og hvordan innavl vil kunne påvirke ulvebestanden i et langsiktig perspektiv. Miljødirektoratet viser til rapport *Beräkningar av beskattning av den Skandinaviska vargpopulationen 2019* (Liberg m. fl. 2018) publisert 11. juni 2018, hvor det skandinaviske ulveforskningsprosjektet Skandulv på oppdrag fra Miljødirektoratet og Naturvårdsverket i Sverige har gjennomført beregninger av hvordan ulike uttaksnivåer påvirker ulvebestandstallene på norsk, svensk og samlet skandinavisk nivå etter endt lisensfelling/licensjakt.

Rapporten bruker to ulike modeller for å beregne hvilket uttak som er mulig for å oppnå nulltilvekst, 5% tilvekst og 10% tilvekst. Med nulltilvekst menes at bestanden er like stor etter endt lisensfelling i 2019 som den var etter endt lisensfelling 2018. I rapporten angis denne bestandsstørrelsen å være 348 individ for den samlede Skandinaviske ulvebestanden. Begge modeller resulterer i at det for å ha en nulltilvekst i den skandinaviske bestanden er rom for ett uttak av 37 respektive 39 individ i Skandinavia. Vi viser til at dette er ikke å forstå som total avgang, men dødelighet som resultat av felling. I henhold til rapporten og de beregninger som er gjennomført kan omtrent 35 individ i Norge tas ut ved felling for å opprettholde den norske bestanden på samme nivå som i 2018 etter endt lisensfelling og før nye valpekull ble født. Rapporten viser også at det er langt mindre rom for uttak i den svenske delen av bestanden for å opprettholde nulltilvekst.

Miljødirektoratet viser til at det er iverksatt endringer i rutiner for innlevering og DNA-analyse av prøver før 1. oktober, for å minimere risiko for utilsiktet felling av genetisk viktige individer i lisensfelling (vårt brev av 25. mai 2018).

Med bakgrunn i overnevnte vurderer Miljødirektoratet at et uttak av ytterligere 4 ulver utenfor ulvesona i region 4 og 5, slik at total kvote for lisensfelling blir 33 ulver i Norge, ikke vil true bestanden overlevelse på lang sikt.

Vi viser for øvrig til våre avsluttende kommentarer i tilrådning 6. september 2018 hvor vi viser til at det er sannsynlig at uttak i den norske delen av bestanden kan ha en ikke uvesentlig betydning for bestandsmåloppnåelsen i den svenske delen av bestanden, og dermed påvirke handlingsrommet til svenske forvaltningsmyndigheter. Miljødirektoratet har ikke gjort en nærmere vurdering av i hvilken utstrekning disse hensyn skal vektlegges."

Klima- og miljødepartementets vurdering

Vurdering av om kvoten på 12 ulv bør økes

Som redegjort for i gjennomgangen av saksforløpet over, vedtok rovviltnemndene i region 4 og region 5 den 19. juni 2018 kvote for lisensfelling av ulv innenfor og utenfor ulvesonen for lisensfellingsåret 2018/2019. Vedtaket ble påklaget. I vedtak av 27. september avgjorde departementet klagen på lisensfellingkvoten for ulv utenfor ulvesonen, og opprettholdt nemndenes vedtak om en kvote på 12 ulv.

Rovviltnemndenes vedtak 29. januar 2019 om en ekstra kvote på 4 dyr for lisensfellingen av ulv utenfor ulvesonen lisensfellingsåret 2018/2019 innebærer en økning og dermed en endring av kvoten gitt i departementets endelige vedtak etter klagebehandling 27. september 2018.

Det følger av rovviltforskriften § 10 fjerde ledd at "*Rovviltnemnden kan til enhver tid endre eget vedtak om kvote for lisensfelling dersom nye opplysninger tilsier det.*"

Rovviltforskriften inneholder ingen merknader til bestemmelsen.

Det følger av bestemmelsen at rovviltnemnden til enhver tid kan "*endre eget vedtak*". Det taler for at rovviltnemndene kun har myndighet til å fatte nytt vedtak i de tilfeller nemndenes vedtak ikke er påklaget og endelig behandlet av overordnet myndighet. Det er imidlertid presisert i bestemmelsen at rovviltnemnden "*til enhver tid*" kan endre eget vedtak, og dette taler etter departementets syn for at nemndene kan treffe nytt vedtak også i de tilfeller departementet etter klage har truffet endelig vedtak om kvote. Ordlyden "*endre eget vedtak*" tilsier imidlertid at nemndene i utgangspunktet bør være mer tilbakeholdne med å treffe nytt vedtak i slike tilfeller, enn der det bare er nemndas eget vedtak som berøres. At nemndene kan treffe nytt vedtak også i de tilfeller departementet etter klage har truffet endelig vedtak om kvote har departementet også lagt til grunn i tidligere saker (blant annet vedtak 8. april 2013 om oppheving av vedtak om tilleggskvote for jakt på gaupe i region 3 i 2013). Departementet legger derfor til grunn at nemndene etter rovviltforskriften § 10 fjerde ledd kan treffe nytt vedtak også i de tilfeller departementet etter klage har satt endelig kvote for en lisensfellingsperiode.

Det må foreligge "*nye opplysninger*" som "*tilsier*" endring av kvoten for at det skal være grunnlag for å fatte et nytt vedtak. Ordlyden "*nye*" taler for at opplysningene må ha kommet etter rovviltnemndenes opprinnelige vedtak, og etter klageinstansens vedtak i de tilfeller der vedtaket er klagebehandlet. At de nye opplysningene må "*tilsi*" at vedtaket om kvote for lisensfelling endres, innebærer at ikke enhver ny opplysning er tilstrekkelig. Det må gjøres en konkret vurdering av om de nye opplysningene er av en slik karakter at de endrer

forutsetningene for den endelige kvoten som ble satt i nemndas, eventuelt departementets, vedtak.

I departementets vedtak 8. april 2013 om oppheving av vedtak om tilleggskvote for jakt på gaupe i region 3 i 2013 ble det lagt til grunn at slike opplysninger f.eks. kan være oppdaterte bestandstall, og at et minstekrav i så fall bør være at tallene er verifisert av Rovdata. Selv om vedtaket gjaldt vedtak om tilleggskvote for jakt på gaupe, er vedtaket etter departementets vurdering også relevant i tilfeller som gjelder vedtak om tilleggskvote for lisensfelling av ulv, ettersom vedtaket gjaldt tolkningen av vilkåret om nye opplysninger i rovviltforskriften.

I rovviltnemndenes behandling av saken 26. februar 2019 opprettholder de sitt vedtak av 29. januar 2019 om at det er nye opplysninger i saken siden sist møte. For det første mener nemndene det er en ny opplysning at kvoten på 12 ulv utenfor ulvesonen allerede 3. januar 2019 ble fylt. Nemndene mener det er en ny situasjon at kvoten ble fylt så raskt, og at dette gjør at det ikke er mulighet til å fange opp utvandring fra Sverige eller norsk ulvesone i løpet av vinteren. For det andre mener nemndene det er en ny opplysning at Mangen- og Hobølrevirene ikke blir tatt ut. Nemndene mener dette øker trykket innenfor ulvesonen, og at det påvirker at det er stor sannsynlighet for at ulver vil bevege seg ut av ulvesonen. For det tredje mener nemndene det er en ny opplysning at det er bekreftet nyetableringer av ulvepar innenfor ulvesonen i vinter. Nemndene mener dette påvirker at det er stor sannsynlighet for at ulver vil bevege seg ut av ulvesonen.

Når det gjelder den andre og tredje opplysningen som nemndene viser til i sitt vedtak, at Mangenreviret og Hobølreviret ikke ble tatt ut, og at det er bekreftet nyetableringer innenfor ulvesonen, viser departementet til at begge disse opplysningene omhandler tilstedeværelse av revir innenfor ulvesonen. Nemndene mener det medfører at det er stor sannsynlighet for at ulver vil bevege seg ut av ulvesonen. Departementet mener dette ikke kan underbygges med tilgjengelig kunnskap, og viser i den sammenheng til at det blant annet er gjort en analyse av spredningsmønsteret til ulv i Skandinavia. Basert på dette er en analyse av forekomst og skadepotensialet av ulv i Norge og skadeutsatte områder i Sør-Norge foretatt av Høgskolen i Innlandet (Wabakken m.fl., *Ulv som skadegjørere på bufe, tamrein og hund i Norge*. Oppdragsrapport nr. 2, 2017). I denne rapporten konkluderes det blant annet med at "*Langt de fleste ungulvene som innvandrer til potensielle skadeområder i alle regioner av Sør-Norge er født og oppvokst i Sverige [...]*" (s. 50) og videre at "*Norskfødte ulver fra helnorske revir øst for Glomma vandret nesten alltid østover til våre naboland og utgjorde derfor et lavt skadepotensial med hensyn til sau i resten av Sør-Norge vest for Glomma [...]*" (s. 51) og at "*Ut fra spredningsmønsteret og sammenlignet med mengden innvandrende ulver fra Sverige synes antall ynglende ulver i helnorske revir å ha minimal betydning for skader på sau i sør-norsk utmark, så lenge ynglingene skjer i tilknytning til ulvesonen [...]*" (s. 50).

Departementet viser også til at vi i vedtak 16. desember 2018 gjorde en helhetlig vurdering av den totale kvoten for lisensfelling av ulv innenfor og utenfor ulvesonen for

lisensfellingsåret 2018/2019, og at det i denne sammenheng ble tatt hensyn til at Mangenreviret og Hobølreviret ikke ble tatt ut.

Som nevnt over er det i tidligere saker lagt til grunn at nye opplysninger f.eks. kan være oppdaterte bestandstall. Det har vært lagt til grunn et minstekrav at tallene bør være verifisert av Rovdata. Informasjon kan også være verifisert av Statens naturoppsyn, som har ansvaret for feltvirksomheten med bestandsregistrering av ulv. Departementet viser i denne sammenheng til at vi har et svært solid overvåkingsprogram for rovvilt i Norge, og meldinger om observasjoner m.v. blir fortløpende kontrollert. Videre er ulvebestanden liten og klassifisert som kritisk truet i Norsk rødliste for arter 2015, noe som etter departementets vurdering ytterligere forsterker nødvendigheten av å legge verifiserte opplysninger til grunn i vedtak. Som Miljødirektoratet nevner i sin tilråding 5. februar 2019, forelå det ikke nye dokumenterte opplysninger om ulver på vandring utenfor ulvesonen i region 4 og 5 da rovviltnemndene traff sitt vedtak 29. januar 2019. Det forelå heller ikke slike nye dokumenterte opplysninger da nemdene opprettholdt sitt vedtak 26. februar.

Når det gjelder den første opplysningen som nemndene viser til i sitt vedtak, at kvoten på 12 ulv utenfor ulvesonen ble fylt allerede 3. januar 2019, er departementet av den oppfatning at dette normalt ikke i seg selv kan anses som en ny opplysning som tilsier at vedtaket endres. Det er en rekke omstendigheter som kan ha betydning for når en kvote fylles, og man må normalt forutse at det kan ta både lang og kort tid før en kvote fylles når vedtak om kvote treffes. Departementet viser i denne sammenheng til at det generelt er et ønske at lisensfelling skjer effektivt og kvoten så raskt som mulig fylles.

Departementet er på denne bakgrunn i tvil om det forelå "*nye opplysninger*" som tilsa nytt vedtak om en ekstra kvote for lisensfelling da nemndene fattet sitt vedtak 29. januar 2019, eller da nemndene opprettholdt sitt vedtak 26. februar. Det er imidlertid ikke nødvendig å ta endelig stilling til dette, da departementet uansett er enig i at kvoten utenfor ulvesonen for lisensfellingsåret 2018/2019 bør økes. Departementet viser til at det 12. mars i år ble felt en ulv i Rendalen, og at det 20. mars ble skutt en ulv i Stor-Elvdal. Det er sannsynlig at flere ulver vil vandre inn i området i løpet av lisensfellingsperioden for ulv utenfor ulvesonen, noe som også er erfart tidligere år. Dette tilsier etter departementets syn at kvoten bør økes med fire dyr slik nemndene vedtok.

Departementet viser videre til at det nylig ble foretatt en endring i lisensfellingsperioden som innebærer at det for streifulv utenfor ulvesonen kan skje lisensfelling frem til 31. mai. Dette gjelder også for inneværende lisensfellingsperiode. Endringen skjer blant annet for å legge til rette for lisensfelling av ulv i forkant av beitesesongen for sau, og på den måten redusere risikoen for at det er ulv i området når dyr slippes på beite. Ut fra de samme hensynene, sett i lys av at bestanden i dag ligger over bestandsmålet og departementet som nevnt mener det er sannsynlig at flere ulver vil vandre inn i området i løpet av (den utvidede) lisensfellingsperioden, har departementet etter en konkret vurdering konkludert med at rovviltnemndenes vedtak 29. januar 2019 om ekstra kvote på 4 ulver for lisensfellingsåret 2018/2019 skal opprettholdes, forutsatt at det etter naturmangfoldloven § 18 er hjemmel til å

vedta en ekstra kvote på 4 dyr for lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen lisensfellingsåret 2018/2019. Departementet har kommet til at vilkårene er oppfylt, jf. straks nedenfor.

Departementet understreker at ulvene som ble felt 12. mars og 20. mars i år skal telle med i kvoten, slik at gjenstående kvote er to ulver.

For øvrig nevner departementet at spørsmålet om i hvilke tilfeller nemndene kan, og bør, fatte nye vedtak, herunder forholdet til instruks 24. juni 2015 fra departementet, vil bli fulgt opp av departementet i eget brev av i dag til nemndene.

Vurdering av naturmangfoldloven

Naturmangfoldloven (nml.) § 18 første og annet ledd gir hjemmel til uttak av vilt og har følgende ordlyd:

"§ 18 (annet uttak av vilt og lakse- og innlandsfisk etter vurdering av myndighetene)

Kongen kan ved forskrift eller enkeltvedtak tillate uttak av vilt og lakse- og innlandsfisk

- a) for å beskytte naturlig forekommende planter, dyr og økosystemer,*
- b) for å avverge skade på avling, husdyr, tamrein, skog, fisk, vann eller annen eiendom,*
- c) for å ivareta allmenne helse- og sikkerhetshensyn eller andre offentlige interesser av vesentlig betydning,*
- d) for innfangning til gjenoppbygging av bestander,*
- e) for innfangning til lovlig oppdrettsvirksomhet,*
- f) for forskning, undervisning eller taksonomisk virksomhet, eller*
- g) som er fremmede organismer.*

Vedtaket 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."

I dette tilfellet er det bokstav b som er relevant. Lisensfelling av ulv kan tillates for å avverge skade på "avling, husdyr, tamrein, skog, fisk, vann eller annen eiendom", jf. nml. § 18 første ledd bokstav b.

Departementet vil i dette vedtaket ikke vurdere nml. § 18 første ledd bokstav c nærmere. I departementets vedtak av 27. september 2018 om kvote for lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen er det vist til både bokstav b og c. Departementet legger imidlertid til grunn at i saker som gjelder lisensfelling av enslige ulver på vandring utenfor ulvesonen, er det primært § 18 første ledd bokstav b som er aktuelt hjemmelsgrunnlag.

Det er i tillegg to kumulative vilkår som alltid må være oppfylt for at felling skal kunne gjennomføres: at felling ikke truer bestandens overlevelse og at formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte, jf. nml. § 18 annet ledd.

Annet relevant regelverk er rovviltforskriften §§ 3, 4, 7 og 10. Prinsippene i nml. §§ 8-10 og § 12 skal legges til grunn som retningslinjer, jf. nml. § 7. Når det kommer til kravet til kunnskapsgrunnlaget i medhold av nml. § 8 og kravet til sakens utredning etter fvl. § 17, mener departementet at saken er tilstrekkelig utredet. Forvaltningsmålet for arter etter 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, da det ikke er aktuelt å stille fordyrende vilkår.

Nml. § 5 første ledd slår fast at "*[M]ålet er at artene og deres genetiske mangfold ivaretas på lang sikt og at artene forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder.*" Bestemmelsen pålegger ikke forvaltningen noen direkte forpliktelser, men er et moment ved lovtolkningen og skjønnsutøvelsen i vurderingen av vilkårene i nml. § 18. I Ot.prp. nr. 52 (2008-2009) s. 82 skriver departementet bl.a. følgende i omtalen av § 5: "*Gjennom Stortingets behandling av meldingen (St.meld. nr. 15 (2003-2004) vår komm.) og ved forskrift 18. mars 2005 nr. 242 er det satt helt konkrete mål for forvaltningen av rovviltbestandene i Norge. Disse målene er forutsatt å være i samsvar med de nevnte internasjonale forpliktelser. Tilsvarende må da gjelde i forhold til målformuleringen i § 5. Dette innebærer at næringsmessige hensyn i rovviltpolitikken vil kunne vektlegges slik det er gjort i dagens regelverk.*"

Skadeomfang og fremtidig skadepotensial jf. nml. § 18 første ledd bokstav b

Det følger av nml. § 18 første ledd bokstav b at Kongen kan tillate uttak av vilt "*for å avverge skade på avling, husdyr, tamrein, skog, fisk, vann eller annen eiendom.*" 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 blant annet husdyr og tamrein. Etter departements vurdering krever både naturmangfoldloven og Bernkonvensjonen at skadepotensialet har et visst omfang, og en viss alvorlighetsgrad, for at felling skal kunne tillates.

Departementet viser til sekretariatenes innstilling til nemndenes vedtak av 29. januar 2019 der det fremgår at ulv som vandrer inn og forsøker å etablere seg i region 4 og 5 utenfor ulvesonen, innebærer en risiko for omfattende skader.

Skade på sau og storfe:

I 2018 ble det påvist 493 skader på sau og lam forårsaket av ulv i Hedmark og Akershus, hvorav 466 av disse er knyttet til områder utenfor ulvesonen (kilde: Rovbase).

Skadeomfanget på sau er av et visst omfang og alvorlighetsgrad. For storfe er imidlertid skadepotensialet begrenset.

Skade på tamrein:

I perioden fra 2010 til og med 2018 er det påvist 41 skader på tamrein forårsaket av ulv i Elgå reinbeitedistrikt, hvorav 3 i 2018 (kilde: Rovbase). Skadeomfanget på tamrein er begrenset.

Skade på hund:

I perioden fra 2010 til og med 2018 ble det påvist 13 hunder som angrepet av ulv utenfor ulvesonen i region 4 og 5, hvorav 2 i 2018 (kilde: Rovbase). Skadepotensialet på hund utenfor ulvesonen er begrenset.

Konklusjon:

Skadeomfanget og skadepotensialet varierer noe i ulike deler av området som omfattes av nemndenes vedtak. Departementet viser her til at vedtaket gjelder streifulv utenfor ulvesonen, som har en uforutsigbar områdebruk og stor vandringskapasitet, og lett kan komme i konflikt med beiteinteresser. Etter departementets vurdering er det ikke tvil om at vilkåret knyttet til skadepotensial i nml. § 18 første ledd bokstav b er oppfylt for området som helhet for streifulver.

Dersom det påvises nye revirmarkerende par i lisensfellingsområdet, åpner ikke dette vedtaket for felling av disse, jf. kommentarene til rovviltforskriften § 10 femte ledd, der det fremgår at "*[d]er en lisensfelling utenfor ulvesonen kan berøre årssvalper bør ikke lisensfellingene starte før 1. januar. Videre bør lisensfelling utenfor ulvesonen som kan berøre kjente, nye pardannelser avsluttes 15. februar.*" I en slik situasjon vil det være naturlig å vurdere om Statens naturoppsyn bør få i oppdrag å ta ut det revirmarkerende paret, jf. rovviltforskriften § 13.

Vurdering av om det finnes andre tilfredsstillende løsninger enn felling i medhold av nml. § 18 første ledd bokstav b

Etter nml. § 18 annet ledd er det et vilkår for felling at "*formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte*". I vurderingen av dette vilkåret vil prinsippet om en arealdifferensiert forvaltning veie tungt. Dette setter klare grenser for hvor store ressurser som skal settes inn på alternative tiltak og i hvor stor grad tilpassing av beitenæringen skal kreves utenfor ulvesonen.

Å forberede tyngre forebyggende tiltak, slik som inngjerding av beitedyr, omstilling til annen næring m.v. grunnet forekomst av ulv i de aktuelle områdene som omhandles i dette vedtaket, er noe departementet på denne bakgrunn ikke finner å være en annen tilfredsstillende løsning. Det vises i denne sammenheng også til at enkeltulver som opptrer utenfor ulvesonen som nevnt har et stort vandringspotensial og uforutsigbart vandringsmønster. Det vil derfor være vanskelig å forutse på en tilfredsstillende måte i hvilke områder det skal gjøres tilpassing av beitenæringene før skadesituasjonen oppstår. Dette innebærer igjen at slike tiltak kan bli lite målrettede og lite kostnadseffektive.

Andre tiltak rettet mot ulvene kan i særskilte tilfeller være et alternativ. Dette gjelder først og fremst tilfeller der det påvises genetisk verdifulle ulver utenfor ulvesonen.

På bakgrunn av dette mener departementet at det ikke foreligger andre tilfredsstillende løsninger enn å vedta felling.

Vurdering av ulvebestandens overlevelse

Etter nml. § 18 andre ledd fremgår det at vedtak etter bestemmelsens første ledd bokstav a til f bare kan treffes hvis uttaket ikke truer bestandens overlevelse. 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 sør-skandinaviske ulvebestanden.

Med en ekstra kvote på 4 ulver, er kvoten for lisensfelling av ulv i lisensfellingsperioden 2018/2019 nasjonalt på 33 ulver, hvorav 30 ulver utenfor ulvesonen. 16 av disse 30 gjelder regionene 4 og 5. I denne saken skal departementet vurdere om ekstrakvoten for lisensfelling av 4 ulver utenfor ulvesonen i region 4 og 5 truer bestandens overlevelse. Departementet tar også stilling til om ekstrakvoten er til hinder for å nå bestandsmålet.

Bestandssituasjonen

Ut over enkelte påkjørsler og tilfeller av sykdom skjer avgangen av ulv gjennom lisensfelling og skadefelling. Ulovlig avliving kan også utgjøre en del av dødeligheten for ulv i Skandinavia.

Departementet har i sin behandling av saken lagt til grunn informasjon fra siste endelige rapport om bestandssituasjonen i Skandinavia for vinteren 2017/2018 som forelå 1. juni 2018. Rapporten er beskrevet i Miljødirektoratets faglige tilråding av 6. september 2018 og i departementets klagevedtak av 27. september 2018, og vi viser til den nærmere omtalen der.

I etterkant av departementets klagevedtak av 27. september 2018, har overvåkingsperioden for ulv startet (fra 1. oktober). Rovdata har publisert to foreløpige statusrapporter om bestandssituasjonen vinteren 2018/2019, 15. desember 2018 og 1. februar 2019. Departementet har også lagt til grunn informasjon fra disse foreløpige rapportene i sin behandling av saken, og viser for øvrig til Miljødirektoratets gjennomgang av oppdatert status om kunnskapsgrunnlaget i direktoratets faglige tilråding av 5. februar 2019 som er gjengitt over. Det har ikke tilkommet nevneverdig nye opplysninger etter dette, utover at én ulv ble skutt i Rendalen 12. mars 2019 og én ulv ble skutt i Stor-Elvdal 20. mars 2019.

Etter 1. april 2018 er det så langt registrert 26 døde ulver i Norge og 17 døde ulver i Sverige. Departementet viser til Miljødirektoratet sin faglige tilråding av 5. februar for ytterligere detaljer om døde ulver i Skandinavia.

Bestandsmålet

Når det gjelder bestandsmålet, uttaler Miljødirektoratet i sin faglige tilråding av 5. februar 2019 at ulvebestanden i dagens situasjon bør forvaltes slik at bestanden er i øvre del av

intervallmålet på 4-6 årlige ynglinger. Dette fordi bestanden har utfordringer knyttet til innavl og illegal jakt. Departementet er enig i dette.

Norge har felles retningslinjer med Sverige om forvaltning av genetisk verdifulle ulver. Innvandret ulv fra den finsk-russiske populasjonen og deres førstegenerasjons avkom skal så langt det er mulig unntas fra skadefelling og lisensfelling.

Beregninger viser at minst én immigrant hver 5-års periode trengs for å opprettholde og bedre innavlsgraden i den sør-skandinaviske bestanden. Miljødirektoratet viser i sin faglige tilrådning av 6. september 2018 til at det har vært registrert fem individer innvandret fra den finsk-russiske populasjonen som har bidratt inn i den Skandinaviske populasjonen ved reproduksjon etter 2008.

Miljødirektoratet mener en økning av lisensfellingskvoten på ytterligere 4 dyr slik at samlet kvote for lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen i region 4 og 5 er på 16 dyr, ikke er til hinder for å nå bestandsmålet etter endt lisensfelling.

Departementet legger til grunn at den samlede lisensfellingskvoten utenfor ulvesonen i hovedsak retter seg mot enslige streifdyr av ulv, og at uttaket i svært liten grad påvirker bestandsoppnåelse. Departementet slutter seg til at en økning av lisensfellingskvoten på 4 dyr ikke er til hinder for å nå bestandsmålet etter endt lisensfelling.

Bestandens overlevelse

Det er Miljødirektoratets vurdering at et totalt uttak av 33 ulver i Norge ikke vil true bestandens overlevelse.

Departementet har vurdert kvoten på fire ulv i sammenheng med det samlede forventede uttaket i Norge og Sverige og andre faktorer som kan påvirke ulvebestandens overlevelse. Departementets konklusjon etter en gjennomgang av kunnskapsgrunnlaget er at uttaket ikke er av et slikt omfang at det vil true bestandens overlevelse, jf. naturmangfoldloven § 18 annet ledd.

Departementet har på denne bakgrunn kommet til at det etter naturmangfoldloven § 18 er hjemmel til å vedta en ekstra kvote på 4 dyr for lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen lisensfellingsåret 2018/2019, og rovviltnevndenes vedtak 29. januar 2019 kan dermed opprettholdes.

Øvrige kommentarer

Departementet vil for øvrig nevne at Miljødirektoratet den 25. februar 2019 informerte departementet om at noen førstegenerasjons avkom etter innvandrende ulver nå er registrert å være på vandring i Sverige. Det kan ikke utelukkes at slike genetiske verdifulle individer av ulv vandrer inn i Norge og inn i områder utenfor ulvesonen. Departementet vil be Statens naturoppsyn være særskilt oppmerksomme på dette. Departementet vil vurdere å stanse

lisensfelling, og vurdere tiltak, dersom det blir kjent at genetisk verdifulle ulver vandrer inn i lisensfellingsområdet utenfor ulvesonen.

Departementet ønsker for øvrig å nevne at tamreindrift kan være sårbar for forstyrrelse hele året, og særlig gjelder dette i siste del av lisensfellingsperioden for ulv utenfor ulvesonen i april-mai. Det påhviler derfor et ansvar på lisensjegere om at lisensfelling av ulv i tamreinområder gjennomføres i samråd med berørte reinbeitedistrikt.

Konklusjon

Klima- og miljødepartementet opprettholder rovviltnemndene i region 4 og 5 sitt vedtak av 29. januar 2019 om en kvote for lisensfelling av inntil 4 ulver utenfor ulvesonen i Hedmark og Akershus (gjenstående kvote er 2 ulver). Departementet anser at det ikke foreligger andre tilfredsstillende løsninger enn felling. Departementet har i sin avgjørelse lagt stor vekt på prinsippet om geografisk differensiert forvaltning. Departementet anser videre at den vedtatte ekstra kvoten på 4 ulver ikke truer bestandens overlevelse og heller ikke er til hinder for å nå det nasjonale bestandsmålet etter årets yngling. Klagene er dermed ikke tatt til følge. Dette vedtaket gjelder felling av streifulv frem til 31. mai, og åpner ikke for felling av eventuelle nye revirmarkerende par i lisensfellingsområdet, jf. rovviltforskriften § 10 femte ledd.

Med hilsen

Torbjørn Lange (e.f.)
avdelingsdirektør

Linn Helmich Pedersen
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Adresseliste

Foreningen Våre Rovdyr Glommen skog SA Kiær Mykleby	Postboks 195	2150	ÅRNES
Naturvernforbundet NOAH for dyrs rettigheter	Mariboegate 8 Dronningensgate 13	0183 0152	OSLO OSLO
Norges Bondelag	Postboks 9354 Grønland	0135	OSLO
Norges Miljøvernforbund Rovviltets Røst Norge	Postboks 593	5806	BERGEN
WWF-Norge	Pb 6784 St. Olavs plass	0130	OSLO

Kopi

Miljødirektoratet
Rovviltnemnda i region 4
Rovviltnemnda i region 5