



DET KONGELIGE
KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENT

Ifølge liste

Deres ref
2016/7780

Vår ref
16/2155-

Dato
21.03.2017

Avgjørelse av klage på vedtak om kvote for lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen i rovviltregion 4 og 5 i 2016-2017 -

Klima- og miljødepartementet viser til klage fra NOAH 6. februar 2017 over Miljødirektoratets vedtak 16. januar 2017 om kvote for lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen i region 4 og 5 i 2016-2017.

Klima- og miljødepartementet opprettholder Miljødirektoratets vedtak 16. januar 2017 om utvidet lisenskvote for ulv utenfor ulvesonen i region 4 og 5. Ved avgjørelsen har departementet lagt vekt på at det er ønskelig å begrense utbredelsen av ulv utenfor ulvesonen og å redusere skadepotensialet i de beiteprioriterte områdene. Departementet legger også til grunn at en utvidelse av kvoten ikke vil true bestandens overlevelse, og at det ikke finnes andre tilfredsstillende løsninger ut fra prinsippet om en arealdifferensiert rovviltforvaltning. Klagen er dermed ikke tatt til følge.

Saksgang

Rovviltnemndene i region 4 og 5 fattet 21. juni 2016 vedtak om lisensfellingskvote for ulv utenfor ulvesonen i region 4 og 5 på 13 dyr, hvorav 5 enkeltindivider og inntil 8 ulver innenfor Osdalsreviret. Området som brukes av Julussareviret utenfor ulvesonen var unntatt felling. Nemndene fattet videre vedtak 16. september 2016 om lisensfellingskvote på ulv innenfor ulvesonen innenfor tre utpekte revir med inntil 8 ulver per revir. Begge vedtakene ble påklaget. Klima- og miljødepartementet opprettholdt den delen av kvotevedtaket utenfor ulvesonen som omhandlet 5 enkeltindivider i klagebehandling av 27. september 2016. Klima- og miljødepartementet behandlet den delen av kvoten som omfattet Osdalsreviret sammen med kvoten for lisensfelling innenfor ulvesonen i klageavgjørelse 20. desember 2016, hvor de omgjorde rovviltnemndenes vedtak og ikke åpnet for lisensfelling innenfor ulvesonen eller innenfor Osdalsreviret. Lisensfelling utenfor ulvesonen i region 4 og 5 ble avsluttet 11. januar 2017 etter at kvoten for regionene ble fylt. Miljødirektoratet mottok 12. januar 2017

søknad fra Hedmark Sau og Geit, Hedmark Bonde og Småbrukerlag og Hedmark Bondelag om utvidelse av lisensfellingskvoten på ulv i region 4 og 5. Miljødirektoratet behandlet søknaden 16. januar 2017. Miljødirektoratet avslo 18. januar 2017 anmodning fra NOAH om at klagen gis oppsettende virkning. NOAH påklagde vedtaket 18. januar 2017. Miljødirektoratet opprettholdt 17. februar 2017 sitt tidligere vedtak og saken ble oversendt Klima- og miljødepartementet 20. februar 2017.

Klagers anførsler

NOAH mener vedtaket ikke er tilstrekkelig skademotivert og at det er basert på informasjon om skadehistorikk. Det er derfor ikke grunn til å anvende unntak fra det generelle forbudet mot å avlive ulv. De viser videre til at ulver er svært mobile dyr som kan gå inn i områder som er beiteprioriterte. Vilkåret om lav terskel for felling utenfor rovviltprioriterte områder kan ikke tolkes dithen at det ikke er terskel for felling i det hele tatt. Klager mener Miljødirektoratet ikke viser til hvordan felling av to ulver i desember 2016 og felling av de fem andre ulvene kunne påvirke skadesituasjonen i området i fremtiden. De anfører videre at felling av 2 ulv i desember 2016 utgjør ny informasjon etter at Klima- og miljødepartementet har avgjort klage på kvotevedtak i september 2016, og mener at dette ikke har blitt vurdert i vedtaket. De mener også at vedtaket ikke oppfyller kravet om å finne andre tilfredsstillende løsninger og at vedtaket ikke er tilstrekkelig basert på kunnskapsgrunnlaget.

Miljødirektoratets vurdering

I sin vurdering av klagen sier Miljødirektoratet blant annet:

"Miljødirektoratet har i brev 16. januar 2017 fattet vedtak om lisensfelling på ulv utenfor ulvesonen i region 4 og 5 etter Lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven) § 18, første ledd, bokstav b og § 77, jf. forskrift 18. mars 2005 nr. 242 om forvaltning av rovvilt (rovviltforskriften) § 13, jf. §§ 1 og 3. Kvoten ble satt til totalt 3 ulver utenfor ulvesonen i region 4 og region 5, på bakgrunn av ny informasjon om tilstedeværelse av ulv utenfor ulvesonen i de aktuelle regionene. Kvoter og områder ble videre avgrenset for å rette lisensfelling utenfor ulvesonen, og utenfor etablerte revir med kjent leveområde utenfor ulvesonen (Osdalen og Julussa), med hensikt å begrense utbredelsen av ulv utenfor ulvesonen for å redusere skadepotensiale i beiteprioriterte områder kommende beitesesong. Kvote- og områdeavgrensninger, samt øvrige vilkår for lisensfelling av ulv er nærmere beskrevet i vedtaket av 16. januar 2017."

Videre sier Miljødirektoratet:

"Miljødirektoratet har myndighet til å fatte vedtak om alle former for felling og jakt dersom situasjonen tilsier det, jf. naturmangfoldloven § 18 og rovviltforskriften § 13. Det er et vilkår at slik felling eller jakt ikke er skadelig for bestandens overlevelse, og at det ikke finnes annen tilfredsstillende løsning ut fra prinsippet om en geografisk differensiert forvaltning. I St.meld. nr. 15 (2003-2004) er det også lagt opp til en økt vektlegging av lisensfelling og kvotejakt som framtidige beskatningsformer på rovvilt. Innenfor rammen av norsk lovverk og hensynet til Bernkonvensjonens bestemmelser vil dette innebære at felling av ulv kan foregå som lisensfelling. Bakgrunnen for dette er ønsket om å utvikle jakt og fellingsformer som sikrer økt alminneliggjøring av rovviltartene og bred deltagelse av lokale jegere. Miljødirektoratet viser videre til at lisensfelling ikke kan sammenlignes med skadefelling når vurdering om felling med hensyn til skade skal gjennomføres. Skadefelling vedtas for å stanse eller forebygge akutte skadesituasjoner og rettes mot bestemte individer. Skadefelling skal ikke brukes for å begrense bestanders utbredelse eller størrelse. Lisensfelling er skademotivert felling som brukes for å begrense en bestands utbredelse eller størrelse for å forebygge fremtidig skade. I

beitesesongen 2016 ble det påvist 274 tamdyr skadd eller drept av ulv i region 4 og region 5, hvorav 258 av skadene var utenfor ulvesonen. 254 av disse var sau. Miljødirektoratet vurderer at det ikke finnes andre tilfredsstillende skadeforebyggende løsninger basert på prinsippet om geografisk differensiert forvaltning. Skadedokumentasjonen av ulv som skadevolder på beitedyr utenfor ulvesonen i region 4 og 5, både i beitesesongen 2016 og tidligere beitesesonger, viser tydelig at streifende dyr utenfor ulvesonen kan forårsake omfattende skade på beitedyr på utmarksbeite i beiteprioriterte områder, og at det dermed er ønskelig å begrense forekomsten av ulv utenfor ulvesonen, utfra prinsippet om en geografisk differensiert forvaltning. Ulvebestanden er over det nasjonalt fastsatte målet om 4-6 ynglinger, hvorav 3 helnorske, og hvor grenserevir teller med en faktor av 0,5. I faglig tilrådning til Klima- og miljødepartementets klagebehandling av nemndene i region 4 og 5 sitt vedtak om lisensfellingskvote på ulv utenfor ulvesonen, foretok Miljødirektoratet en vurdering av det skadepotensialet enkeltdyr av ulv kan innebære for beitedyr i beiteprioriterte områder. Det ble samtidig gjennomført en vurdering av hvilken betydning ett uttak av inntil 5 enkeltdyr samt inntil 8 dyr innenfor en familiegruppe ville ha for ulvebestandens overlevelse. Miljødirektoratet la herunder til grunn de føringer fra Meld. St. 21 Ulv i norsk natur (2015-2016) som tilsier at dette skal gjennomføres for den samlede skandinaviske bestanden. Miljødirektoratet vurderte og vurderer ikke at et slikt uttak vil ha en negativ effekt på bestandens overlevelse eller mulighet for å oppnå bestandsmålet også etter endt lisensfelling. Miljødirektoratet viser for øvrig til sine vurderinger i faglig tilrådning i klagesak om kvote for lisensfelling utenfor ulvesonen i region 4 og 5 av 15. september 2016 og i vedtak av 16. januar 2017 vedrørende bestandsstatus for ulv i Norge. Rovdata publiserte en foreløpig statusrapport for ulv i Norge 16. februar 2017. Rapporten viser til at det i perioden 1. oktober 2016 – 15. februar 2017 er dokumentert totalt 84 – 91 ulver i Norge, inkludert de ulver med verifisert (38-41) eller usikkert (8- 12) tilhold på begge sider av riksgrensen. Så langt er det 38 ulver som har helnorsk tilhold. Miljødirektoratet ser ikke at informasjonen i rapporten endrer de vurderinger som ligger til grunn for vårt vedtak av 16. januar 2017. Miljødirektoratet viser videre til vår redegjørelse for lovgrunnlaget og politiske føringer i vedtaket av 16. januar 2017. Vedtak om uttak kan bare treffes hvis uttaket ikke truer bestandens overlevelse og formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte. Miljødirektoratet har i sin vurdering i forkant av beslutningen om lisensfelling av ulv lagt til grunn kjent aktivitet av ulv utenfor ulvesonen i regionene, skader på sau tidligere beitesesonger, utviklingen i skadebildet over år, og tidligere års erfaring med lisensfelling i regionene. Miljødirektoratet har også lagt til grunn kjent avgang av ulv. Miljødirektoratet viser i denne forbindelse til at de to ulvene som ble felt 2. desember 2016 belastet lisensfellingskvoten utenfor ulvesonen i regionene. De var dermed inkludert i kunnskap om kjent avgang i vurderingen til vedtak av 16. januar 2017. På bakgrunn av de vurderinger som ble gjort i faglig tilrådning til Klima- og miljødepartementets klagebehandling av nemndene i region 4 og 5 sitt vedtak om lisensfellingskvote på inntil 13 ulver utenfor ulvesonen, og vurdering som ble gjort i vedtak av 16. januar 2017, vurderer Miljødirektoratet at et uttak på ytterligere 3 ulver utenfor ulvesonen i region 4 og 5, ikke vil være skadelig for bestandens overlevelse. Miljødirektoratet ser ikke at det i klagen fremkommer nye opplysninger som gir grunnlag for å endre vårt vedtak av 16. januar 2017."

Klima- og miljødepartementets vurdering

Saken er behandlet etter naturmangfoldloven (nml.) §§ 18 og 77 og rovviltforskriften §§ 3, 4, 7 og 10. Departementet legger, i henhold til nml. § 7, prinsippene i loven §§ 8-10 og § 12 til grunn som retningslinjer. Også forvaltningsmålet for arter i nml. § 5 er trukket inn i den skjønnsmessige vurderingen av saken. Det samme gjelder nml. § 14 om andre viktige

samfunnsinteresser. Prinsippene i nml. § 11 anses ikke som relevante i denne saken fordi det ikke er aktuelt å stille fordyrende vilkår.

Departementet skal ta stilling til om man skal tillate uttak av ulv for å avverge skade på husdyr eller tamrein, jf. nml. § 18 første ledd bokstav b. Miljødirektoratet har i sin behandling av saken, jfr ovenfor, gitt en oversikt over skadeomfanget i det aktuelle området, og begrunnet hvorfor direktoratet anser at det er et skadepotensial. I likhet med direktoratet anser departementet at vilkåret i nml. § 18 første ledd bokstav b om å avverge skade er oppfylt.

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

Ulven er fredet i Norge og er klassifisert som kritisk truet på Norsk rødliste for arter 2015. Det innebærer at arten har ekstremt høy risiko for utdøing. Når det gjelder bestandssituasjonen for ulv, har departementet i sin behandling av saken lagt til grunn informasjon fra Det nasjonale overvåkingsprogrammet for rovvilt (Rovdata) og Det skandinaviske ulveforskningsprosjektet (Skandulv). Miljødirektoratet har i sin behandling av saken vist til siste endelige rapport om ulv i Skandinavia vinteren 2015/2016 som viser at bestanden er over det nasjonalt fastsatte bestandsmålet på 4-6 ynglinger i Norge, hvorav minst 3 ynglinger skal være innenfor revir med hele sin utbredelse i Norge. Videre viser direktoratet til foreløpig rapport som ble publisert 16. februar 2017 og som ikke viser vesentlig endrede tall.

Departementet skal vurdere om vedtatt lisensfellingskvote er så høy at effektivering av den vil true bestandens overlevelse, jf. nml. § 18 annet ledd. Departementet slutter seg til Miljødirektoratets vurdering der de mener at den vedtatte kvoten ikke vil true bestandens overlevelse.

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

Det foreligger betydelig kunnskap om den samlede belastningen arten utsettes for, jf. nml. § 10, i form av statusrapporter og annen informasjon fra Skandulv om regulær og irregulær avgang m.m. Overvåkingsresultatene for den skandinaviske ulvestammen blir årlig rapportert i felles skandinaviske rapporter. I tillegg gjøres det betydelig forskning på ulv i Skandinavia i regi av Skandulv. Gjennom studiene er blant annet dødeligheten og betydningen av ulike faktorer nærmere beskrevet. De største truslene mot ulvebestanden i dag er ulovlig jakt og

innavl. Rapporter fra Skandulv viser at ulovlig avliving utgjør om lag halvparten av dødeligheten for ulv i Skandinavia. Dessuten påvirkes ulvebestanden av skadefellinger og lisensfelling. Miljøforvaltningen har dermed i stor grad oversikt over den samlede belastningen.

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

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

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

Departementet viser til at det gjennom departementets vedtak 27. september 2016 ble åpnet for lisensfelling av inntil 5 ulv utenfor forvaltningsområdet for ulv og utenfor områdene benyttet av Julussaflokken og Osdalsflokken. Departementet er enig med Miljødirektoratet i at det kan åpnes for felling av ytterligere 3 ulv i dette området, basert på ny informasjon om tilstedeværelse av ulv i de aktuelle regionene for å begrense utbredelsen av ulv utenfor ulvesonen og for å redusere skadepotensialet i de beiteprioriterte områdene kommende beitesesong. Departementet er også enig i de vilkår og begrensninger direktoratet har satt, blant annet av hensyn til etablerte revir med kjent utbredelse utenfor ulvesonen.

Konklusjon

Klima- og miljødepartementet opprettholder Miljødirektoratets vedtak 16. januar 2017 om utvidet lisenskvote for ulv utenfor ulvesonen i region 4 og 5. Ved avgjørelsen har departementet lagt vekt på at det er ønskelig å begrense utbredelsen av ulv utenfor ulvesonen og å redusere skadepotensialet i de beiteprioriterte områdene. Departementet legger også til grunn at en utvidelse av kvoten ikke vil true bestandens overlevelse, og at det ikke finnes andre tilfredsstillende løsninger ut fra prinsippet om en arealdifferensiert rovviltforvaltning. Klagen er dermed ikke tatt til følge.

Med hilsen

Torbjørn Lange (e.f.)
avdelingsdirektør

Torkel Ramberg
spesialrådgiver

Kopi til:

Fylkesmannen i Hedmark	Postboks 4034, Statens Hus	2306	HAMAR
Fylkesmannen i Oslo og Akershus	Postboks 8111 Dep	0032	OSLO
Miljødirektoratet	Postboks 5672 Sluppen	7485	TRONDHEIM
Rovviltnemnda i region 4	c/o Fylkesmannen i Oslo og Akershus, Postboks 8111 Dep	0032	OSLO
Rovviltnemnda i region 5	c/o Fylkesmannen i Hedmark, Postboks 4034	2306	HAMAR

Adresseliste

Miljødirektoratet	Postboks 5672 Sluppen	7485	TRONDHEIM
NOAH for dyrs rettigheter	Dronningensgate 13	0152	OSLO