Trysil kommune
Postboks 200
2421 TRYSIL

Trondheim, 31.01.2020

Deres ref.:	Vår ref. (bes oppgitt ved svar):	Saksbehandler:
[Deres ref.]	2019/13998	Kjell Vidar Seljevoll

Avgjørelse av klagesak - vedtak om avslag på søknad om betinget skadefelling av ulv - Trysil kommune av 5. august 2019

Miljødirektoratet opprettholder Fylkesmannen i Innlandet sitt vedtak om avslag på søknad om betinget skadefelling av ulv i Trysil kommune, datert 5. august 2019. Direktoratet finner at Fylkesmannen sin behandling av saken er i tråd med gjeldende regelverk, og at det ikke foreligger grunnlag for å endre vedtaket. Deres klage tas ikke til følge.

Viser til klage fra Trysil kommune av 15. august 2019, på Fylkesmannen i Innlandet sitt vedtak datert 5. august 2019 om avslag på søknad om betinget skadefelling av ulv. Klagen ble behandlet av Fylkesmannen i Innlandet og oversendt til direktoratet i brev 26. november 2019.

Bakgrunn for saken
Trysil kommune fremmet 22. juli 2019 søknad om felling av ulv i Slettåsreviret, der det blir opplyst om at det er gjort observasjoner av ulv i Slettås i Trysil kommune. Kommunen viser til at det sist vinter ble gjennomført lisensfelling av ulv i området, etter vedtak fra rovviltnemndene i region 4 og 5, hjemlet i naturmangfoldloven (nml) § 18 første ledd bokstav c (§18c). Kommunen påpeker at hensikten med lisensfellingen var å ta ut alle individene i reviret, og at det på søknadstidspunktet er kommet melding om at det er ulv i reviret. Trysil kommune er av den oppfatning at ulvene som på søknadstidspunktet oppholdt seg i området må kunne felles med den samme argumentasjonen som var gjeldende for lisensfellingsvedtaket. Søknaden om felling er sendt til Fylkesmannen i Innlandet.

Fylkesmannen har videresendt søknaden fra Trysil kommune, til rovviltnemndene i region 4 og 5, som har anledning til å vurdere søknaden opp mot nml §18c. Og har i tillegg etter nærmere avtale med søker behandlet søknaden etter regelverket som Fylkesmannen kan vurdere slike søknader etter. Det rettslige grunnlaget for Fylkesmannens avgjørelsen er nml §§ 18 første ledd bokstav b (§18b) og 77, jf. rovviltforskriften § 9.

Klagen
Hovedtrekkene i klagen fra Trysil kommune er;

- Søknaden må behandles i forhold til nml §18c, ikke bare etter nml §18b.

- Viser til Klima- og miljødepartementets vurderinger i klageavgjørelse av vedtak om lisensfelling innenfor ulvesonen, vinteren 2018/2019, der formålet var uttak av alle dyrene i Slettåsflokken. Mener ulv som oppholder seg innenfor reviret sommeren 2019 må tas ut med henvisning til lisensfellingsvedtaket om uttak av Slettås flokken.
- Uenig i Fylkesmannens vurdering av skadepotensialet i området.

Direktoratet viser for øvrig til klagen i sin helhet.

Fylkesmannen sin behandling av klagen
Fylkesmannen i Innlandet har vurdert klagen i brev datert 26. november 2019. Der Fylkesmannen skriver følgende;

" Ved behandling av søknad om fellingstillatelse tas det særlig hensyn til beiteområdets betydning som beitemark, skadens omfang og utvikling, potensial for fremtidige skade og muligheten for å gjennomføre andre forebyggende tiltak, jf. rovviltforskriften § 9 annet ledd bokstav a til d. Fylkesmannen har i sitt vedtak vurdert at skadepotensialet i det aktuelle området er begrenset. Det går ikke sau fritt på utmarksbeite i området, men det går enkelte storfebesetninger fritt på utmark.

Fylkesmannen har behandlet søknaden som en skadefellingssøknad etter samtale med Trysil kommune v/Erik Sletten. Skadefellingssøknaden er vurdert etter nml. § 18 første ledd bokstav b. Søknaden ble også sendt til nemndene i region 4 og 5 som innspill til deres behandling av lisensfelling av ulv 2019/2020. I nemndenes behandling av lisensfelling av ulv, har også vurderinger etter nml § 18 første ledd bokstav c inngått. Nemndene vedtok den 6.9. uttak av tre revir innenfor ulvesonen; Letjenna, Mangen og Rømskog. Dette vedtaket er påklaget og behandles av Klima- og miljødepartementet."

Fylkesmannen konkluderer med at de ikke kan se at det i klagen er fremkommet momenter som gir grunnlag for å omgjøre vedtaket, og opprettholder vedtakene av 5. august 2019. Klagen oversendes Miljødirektoratet for endelig avgjørelse.

Vi viser til fylkesmannens brev med oversendelse av klagen til direktoratet for nærmere informasjon.

Lovgrunnlaget
Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven), lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold (nml), og forskrift 18. mars 2005 nr. 242 om forvaltning av rovvilt (rovviltforskriften), danner den juridiske rammen for Miljødirektoratets vedtak i saken.

Naturmangfoldlovens formålsbestemmelse (§ 1) lyder:
«*Lovens formål er at naturen med dens biologiske, landskapsmessige og geologiske mangfold og økologiske prosesser tas vare på ved bærekraftig bruk og vern, også slik at den gir grunnlag for menneskenes virksomhet, kultur, helse og trivsel, nå og i fremtiden, også som grunnlag for samisk kultur.*»

Det vises til naturmangfoldloven § 18 første ledd, hvor det fremgår:
Naturmangfoldloven § 18 (annet uttak av vilt og lakse- og innlandsfisk etter vurdering av myndighetene):

(...)
Kongen kan ved forskrift eller ved enkeltvedtak tillate uttak av vilt og lakse- og innlandsfisk (…)

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,
(...)
Vedtak 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.

Rovviltforskriften § 1 (Formål):
Formålet med denne forskrift er å sikre en bærekraftig forvaltning av gaupe, jerv, bjørn, ulv og kongeørn. Innenfor en slik ramme skal forvaltningen også ivareta hensyn til næringsutøvelse og andre samfunnsinteresser. Forvaltningen skal være differensiert slik at hensynet til ulike interesser vektlegges forskjellig i ulike områder og for de ulike rovviltarter.

Forskriften skal sikre en forvaltning som vektlegger forutsigbarhet og lokal medvirkning.

Rovviltforskriften § 9 (Fylkesmannens myndighet til iverksetting av betinget skadefelling):
Fylkesmannen kan av eget tiltak eller etter søknad fatte vedtak om iverksetting av felling for å forhindre fremtidig skade innenfor rammen av kvote for betinget skadefelling gitt av rovviltnemnden, jf. forskriften § 8, eller Miljødirektoratet, jf § 13. Fylkesmannen kan delegere sin myndighet til iverksetting av slik felling til kommunen i særskilte tilfeller.
Ved vurdering av om det skal gis tillatelse til skadefelling skal det legges vekt på føringene i regional forvaltningsplan, jf. forskriften § 6. Felling kan bare gjennomføres dersom det ikke finnes annen tilfredsstillende løsning ut fra prinsippet om geografisk differensiert forvaltning. Det skal særlig tas hensyn til

a) Områdets betydning som beitemark

b) Skadenes omfang og utvikling

c) Potensialet for fremtidige skader

d) Muligheten for å gjennomføre forebyggende tiltak.

Felling skal være rettet mot bestemte individer. Vedtak om felling skal være begrenset til et bestemt område, tidsrom og antall dyr. Det kan knyttes nærmere vilkår til fellingstillatelsen, herunder at bestemte dyr kan være unntatt, at felling skal foretas av nærmere bestemte personer, samt metoder for felling. Det kan også gis bestemmelser om dekning av påløpte utgifter i forbindelse med felling. Felling og forsøk på felling i henhold til denne bestemmelsen gjennomføres uavhengig av grunneiers jaktrett, jf. viltloven § 35.

Politiske og forvaltningsmessige rammevilkår
Stortinget har i rovviltforliket i 2011 presisert at norsk rovviltforvaltning skal skje innenfor rammen av Naturmangfoldloven og Bernkonvensjonen. Bernkonvensjonens artikkel 9 er sentral hva gjelder adgang til uttak av rovvilt for å beskytte bestemte interesser. Bestemmelsen inneholder to generelle vilkår i tillegg til flere spesielle vilkår. For at det skal kunne gjøres unntak fra artiklene 6 og 7 og gis tillatelse til felling av rovvilt, må begge de generelle vilkårene være oppfylt samt ett av de spesielle vilkårene. Det første generelle vilkåret er at det ikke finnes noen annen tilfredsstillende løsning. Det andre generelle vilkåret er at uttaket ikke vil være skadelig for bestandens overlevelse. De mest aktuelle vilkårene i vurdering om uttak av rovvilt er at uttaket skal bidra til å avverge alvorlig skade på blant annet husdyr og tamrein, eller at det er i interesse om allmenne helse og sikkerhetshensyn, luftsikkerhet eller andre overordnede samfunnsinteresser.

Bestemmelsen er gjennomført i naturmangfoldloven § 18, som slår fast at det ved forskrift eller enkeltvedtak kan tillates uttak av vilt og lakse- og innlandsfisk bl.a. for å avverge skade på husdyr og tamrein, eller for å ivareta allmenne helse- og sikkerhetshensyn eller andre offentlige interesser av vesentlig betydning. Vedtak om uttak kan bare treffes hvis uttaket ikke truer bestandens overlevelse og formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte.

Om arealdifferensiering i rovviltregionene:
Av rovviltforliket i 2011 fremgår det at soneinndelingen må forvaltes tydelig. Det vil si at det skal være tydelige forvaltningsmessige forskjeller i henholdsvis prioriterte rovviltområder og prioriterte beiteområder. Rovviltet gis tydelig prioritet innenfor rovviltprioriterte områder. Det skal praktiseres en høy terskel for tillatelse til uttak av rovvilt i slike områder. Tilsvarende skal det være en lavere terskel utenfor prioriterte rovviltområder hvor felling er det hovedsakelige skadeforebyggende tiltaket. Det aktuelle området er innenfor ulvesonen og følgelig i et med høyere terskel for å tillate felling av ulv.

Regional forvaltning
Region 5 (Hedmark) skal sammen med region 4 (Oslo, Akershus og Østfold) ha 4–6 årlige ynglinger av ulv, hvorav 3 skal ha skjedd i revir som i sin helhet ligger i Norge, jf. rovviltforskriften § 4 e.
Den todelte målsettingen som formålsparagrafen i rovviltforskriften setter, er søkt oppnådd gjennom forvaltningsplanen for rovvilt i Hedmark, jf. rovviltforskriften § 6. Her er det definert hvor beitedyr og rovvilt har prioritet.

Når bestandsmålet for den enkelte art er oppnådd, vedtar rovviltnemnda en kvote for betinget skadefelling, jf. § 8. Rovviltnemnda i region 4 og 5 har i møte 12. april 2019, i fellessak 04/19, vedtatt kvote for betinget skadefelling av ulv i regionene gjeldende for perioden 1. juni 2019 til 15. februar 2020. På tidspunktet Fylkesmannen traff vedtak om avslag på søknad om felling var der fortsatt dyr igjen på denne kvoten, og Fylkesmannen var følgelig delegert myndighet til å kunne vurdere skadefelling av ulv jf. rovviltforskriftens § 9.

Kunnskapsgrunnlaget
Bestandsmålet er gitt i tallet på årlige ynglinger. Rovdata har 3. juni 2019 publisert endelig bestandsstatus for ulv i Skandinavia for vinteren 2018/2019. Det er registrert i alt 40 familiegrupper i Skandinavia, hvorav 6 helnorske og 6 familiegrupper i grenserevir. Det er videre registrert 28 revirmarkerende par, hvorav 5 i Norge og 5 grenseoverskridende revir. Sett til det totale antallet familiegrupper og revirmarkerende par i Skandinavia er dette andre året med nedgang i antallet registrerte familiegrupper og par.

Bestandsrapporten angir at det er registrert 5 helnorske ynglinger og 6 ynglinger i grenserevir. Alle revir er registrert i tilknytning til norsk ulvesone. Det beregnede antall ynglinger i Norge er 8 ynglinger inkludert grenserevir, noe som er over det nasjonalt fastsatte bestandsmålet på 4-6 årlige ynglinger i Norge, hvorav minst 3 helnorske ynglinger. Det ble registrert 10,5 ynglinger i Norge registreringssesongen 2017/2018.

Etter naturmangfoldloven § 7 skal prinsippene i lovens §§ 8 til 12 legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet. Miljødirektoratet viser til at dette vedtaket, ikke påvirker naturmangfoldet negativt idet det fattes vedtak om endelig avslag på en søknad om felling av ulv, med hjemmel i forvaltningsloven. Prinsippene i naturmangfoldloven er derfor ikke vurdert nærmere.

Miljødirektoratets vurdering av klagen
Det er hvorvidt Fylkesmannen i Innlandet sitt vedtak om avslag på skadefelling av ulv datert 5. august 2019 er i tråd med gjeldende regelverk, som er gjenstand for vurdering i denne klagesaken.

Trysil kommune har påklaget vedtaket i brev datert 15. august 2019, ti dager etter vedtaket ble gjort kjent. Klagen er fremsatt innenfor fristen for å klage på tre uker, og klagen tas opp til behandling.

Innledningsvis finner vi grunn til å gi noe informasjon om myndighetsforhold knyttet til spørsmål om felling av ulv. Når en betinget skadefellingskvote er vedtatt av rovviltnemnden eller direktoratet, er Fylkesmannen tillagt oppgaven med å vurdere enkeltsøknader om skadefelling innenfor rammen av rovviltforskriftens § 9. Miljødirektoratet besitter til enhver tid myndighet til å kunne vedta felling av rovvilt jf. rovviltforskriften § 13, men når det foreligger en gjeldende betinget kvote, er hovedregelen at Fylkesmannen håndterer søknader om skadefelling av vedkommende art.

Vurdering av søknad om felling etter naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav c (nml §18c)
Trysil kommune har sendt søknad om skadefelling av ulv til Fylkesmannen i Innlandet. Fylkesmannen har videresendt søknaden til rovviltnemndene i region 4 og 5, som har anledning til å vurdere felling av ulv med hjemmel i nml §18c, når kvote for lisensfelling av ulv skal vedtas. Etter nærmere avtale med Trysil kommune har Fylkesmannen også behandlet søknaden i forhold det hjemmelsgrunnlaget som Fylkesmannen er delegert myndighet til å vurdere, som er nml §18b, og rovviltforskriften § 9.

Trysil kommune klager på at Fylkesmannen ikke har vurdert søknaden i forhold til nml §18c. Fylkesmannen er ikke delegert myndighet til å vurdere søknader om felling av ulv etter nml §18c, men kan behandle søknader etter nml §18b, jf. rovviltforskriftens § 9, når det foreligger en betinget kvote for vedkommende art som er vedtatt av rovviltnemndene eller Miljødirektoratet.

Søknader om felling av ulv med hjemmel i nml §18c, er det opp til rovviltnemndene eller Miljødirektoratet å vurdere. Dersom det fremmes søknad om felling beroende på en akutt situasjon/hendelse bør den oversendes til Miljødirektoratet. Der søknaden er mindre akutt kan den oversendes til rovviltnemndene, og tas inn i forbindelse med fastsettelse av kvote for lisens slik det er gjort i denne saken.

Miljødirektoratet tiltrer Fylkesmannens behandling av saken på dette punktet, og finner at håndteringen har vært i tråd med gjeldende regelverk.

Lisensfelling av ulv
Trysil kommunen viser til vedtak om lisensfelling i Slettås gjeldende for perioden 1. januar 2019 til 15. februar 2019, og mener at ulv som oppholder seg i området i juli 2019, må kunne felles med samme begrunnelsen, også etter at fellingsperioden for lisensfellingsvedtaket det henvises til er utløpt.

Det er rovviltnemndene i region 4 og 5 som for inneværende periode har myndighet til å vedta kvote for lisensfelling av ulv i det aktuelle området. Aktuell periode for lisensfelling av ulv innenfor ulvesonen er fra 1. januar til 15. februar jf. rovviltforskriften § 10 d. Fylkesmannen har oversendt søknaden fra Trysil kommune til nemndene i region 4 og 5. Spørsmålet om lisensfelling av ulv i

området sesongen 2019/2020 er vurdert av rovviltnemndene i annen forvaltningssak, og vurderes av den grunn ikke nærmere i herværende klagesak.

Miljødirektoratet finner at Fylkesmannen ved å oversende søknaden til rovviltnemndene for vurdering i forbindelse med vedtak om lisensfelling, der nemndene kan trekke inn vurderinger etter nml §18c, har etterkommet kommunen sitt ønske om å få saken vurdert jf. nml §18c. Fylkesmannen kunne med fordel tatt med informasjon i sitt vedtak om avslag at Fylkesmannen ikke har anledning til å fatte vedtak om felling av ulv med hjemmel i nml §18c, og at søknaden av den grunn er videreformidlet til rovviltnemdene som kan foreta en slik vurdering.

Vurdering av skadepotensiale

Trysil kommune er uenig i Fylkesmannen sin vurdering av skadepotensiale i det aktuelle området. Skadepotensialet på husdyr og tamrein jf. rovviltforskriften § 9 c er av Fylkesmannen vurdert som - *svært begrenset* i det aktuelle området.

Det er relativt sjelden det blir påvist tap av storfe eller hest som er forårsaket av ulv, selv der disse beiter på utmark i områder med forekomst av ulv. Miljødirektoratet tiltrer Fylkesmannens vurdering av skadepotensiale for husdyr og tamrein.

Konklusjon

Miljødirektoratet finner ikke grunn til å gjøre endringer i Fylkesmannens vedtak om avslag på søknad om skadefelling.

Vedtak

Miljødirektoratet opprettholder Fylkesmannen i Innlandet sitt vedtak, jf. forvaltningsloven § 34 fjerde ledd.

Direktoratets vedtak er endelig og kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Knut Morten Vangen	Kjell Vidar Seljevoll
seksjonsleder	seniorrådgiver

Tenk miljø - velg digital postkasse fra e-Boks eller Digipost på www.norge.no.

Kopi til:

Rovviltnemnda i region 5	c/o Fylkesmannen i Innlandet, Postboks 987	2604	LILLEHAMMER
Landbruks- og matdepartementet	Postboks 8007 Dep	0030	OSLO
Klima- og miljødepartementet	Postboks 8013 Dep	0030	OSLO
Mattilsynet	Postboks 383	2381	Brumunddal
Fylkesmannen i Innlandet	Postboks 987	2604	LILLEHAMMER