



Rovviltets Røst
postboks 1410, Texas
2405 ELVERUM

Trondheim, 25.10.2018

Deres ref.:
[Deres ref.]

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2018/9592

Saksbehandler:
Anders Braa

Avgjørelse av klage på vedtak om skadefelling av ulv i Etnedal, Nord-Aurdal og deler av Sør-Aurdal kommuner, Oppland fylke

Viser til klage fra Rovviltets Røst av 13. juli 2018 på Fylkesmannen i Oppland sitt vedtak av 10. juli 2018 om iverksetting av skadefelling av 1 ulv i Etnedal, Nord-Aurdal og deler av Sør-Aurdal kommune. Klagen ble behandlet av Fylkesmannen og oversendt til direktoratet i brev av 6. august 2018.

Klagen

Felling skal være innrettet mot bestemte individer. Klager mener vedtaket ikke oppfyller dette vilkåret. Vilkår om "stor skadegjører" er heller ikke oppfylt.

I forbindelse med Fylkesmannens begrunnelse om skadepotensiale understreker Rovviltets Røst beitenæringa sitt ansvar for å ivareta beitedyra sin velferd, bl.a. kontinuerlig tilsyn med beitedyr. Dersom dette følges opp vil skadepotensialet være lite eller ikke-eksisterende.

Rovviltets Røst krever at fellingsvedtaket omgjøres til andre forebyggende tiltak og at felling uansett må avventes til ulven er identifisert og genetisk status fastsatt.

Fylkesmannen sin behandling av klagen

Fylkesmannen gav skadefellingstillatelse på 1 ulv i dette området i perioden 9. - 16. juli 2018. Grunnlaget for tillatelsen er funn av 3 skadetilfeller på sau i Etnedal der SNO konkluderte med antatt ulv som tapsårsak. Etnedal kommune søkte om skadefellingstillatelse.

Fylkesmannen mener skadene med stor sannsynlighet skyldes samme individ, og at fellingstillatelsen var rettet inn mot dette individet. Det er ikke krav om at ulvens genetiske status skal avklares i forkant, men det er et skjerpet krav om å søke etter DNA fra ulv i skadesituasjoner. Fylkesmannen har hatt dialog med SNO, og dersom DNA fra genetisk verdifulle individ blir funnet, vil det umiddelbart bli tatt kontakt med Miljødirektoratet.

Fylkesmannen har lagt til grunn tidligere erfaring med lignende episoder med ulv. Ulv i beiteområder for sau utgjør ofte et stort skadepotensial. En differensiert rovviltforvaltning tilsier en lav terskel for uttak av skadevolder innenfor prioriterte beiteområder.

Fylkesmannen viser til forskrift om velferd for småfe § 19, der det går fram at det ikke er krav om kontinuerlig tilsyn med beitedyr. Med dagens krav til tilsyn vil det likevel være stor fare for skade på sau.

Fylkesmannen har i visse situasjoner iverksatt andre forebyggende tiltak, som kan være realistisk å gjennomføre for en kortere periode, men ofte i kombinasjon med skadefellingsforsøk.

Fylkesmannen mener det ikke er framkommet nye momenter i saken som ikke var kjent på vedtakstidspunktet, og oversender saken til Miljødirektoratet for endelig avgjørelse.

Lovgrunnlaget

Lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven) 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.»

Etter naturmangfoldloven § 5 er det et mål at artene og deres genetiske mangfold ivaretas på lang sikt og at artene forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder. Tiltak etter naturmangfoldloven skal imidlertid avveies mot andre viktige samfunnsinteresser, jf. § 14. En slik avveining skal ikke medføre at målet i § 5 fravikes, men at tiltaket vil kunne medføre at målet i § 5 nås på en annen måte eller i et annet tempo enn hvis naturmangfoldet hadde vært eneste hensynet å ta, jf. prinsippet om en geografisk differensiert forvaltning. Naturmangfoldloven § 5 og prinsippet om geografisk differensiert forvaltning er konkretisert gjennom §§ 3 og 4 i rovviltforskriften og gjennom den regionale forvaltningsplanen for rovvilt i enhver region.

Etter naturmangfoldloven § 7 skal prinsippene i lovens §§ 8 til 12 legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet. Naturmangfoldloven §§ 8 til 10 er omtalt senere i vedtaket. §§ 11 (*kostnadene ved miljøforringelse skal bæres av tiltakshaver*) og 12 (*Miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder*) er lite aktuelle i dette tilfellet.

Det vises til naturmangfoldloven § 18 første ledd b), 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. 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 § 3 (Nasjonale bestandsmål og bestandsovervåking):

I Norge skal det årlig være 65 ynglinger av gaupe, 39 ynglinger av jerv og 13 ynglinger av bjørn. Det skal være 4-6 årlige ynglinger av ulv. 3 av disse skal ha skjedd i revir som i sin helhet ligger i Norge. Ynglinger utenfor ulvesonen skal medregnes. Der en del av reviret ligger i Sverige skal en yngling medregnes med en faktor på 0,5.

Nasjonalt overvåkingsprogram for rovvilt skal gi data om status og utvikling i rovviltbestandene, herunder også beskrive det antall årlige ynglinger som er dokumentert i regionene. Metodikk, datagrunnlag og resultater skal være offentlig tilgjengelig.

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 rovviltneemnden, jf. forskriften § 8, eller Miljødirektoratet, jf § 13. Fylkesmannen kan delegerer 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:

Det er ikke nasjonale mål om årlige ynglinger av ulv i region 3, Oppland, jf. forskriften § 4 c). Det vises videre til Representantforslag 163S (2010-2011), og Stortingets behandling av denne den 17. juni 2011.

Generelt om uttak av rovvilt:

Naturmangfoldloven og Bernkonvensjonen setter de overordnede rammebetingelsene for uttak av rovvilt, og Stortinget har i rovviltforliket i 2011 presisert at norsk rovviltforvaltning skal skje

innenfor rammen av disse bestemmelsene. 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 unntaket ikke vil være skadelig for bestandens overlevelse. De mest aktuelle vilkårene i vurdering om uttak av rovvilt er at unntaket skal 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 skadefelling:

Skadefelling er en skademotivert felling av enkeltindivider av rovvilt for å stanse eller forhindre en skadesituasjon. Skadefelling skal ikke brukes for å redusere bestandens utbredelse eller størrelse. På lik linje med alt uttak av rovvilt er det et vilkår å vurdere om andre tiltak vil ha tilfredsstillende effekt for å stanse eller forebygge skade, og at uttaket ikke vil være til skade for bestandens overlevelse. Hvilke andre tiltak som vurderes vil være avhengig av type situasjon hvor felling kan være aktuelt, f. eks. tidlig nedsanking av tamdyr og beite innenfor rovdyravvisende gjerder, eller tiltak for å prøve å endre en uønsket atferd gjennom blant annet skremmeforsøk. Skadefelling skal unngås dersom andre løsninger kan redusere eller eliminere det aktuelle problemet, og dette vurderes også etter prinsippet om differensiert forvaltning.

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 og at det skal praktiseres en høy terskel for tillatelse til uttak av rovvilt i slike områder. Tilsvarende skal det være en lav terskel utenfor prioriterte rovviltområder hvor felling er det hovedsakelige skadeforebyggende tiltaket. Det aktuelle området er utenfor ulvesonen.

Kunnskapsgrunnlaget

Rovdata har ansvaret for formidling, drift og utvikling av Det nasjonale overvåkningsprogrammet for rovvilt. Rovdata er den sentrale leverandør av data om status og utvikling i rovviltbestandene til alle forvaltningsledd.

Offentlige avgjørelser som kan få følger for naturmangfoldet skal så langt det er rimelig bygge på vitenskapelig kunnskap om arters bestandssituasjon samt effekt av påvirkning, jf. naturmangfoldloven § 8. Direktoratet vil vise til beskrivelsen av det Nasjonale overvåkningsprogrammet for rovvilt i kommentarene til rovviltforskriften § 3. Rovdata har ansvaret for formidling, drift og utvikling av Nasjonalt overvåkningsprogram for rovvilt, og Rovdata er den sentrale leverandøren av data om status og utvikling i rovviltbestandene til alle forvaltningsledd. Føre-var-prinsippet, jf. naturmangfoldloven § 9, kommer til bruk i situasjoner hvor en ikke har tilstrekkelig kunnskap tilgjengelig, jf § 8. Etter direktoratets syn er ikke dette tilfelle i denne saken.

Det foreligger betydelig kunnskap om den samlede belastningen ulvebestanden blir utsatt for, jf. naturmangfoldloven § 10. Ulvebestanden er ikke begrenset av tilgjengelig areal. Utover enkelte påkjørsler, naturlig dødelighet og ulovlige felling er skjedde, er avgangen av ulv i hovedsak gjennom lisensfelling og skadefelling.

Bestandsmålet er gitt i tallet på årlige ynglinger. Siste endelige rapport om bestandsstatus av ulv i Skandinavia forelå 1. juni i år. Bestandsstatus er 41 familiegrupper, hvorav 8 helnorske ynglinger, 5 ynglinger i grenserevir og 28 ynglinger i helsvenske revir. Samlet er den skandinaviske ynglebestanden redusert fra året før, men det har skjedd en forflytning av tyngdepunktet vestover mot Norge. Antall ynglinger i Norge er med dette 10,5, tilsvarende 92 - 94 ulver.

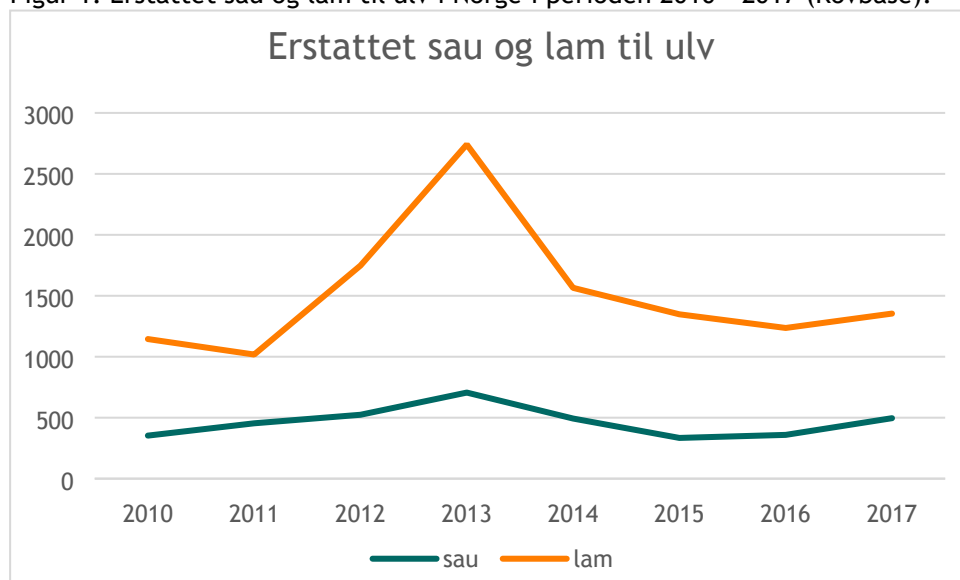
Etter 1. oktober 2017 er det registrert til sammen 40 døde ulver i Norge, 35 av disse er felt på skadefelling eller i lisensfelling. 1 av disse var en genetisk viktig ulv (F1). I samme periode er det registrert 54 døde ulver i Sverige.

Skade på sau og lam

Ulv er skadevolder på sau. I 2017 ble det erstattet 1850 sau og lam som tapt til ulv i landet. En vesentlig årsak til økningen fra året før var en ulvetispe som gjorde stor skade i Hadeland/Toten i Oppland og Hurdal i Akershus. I Oppland ble det erstattet 330 sauer og 155 lam til ulv i 2017.

Tapsomfanget de siste 8 åra til ulv i landet illustreres av antall erstattede sau og lam i figuren under.

Figur 1: Erstattet sau og lam til ulv i Norge i perioden 2010 - 2017 (Rovbase).



Miljødirektoratet sin vurdering

Rovviltnemnda i region 3 har fastsatt en kvote på inntil 6 ulver som kan felles i betinget skadefelling i perioden 1. juni 2018 til 15. februar 2019. Før vedtak om iverksetting av skadefelling var det felt 1 ulv på denne kvoten i Oppland. Når nemnda fastsetter kvote for betinget skadefelling etter forskriften § 8, skal nemnda bygge på den regionale forvaltningsplanen for rovvilt, data om biologiske og bestandsmessige forhold og om skade- og konfliktsituasjonen, jf. forskriften § 7, 2. ledd.

Den genetiske situasjonen for den skandinaviske ulvebestanden er krevende, og det er viktig å sikre så godt som mulig overlevelse for nye innvandrere som har nytt genetisk materiale.

Miljødirektoratet sendte brev til fylkesmennene senest 21. mai i år, der vi understrekte behovet for å avklare genetisk status av ulv før felling. Det er imidlertid ikke pålegg om slik avklaring før iverksetting av felling. Vi innser at det kan være krevende å samle inn biologisk materiale på barmark og at skadepotensialet kan gjøre det nødvendig å iverksette felling så raskt som mulig.

Miljødirektoratet er enig med klager i at det påviste skadeomfanget fram mot fellingsvedtaket ikke var omfattende. Det viktigste grunnlaget for Fylkesmannens vedtak var stort skadepotensiale i et område med mye sau på beite. Området er utenfor ulvesonen, og i henhold til prinsippet om differensiert forvaltning skal det være en lav terskel for felling av skadegjørende rovvilt i beiteprioritert sone.

Vedtak

Fylkesmannen i Oppland har iverksatt felling i samsvar med forutsetningene i rovviltforskriften § 9. Miljødirektoratet tar ikke klagen til følge. Fylkesmannens vedtak blir ikke endret. Dette vedtaket er endelig og kan ikke påklages videre.

Hilsen

Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Yngve Svarte
avdelingsdirektør

Knut Morten Vangen
seksjonsleder

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

Kopi til:

Fylkesmannen i Oppland	Postboks 987	2626	Lillehammer
Rovviltnemnda region 3 v/Fylkesmannen i Oppland	Postboks 987	2626	Lillehammer
Klima- og miljødepartementet	Postboks 8013 Dep	0030	OSLO
Landbruks- og matdepartementet	Postboks 8007 Dep	0030	OSLO
Mattilsynet	Postboks 383	2381	Brumunddal