

Ifølge liste

Deres ref

Vår ref

Dato

16/1282-

24.08.2016

Avgjørelse av klage på vedtak om kvote for betinget skadefelling av ulv i region 4 og 5 i 2016-2017

Klima- og miljødepartementet viser til klage fra Naturvernforbundet 14. juni 2016 og fra Aksjonen Rovviltets Røst 22. juni 2016 over rovviltnemndene i region 4 og 5 sitt vedtak 3. juni 2016 om kvote for betinget skadefelling av ulv for 2016-2017.

Klima- og miljødepartementet opprettholder rovviltnemndene i region 4 og 5 sitt vedtak om betinget skadefellingskvote for ulv i region 4 og 5 i 2016-2017. Departementet har i sin avgjørelse lagt vekt på skadehistorikken og skadepotensialet, og at den vedtatte kvoten for betinget skadefelling av ulv i region 4 og 5 ikke truer bestandens overlevelse og ikke er til hinder for å nå det nasjonale bestandsmålet neste år. Departementet viser til at Fylkesmannen i hvert enkelt tilfelle der det kan bli aktuelt med skadefelling, blant annet skal gjøre en vurdering av om det finnes annen tilfredsstillende løsning for å forhindre tap av beitedyr. Departementet viser dessuten til at de ulver som er definert som genetisk verdifulle så langt mulig skal unntas fra skadefelling. Klagen er dermed ikke tatt til følge.

Saksgang

Rovviltnemndene i region 4 og 5 fattet 3. juni 2016 vedtak om kvote for betinget skadefelling av ulv i region 4 og 5 for 2016-2017. Vedtaket ble påklaget av Naturvernforbundet 14. juni 2016 og Aksjonen Rovviltets Røst 22. juni 2016. Rovviltnemndene behandlet klagen 6. juli 2016 og opprettholdt sitt tidligere vedtak. Saken ble oversendt Klima- og miljødepartementet 7. juli 2016. Miljødirektoratet ga sin faglige tilråding 12. august 2016.

Klagernes anførsler

Aksjonen Rovviltets Røst viser til at bestanden i Sverige har gått ned med 20 % det siste året

samtidig som antall kull har minket. Det påpekes videre at antallet ulv er svært lavt, og at ulv er å anse som det desidert mest sjeldne dyret i Norge. Selv om det er en økning i ulvebestanden i Norge, er dette ulver som har etablert seg og er stabile i sine revir. Det er som regel svenske ulver på streif som kommer inn i Norge og gjør skade. Et tilsig av nødvendig genmateriale skjer kun sporadisk, og kun tilfældigheter avgjør hvorvidt de få enkeltindividerne vil kunne tilføre ulvestammen verdifullt genmateriale. Et uttak på 8 dyr vil medføre en stor risiko for at et verdifullt individ felles. Det vises videre til at jakt på ulv bryter med naturmangfoldlovens § 5 og § 9 om forvaltningsmål for arter og føre-var-prinsippet. Det ansees uansvarlig å felle 8 individer ulv og at dette er i strid med naturmangfoldlovens intensjon og hensikt, og det er i strid med Bernkonvensjonen å vedta uttak på uidentifiserte individer uten at det foreligger stor skade samt at det truer den skandinaviske populasjon så lenge ikke ulvene er kjent ved DNA-analyser.

Naturvernforbundet ber om at kvote for betinget skadefelling for ulv i region 4 og 5 reduseres betydelig. Kvoten er satt alt for høyt i forhold til hva som er bærekraftig uttak. Den vedtatte kvoten er basert på feilaktig begrunnelse og er ikke gjort i tråd med kjent og tilgjengelig kunnskap, forskning og data fra bestandsovervåkingen. Vedtaket om å øke kvoten fra fem til åtte dyr er basert på feilaktige opplysninger, og blant annet i strid med deler av naturmangfoldlovens aktsomhetsparagrafer, bl.a. § 8, kunnskapsgrunnlaget. Videre vises det til at en økning i antall ynglinger på norsk side ikke nødvendigvis vil medføre økt behov for skadefelling av ulv, fordi disse dyrene lever i stabile flokker. Erfaringsbasert kunnskap og forskning viser at disse ikke vil gjøre nevneverdig skade på utsiden av ulvesona hvis flokken forblir intakt. De fleste ungulvene fra norske revir vandrer østover til Sverige, noe som er godt dokumentert av forskningen. Det er særlig dyr fra den svenske delen av bestanden som påfører størst utfordringer på sau og tamrein utenfor ulvesona i Norge. Dette må faglig sett også tilsi at behovet for kvote for skadebetinget felling må reduseres fordi både total bestand og trusselbilde fra langtvandrende svenske ungulver er betydelig redusert. Nemndenes begrunnelse for vedtaket, der de øker kvoten langt over sekretariatets opprinnelig forslag, er feil.

Rovviltnemndenes vurdering

Rovviltnemndene i region 4 og 5 viser til at skadefelling er et virkemiddel for å avhjelpe akutte skadesituasjoner som kan oppstå på husdyr eller tamrein, og skal rette seg mot bestemte individer. Ut fra den foreliggende dokumentasjon om bestandssituasjonen for ulv, basert på oppdatert kunnskap per 1. juni 2016, finner rovviltnemndene at det bør åpnes for betinget skadefelling av 8 ulv for å forebygge betydelige skader på husdyr og tamrein. Et uttak gjennom betinget skadefelling på 8 ulver vurderes ikke å være til skade for bestandens overlevelse.

Miljødirektoratets tilrådning

I Miljødirektoratets tilrådning av 12. august 2016 uttaler direktoratet blant annet følgende:

"Gjenstand for Miljødirektoratet sin vurdering av klagen omhandler Rovviltnemndene sin vurdering av saken med hensyn til naturmangfoldloven § 18 b, samt tolkning av gjeldende politiske og forvaltningsmessige rammevilkår for forvaltning av ulv.

Siste endelige rapport om bestandsstatus av ulv i Skandinavia for vinteren 2015/2016 forelå 1. juni 2016 og fastsatte bestandsstatus for ulv til 41 familiegrupper, hvorav 7 helnorske ynglinger, 4 ynglinger i grenserevir og 30 familiegrupper i helsvenske revir. Dette er over det nasjonalt fastsatte bestandsmålet på 4-6 årlige ynglinger i Norge, hvorav minst 3 ynglinger innenfor ulvesonen. Som klager påpeker er dette en nedgang i antall familiegrupper i Sverige, og i Skandinavia som helhet sammenliknet med tidligere år. Sett i forhold til det totale antallet familiegrupper og revirmarkerende par i Skandinavia er dette omtrent på samme nivå som tidligere år.

Gjeldende kunnskap om den samlede belastning ulvebestanden utsettes for jfr. Naturmangfoldloven § 10, så var det i perioden etter 1. oktober 2015 (start på overvåkingsperioden 2015/2016) til 24. juni 2016 skutt 11 ulver på lisens- og skadefelling (hvorav 1 i nødverge og 1 av dyrevelferdshensyn) i Norge, hvorav 2 innenfor ulvesonen. Annen avgang fra bestanden kan være påkjørsler, naturlig dødelighet og ulovlig felling. 1 ulv ble felt ulovlig innenfor ulvesonen, og 1 ulv ble funnet død i Alta i samme periode. Obduksjon av ulven som ble funnet død i Alta viste at den døde på grunn av sykdom.

Miljødirektoratet har de siste år fastsatt kvote for betinget skadefelling av ulv for Fylkesmenn i hele landet for perioden 15. februar inntil 1 juni. For perioden 1. juni til 15. februar har rovviltneemndene, eller Miljødirektoratet hvor det er aktuelt, fastsatt kvoter for betinget skadefelling. Formålet med å åpne for skadefelling er ikke å regulere bestanden, men et tiltak som skal brukes for å håndtere akutte skadesituasjoner eller hvor skadepotensialet er overhengende. Kvoten som fastsettes er dermed ikke å forstå som en kvote som skal fylles. Kvoten fastsattes ut fra kunnskap om ulvebestanden og erfaringer i henhold til tidligere års skadesituasjoner, for å gi fylkesmennene rom til å håndtere eventuelle skadesituasjoner som dukker opp i løpet av beitesesongen. Uansett gjenstående skadefellingskvote må Fylkesmenn i hvert enkelt tilfelle vurdere en eventuell skadefellingstillatelse med hensyn til føringene i regional forvaltningsplan, og de opplistede kriteriene i rovviltforskriftens § 9 i forhold til den aktuelle skadesituasjonen og det aktuelle geografiske fellingsområdet. Den fastsatte kvoten for betinget skadefelling i region 4 og 5 har ikke blitt fylt de siste to årene (Tabell 1).

Tabell 1. Kvote for betinget skadefelling for ulv i Norge

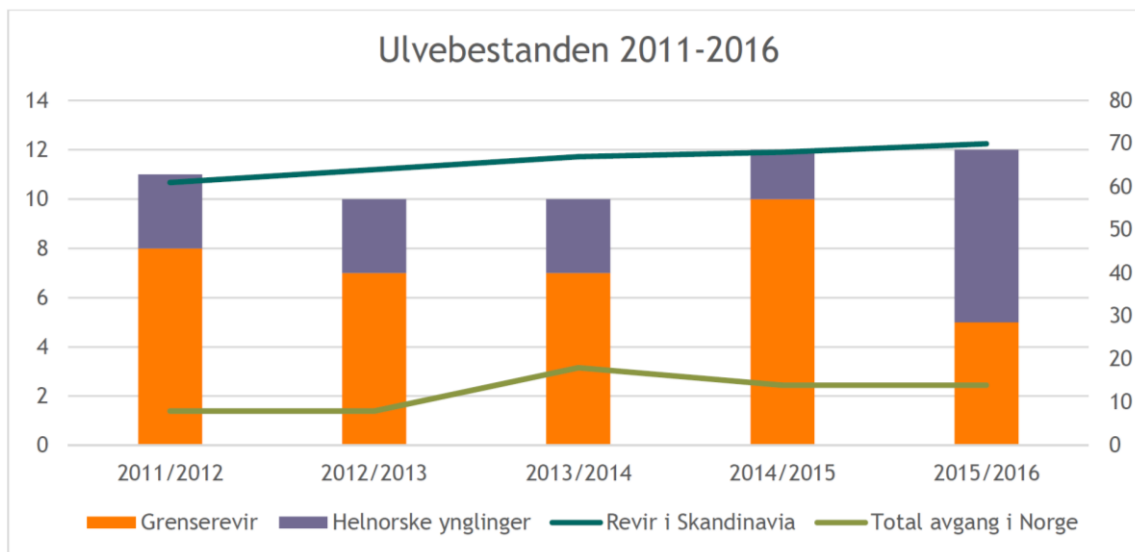
	Total kvote ¹⁾	Kvote for region 4/5	Antall dyr felt på skadefelling i region 4/5
2014/2015	34	5	3
2015/2016	26	5	1
2016/2017	24	8	2 ²⁾

1) Inkluderer Miljødirektoratets kvote for betinget skadefelling for perioden 15. februar - 1. juni

2) Pr. 11. august 2016

Miljødirektoratet viser videre til bestandsstatus for ulv i Norge og Skandinavia, samt total kjent avgang i Norge de siste 5 årene (Figur 1). Miljødirektoratet anser at bestanden av ulv i Norge har vært relativt stabil i forhold til fastsatt nasjonalt bestandsmål under kvoter av

tilsvarende størrelse og gjennomsnittlig årlig avgang. Miljødirektoratet anser ikke at det vil true bestandens overlevelse dersom 8 ulver blir felt i region 4 og 5.



Figur 1. Antall revir (familiegrupper og revirmarkerende par) i Skandinavia, med antall grenserevir og antall helnorske ynglinger, og total kjent avgang av ulv i Norge (per jaktår 1. april – 31 mars). Linjediagram tilhører aksene til høyre. Total kjent avgang i Norge så langt i 2016 er 5 ulver, hvorav 2 felt på skadefelling i region 4 og 5.

Sett til at antall familiegrupper i 2015 var lavt i Sverige, er det rimelig å forvente at innvandring av streifdyr til Norge i 2016 vil være lavere enn tidligere år. Selv om den norske bestanden har økt, er det lite som underbygger at det innenfor region 4 og 5 vil være *langt flere ulver* som forårsaker skader i inneværende beitesesong i regionen sammenliknet med tidligere år. Miljødirektoratet ser dermed ikke et direkte behov av å øke kvoten for betinget skadefelling og viser igjen til at hensikten med skadefelling. Skader på husdyr eller tamrein forårsaket av ulv kan oppstå i ulikt omfang, men erfaringsmessig kan et eller få individ forårsake store skader. Miljødirektoratet vil bemerke at så stor økning av kvoten for betinget skadefelling i region 4 og 5, som primært vil være aktuell utenfor ulvesonen, ikke anses hensiktsmessig da den ikke kan forstås som en kvote som skal fylles."

Klima- og miljødepartementets vurdering

Saken er behandlet etter naturmangfoldloven (nml.) §§ 18 og 77 og rovviltforskriften (rov.) § 7, jf. § 8. Departementet legger, i henhold til nml. § 7, prinsippene i §§ 8-10 og 12 til grunn som en integrert del av avgjørelsen. 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. Prinsippet i nml. § 11 anses ikke som relevant 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. Det er de senere årene registrert tap av sau/lam drept av ulv i region 4 og 5, og det er stor sannsynlighet for videre skader i 2016/2017. I 2015 ble henholdsvis totalt 891 sau erstattet som tatt av ulv i region 4 (245 sau)

og 5 (646 sau). Departementet legger til grunn at vilkåret i nml. § 18 første ledd bokstav b om å avverge skade er dermed oppfylt.

I tillegg er det 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. § 4 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. Departementet mener det med disse føringene ikke foreligger andre tilfredsstillende løsninger enn å vedta betinget skadefellingskvote på ulv i region 4 og 5, og anser dermed vilkåret om at formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte som oppfylt. Departementet viser dessuten til at blant annet vurderingen av om formålet kan nås på annen tilfredsstillende måte skal gjennomføres av Fylkesmannen i hvert enkelt tilfelle der det kan være aktuelt å benytte den betingede skadefellingskvoten.

Ulven er fredet og er klassifisert som kritisk truet på Norsk rødliste for arter 2010. Når det gjelder bestandsstatus for ulv, viser vi til informasjon fra Rovdata og Sluttrapport for bestandsovervåking av ulv vinteren 2015-2016. Det er beregnet at den grenseoverskridende delen av stammen som var felles for begge land bestod av minst 55 dyr, mens om lag 65-68 ulver hadde tilhold kun i Norge. Det ble registrert syv helnorske ynglinger av ulv samt fire ynglinger i grenserevir i 2015/2016, sammenlignet med to helnorske ynglinger samt fem ynglinger i grenserevir i 2014/2015, og det nasjonale bestandsmålet på 4-6 ynglinger hvor av minst 3 helnorske er dermed nådd. Selv om det har vært en økning i antall familiegrupper i Norge, er antall familiegrupper i Skandinavia redusert det siste året, fra 49 familiegrupper i 2014/2015 til 41 familiegrupper i 2015/2016. For mer informasjon om bestandssituasjonen for ulv vises det videre Miljødirektoratets faglige tilråding.

Effekten av påvirkninger behandles under nml. § 10 nedenfor. Departementet anser at ovennevnte kunnskapsgrunnlag i hovedsak er basert på eksisterende og tilgjengelig kunnskap. Kravet i nml. § 8 er dermed oppfylt.

På rovviltfeltet må forvaltningsmålet i nml. § 5 ses i sammenheng med de vedtatte bestandsmål, og forstås slik at det ikke er til hinder for en geografisk differensiert rovviltforvaltning jf. Ot.prp. nr. 52 (2008-2009) s. 376. Soneinndelingen skal forvaltes tydelig. Forvaltningsområdet for ynglende ulv ligger i sin helhet innenfor region 4 og 5.

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 mm. 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.

Departementet viser vi til at det i januar 2012 ble det utarbeidet felles retningslinjer mellom daværende Direktoratet for naturforvaltning og Naturvårdsverket. Her er det blant annet gitt felles definisjon på genetisk verdifulle individer og flere aktuelle tiltak. Disse retningslinjene ligger til grunn for norsk forvaltning av ulv. Det er et mål å søke å unngå å felle genetisk viktige individer. Av retningslinjene framgår det at genetisk status bør fastslås, så langt det er mulig, for de individer som vurderes felt. Dette inkluderer også skadefelling. Departementet ser det som viktig at vi unngår å felle genetisk viktig ulv. Klager viser til at et uttak på 8 dyr vil medføre en stor risiko for at et verdifullt individ felles. Departementet deler ikke denne vurderingen. Departementet viser til felles retningslinjene i tilstrekkelig grad skal ivareta hensynet til genetisk viktig ulv.

Skadesituasjoner i Norge der ulv tar sau og tamrein på utmark oppstår i hovedsak utenfor forvaltningsområdet for ynglende ulv, der sau i større grad beiter fritt i utmark. Disse ulvene er normalt unge ulver på utvandring i søken etter en partner og for å etablere sitt eget revir. Ulver som vandrer vestover i Norge er i hovedsak født i svenske ulverevir eller i grenserevir, mens ulvene som er født i norske revir vandrer østover og inn i Sverige. Eksempelvis viste DNA-analyser at samtlige elleve ulver som døde i Norge fra juli 2014 til juli 2015 var født i svenske eller grenserevir. Departementet er derfor enig i klageres og Miljødirektoratets anførsel om at det på grunn av nedgang i antall familiegrupper i Sverige kan forventes at antall streifdyr til Norge reduseres. Dette understøttes av at det til og med 12. august dette år har vært en betydelig nedgang i antall sau som er påvist tatt av ulv sammenlignet med de to foregående årene ved samme dato. Departementet viser likevel til Miljødirektoratets tilråding om at kvoten skal gi Fylkesmannen rom til å håndtere eventuelle skadesituasjoner som dukker opp i løpet av beitesesongen, og at Fylkesmannen i hvert enkelt tilfelle skal vurdere en eventuell skadefellingstillatelse med hensyn til regelverk og nasjonale føringer.

Departementet skal vurdere om effektivering av vedtatt skadefellingskvote er så høy at den vil true bestandens overlevelse, jf. nml. § 18 annet ledd. Departementet viser til klager som hevder kvoten er satt alt for høyt i forhold til hva som er bærekraftig uttak. Departementet viser til Miljødirektoratets faglige tilråding der de konkluderer med rovviltneemndene i region 4 og 5 sitt vedtak om kvote for betinget skadefelling er i tråd med gjeldende lovverk, og at et uttak av åtte ulv i region 4 og 5 ikke vil true bestandens overlevelse. Departementet er enig i denne vurderingen.

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

Ved en 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 forvoldt av ulv i region 4 og 5. Hensynet til husdyr og tamrein er derfor tillagt vekt i saken.

Departementets konklusjon

Klima- og miljødepartementet opprettholder rovviltnemndene i region 4 og 5 sitt vedtak om betinget skadefellingskvote for ulv i region 4 og 5 i 2016-2017. Departementet har i sin avgjørelse lagt vekt på skadehistorikken og skadepotensialet, og at den vedtatte kvoten for betinget skadefelling av ulv i region 4 og 5 ikke truer bestandens overlevelse og ikke er til hinder for å nå det nasjonale bestandsmålene neste år. Departementet viser til at Fylkesmannen i hvert enkelt tilfelle der det kan bli aktuelt med skadefelling, blant annet skal gjøre en vurdering av om det finnes annen tilfredsstillende løsning for å forhindre tap av beitedyr. Departementet viser dessuten til at de ulver som er definert som genetisk verdifulle så langt mulig skal unntas fra skadefelling. 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 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

Aksjonen rovviltets røst
Naturvernforbundet

Postboks 1410 - TEXAS
Mariboegate 8

2405
0183

ELVERUM
OSLO