Rendalen kommune
Kommunehuset
2485 Rendalen

Trondheim, 26.09.2016

Deres ref.:	Vår ref. (bes oppgitt ved svar):	Saksbehandler:
[Deres ref.]	2016/8390	Veronica Sahlén

Avgjørelse i klagesak – avslag på søknad om skadefelling av ulv i deler av Rendalen kommune

Miljødirektoratet opprettholder Fylkesmannen i Hedmark sitt vedtak. Det er lagt avgjørende vekt på føringer i forvaltningsplan for rovvilt i region 5 for det aktuelle området, tiltakets skadereduserende potensiale og muligheter til andre tilfredsstillende skadeforebyggende tiltak. Klager gis ikke medhold.

Vi viser til klage 25. august 2016 fra Rendalen kommune på vegne av Halvor Sveen på Fylkesmannen i Hedmark sitt vedtak 22. august 2016. Vedtaket ble formidlet skriftlig 24. august 2016. Klagesaken ble oversendt til direktoratet fra fylkesmannen i brev 26. august 2016.

Sakens bakgrunn
Fylkesmannen har 22. august 2016 avslått søknad om skadefelling av én (1) ulv i deler av Rendalen kommune etter Lov av 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) §§ 8 og 13, jf. også § 4 første ledd bokstav e og §§ 7 og 9, etter søknad fra Rendalen kommune på vegne av Magnar og Halvor Sveen. Vedtaket ble formidlet skriftlig 24. august 2016.

Klagers anførsler
Klager viser til Fylkesmannens begrunnelse for avslag og legger frem flere momenter i klagen. Blant annet vises det til at skadene som ligger til grunn for søknaden er omfattende, med 1 død kalv [av storfe], 2 savnede kalver og 4 kalver som er påført skade av ulv. Klager mener at det er stor fare for flere skader og at ulv må håndteres på lik linje med rev i forhold til jaktetikk [jaktstart] og hensyn til valper da de er sammenlignbare på dette området. Klager viser videre til Stortingets vedtak av 6. juni 2016 om bestandsmål for ulv og ulvesonens avgrensning.

Miljødirektoratet viser videre til klagen i sin helhet.

Fylkesmannens vurderinger
Fylkesmannen viser til at det aktuelle området ligger innenfor blått område i forvaltningsplanen for rovvilt i Hedmark, hvilket er områder som er viktige for å nå bestandsmålet for rovvilt, men omfatter også viktige beiteområder. Aktuelt beiteområde er ikke blant de prioriterte beiteområdene og ligger også delvis inne i ulvesonen. De aktuelle skadene har skjedd svært nær grensen til ulvesonen.

Fylkesmannen vurderer at det er praktisk mulig å gjøre andre forebyggende tiltak så langt ut i

beitesesongen, da primært å ta hjem dyrene fra utmarksbeite noe tidligere enn ordinær sankedato.

Fylkesmannen vurderer videre at det er fare for å felle genetisk viktige ulver fra Julussa-reviret ved et eventuelt skadefellingsforsøk i området. Fylkesmannen viser til at det sannsynlig er lederhannen i Osdalen som er involvert i skadene, jf. DNA-analyser fra tidligere skadetilfelle, og anfører at det ikke er ønskelig ut fra en etisk vurdering å felle foreldredyr så tidlig på høsten.

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 og § 12 er omtalt senere i vedtaket.

Det vises til naturmangfoldloven § 18 første ledd b), jf. rovviltforskriften § 9, jf. §§ 1 og 3, hvor det fremgår:

Naturmangfoldloven § 18 (annet uttak av vilt og lakse- innlandsfisk etter vurdering av myndighetene):
Kongen kan ved forskrift eller ved enkeltvedtak tillate uttak av vilt og lakse- 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 § 2 (Definisjoner):
[…]
d) Ulvesone: Østfold, Oslo, Akershus med unntak av kommunene Hurdal, Eidsvoll, Nannestad, Ullensaker, Skedsmo og Gjerdrum, de deler som ligger vest for Glomma av kommunene Nes, Sørum og Fet, samt Nittedal øst for Nitelva, Hedmark med unntak av kommunene Nord-Odal, Stange, Hamar, Løten, Ringsaker, Stor-Elvdal, Rendalen, Engerdal, Folldal, Alvdal, Tynset, Tolga og Os, de

deler som ligger vest for Glomma av kommunene Åsnes, Våler, Elverum, Åmot, Kongsvinger, Grue og Sør-Odal, samt de deler av Trysil kommune som ligger nord for en rett linje fra der Senna renner ut i Trysilelva til der kommunegrensen mellom Trysil og Engerdal gjør en vinkel ved Litlskorhøa.

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 rovviltnemnden, jf. forskriften § 8, eller Miljødirektoratet, jf. § 13. Fylkesmannen kan delegere sin myndighet til iverksetting av slik felling til kommunen i særskilte tilfeller.
Ved vurderingen 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 typer dyr skal 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 nasjonale bestandsmålet for ulv er 4-6 ynglinger av ulv i Norge, hvorav 3 skal ha skjedd i revir som i sin helhet ligger i Norge. Ynglinger utenfor ulvesonen skal medregnes, og der en del av reviret ligger i Sverige skal en yngling medregnes med en faktor på 0,5. Det vises til Innst. 330 S (2015-2016).

I rovviltforskriften § 4 fremkommer det at det nasjonale bestandsmålet for ulv deles mellom region 4 (Oslo og Akershus) og region 5 (Hedmark).

Kunnskapsgrunnlaget
Om overvåkning av ulv og bestandssituasjonen i Norge og ulvesonen
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. Ulvebestanden overvåkes ved å dokumentere antall familiegrupper og revirmarkerende par i Skandinavia, og i Norge regnes alle individer i familiegrupper og antall ynglinger. Overvåkingen utføres i perioden 1. oktober til 31. mars.

Siste endelige rapport om bestandsstatus av ulv i Skandinavia for vinteren 2015/2016 forelå 1. juni 2016 hvor det framgår at bestandsstatus for ulv er 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 skal være innenfor revir med hele sin utbredelse i Norge. Av revirmarkerende par ble det registrert 29 revirmarkerende par i Skandinavia (24 i Sverige, 4 i Norge og ett på tvers av riksgrensen). Sett ut fra det totale antallet familiegrupper og revirmarkerende par i Skandinavia er dette omtrent på samme nivå som tidligere år, selv om antall familiegrupper har gått ned.

Når det gjelder kunnskap om den samlede belastning ulvebestanden utsettes for jfr. naturmangfoldloven § 10, så har det i perioden etter 1. oktober 2015 (start på overvåkingsperioden 2015/2016) til dags dato blitt felt 12 ulver på lisens- og skadefelling (hvorav 1 i nødverge og 1 av dyrevelferdshensyn) i Norge, hvorav 2 innenfor ulvesonen. Annen avgang fra bestanden kan for eksempel være påkjørsler, naturlig dødelighet og ulovlig felling. Av ytterligere kjent avgang ble 1 ulv ble felt ulovlig innenfor ulvesonen i desember. I tillegg ble 1 ulv funnet død i Kongsvinger hvor obduksjon og toksikologirapport viste at ulven hadde store verdier med rottegift i leveren. Det ble også gjenfunnet 1 død ulv i Alta i samme periode. Obduksjon av den ulven viste at den døde på grunn av sykdom. Total kjent avgang i Norge etter 1. oktober 2015 er 15 ulver.

Når det gjelder føre-var-prinsippet, jfr. naturmangfoldloven § 9, kommer dette til anvendelse i situasjoner hvor man ikke har tilstrekkelig kunnskap tilgjengelig. Etter Miljødirektoratets syn er ikke dette tilfelle i denne saken.

Miljødirektoratet legger til grunn at den nasjonalt fastsatte ulvesonen, som vedtatt av Stortinget 6. juni 2016 og fastsatt i rovviltforskriften § 2 d, og implementering av dette i den regionale forvaltningsplanen for rovvilt, ivaretar de hensyn som er nedfelt i naturmangfoldloven § 12. Dette innebærer at avgrensningen av forvaltningsområder er foretatt ut fra en samlet vurdering og avveiing, og forventes å gi de beste samfunnsmessige resultater.

Miljødirektoratets vurdering
Forvaltningsplanen for rovvilt i region 5 ble endelig vedtatt av rovviltnemnden i region 5 i januar 2014. Regionen er inndelt i to soner – grønn og blå sone - i tillegg til en egen avgrensing av forvaltningsområdet for ynglende ulv, etter prinsippet om geografisk differensiert forvaltning. Grønn sone er prioritert beiteområde der det ikke skal være rovdyr som representerer et skadepotensial, mens blå sone omfatter områder som er viktige for å oppnå bestandsmålene for rovvilt og viktige beiteområder. Noen utpekte områder i blå sone, inkludert innenfor forvaltningsområde for ynglende ulv, skal forvaltes som prioriterte beiteområder.

Ved vurdering om det skal gis tillatelse til skadefelling skal Fylkesmannen vektlegge føringene i regional forvaltningsplanen, samt drøfte de opplistede skjønnskriteriene i rovviltforskriftens § 9 i forhold til den aktuelle og/eller fremtidige skadesituasjonen og det aktuelle geografiske fellingsområdet. Det er hjemmel til å gi fellingstillatelse også i tilfeller hvor det er tale om fremtidig skade, uten at skade har oppstått på vedtakstidspunktet, dersom øvrige vilkår er oppfylt.

I juli ble det funnet én storfe kalv som ble avlivet til følge av sine skader i det aktuelle området, med ulv som påvist skadevolder. DNA-analyse av en ekskrementprøve innsamlet på plassen viste at lederhannen i Osdalsreviret hadde vært involvert i angrepet og var sannsynlig skadevolder. Den 19.

august ble det meldt inn om skade på tre storfekalv og én ku, som etter undersøkelse er vurdert som antatt sikkert årsaket av ulv. Alle dyrene hadde blitt skadd, men ikke avlivet. Skadene i august skjedde i nær tilgrensning til ulvesonen. Den nåværende parkonstellasjonen i Osdalen har vært i området siden 2014/2015, og ingen andre skader har blitt påvist innenfor revirets leveområder siden sommeren 2014, men et storfe har blitt påvist tapt til ulv i tilgrensende område innenfor Julussa-reviret i 2014.

Det aktuelle beiteområdet er innenfor såkalt blått område i forvaltningsplanen for rovvilt i region 5, og beiteområdet er ikke vurdert som viktig beiteområde. Beiteområdet er også delvis innenfor ulvesonen.

Fylkesmannen har i sitt avslag av søknaden vist til risikoen for å felle genetisk viktig individ i Julussareviret ved en eventuel skadefelling rettet mot hannen i Osdalsreviret. Fylkesmannen har også vist til at det kan vurderes som sannsynlig at det har blitt født valper i Osdalsreviret i 2016, og at det ved en eventuell skadefelling kan være stor fare for å felle lederdyr, med økt risiko for valpenes overlevelse som følge. Det vises også at et felling av et dyr i grensen mellom to revirer vil ha en begrenset skadereduserende potensiale. Fylkesmannen videre vurdert at andre forebyggende tiltak enn skadefelling vil være mest aktuelle, herunder fortsatt ekstraordinær tilsyn og gjeting, samt eventuelt å hente hjem dyrene fra beite med hensyn til at det er relativt kort tid igjen på beitesesongen.

Miljødirektoratet er enig i Fylkesmannens vurdering av risikoen å felle genetisk viktig ulv i tilgrensende revir. Tispen i Julussa er en såkalt F1 individ, altså avkom etter en finsk-russisk immigrant, og dermed definert som en genetisk viktig ulv. Etter avtale mellom Norge og Sverige, og de felles retningslinjene for forvaltning av genetisk viktige individer i den skandinaviske bestanden som er utarbeidet av Miljødirektoratet (da Direktoratet for naturforvaltning) og Naturvårdsverket, skal slike individer så langt mulig unntas fra uttak. Osdalsrevirets område er direkte tilgrensende Julussarevirets områder. Områdebruken innenfor og mellom revirer kan variere noe mellom sesong og år, og det vil i barmarksesongen være vanskelig å ha tilfredsstillende oversikt på de to revirene for å kunne gjennomføre en eventuell skadefelling i Osdalsreviret.

Miljødirektoratet har også vurdert risikoen om å felle lederdyr i en flokk hvor det er sannsynlig at det har blitt født valper i 2016 som fortsatt er avhengig av sine foreldre. Miljødirektoratet vil her poengtere at ulv er underlagt strengt vern etter Bern konvensjonen og naturmangfoldloven, og at den har en sosial struktur som medfører at den ikke er direkte sammenlignbar med rødrev.

Sett til tiltakets potensielle skadereduserende effekt og muligheter til andre forebyggende tiltak med hensyn til ovenstående faktorer, er Miljødirektoratet enig med Fylkesmannens vurdering at andre skadeforebyggende tiltak er mer aktuelle i dette tilfellet.

Miljødirektoratet har gjort en samlet vurdering av potensialet for fremtidig skade og de muligheter for å forebygge ytterligere skader som forelå ved tidspunkt når vedtaket ble fattet, samt forvaltningsstrategien for det aktuelle området i henhold til føringer i rovviltforskriften § 2 d og i den regionale forvaltningsplanen.

Miljødirektoratet finner ikke grunnlag for å omgjøre Fylkesmannens vedtak.

Vedtak
Miljødirektoratet opprettholder Fylkesmannen i Hedmarks 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 og har derfor ingen signatur

Susanne Hanssen	Veronica Sahlén
fung. seksjonsleder	rådgiver

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

Kopi til:

Fylkesmannen i Hedmark	Postboks 4034	2306	Hamar
Klima- og miljødepartementet	Postboks 8013 Dep	0030	OSLO