

Elgå Reinbeitedistrikt / Svahken Sijte
Valdalsfjellet 206
2443 DREVSJØ

Trondheim, 31.01.2020

Deres ref.:
Jan Axel Danielsen

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2019/13999

Saksbehandler:
Kjell Vidar Seljevoll

Avgjørelse av klagesak - vedtak om skadefelling av ulv i deler av Engerdal - 5 november 2019

Miljødirektoratet opprettholder Fylkesmannen i Innlandet sitt vedtak om skadefelling av ulv i deler av Engerdal med vilkår, datert 5. november 2019, med forlengelse 6. november 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 Svahken sijte, datert 7. november 2019. Svahken sijte klager på at skadefellingsforsøket på en ulv, ble stoppet 8. november 2019. Klagen er behandlet av Fylkesmannen i Innlandet og oversendt til direktoratet i brev 22. november 2019.

Bakgrunn for saken

Fylkesmannen i Innlandet iverksatte 31. oktober 2019 en tillatelse til felling av en skadegjørende ulv i deler av Engerdal kommune. Tillatelsen ble gitt muntlig til Alvdal kommune som var ansvarlig for fellingsforsøket. Tillatelsen ble gjort skriftlig i brev datert 5. november 2019. Fellingstillatelsen på en ulv ble gitt etter at det var dokumentert tamrein drept av ulv i området til Svahken sijte. Tillatelsens varighet var opprinnelig satt til 31. oktober til 6. november kl 12:00. Videre vedtok Fylkesmannen å forlenge varigheten av fellingstillatelsen til 13. november kl 12:00, i eget vedtak om forlenget virketid, datert 6. november 2019.

Den 8. november ble det kjent at det var funnet DNA fra et genetisk viktig individ av ulv ID V862, ved Kvitvola i Engerdal kommune. Fylkesmannen stoppet da den iverksatte fellingstillatelsen med henvisning til vilkår nr 11, som var satt for fellingstillatelsen.

Svahken sijte har i brev påklaget Fylkesmannen i Innlandet sin beslutning om å stoppe fellingsforsøket.

Klagen

Hovedpunktene i klagen fra Svahken Sijte er;

- Viser til at DNA-prøven fra den genetisk viktige ulven er funnet utenfor distriktet og utenfor fellingsområdet for den aktuelle fellingstillatelsen. Dere mener at DNA-funnet like godt kan være fra en annen ulv, enn den som har forvoldt skade, og at DNA-funnet utenfor fellingsområdet ikke kan påvirke fellingstillatelsen.

- Dere ber videre om at myndigheten bidrar til at ulven(e) fjernes og ønsker en handlingsplan for å fjerne/flytte ulven(e) fra Svahken sijtes beitområder.

Direktoratet viser for øvrig til klagen i sin helhet.

Fylkesmannen sin behandling av klagen

Fylkesmannen i Innlandet har vurdert klagen i brev datert 20. november 2019. Der Fylkesmannen skriver følgende;

"Fylkesmannen satt følgende vilkår i fellingstillatelsen:

Fylkesmannen kan til enhver tid endre ett eller flere av vilkårene, eller inndra fellingstillatelsen. Det understrekes at hvis DNA-prøver/analyse viser at dette er et genetisk verdifullt individ kan Fylkesmannen endre/inndra fellingstillatelsen.

Fylkesmannens vurderte at fellingstillatelsen skulle inndras på bakgrunn av funn av genetisk viktig individ i nærheten av fellingsområdet, og at det var behov for å avklare situasjonen nærmere og vurdere andre tiltak enn felling. Det ble gjennomført utvidet sporing i området de påfølgende dagene. Det ble påvist DNA fra det genetisk viktige individet i prøver tatt 11.11. i reinbeitedistriktets beiteområde. Torsdag 14.11. ble det genetiske viktige individet lokalisert og Miljødirektoratet iverksatte flytting av individet."

Fylkesmannen konkluderer med at de ikke kan se at det i klagen er fremkommet momenter som gir grunnlag for å omgjøre vilkåret i vedtaket om skadefelling, og finner å opprettholde sine vedtak datert 5. og 6. november 2019. Klagen oversendes Miljødirektoratet for endelig avgjørelse.

Det vises for øvrig i sin helhet til fylkesmannens brev med oversendelse av klagen til direktoratet.

Lovgrunnlaget

Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven), lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven), 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:

"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."

Særlig relevant for denne klagesaken er ordlyden i rovviltforskriften § 9, (vår utheving).

"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

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 lav terskel utenfor prioriterte rovviltområder hvor felling er det hovedsakelige skadeforebyggende tiltaket. Det aktuelle området er utenfor ulvesonen. Samtidig står det i rovviltforliket fra 2011, punkt 2.2.21 at det ved beslutning om uttak av et dyr skal vurderes om det er mulig med flytting dersom individet er særlig verdifullt.

Med bakgrunn i at det er betydelige utfordringer med innavl i den Skandinaviske ulvebestanden og et behov for forsøke å skjerme innvandrende østlige individer ble det i 2012 etablert en avtale mellom Naturvårdsverket i Sverige og Direktoratet for Naturforvaltning (nå Miljødirektoratet) i Norge, der hensiktene er økt ivaretagelsen av genetisk verdifulle individer av ulv. Det er også beskrevet begrensninger i mulighetene til fullt ut å ivareta ethvert genetisk individ.

Innholdet i avtalen er gjengitt i Melding til Stortinget 21 (2015-2016) om Ulv i norsk natur. Genetisk verdifulle individer er i avtalen definert som individer med opphav i østlige populasjoner (finsk/russisk) og deres førstegenerasjons avkom.

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 skadefelling av en ulv 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 registrerings sesongen 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 å opprettholde Fylkesmannens beslutning om å la deres fellingstillatelses vilkår 11 komme til anvendelse, vårt vedtak er hjemlet i forvaltningsloven. Prinsippene i naturmangfoldloven er derfor ikke vurdert nærmere.

Miljødirektoratets vurdering av klagen

Fylkesmannens fattet muntlig vedtak om skadefelling av ulv 31. oktober, vedtaket ble gjort skriftlig 5. november og det ble fattet vedtak om forlenget virketid i vedtak 6. november 2019. Svahen sijte sin klage er datert 7. november 2019, en dag etter Fylkesmannens siste vedtak i saken. Klagen er fremsatt innenfor klagefristen på tre uker, og klagen tas opp til behandling.

Stopp i fellingstillatelse

Fylkesmannen i Innlandet stoppet det pågående fellingsforsøket med henvisning til vilkår 11 i tillatelsen, 8. november 2019.

Fylkesmannens har i sin behandling av klagen lagt til grunn at klagen må anses som en klage på vedtaket om skadefelling av en ulv, herunder vilkår nummer 11;

Fylkesmannen kan til enhver tid endre ett eller flere av vilkårene, eller inndra fellingstillatelsen. Det understrekes at hvis DNA-prøver/analyse viser at dette er et genetisk verdifullt individ kan Fylkesmannen endre/inndra fellingstillatelsen.

Beslutningen om å stanse fellingsforsøket er ikke et enkeltvedtak som kan påklages, men en beslutning tatt med henvisning til vilkår i vedtaket om felling. Miljødirektoratet tiltrer denne vurderingen.

Det følger av retningslinjene for ivaretagelse av genetisk verdifulle individer, at forvaltningsmyndigheten så langt det er mulig, bør fastslå genetisk status, før det fattes vedtak om skadefelling av ulv. Samtidig er det slik at det ikke kan forutsettes at en klarer å fremskaffe DNA av et hvert individ før vedtak kan treffes. Sett i ettertid kunne Fylkesmannen i den aktuelle situasjon ha valgt å avvente fellingsvedtaket i påvente av analyse av DNA-funn, ettersom en fikk samlet DNA på skadestedet og antallet skader på vedtakstidspunktet var begrenset. På den annen side vil oppgaven med å vurdere behovet for å hindre fremtidig skade, opp mot risikoen for å felle et genetisk viktig individ, alltid være et dilemma som må vurderes fra sak til sak. Skadesituasjonen kunne ha eskalert før svar på DNA-prøvene forelå.

Det at Fylkesmannen har satt vilkår om at fellingsforsøket kan stoppes dersom DNA-funn viser at individet er genetisk viktig, er etter direktoratets vurdering påkrevet i tilfeller der det gis tillatelse til felling, før genetisk status er avklart. Listen for å tillate felling av genetisk verdifulle individer, skal ligge høyere enn for andre individer av ulv. Og for individer som er kjent å være genetisk verdifulle skal det gjøres en konkret vurdering av mulighetene for flytting av individet. Der informasjon om genetisk status tilflyter forvaltningsmyndigheten når en fellingstillatelse i området løper, vil det være naturlig å stoppe et pågående fellingsforsøk inntil mulighetene for å flytte individet er avklart.

Hvor stor utstrekning et DNA-funn av genetisk verdifull ulv, skal kunne være grunnlag for å stoppe en pågående fellingstillatelse, må bli en vurdering fra sak til sak. Målet må være å stoppe tillatelser som løper i områder der ulvene er eller kan vandre inn i, inntil spørsmålet om flytting er blitt avklart. Fylkesmannen i Innlandet valgte å stoppe tillatelsen til felling som var gitt i samme kommune som der DNA-funnet var gjort. Miljødirektoratet tiltrer Fylkesmannens vurdering på dette punktet.

Det ble ikke registrert andre ulver i området i tiden etter at flyttingen fant sted, og det er følgelig grunn til å anta at det var snakk om en og samme ulv som hadde gjort skade i distriktet og som hadde lagt igjen DNA-sporene i Kvitvola.

Ønske om flytting

Svahken sijte har i brev datert 7. november også gitt innspill til andre mulige handlingsalternativer, herunder flytting av ulv. Innspillene fra Svahken sijte som angår flytting av ulven ble i stor grad etterkommet, og ulven ble etter beslutning fra Miljødirektoratet innfanget og flyttet 14. november 2019.

Konklusjon

Miljødirektoratet finner ikke grunn til å gjøre endringer i Fylkesmannens vedtak om skadefelling av ulv, samt vedtak om forlengelse av tillatelsen.

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
seksjonsleder

Kjell Vidar Seljevoll
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
Fylkesmannen i Innlandet	Postboks 987	2604	LILLEHAMMER
Klima- og miljødepartementet	Postboks 8013 Dep	0030	OSLO
Landbruks- og matdepartementet	Postboks 8007 Dep	0030	OSLO
Mattilsynet	Postboks 383	2381	Brumunddal
Sametinget / Sámediggi	Ávjovárgeaidnu 50	9730	KARASJOK
Engerdal kommune	Engerdalsveien 1794	2440	Engerdal
Alvdal kommune	Gjelen 3	2560	Alvdal