



DET KONGELIGE
KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENT

Ifølge liste

Deres ref

Vår ref

Dato

21/2715-

26. november 2021

Avgjørelse av klager på vedtak om kvote og område for lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen i region 4 og 5 sesongen 2021-2022

Klima- og miljødepartementet viser til klager fra Rovviltets Røst, NOAH – for dyrs rettigheter og Naturvernforbundet over rovviltneemndene i region 4 og 5 sitt vedtak om kvote for lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen i region 4 og 5 i 2021-2022.

Klima- og miljødepartementet opprettholder kvoten på inntil 12 ulver i rovviltneemndene i region 4 og 5 sitt vedtak om lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen for lisensfellingsperioden 2021-2022. Ved avgjørelsen er det blant annet lagt vekt på at det er ønskelig å begrense utbredelsen av ulv utenfor den fastsatte ulvesonen.

Etter departementets vurdering er det rettslig grunnlag for å tillate lisensfelling av streifulv utenfor ulvesonen i region 4 og 5 etter naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav b. Departementet har lagt vekt på at streifulv normalt har stor vandringskapasitet og uforutsigbar områdebruk, og at vilkåret om å avverge skade i nml. § 18 første ledd bokstav b er oppfylt.

Videre har departementet kommet til at det er rettslig grunnlag for å tillate lisensfelling av et sannsynlig nytt etablert ulvepar nord for ulvesonen i deler av Stor-Eivdal og Rendalen kommuner etter naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav c. Departementet vil følge med på situasjonen i dette området og eventuelt vurdere stans av ordinær lisensfelling av hensyn til parringstiden dersom situasjonen krever dette per 15. februar 2022. Det innebærer ikke at departementet legger opp til en fast etablering av ulv i området, men at det kan bli gjort en ny vurdering av hensiktsmessige tiltak som ivaretar de etiske hensynene i saken. I en slik vurdering vil ekstraordinære uttak inngå.

Departementet legger til grunn at den vedtatte kvoten på inntil 12 ulver ikke vil true bestandens overlevelse eller være til hinder for å nå det nasjonale bestandsmålet for ulv neste år. Departementet anser videre at det ikke finnes andre tilfredsstillende

Postadresse
Postboks 8013 Dep
0030 Oslo
postmottak@kld.dep.no

Kontoradresse
Kongens gate 20
www.kld.dep.no

Telefon*
22 24 90 90
Org.nr.
972 417 882

Avdeling
Naturforvaltningsavdelingen

Saksbehandler
Tommy Andersen
22 24 60 54

Løsninger ut fra prinsippet om en arealdifferensiert rovviltforvaltning, jf. nml. § 18 annet ledd første punktum.

Klagene er dermed ikke tatt til følge.

Saksgang

Rovviltnemndene i region 4 og 5 vedtok 26. august 2021 kvote for lisensfelling av 12 ulver i områder utenfor ulvesonen i region 4 og 5 i 2021-2022. Vedtaket ble påklaget av Rovviltets Røst 3. september 2021, NOAH – for dyrs rettigheter 17. september 2021 og Naturvernforbundet 17. september 2021. Rovviltnemnda behandlet klagen 8. oktober 2021 og opprettholdt sitt tidligere vedtak. Rovviltnemndene oversendte saken til Klima- og miljødepartementet 12. oktober 2021 for endelig avgjørelse. Miljødirektoratet ga sin faglige tilråding 2. november 2021.

Klagers anførsler

Naturvernforbundet sine hovedanførsler, som oppsummert i saksframlegg fra rovviltnemndenes sekretariat:

- Klager mener kvoten er satt for høyt og i strid med både Bernkonvensjonen, naturmangfoldloven og våre internasjonale forpliktelser knytte til konvensjonen om biologisk mangfold (CBD).
- Naturvernforbundet mener særlig begrepet samlet belastning, § 10 i naturmangfoldloven, umulig kan være tilfredsstillende vurdert og hensyntatt, siden kvoter i andre regioner fremdeles ikke er kjent.
- Naturmangfoldloven §§ 4-12 er ikke vurdert samlet sett i forhold til de totale kvotene i andre regioner og nemndas eget forslaget om en uakseptabel kvote inne i ulvesona.
- Nemndenes vedtak vil være en helt uakseptabel forvaltning av en fredet og kritisk truet art og kan ikke bli stående. Derfor påklager Naturvernforbundet vedtaket og ber om at fellingskvote på 12 ulver på utsiden av ulvesonen må reduseres betydelig.
- Det mangler en faglig begrunnelse og vurdering for ulvens overlevelse i norsk natur, jf krav i naturmangfoldlovens §5. Dette drøftes ikke i selve vedtaket, og må anses som brudd på naturmangfoldlovens Kap II, §§4-12.
- Trusselen som vi vet at ulovlig jakt utgjør er ikke vurdert eller diskutert i vedtaket, noe som er en betydelig mangel, siden det foreligger en del kunnskap om ulovlig ulvejakt og dens negative påvirkning på bestanden.
- Nemndene foretar heller ikke i år en reell vurdering av vedtaket opp mot Bernkonvensjonen, noe vi mener gjør vedtaket ugyldig.
- Nemndenes vedtak er i strid med naturmangfoldlovens §§ 4-12, og da særlig langsiktig levedyktighet, kunnskapsgrunnlaget, føre var og samlet belastning.
- Vedtaket er også i strid med nemndas mandat nedfelt i rovviltforskriften og det er i strid med Stortingets todelte målsetting som inkluderer at rovdyra skal forvaltes på en økologisk og bærekraftig måte.
- For øvrig viser Naturvernforbundet til foregående års klager og de juridiske og faglige anførslene som vi framførte der.

NOAH – for dyrs rettigheter sine hovedanførsler, som oppsummert i saksframlegg fra rovviltnemndenes sekretariat:

- NOAH mener vilkårene for lisensfelling av 12 ulver utenfor ulvesonen ikke er oppfylt ved at:
 - a) vilkåret om at lisensfelling ikke truer bestandens overlevelse ikke er oppfylt, jf. naturmangfoldloven § 18 andre ledd, og vurdering/begrunnelse knyttet til dette vilkåret ikke oppfyller kravene i naturmangfoldloven §§ 8, 9 og 10

- b) vilkåret om offentlige interesser av vesentlig betydning i § 18 første ledd bokstav c i naturmangfoldloven ift. lisensfelling av ulver i blå sone (rovviltprioriterte område nord for ulvesonen og øst for Glomma i Hedmark, med unntak av beiteområdet til Sølendalen havnelag), ikke er oppfylt, og vurdering/begrunnelse knyttet til dette vilkåret ikke oppfyller kravene i forvaltningsloven §§ 17 og 25
- c) vilkåret om andre tilfredsstillende løsninger ikke er oppfylt, jf. § 18 andre ledd i naturmangfoldloven og vurdering/begrunnelse knyttet til dette vilkåret ikke oppfyller kravene i forvaltningsloven §§ 17 og 25.
- NOAH mener at vedtaket strider mot nasjonal og internasjonal lov - §§ 4, 5, 8, 9, 10 og 18 i naturmangfoldloven, Grunnlovens § 112 og artikler 2, 6 og 9 i Konvensjon om vern av ville europeiske planter og dyr, og deres naturlige leveområder (Bernkonvensjonen) - og bør omgjøres slik at det ikke tillates noen lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen.

Rovviltets Røst sine hovedanførsler, som oppsummert i saksframlegg fra rovviltnemndenes sekretariat:

- Det opereres med bruttotall uten å nevne forvaltningsmessige uttak av vinteren 2021 i beskrivelsen av delbestanden i Norge.
- Rovviltets Røst kan ikke se at rovviltnemndene tar hensyn til at grunnlaget for at «forvaltning» av den sør-skandinaviske ulvestammen er statusen Gunstig bevaringsstatus. Gjeldende definisjon er ikke i tråd med EU-kommisjonens definisjon.
- Det finnes ikke handlingsrom for lisensfelling av ulv i den norske delbestanden i 2021/2022.
- Innvalgsbeskrivelsen sekretariatet og nemndene legger til grunn er ikke relevant. De økende innvalgsdefekter i den sør-skandinaviske ulvebestanden er omfattende og påtagelige.
- Den samlede kvote som rovviltnemndene har innstilt til truer den norske og den sør-skandinaviske ulvebestandens kortsiktige og langsiktige overlevelse.
- Rovviltets røst krever at lisensfellingsvedtaket blir avvist.

Klima- og miljødepartementet viser for øvrig til klagen i sin helhet.

Rovviltnemndas vurdering

Ved behandling av klagen 8. oktober 2021 fattet rovviltnemndene i region 4 og 5 vedtak i tråd med sekretariatets innstilling. I innstillingen til nemndas vedtak er det blant annet sagt:

"Stortinget har gjennom rovviltforliket av 2004 og 2011, og ved behandling av Meld. St. 21 (2015-2016) Ulv i norsk natur, Innst. 330 S (2015-2016) og Innst. 257 L (2016-2017) lagt føringer for forvaltningen av ulv og annet rovvilt. Forvaltningen av ulv og andre fredete rovdyr skal gjennomføres innenfor de rettslige rammene Stortinget har fastlagt. I 1986 sluttet Norge seg til Europarådets konvensjon av 19. september 1979 vedrørende vern av ville europeiske planter og dyr, og deres leveområder (Bernkonvensjonen). I 2009 vedtok Stortinget lov om naturmangfold (naturmangfoldloven). Forannevnte legger de overordnede rammene for rovviltforvaltningen. Det betyr blant annet at forvaltningen skal forsøke å nå vedtatte bestandsmål innenfor de fastsatte, rettslige rammene for uttak. Forvaltningen skal tilsvarende praktisere prinsippet om en tydelig soneforvaltning, noe som innebærer at rovvilt er prioritert i noen områder og beitedyr i andre områder.

De regionale rovviltnemndene er offentlige viltorgan opprettet i medhold av viltloven § 4 med ansvar for forvaltning av rovvilt i sin region, jf. rovviltforskriften § 2 k). Rovviltnemndene skal gjennomføre vedtatt nasjonal politikk innenfor sin region, jf.

rovviltforskriften § 5. Rovviltnemdenes vedtak om kvote for lisensfelling kan påklages til Klima- og miljødepartementet, jf. §18. For øvrig følger klagebehandlingen forvaltningslovens regler.

I henhold til forvaltningsloven § 33 skal underinstansen (i dette tilfellet roviltnemndene) foreta de undersøkelser klagen gir grunn til. Den kan oppheve eller endre vedtaket dersom den finner klagen begrunnet.

Sekretariatet anser at det er sentralt i en klagebehandling om saken på vedtakstidspunktet var tilstrekkelig opplyst, og om det gjennom klagen har fremkommet opplysninger som ikke var kjent for nemndene på vedtakstidspunktet. Momentene som anføres i klagen er i hovedsak vurdert og redegjort for i saksframlegget til saken. Sekretariatet viser for øvrig til at nemndene har vedtatt innstillingen som lå i saksframlegget, og at saksframlegget derfor utgjør begrunnelsen for vedtaket.

Klagen inneholder anførsler om at vedtaket anses å være mangelfullt og at det ikke er i henhold til Bernkonvensjonen, Grunnlovens § 112 og naturmangfoldlovens bestemmelser.

Det anføres at vedtaket strider mot nasjonale lovverk og internasjonale forpliktelser og at det ikke er tilstrekkelig hjemmelsgrunnlag for lisensfelling av ulv.

Sekretariatet har i saksframlegget som ligger til grunn for roviltnemndenes behandling, redegjort for gjeldende politiske føringer, relevante domsavgjørelser, naturmangfoldloven og roviltforskriften som grunnlag for vedtaket. Samtidig forutsettes det at norsk rett er i samsvar med Norges folkerettslige forpliktelser.

Gjennom saksframlegget har roviltnemndene blitt forelagt en oppdatert redegjørelse for bestandssituasjon for ulv, omfanget av skader på husdyr og tamrein samt forhold som virker inn på allmenne helse- og sikkerhetshensyn og offentlige interesser.

NOAH og Rovviltets Røst påpeker utfordringene knyttet til den genetiske situasjonen i ulvebestanden. Dette er drøftet i saksframlegget, og også hensyntatt når lisensfellingsperioden for ulv utenfor ulvesonen ble endret i 2019. Sekretariatet viser til at det forutsettes at det så langt som mulig iverksettes nødvendige tiltak for å hindre felling av kjente genetisk viktige individer. Det følger av vedtaket at fellingsområdet kan endres dersom det oppstår behov for å skjerme genetisk verdifulle individer. Naturvernforbundet peker særlig på at vurderingene rundt den samlede belastningen på ulvebestanden er mangelfulle. Det fremgår av saksframlegget at genetisk status i bestanden og den samlede belastningen er vektlagt ved vurdering av kvotens størrelse.

Klagen har etter sekretariatets vurdering ikke pekt på nye forhold knyttet til hjemmelsgrunnlaget som tilsier en omgjøring av vedtaket. Sekretariatet anser at nemndene gjennom saksframlegget har hatt tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag for å gjøre en avveining av den arealdifferensiert forvaltning og muligheten til å iverksette andre tilfredsstillende tiltak. Sekretariatet legger til grunn at nemndene har hatt tilgang til den nødvendige og eksisterende kunnskap for å fastsette kvotens størrelse og fatte et gyldig vedtak, jf. naturmangfoldloven § 8, jf. også forvaltningsloven § 17. "

Miljødirektoratets faglige tilråding

Miljødirektoratet sier i sin faglige tilråding blant annet:

"Bakgrunn for faglig tilråding

Klima- og miljødepartementet (KLD) har 16. oktober 2021 bedt Miljødirektoratet om en faglig vurdering til behandling av klagen på vedtakene om lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen. Det er bedt om at direktoratets vurdering gjøres som en samlet vurdering av alle kvotevedtakene utenfor ulvesonen.

Rovviltnemndenes vedtak

Rovviltforskriften §§ 7 og 10 regulerer hva rovviltnemndene skal vektlegge når nemndene har myndighet til å fatte vedtak om kvote for lisensfelling av ulv. For at nemndene skal besitte vedtaksmyndighet kreves det at bestanden ved siste bestandsrapportering var over det fastsatte bestandsmålet for vedkommende art for rovviltregionen jf. rovviltforskriften § 4. For sesongen 2021/2022 besitter alle rovviltnemndene i Norge myndighet til å fatte lisensfellingsvedtak for ulv.

Rovviltnemndene i rovviltregion 1, 2, 3, 4 og 5, og region 6 har fattet vedtak om kvote for lisensfelling av ulv innenfor sine regioner, for sesongen 2021/2022 (se tabell 1). Rovviltnemndene i region 4 og 5 har fattet to kvotevedtak om lisensfelling av ulv (ett utenfor og ett innenfor ulvesonen). Denne vurderingen omfatter kun vedtakene om lisensfelling gjeldende for områdene utenfor ulvesonen. Vi vil komme tilbake med en vurdering av vedtaket om felling av flokker innenfor ulvesonen i region 4 og 5 på et senere tidspunkt."

Videre sier Miljødirektoratet:

"Klagesaker

Alle kvotevedtakene om lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen har blitt påklaget. I samtlige saker har nemndene opprettholdt sine vedtak etter å ha vurdert klagen, og klagesakene er eller vil bli oversendt til Klima- og miljødepartementet (KLD) for endelig avgjørelse.

Klage på kvotevedtak fattet av en rovviltnemnd skal avgjøres av Klima- og miljødepartementet (KLD), jf. rovviltforskriften § 18. Departementet skal før klagen sluttbehandles gi Miljødirektoratet anledning til å gi en faglig vurdering i saken.

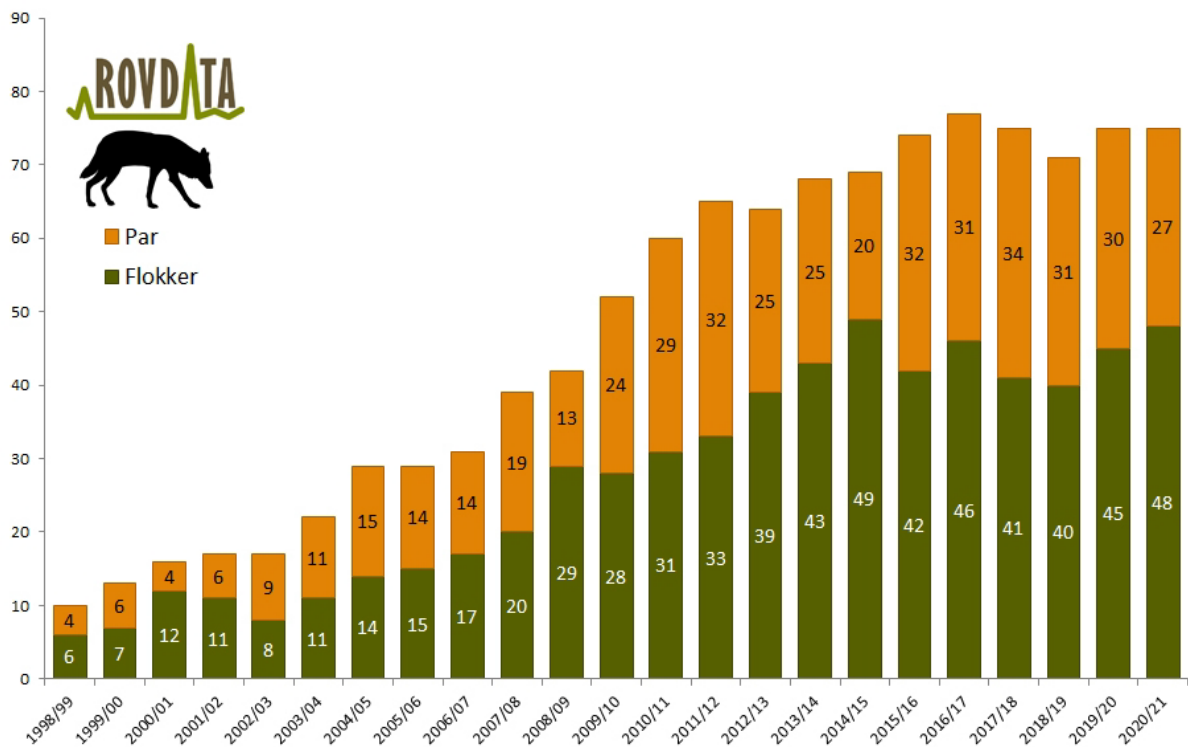
Bestandsmål

Det skal være 4–6 årlige ynglinger av ulv i Norge. 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.

I de svenske politiske og forvaltningsmessige føringene er det satt som mål at den svenske delen av ulvebestanden ikke skal underskride 300 individer, (såkalt "gynnsam bevarandestatus") og bestanden skal på svensk side forvaltes på et nivå godt over 300 individer. Det svenske målet er satt med utgangspunkt i at Norge opprettholder en delbestand på minimum 40-60 individer, i tråd med vårt bestandsmål.

Bestandssituasjon

Rovdata har 1. juni 2021 publisert endelig bestandsstatus for ulv i Skandinavia for vinteren 2020/2021. Det er registrert i alt 48 familiegrupper i Skandinavia, hvorav 5 helnorske og 7 familiegrupper i grenserevir. Det er videre registrert 27 revirmarkerende par, hvorav 5 i Norge og 1 i grenseoverskridende revir. Dette er samlet sett samme antall familiegrupper og revirmarkerende par i forhold til det som ble registrert forrige sesong. Men det er ved siste inventering en større andel av familiegrupper, noe som tilsier at antallet individer i bestanden har økt noe fra forrige sesong.



Figur 1: Ulveflokker og revirmarkerende par av ulv i Skandinavia i årene 1998/99 – 2020/2021 (kilde: www.rovdata.no)

Bestandsrapporten angir at det er registrert 5 helnorske ynglinger og 7 ynglinger i grenserevir, alle disse revirene er i sin helhet registrert innenfor ulvesonen. Det beregnede antall ynglinger i Norge er 8,5 ynglinger inkludert grenserevir, noe som er over det nasjonalt fastsatte bestandsmålet på 4-6 årlige ynglinger i Norge, hvorav 3 helnorske ynglinger. Det ble registrert 8,5 ynglinger i Norge, også i registreringssesongen 2019/2020.

To av de registrerte familiegruppene, Kynna og Aurskog, ble felt under lisensfelling innenfor ulvesonen sist vinter. I tillegg ble det revirmarkerende paret Svarthus også felt i forbindelse med lisensfelling innenfor ulvesonen. Netto bestandsstatus etter lisensfelling var følgelig 6,5 familiegrupper, hvorav 3 helnorske familiegrupper, vinteren 2020/2021.

Antall individer

Det ble registrert 109-114 individer av ulv i Norge registreringssesongen 2020/2021, hvorav 57-58 ble registrert med helnorsk tilhold. Etter fordeling av de ulvene som hadde tilhold på begge sider av riksgrensen var tallet 83-86 ulver i Norge, noe som er 3-5 dyr mer enn det som ble registrert sesongen 2019/2020. Bestanden er for sesongen 2020/2021 beregnet til ca. 480 ulver i Skandinavia, noe som er en økning med 30 dyr i forhold til den estimerte bestanden for 2019/2020. Det beregnede antallet for 2020/2021 fordeler seg med ca. 85 dyr i Norge, inkludert halvparten av individer i grenserevir og de øvrige i Sverige. Tallene inkluderer også enslige ulver utenfor kjente revir.

Det presiseres at døde ulver i løpet av overvåkingsperioden ikke er trukket fra de over nevnte tallene. Videre er det født nye kull med valper våren 2021, og hvor mange par og flokker som finnes i Norge sesongen 2021/2022 er foreløpig ukjent.

Miljødirektoratets vurdering

I St.meld. nr. 15 (2003-2004) Rovvilt i norsk natur, er det lagt opp til en økt vektlegging av lisensfelling og kvotejakt som framtidige beskatningsformer av fredet rovvilt. Bakgrunnen for dette er et ønske om å utvikle jakt og fellingsformer som sikrer alminneliggjøring av rovviltartene og bred deltagelse av lokale jegere. Lisensfelling av ulv er også omtalt i Meld. St. 21 (2015-2016) Ulv i norsk natur – Bestandsmål for ulv og ulvesone.

Motivasjonen for lisensfelling er å kunne begrense tilvekst eller utbredelsen av en bestand, samt å kunne begrense skader forvoldt av rovviltartene. Lisensfellingsperioden for ulv er fastsatt i rovviltforskriften § 10, og for områdene utenfor ulvesonen varer fellingsperioden fra 1. desember til og med 31. mai.

Generelt om uttak av rovvilt

Bernkonvensjonen setter de overordnede rammebetingelsene for uttak av ulv. Konvensjonens artikkel 9 er sentral hva angår 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 ulv, må begge de generelle vilkårene være oppfylt samt ett av de spesielle vilkårene.

De generelle vilkårene er at;

- det ikke finnes noen annen tilfredsstillende løsning*
- uttaket ikke truer bestandens overlevelse.*

Bestemmelsen i Bernkonvensjonen er fulgt opp i naturmangfoldloven § 18, som slår fast at det ved forskrift eller enkeltvedtak kan tillates uttak av vilt om de generelle vilkårene er oppfylt, samt ett eller flere av de nærmere angitte spesielle vilkårene (nml § 18, 1. ledd bokstavene a til g). Det de spesielle vilkårene angitt i Naturmangfoldloven § 18, 1. ledd bokstav b, at uttaket gjøres for å avverge skade på husdyr og tamrein, og bokstav c for å ivareta allmenne helse- og sikkerhetshensyn eller andre offentlige interesser av vesentlig betydning, som er anvendt som hjemmel av rovviltnemndene i vedtakene om lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen.

Det er i de politiske føringene som gjelder for rovviltforvaltningen presisert at prinsippet om geografisk differensiert forvaltning skal vektlegges ved vurderinger av uttak, og terskelen for å tillate felling av ulv skal generelt være lavere utenfor ulvesonen (i prioriterte beiteområder) enn innenfor sonen.

Påviste skader på husdyr og tamrein

Rovviltnemndene i region 1 - 6 sine vedtak om kvote for lisensfelling av inntil 26 ulver utenfor ulvesonen er begrunnet med at tiltaket skal avverge skade på husdyr og tamrein i områdene utenfor ulvesonen. Det er påvist (dokumentert og antatt) 83 sau og 3 tamrein skadet eller drept av ulv i områdene utenfor ulvesonen, etter 1. januar 2021. Skadene vurderes i stor grad å være forårsaket av enslige, oftest unge, streifdyr av ulv.

Ulovlig jakt

En studie som har sett på holdninger til ulovlig jakt på store rovdyr viser at det er aksept for ulovlig felling av ulv i deler av den norske befolkningen (Krange & Skogen, 2019). Samme studie antyder at holdningene må anses å være en form for demonstrasjon mot gjeldende rovviltpolitikk. En studie på data fra svenske ulverevir viser at mengden revirmarkerende dyr som "forsvant av ukjent årsak" var høyere i perioden 2010/11-2016/17 (21 %) sett i

forhold til perioden 2000/01-2009/10 (9 %). Økt illegal jakt anses å være den mest sannsynlige årsaken til dette (Liberg m.fl. 2020).

Utfordringene med illegal felling av ulv kan se ut til å være noe mindre i Norge enn i Sverige, om en sammenholder verdier av kjent avgang og bestandsutvikling. Alternativt har vi en netto-innvandring fra Sverige til Norge som overskygger påvirkningene av illegal felling i Norge. For den felles skandinaviske ulveforvaltningen er kunnskapen om at mange dyr forsvinner av ukjente årsaker uansett utfordrende, ettersom størrelsen på denne faktoren er ukjent. Samtidig må kunnskapen om at det foregår illegal felling vektlegges ved fastsettelse av fellingskvoter.

Genetikk og innavlskoeffisient

Små og isolerte bestander har økt risiko for å dø ut på grunn av genetiske forhold. Tap av genetisk variasjon og sjeldne alleler vil forekomme innad i en liten bestand over tid, selv uten jakt og felling. Hvis det er kontinuerlig påfyll av individer fra andre deler av metapopulasjonen, vil dette i varierende grad kunne motvirke tapet av variasjon, ved at sjeldne alleler kan bli re-introdusert. Uttak av individer enten det er ved lisensfelling, skadefelling eller annen avgang vil kunne gi negativ påvirkning på den genetiske variasjonen, og det vil alltid være en risiko for at sjeldne alleler går tapt ved uttak av et enkelt dyr. Det må derfor i en avgjørelse om felling gjøres en avveining av risikoen for tap av verdifulle gener hos ulvene på den ene siden – opp mot de hensyn som taler for felling, på den andre siden.

Den Skandinaviske ulvebestanden er etablert av få individer, hvilket har ført til en høy innavlsgrad, som kan føre til blant annet innavlsdefekter og innavlsdepresjon. Innavlten vil fremfor alt påvirke ulvebestanden i et langsiktig perspektiv, men innavlsrelaterte defekter, blant annet sterilitet, er registrert i bestanden.

Den gjennomsnittlige innavlskoeffisient er for vintersesongen 2020/2021 beregnet til 0,23 +/- 0,09. Det har vært en liten positiv endring i innavlskoeffisienten de to siste sesongene. Den reduserte verdien forklares av at det har blitt færre familiegrupper med innavlskoeffisient over 0,4, samt at fire nye avkom av immigranter (alle avkom etter Tiveden-tispa) har reprodusert for første gang våren 2020.

Bare et fåtall av de immigrantene som har blitt registrert med DNA funn i Norge eller Sverige har klart å etablere seg i par som har fått valper, og slektstreet over dagens sørskandinaviske bestand kan føres tilbake til i alt ni individer som ikke er kjent å være født i Skandinavia, og bare seks av immigrantene har fått valper som igjen har fått valper 2. Ett tiende individ, en hann med ID V862 (Elgåulven) er kjent å ha fått valper i Settenreviret i Norge våren 2021.

Retningslinjer for forvaltning av genetisk verdifulle ulver

Det er utarbeidet en felles retningslinje for forvaltning av genetisk verdifulle individer gjeldende for norsk og svensk ulveforvaltning (retningslinjen er gjengitt i Meld. St. 21 (2015-2016) kap. 2.6.) Genetisk verdifulle ulver er definert som innvandrende ulver fra østlige populasjoner (immigranter - omtalt som F0), og førstegenerasjonsavkom til immigranter (omtalt som F1). De genetisk verdifulle individene skal ifølge retningslinjen så langt som mulig unntas fra felling, både lisensfelling og skadefelling.

Rovviltnemndene har i sine kvotevedtak for kommende vinter valgt litt ulike tilnærminger til eventuelle situasjoner der det registreres genetisk verdifull ulv i områdene hvor det er åpnet for/pågår lisensfelling. Rovviltnemndene i region 2 og region 4 og 5 har delegert ansvaret for å vurdere stans i lisensfelling til statsforvalterne i regionen. Rovviltnemnda i

region 3, har delegert ansvaret for en slik vurdering til Statsforvalteren i samråd med nemndsleder. I region 6 er ansvaret ikke delegert, men nemnda har poengtert at det kan gjøres endringer i vedtaket dersom nye opplysninger tilsier det. Rovviltnemnda i region 1 har så vidt vi kan se ikke gjort noen nærmere vurdering av temaet genetisk verdifull ulv i sitt kvotevedtak. Det er poengtert at Statsforvalteren skal administrere lisensfellinga, men det fremgår ikke om dette innebærer at Statsforvalteren er gitt myndighet til å kunne stanse lisensfellinga. Men også for region 1 vil nemnda kunne gjøre en ny vurdering dersom det kommer nye opplysninger.

Det bør legges tydeligere til rette for at det kan tas raske beslutninger om å stanse lisensfellinga dersom det skulle bli oppdaget genetisk verdifulle individer i områdene der lisensfelling pågår. Det at lisensfellingsperioden utenfor ulvesonen varer i seks måneder, tilsier at oppgaven med løpende oppfølging av slike situasjoner bør ligge hos Statsforvalteren som administrerer lisensfellinga. Miljødirektoratet anbefaler at statsforvalterne som besitter det administrative ansvaret for gjennomføringen av lisensfellinga i det enkelte fylke, tillegges myndighet til å kunne stoppe lisensfellinga av ulv, dersom det kommer kunnskap om genetisk verdifulle individer på vandring i, eller nær områdene, der det er åpnet for lisensfelling av ulv.

Innvandringstakt

Innavlsproblematikk er en stor utfordring i forvaltningen av den skandinaviske ulvebestanden, og påfyll av genetisk variasjon ved etablering av immigranter fra den større østlige (finsk-russiske) metapopulasjonen vil ha svært stor betydning for den sørskandinaviske bestandens overlevelse i et langsiktig perspektiv. Beregninger viser at vi med dagens bestandsstørrelse vil trenge minst en ny immigrant som reproduserer seg med de skandinaviske ulvene under naturlige forhold per generasjon. Konsekvensen av en lavere innvandringstakt er at den skandinaviske ulvebestanden må forvaltes på et vesentlig høyere bestandsnivå enn det som per i dag er målsetningene i Sverige og Norge, for å sikre bestandens overlevelse. Over tid, og uten tilførsel av nye uavhengige immigranter, vil den relative effekten av en enkelt immigrant forsvinne.

Det er krevende å gjøre en konkret vurdering av om den ønskede innvandringstakten på minimum én reproduserende immigrant hver generasjon, skal anses å være oppfylt. Dette fordi det vil ta noe tid fra innvandring skjer til informasjon om vellykket reproduksjon i 2. og 3. generasjonsleddet etter innvandrerens foreligger. En har til denne tid lagt til grunn en generasjonstid på fem år for ulv.

Naturvårdsverket har 29. april 2020 gjort en vurdering av om målene for genetisk forsterkning av den svenske ulvestammen satt i 2016 er oppfylt. I rapport 6927, "Utvärdering av delmålet i Plan för genetisk förstärkning av varg 2016-2020" konkluderer Naturvårdsverket med at målene som ble satt i planen stort sett er oppnådd, men at arbeidet med genetisk forsterkning av ulvebestanden er et langsiktig arbeid som må følges opp videre.

I den sørskandinaviske bestanden er det registrert at 7 immigranter (F0) har reprodusert siden 2008, da er V862 (Elgåulven), som har fått valper i Settenreviret i 2021, medregnet. Det er bare tre av disse syv som har fått andregenerasjonsavkom (F2), nemlig Kynnahannen, Galvenhannen og Tivedentispa. Det anses å være lite sannsynlig at det finnes gjennværende avkom (F1) etter kullene til Svartdalstispa, Tivedenhannen eller Tunturihannen i den ikke-reproduserende delen av bestanden i dag, men dette kan likevel ikke utelukkes. Siste registrering av DNA fra F1 individ, etter de tre sist nevnte dyrene var fra G22-17 etter Tunturihannen, som ble registrert i oktober 2018.

For Elgålven som har fått sitt første kull i 2021, er mulighetene for at F1 generasjonen kan gå inn som reproduserende i bestanden fortsatt helt åpne. Men med henvisning til statistikken for de tidligere immigrantene, er det enda for tidlig å fastslå om valper fra det nylig registrerte kullet vil etablere seg og få egne valper.

Rovdata har i nyhetssak 17. juni 2021, meldt om at det er vekst i den finske ulvebestanden og at dette gir grunn til å forvente at tilfanget av immigranter inn til Skandinavia fra Finland vil kunne opprettholdes i årene fremover.³

Med bakgrunn i overstående vurderer Miljødirektoratet at innvandringstakten fra den større østlige (finsk-russiske) metapopulasjonen den siste perioden, må anses å ha vært tilstrekkelig til å oppfylle forutsetningen om innvandring.

Kjente revir berøres ikke

Det revirmarkerende paret i Deisjøenreviret var det eneste reviret som ifølge overvåkningsrapporten fra sist vinter benyttet noe areal utenfor ulvesonen, forrige vinter. Dette paret ble flyttet av forvaltningen 3. januar 2021, og har etter flyttingen oppholdt seg innenfor ulvesonen. Lisensfellingene i områdene utenfor ulvesonen vil følgelig ikke berøre områder med kjente revirmarkerende par eller flokker av ulv, slik vi kjenner utbredelsen fra forrige vinters bestandsrapportering.

Data fra inneværende overvåkningssesong antyder at det kan ha reetablert seg stasjonær ulv i området som Deisjøparet ble flyttet vekk fra, Evenstadkjølen i Stor-Elvdal kommune. Men det er ingen indikasjoner på at det nå er en etablert flokk i dette området. Den reproduserende delen av ulvebestanden i Norge, slik vi kjenner den, vil følgelig i svært liten grad bli berørt av lisensfellingsvedtakene utenfor ulvesonen.

Beregninger av beskatning av den Skandinaviske ulvepopulasjonen 2021/2022

Sveriges landbruksuniversitet (SLU) har i samarbeid med Høgskolen i Innlandet i rapport 8. juni 2021 Beräkningar av beskattning av den Skandinaviska vargpopulationen 2022, Andrén et.al. 2021 (vedlagt) gjort modelleringer av forventet populasjonsstørrelse, gitt ulike nivå av uttak ved jakt/felling fra den Skandinaviske ulvebestanden.

I rapporten er det beregnet en forventet bestandsstørrelse 1. oktober 2021 på 489 ulver, forutsatt intet uttak i perioden 1. mai 2021 til 30. september 2021. Det ble en kjent avgang av 14 ulv i Norge og Sverige i perioden, hvorav 7 er døde som følge av jakt/felling, jf. vedlegg A. Forventet bestandsstørrelse 1. oktober 2021 er følgelig 482 dyr. Videre beregner modellen at et uttak av 75 dyr (ved jakt/felling) i Skandinavia i perioden 1. mai 2021 til 30. september 2022, mest sannsynlig vil gi en bestand på 489 dyr, per 1. oktober 2022.

Det er verdt å merke seg at det er betydelig usikkerhet knyttet til de beregnede verdiene, og at det av rapporten framgår at det å gjøre beregninger bare for den norske delbestanden, vil gi veldig usikre resultater. Det er av den grunn ikke gjort modelleringer på den norske delbestanden. Hvor stor sikkerhetsmargin en skal ta ut, som følge av usikkerheten i modelleringene vil ha betydning for hvor mange dyr som kan/bør tillates felt under lisensfelling.

Totalt vedtatt kvote av de regionale rovviltnemndene i områdene utenfor ulvesonen i Norge er 26 ulver for sesongen 2021/2022. Sett hen til historikken over vedtatte regionale lisensfellingskvoter på ulv og hvor stor andel av kvotene som faktisk belastes, er det lite sannsynlig at kvotene som er vedtatt for områdene utenfor ulvesonen vil bli effektivert i sin helhet. Kvoten for flere av regionene er satt høyt målt mot kjent forekomst og

fellingshistorikk. Direktoratet ser det ikke som sannsynlig at de vedtatte kvotene, inkludert kjent avgang grunnet felling etter 1. mai 2021, vil kunne bringe den norske delbestanden av ulv under det nasjonale bestandsmålet på 4-6 ynglinger.

Forsinkelse mellom vedtak og registrering av virkningen på bestandstallene

Vurderingene knyttet til den forventede utviklingen av ulvebestanden tar utgangspunkt i at vedtatt kvote effektueres. I denne sammenheng er det viktig å presisere at bestandsstatusen som er sammenstilt i rapport fra Rovdata 1. juni 2021, baseres på valpekull født i 2020 som har overlevd slik at de kunne spores i registrerings sesongen 2020/2021. Det er nå født nye valpekull våren 2021 som vil bli sporet kommende vinter og som blir rapportert i juni 2022. Disse valpekullene viser virkningene av forrige vinters uttak (reduksjon i potensialet for reproduksjon). Virkninger av kommende vinters lisensfelling vil påvirke potensiale for reproduksjon våren 2022, som da vil bli registrert vinteren 2022/2023 og som rapporteres i juni 2023.

Irregulær avgang etter vedtak om lisensfelling kvoter

All kjent irregulær avgang av ulv etter at kvotevedtakene er fattet, skal belastes vedtatt kvote for den aktuelle regionen (jf. rovviltforskriften § 7, 4. ledd). For inneværende sesong er det per 28. oktober, ikke registrert noen irregulær avgang etter at nemndene har fattet sine vedtak om kvote for lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen.

Konklusjon

Nemdene har vedtatt en samlet kvote for lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen på 26 individer.

Miljødirektoratet vurderer det som sannsynlig at det vil fødes tilstrekkelig med valpekull i 2022 til å oppnå det nasjonale bestandsmålet på 4-6 ynglinger, hvorav 3 helnorske kull, etter endt lisensfelling 2021/2022. Dette selv om hele kvoten effektueres. Det er videre vår vurdering at et slikt uttak ikke vil true den skandinaviske ulvebestandens overlevelse. Det forutsettes at retningslinjene for forvaltning av genetisk verdifulle ulver blir fulgt.

Den Skandinaviske ulvebestanden har utfordringer knyttet til innavl. Det er derfor viktig å øke overlevelsen til eventuelle immigranter med opprinnelse fra den østlige (finsk-russiske) metapopulasjonen av ulv, og deres avkom. Miljødirektoratet anbefaler av den grunn at Statsforvalterne, som administrerer lisensfelling, gjennom lisensfellingsvedtakene gis myndighet til å kunne stanse lisensfelling dersom genetisk verdifulle ulver skulle bli påvist i områdene der det åpnes for lisensfelling."

Klima- og miljødepartementets vurdering

1. Det rettslige vurderingstemaet

Saken er behandlet etter naturmangfoldloven (nml.) §§ 18 og 77 og rovviltforskriften §§ 3, 4, 7 og 10. Nml. § 18 første og annet ledd har følgende ordlyd:

- «Kongen kan ved forskrift eller enkeltvedtak tillate uttak av vilt og lakse- og innlandsfisk
- a) for å beskytte naturlig forekommende planter, dyr og økosystemer
 - 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
 - d) for innfangning til gjenoppbygning av bestander
 - e) for innfangning til lovlig oppdrettsvirksomhet

- f) for forskning, undervisning eller taksonomisk virksomhet, eller
- g) som er fremmede organismer

Vedtaket 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. Det skal ved vurdering av uttak av rovvilt etter første ledd bokstav c legges vekt på om bestandsmål som er vedtatt i Stortinget er nådd.»

Naturmangfoldloven § 18 er utformet med sikte på å gjennomføre Bernkonvensjonen artikkel 9 nr. 1, jf. lovens forarbeider (Ot.prp. nr. 52 (2008-2009)). Bestemmelsen må derfor tolkes på bakgrunn av konvensjonsbestemmelsens innhold.

Videre slår nml. § 5 første ledd fast at:

«[M]ålet er at artene og deres genetiske mangfold ivaretas på lang sikt og at artene forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder.»

Forvaltningsmålet for arter i nml. § 5 inneholder ikke direkte plikter, men er en retningslinje for lovtolkningen og skjønnsutøvelsen som må avveies mot andre viktige samfunnshensyn, jf. § 14. Dette innebærer at det er mulig å gjøre uttak etter § 18 selv om forvaltningsmålet i § 5 ikke er nådd, jf. HR-2021-662-A avsnitt 62 og Ot.prp. nr. 52 (2008–2009) side 81 og 375-376.

Forvaltningsmålet i nml. § 5 er trukket inn i den skjønnsmessige vurderingen av saken.

Prinsippene i nml. §§ 8-10 og § 12 legges til grunn som retningslinjer, jf. nml § 7. Det samme gjelder nml. § 14 om andre viktige samfunnsinteresser. Når det gjelder kravet til kunnskapsgrunnlaget etter nml. § 8 og kravet til sakens utredning etter forvaltningsloven § 17, mener departementet at kravene til kunnskapsgrunnlaget er oppfylt og at saken er tilstrekkelig utredet. Førre-var-prinsippet tillegges derfor mindre vekt, jf. nml. § 9. Prinsippet i nml. § 11 om at kostnadene ved miljøforringelse skal bæres av tiltakshaver anses ikke som relevant i saken, ettersom det ikke er aktuelt å stille fordyrende vilkår.

2. Skadeomfang og fremtidig skadepotensial jf. nml. § 18 første ledd bokstav b

Det følger av nml. § 18 første ledd bokstav b at det kan tillates uttak av vilt *«for å avverge skade på avling, husdyr, tamrein, skog, fisk, vann eller annen eiendom»*. Bernkonvensjonen artikkel 9 nr. 1 andre strekpunkt stiller et liknende vilkår om at tiltakets formål må være *«to prevent serious damage»* på blant annet *«livestock»*. Bestemmelsen stiller visse minstekrav til skadens omfang og alvorlighetsgrad, og begrepet "avverge" innebærer at fellingen kan skje som et forebyggende tiltak, jf. HR-2021-662-A avsnitt 82.

I den nevnte avgjørelsen vurderte Høyesterett departementets anvendelse av nml. § 18 første ledd bokstav b i vedtak om lisensfelling av streifulv utenfor ulvesonen. Høyesterett uttalte følgende i avsnitt 85, 88 og 90:

"Jeg kan ikke se at begrunnelsen er for lite konkret. Vedtaket er basert på mange års historisk erfaring, hvilket har vist at det er en reell mulighet for at streifdyr som det her er tale om, vil gjøre skade på husdyr som befinner seg i området.

(...)

Naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav b bygger derfor på at etableringen av ulvesonen i seg selv utgjør en interesseavveining før vedtak treffes. En konsekvens av å følge en differensiert forvaltningsstrategi vil være at skadene i hovedsak vil oppstå utenfor

sonen. Derved vil terskelen for skadefelling i realiteten bli lavere utenfor sonen enn innenfor, se også sistnevnte proposisjon side 49.

(...)

Jeg kan heller ikke se at naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav b krever at det i hvert enkelt vedtak må gjøres en vurdering av om fellingskvoten er forholdsmessig med skadepotensialet og bestandsstatusen."

Som det fremgår av Miljødirektoratets faglige tilråding vurderes skader på beitedyr i stor grad å være forårsaket av enslige, oftest unge, streifdyr av ulv. Av innstillingen fra rovviltneemndenes sekretariat framgår det videre at det i enkelte områder utenfor ulvesonen går et relativt stort antall dyr på beite, det har vært gjentagende skader av ulv og enkelte år også med svært stort skadeomfang. Departementet legger til grunn at det også i 2022 kan oppstå skade av et visst omfang dersom streifulver kommer inn i områder utenfor ulvesonen. Departementet viser til at det skal være en lav terskel for felling av ulv utenfor ulvesonen, jf. prinsippet om en geografisk differensiert forvaltning. På denne bakgrunn finner departementet at vilkåret i nml. § 18 første ledd bokstav b er oppfylt for felling av streifulv i alle områder utenfor ulvesonen i region 4 og 5.

Av Miljødirektoratets faglige tilråding framgår det at det trolig har etablert seg et nytt ulvepar nord for ulvesonen:

"Data fra inneværende overvåkningssesong antyder at det kan ha reetablert seg stasjonær ulv i området som Deisjøparet ble flyttet vekk fra, Evenstadkjølen i Stor-Elvdal kommune."

Det foreligger foreløpig ikke tilstrekkelig informasjon til å trekke en konklusjon om denne pardannelsens status og områdebruk. På bakgrunn av opplysningene fra overvåkingen legger departementet imidlertid til grunn at det er en sannsynlighet for at det ha etablert seg et stasjonært ulvepar i området nord for ulvesonen. De to ulvene er så langt (per 23. november 2021) kun påvist i et område like nord for ulvesonen, øst for Glomma i Stor-Elvdal kommune, og sør for FV 2216 og vest for Storsjøen og Renavassdraget i Rendalen kommune. Med grunnlag i de tilgjengelige opplysningene legger departementet til grunn at ulveparets eventuelle revir i hovedsak ligger utenfor ulvesonen.

De to ulvene er påvist i et område hvor det ikke er tamrein og det ikke slippes sau på utmarksbeite. Mange års erfaring med tidligere revirdannelser i området tilsier at parets eventuelle revirgrenser ikke strekker seg vest for Glomma eller så langt nord at ulvene vil utgjøre noe skadepotensial på beitedyr. Departementet viser til at revirmarkerende ulver har en forutsigbar og avgrenset områdebruk. Fremtidig skadepotensial knyttet til de to ulvene anses derfor som svært begrenset. Departementet finner derfor at det ikke er hjemmel i nml. § 18 første ledd bokstav b for lisensfelling av det sannsynlige revirmarkerende ulveparet.

Oppsummert har departementet kommet til at det foreligger et skadepotensial knyttet til streifulv, som oppfyller vilkåret i nml. § 18 første ledd bokstav b, i alle områder utenfor ulvesonen i region 4 og 5. Departementet har kommet til at det ikke foreligger et tilstrekkelig skadepotensial knyttet til det sannsynlige revirmarkerende ulveparet i et område nord for ulvesonen.

3. Offentlige interesser av vesentlig betydning, jf. nml. § 18 første ledd bokstav c

Som det fremgår ovenfor, har departementet kommet til at det er rettslig grunnlag for lisensfelling av streifulv etter nml. § 18 første ledd bokstav b i alle områder utenfor ulvesonen

i region 4 og 5 når det gjelder streifullv, men ikke for den sannsynlige pardannelsen i et område nord for ulvesonen i region 5. Departementet vurderer derfor om nml. § 18 første ledd bokstav c kan gi rettslig grunnlag for felling av det revirmarkerende paret.

Nml. § 18 første ledd bokstav c åpner for uttak av vilt *"for å ivareta allmenne helse- og sikkerhetshensyn eller andre offentlige interesser av vesentlig betydning"*. Departementet anser at det er alternativet om uttak for å ivareta *"andre offentlige interesser av vesentlig betydning"* som er relevant i saken, og vil vurdere dette i det videre.

I avgjørelsen HR-2021-662-A uttaler Høyesterett blant annet at nml. § 18 første ledd bokstav c åpner for å trekke inn et bredt spekter av offentlige interesser. For at felling skal kunne besluttes, må disse interessene samlet sett gjøre seg gjeldende i så vesentlig grad at de veier tyngre enn de vernehensyn som også gjør seg gjeldende. Høyesterett understreket at vurderingen må gjøres konkret, men at det Stortinget omtalte som distriktspolitiske hensyn i Innst. 257 L (2016-2017) *Endringer i naturmangfoldloven (felling av ulv m.m.)* vil ha vesentlig vekt.

Ved vurdering av uttak av rovvilt etter § 18 første ledd bokstav c skal det legges vekt på om bestandsmål som er vedtatt i Stortinget er nådd, jf. nml. § 18 andre ledd andre punktum. Departementet viser til at det i Norge ble registrert 8,5 ynglinger inkludert grenserevir i registrerings sesongen 2020/2021. Dette er noe over bestandsmålet på 4-6 årlige ynglinger, hvorav 3 helnorske ynglinger. Departementet legger til grunn at hensynet til å forvalte ulvebestanden i tråd med bestandsmålet taler for felling av det revirmarkerende paret.

I Innst. 257 L (2016-2017) uttalte komitéflertallet at *"dersom ulvebestanden virker negativt på den distriktspolitiske målsettingen om å opprettholde en spredt bosetting i Norge, kan det gi hjemmel for uttak"*. Flertallet peker på at en sammensatt vurdering av ulike faktorer må avgjøre om dette vilkåret er oppfylt, og at negativ påvirkning på blant annet *"beitenæring, annen næringsvirksomhet, jakt, lokalbefolkningens trygghet og psykososiale forhold av generell karakter"*, må anses som faktorer som kan oppfylle vilkåret om distriktspolitiske hensyn. I HR-2021-662-A uttalte Høyesterett om komitéflertallets uttalelser i Innst. 257 L (2016-2017) at:

"Samlet sett må stortingsflertallet forstås slik at det i utgangspunktet er en presumsjon for at ulv som oppholder seg utenfor ulvesonen, kan felles etter § 18 første ledd bokstav c dersom det nasjonale bestandsmålet er oppfylt. Men flertallet understreket at vurderingene må gjøres konkret i det enkelte vedtak."

Departementet viser til vurderingene av distriktspolitiske hensyn i saksframlegget til rovvilt nemndenes vedtak. Rovvilt nemndenes sekretariat legger til grunn at de negative effektene av ulv på psykososiale forhold, også for reviretableringer, er begrenset. Når det gjelder hensynet til beitenæring viser sekretariatet til at det ikke slippes sau på utmarksbeite i området, og at skadeomfang og skadepotensiale i området er lavt. Sekretariatets vurderinger er at hensynet til beitenæring alene kun kan tillegges mindre vekt. Når det gjelder påvirkning på inntekter fra jakt og jaktutøvelse, anser sekretariatet at dette er forhold som ikke alene kan gi hjemmel for felling etter nml. § 18 bokstav c, men at hensynet er et moment som kan tillegges vekt i en samlet vurdering.

Departementet mener at hensynene sekretariatet trekker frem, og som inngår i en vurdering av distriktspolitiske hensyn, ikke gjør seg gjeldende i en slik grad at de isolert sett tilsier at vilkåret i nml. § 18.1.c er oppfylt for felling av ulveparet, men at de kan vektlegges i en samlet vurdering. Etter departementets vurdering gjør hensynet til inntekter fra jakt og jaktutøvelse seg gjeldende i større grad i vurderingen, enn hensynet til beitenæring. Departementet viser

til at sekretariatets vurdering er at den største påvirkningen på jakt og jaktutøvelse vil være i områder med etablerte revir. Departementet viser også til at det nylig er påvist tap av jakthunder til ulv i området der pardannelsen er registrert. Departementet viser til at skadeomfang og skadepotensiale på beitedyr i området er svært begrenset. Samtidig inngår ulemper knyttet til omstilling, frykt for skader på beitedyr osv. i den samlede belastningen lokalsamfunnene opplever.

I HR-2021-662-A la Høyesterett til grunn at hensynet til å sikre forutsigbarhet og konfliktdemping i forvaltningen, og å øke tilliten til rovviltforvaltningen, var hensyn som kunne tillegges atskillig vekt i vurderingen etter nml. § 18 første ledd bokstav c. Høyesterett uttalte at:

"I et demokratisk samfunn som vårt vil en grunnleggende folkelig tillit til myndighetens forvaltning av rovdyr – også blant dem som lever nærmest rovdirene – ha betydning for mulighetene til på lengre sikt å nå sentrale vernehensyn i rovdyrpolitikken. Det må kunne legges til grunn at forutsigbarhet i forvaltningen og andre konfliktdempende tiltak vil bidra til å styrke denne tilliten. Både for livsutfoldelse og investeringer vil det kunne ha betydning at de som bor og arbeider utenfor ulvesonen, kan regne med at ulv ikke på varig basis tar opphold der."

Departementet viser til at prinsippet om en geografisk differensiert forvaltning er et grunnleggende element i forvaltningen av rovvilt, og et hovedvirkemiddel for å oppnå den todelte målsettingen om å både ha bestander av store rovdyr i Norge og ivareta hensynet til beitenæringen. Det følger av prinsippet at bestandsmålet for ulv skal oppnås innenfor ulvesonen, og at det ikke skal tillates revirdannelser utenfor dette området. Departementet mener at hensynet til en tydelig og forutsigbar soneforvaltning taler for felling av det aktuelle ulveparet.

Departementet viser også til at konfliktnivået knyttet til ulvebestanden i Norge i noen år har vært av betydelig karakter. Etter departementets vurdering er det viktig at forvaltningen av ulv bidrar til å holde konfliktnivået på et så lavt nivå som mulig. Etter departementets vurdering er en tydelig og forutsigbar soneforvaltning sentralt for å dempe konflikter knyttet til forvaltning av ulv, og for å bidra til at befolkningen har tillit at ulvebestanden forvaltes i tråd med Stortingets føringer.

Den genetiske statusen til ulvene som vurderes felt er et relevant hensyn i interesseavveiningen. Den norsk-svenske ulvebestanden har et høyt nivå av innavl, og det er viktig at genetisk verdifulle individer ivaretas. Departementet viser til at tilgjengelige opplysninger tilsier at de to ulvene ikke er genetisk verdifulle etter definisjonen i de felles retningslinjene mellom Norge og Sverige, der det er F0 (immigranter) og F1 (førstegenerasjons avkom av immigranter) som omfattes av definisjonen. Departementet er imidlertid kjent med at tisper i ulveparet er en F2, altså andregenerasjons avkom av immigrant. Også andregenerasjons avkom etter immigranter er naturligvis viktige med tanke på videre spredning genetikk fra immigranter, men hensynet til genetisk status blir likevel ikke like tungtveiende for F2-individer. Departementet legger også vekt på at det er andre helsøsken til det aktuelle F2-individet som har spredt sine gener videre i ulvebestanden.

Etter en samlet vurdering, med særlig vekt på hensynet til en tydelig og forutsigbar soneforvaltning jf. prinsippet om en differensiert forvaltning, og betydningen dette har for å dempe konflikt knyttet til forvaltning av ulv og sikre tillit til forvaltningen, finner departementet at det foreligger offentlige interesser av vesentlig betydning som tilsier felling av den sannsynlige revirdannelsen utenfor ulvesonen, jf. nml. § 18 første ledd bokstav c.

4. Vilkåret om at formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte

I tillegg er det et vilkår om at formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte, jf. nml. § 18 annet ledd. I avgjørelsen HR-2021-662-A la Høyesterett til grunn at det vil bero på et skjønn om en annen løsning enn felling kan anses som "tilfredsstillende".

I vurderingen av dette vilkåret vil prinsippet om arealdifferensiert forvaltning, som er fastsatt blant annet i rovviltforskriften § 1 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. I dag reguleres bestanden av ulv i Norge hovedsakelig gjennom lisensfelling.

Rovviltpolitikken er bygget opp om prinsippet om geografisk differensiert forvaltning, og Stortinget har som nevnt vedtatt at soneinndelingen skal forvaltes tydelig. Dette setter klare grenser for hvor store ressurser som skal settes inn og i hvor stor grad tilpassing av beitenæringen skal avkrevs utenfor ulvesonen. Innenfor ulvesonen og området prioritert til andre rovviltarter stilles større krav om tilpassing av beitenæringen til en fast forekomst av rovvilt.

Tiltak som innebærer tilpassing av beitenæringen, som inngjerding av beitedyr, grunnet forekomst av ulv i de aktuelle områdene som omhandles i dette vedtaket, er noe departementet på denne bakgrunn ikke finner å være en annen tilfredsstillende løsning. Det vises i denne sammenheng også til at enkeltulver som opptrer utenfor ulvesonen og utenfor etablerte revir har stort vandringspotensial og uforutsigbart vandringmønster. Det vil derfor være vanskelig å forutse på en tilfredsstillende måte i hvilke områder det skal gjøres tilpassing av beitenæringene før skadesituasjonene oppstår. Dette innebærer igjen at slike tiltak kan bli lite målrettet og kostnadseffektivt.

Andre tiltak rettet mot ulvene kan i særskilte tilfeller være et alternativ. Dette gjelder først og fremst tilfeller der det påvises genetisk verdifulle ulver utenfor ulvesonen. Radiomerking for nærmere å følge slike ulvers bevegelser og eventuelt flytting til områder innenfor ulvesonen eller til Sverige, er aktuelle alternative tiltak som vurderes fortløpende. Både radiomerking og flytting av ulver er imidlertid ressurskrevende tiltak som vurderes lite egnet for alle ulver som beveger seg utenfor ulvesonen. Dette har også dyrevelferdsmessige sider fordi slik menneskelig håndtering alltid vil innebære en viss belastning for det enkelte individ.

På denne bakgrunn mener departementet at det ikke foreligger andre tilfredsstillende løsninger enn å vedta lisensfellingkvote for felling av streifulv utenfor ulvesonen i region 4 og 5.

Når det gjelder felling av de to ulvene i den sannsynlige revirdannelsen i et område nord for ulvesonen i region 5, har departementet funnet at særlig hensynet til en tydelig og forutsigbar soneforvaltning, og betydningen dette har for å oppnå konfliktdemping og å sikre tillit til forvaltningen av ulv, tilsier felling. Departementet viser til at rovviltmenndnes sekretariat har vurdert at ulemper og belastning knyttet til ulike hensyn som kan vektlegges i interesseavveilingen etter nml. § 18.1.c, delvis kan avhjelpes gjennom andre tiltak enn lisensfelling. Sekretariatet mener imidlertid at negative virkninger knyttet til konfliktnivå og manglende tillit til forvaltningen, blant annet som følge av manglende forutsigbarhet, ikke kan avhjelpes gjennom slike tiltak. Departementet er for ulvene i den sannsynlige revirdannelsen enig i denne vurderingen. Departementet viser i denne forbindelse også til Høyesteretts vurderinger i HR-2021-662-A, der førstvoterende uttalte at:

"Etter min mening må det være klart at de offentlige interessene som begrunner at vilkåret i § 18 første ledd bokstav c er oppfylt, ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte enn ved felling av ulvene i de to revirene. Legges det først til grunn at fellingen vil styrke tilliten til rovdyrforvaltningen og øke forutsigbarheten for folk utenfor ulvesonen, er det ikke lett å se hvordan dette kan oppnås på annen tilfredsstillende måte."

På denne bakgrunn mener departementet at det ikke foreligger andre tilfredsstillende løsninger enn å inkludere de to ulvene i den sannsynlige revirdannelsen i et område utenfor ulvesonen i region 5 i en lisensfellingkvote for region 4 og 5 utenfor ulvesonen.

5. Vilåret om at uttaket ikke må true bestandens overlevelse

Det følger av nml. § 18 andre ledd at vedtak etter bestemmelsens første ledd bokstav a til f bare kan treffes hvis uttaket ikke truer bestandens overlevelse. Vilåret knytter seg til den sør-skandinaviske ulvebestanden, jf. HR-2021-662-A avsnitt 60 og Ot.prp. nr. 52 (2008-2009) s. 130. Vilåret må vurderes konkret i den enkelte sak, og terskelen kan tenkes å variere avhengig av blant annet fellingsgrunnet og kunnskapsgrunnet, jf. HR-2021-662-A avsnitt 65. Eventuell usikkerhet om den fremtidige utviklingen av en bestand har betydning i vurderingen, og det ligger en viss margin i begrepet «truer» bestandens overlevelse, jf. HR-2021-662-A avsnitt 63 og nml. § 6.

Aktuelle momenter ved vurderingen av om uttaket truer bestandens overlevelse vil være (i) antall ulv i kvoten holdt opp mot totalt antall ulv i den sør-skandinaviske ulvebestanden, (ii) hvorvidt ulvene som kan felles etter kvoten antas å være genetisk viktige eller være blant de mest stabile reproduserende familiegruppene, (iii) denne kvoten sett i sammenheng med det samlede (forventede) uttaket i Norge og Sverige, (iv) andre konsekvenser uttaket kan få for ulvebestanden og (v) annen relevant informasjon om faktorer som kan påvirke ulvebestandens overlevelse i tiden fremover (blant annet naturlig avgang, ulovlig jakt, påkjørsler m.m.).

Når det gjelder effekten av påvirkninger, jf. nml. § 10, foreligger det statusrapporter og annen vitenskapelig kunnskap som medfører at vi har betydelig kunnskap om den samlede belastningen arten utsettes for, blant annet genetikk. Ut over enkelte påkjørsler og tilfeller av sykdom skjer avgangen av ulv gjennom lisensfelling og skadefelling. Ulovlig avlaving utgjør også en del av dødeligheten for ulv i Skandinavia.

Departementet er av den oppfatning at det foreligger grundige vurderinger fra både rovviltneimnda og Miljødirektoratet om ulvestandens status, genetiske situasjon og usikkerhet som det må tas hensyn til ved vurderingen av lovens vilkår om at uttaket ikke må true bestandens overlevelse.

Ulven er fredet i Norge, og klassifisert som kritisk truet på Norsk rødliste for arter 2021. Den svenske delbestanden er listet som sårbar (VU). Den skandinaviske bestanden er relativt liten og isolert. Det ble registrert 109-114 individer av ulv i Norge registreringssesongen 2020/2021, hvorav 57-58 ble registrert med helnorsk tilhold. Etter fordeling av de ulvene som hadde tilhold på begge sider av riksgrensen var tallet 83-86 ulver i Norge, noe som er 3-5 dyr mer enn det som ble registrert sesongen 2019/2020. Bestanden er for sesongen 2020/2021 beregnet til ca. 480 ulver i Skandinavia, noe som er en økning med 30 dyr i forhold til den estimerte bestanden for 2019/2020. Det beregnede antallet for 2020/2021 fordeler seg med ca. 85 dyr i Norge, inkludert halvparten av individer i grenserevir og de øvrige i Sverige. Tallene inkluderer også enslige ulver utenfor kjente revir. Døde ulver i løpet av overvåkingsperioden er ikke trukket fra de over nevnte tallene. Videre er det født nye kull med valper våren 2021, og hvor mange par og flokker som finnes i Norge sesongen 2021/2022 er foreløpig ukjent.

Små og isolerte bestander har økt risiko for å dø ut på grunn av genetiske forhold. Ulvebestanden er også etablert av få individer, hvilket har ført til en høy innavlsgrad. Den gjennomsnittlige innavlskoeffisient er for vintersesongen 2020/2021 beregnet til 0,23 +/- 0,09. Det har vært en liten positiv endring i innavlskoeffisienten de to siste sesongene. Den reduserte verdien forklares av at det har blitt færre familiegrupper med innavlskoeffisient over 0,4, samt at fire nye avkom av immigranter (alle avkom etter Tiveden-tispa) har reprodusert for første gang våren 2020.

Fordi bestanden er så liten og den genetiske tilstanden så dårlig, er den svært sårbar når det gjelder effekten av felling og andre negative påvirkningsfaktorer. Uttak av ulv kan medføre tap av genetisk variasjon, og risikoen for genetisk tap må derfor avveies mot hensynet til andre interesser ved vurdering av felling.

Når det gjelder den genetiske situasjonen, har påfyll av nye gener inn i bestanden ved etablering av immigranter fra den finsk-russiske bestanden stor betydning for den skandinaviske bestandens overlevelse i et langsiktig perspektiv. Beregninger viser at vi med dagens bestandsstørrelse vil trenge minst en ny immigrant som reproduserer seg med de skandinaviske ulvene under naturlige forhold per generasjon. Konsekvensen av en lavere innvandringstakt er at den skandinaviske ulvebestanden må forvaltes på et vesentlig høyere bestandsnivå enn det som per i dag er målsetningene i Sverige og Norge, for å sikre bestandens overlevelse. Over tid, og uten tilførsel av nye uavhengige immigranter, vil den relative effekten av en enkelt immigrant forsvinne. Det er krevende å gjøre en konkret vurdering av om den ønskede innvandringstakten på minimum én reproduserende immigrant hver generasjon, skal anses å være oppfylt. Dette fordi det vil ta noe tid fra innvandring skjer til informasjon om vellykket reproduksjon i 2. og 3. generasjonsleddet etter innvandrerens foreligger. En har til denne tid lagt til grunn en generasjonstid på fem år for ulv. Norge har felles retningslinjer med Sverige om forvaltning av genetisk verdifulle ulver. Innvandret ulv fra den finsk-russiske populasjonen og deres førstegenerasjons avkom skal så langt det er mulig unntas fra skadefelling og lisensfelling.

Departementet viser ellers til Miljødirektoratets faglige tilråding der direktoratet vurderer at *"innvandringstakten fra den større østlige (finsk-russiske) metapopulasjonen den siste periode, må anses å ha vært tilstrekkelig til å oppfylle forutsetningen om innvandring"*.

Når det gjelder bestandssituasjonen for ulv, har departementet i sin behandling av saken lagt til grunn informasjon fra siste endelige rapport om bestandssituasjonen i Skandinavia for vinteren 2020/2021, jf omtalen ovenfor og Miljødirektoratets faglige tilråding.

Total vedtatt kvote av de regionale rovviltnemndene i områdene utenfor ulvesonen i Norge er på 26 ulver. Som Miljødirektoratet beskriver, vurderes det som lite sannsynlig at den samlede kvoten som er vedtatt for ulike regioner og områder utenfor ulvesonen vil bli effektivt. Kvoten for flere av regionene er satt høyt, målt mot kjent forekomst og fellingshistorikk. Det er rimelig å legge til grunn at det samlede uttaket i disse rovviltregionene vil bli mindre enn samlet kvote.

Som Miljødirektoratet viser til i sin faglige tilråding, har Sveriges landbruksuniversitet (SLU) i samarbeid med Høgskolen i Innlandet i rapport 8. juni 2021 gjort "Beräkningar av beskattningsnivå av den Skandinaviska vargpopulationen 2022". I rapporten er det beregnet en forventet bestandsstørrelse 1. oktober 2021 på 489 ulver, forutsatt intet uttak i perioden 1. mai 2021 til 30. september 2021. Det ble en kjent avgang av 14 ulv i Norge og Sverige i perioden, hvorav 7 er døde som følge av jakt/felling, jf. vedlegg A. Forventet bestandsstørrelse 1. oktober 2021 er følgelig 482 dyr. Videre beregner modellen at et uttak av 75 dyr (ved jakt/felling) i

Skandinavia i perioden 1. mai 2021 til 30. september 2022, mest sannsynlig vil gi en bestand på 489 dyr, per 1. oktober 2022. Det er verdt å merke seg at det er betydelig usikkerhet knyttet til de beregnede verdiene, og at det av rapporten framgår at det å gjøre beregninger bare for den norske delbestanden, vil gi veldig usikre resultater. Det er av den grunn ikke gjort modelleringer på den norske delbestanden. Hvor stor sikkerhetsmargin en skal ta ut som følge av usikkerheten i modelleringene vil ha betydning for hvor mange dyr som kan/bør tillates felt under lisensfelling. Det er vedtatt en lisensfelling kvote på 33 ulv i Sverige i 2022. I 2021 ble det felt 27 ulv på lisensfelling i Sverige.

I sin faglige tilrådning vurderer Miljødirektoratet at den samlede kvoten som er vedtatt for lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen ikke truer bestandens overlevelse, under forutsetning av at retningslinjer for forvaltning av genetisk verdifulle ulver følges opp. Ved mistanke om tilstedeværelse av genetisk verdifulle ulver under lisensfellingsperioden skal forvaltningen ha beredskap for raskt å kunne beslutte eventuell stans i lisensfellingen for å forhindre at slike ulver blir felt. Klima- og miljødepartementet støtter rovviltnemndene i region 4 og 5 sin beslutning om å delegerer ansvaret for å vurdere stans i lisensfellingen i slike situasjoner til statsforvalterne i regionene.

Departementet legger videre til grunn at eventuell irregulær avgang av ulv innenfor regionen etter at rovviltnemnda fattet vedtak 26. august 2021, blir belastet lisensfelling kvoten på vanlig måte, jf. rovviltforskriften § 7.

På bakgrunn av dette legger departementet til grunn at uttaket ikke vil true bestandens overlevelse, jf. nml. § 18 annet ledd.

6. Sannsynligheten for at bestandsmålet vil nås neste år

I tillegg til lovens vilkår om at uttaket ikke må true bestandens overlevelse, vurderer departementet om det med et slikt uttak er sannsynlig at bestandsmålet for ulv vil nås neste år. Bestandsmålet for ulv er fastsatt av Stortinget og fremgår av rovviltforskriften § 3 første ledd. Dette målet er et annet vurderingstema enn spørsmålet om bestandens overlevelse.

Det følger av kommentarene til rovviltforskriften § 7 andre ledd at ved vurdering av felling eller jakt skal rovviltnemndene gjøre en samlet vurdering av bestandens status og forventede utvikling og sannsynliggjøre at bestanden etter neste yngling fortsatt vil oppfylle det nasjonalt fastsatte bestandsmålet i regionen. I HR-2021-662-A kom Høyesterett til at Bernkonvensjonen artikkel 2 innebærer at Norge er folkerettslig bundet til å sikre ulvens overlevelse i norsk natur. Om oppfyllelsen av denne forpliktelsen uttaler Høyesterett i avsnitt 70-71:

"Denne folkerettslige forpliktelsen er ikke uttrykkelig gjennomført i naturmangfoldloven § 18. Betydningen av dette går jeg ikke nærmere inn på fordi jeg mener at forpliktelsen er gjennomført i rovviltforskriften § 7. Den bestemmelsen begrenser rovviltnemndenes myndighet til å fatte vedtak om kvote for felling til de tilfellene «bestanden av den enkelte art ligger over de nasjonalt fastsatte bestandsmålene for regionen».

(...)

Jeg finner det klart at Norge ikke bryter Bernkonvensjonen artikkel 2 så lenge den norske delbestanden er så stor at dette bestandsmålet nås. Som jeg kommer tilbake til, var kunnskapsgrunnlaget som det norske bestandsmålet bygger på, etter min mening tilstrekkelig godt."

Departementet legger til grunn at den samlede lisensfellingskvoten på 26 ulver utenfor ulvesonen i hovedsak retter seg mot enslige streifdyr av ulv, hvor uttaket i begrenset grad påvirker bestandsoppnåelse.

Miljødirektoratet vurderer i den faglige tilrådingen blant annet at:

"Miljødirektoratet vurderer det som sannsynlig at det vil fødes tilstrekkelig med valpekull i 2022 til å oppnå det nasjonale bestandsmålet på 4-6 ynglinger, hvorav 3 hefnorske kull, etter endt lisensfelling 2021/2022. Dette selv om hele kvoten effektueres. Det er videre vår vurdering at et slikt uttak ikke vil true den skandinaviske ulvebestandens overlevelse. Det forutsettes at retningslinjene for forvaltning av genetisk verdifulle ulver blir fulgt."

Departementet anser på denne bakgrunn at den samlede kvoten som er vedtatt for lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen ikke er til hinder for å nå bestandsmålet etter endt lisensfelling. Som beskrevet ovenfor er det i rovviltnevnndenes vedtak besluttet at statsforvalteren har myndighet til å kunne stanse lisensfellingen dersom genetisk verdifulle ulver skulle bli påvist i områdene der det åpnes for lisensfelling.

7. Forholdet til "gynnsam bevarandestatus" ("gunstig bevaringsstatus")

Departementet viser til beskrivelsen av bestanden under vurderingen av vilkåret om bestandens overlevelse, og Miljødirektoratets tilrådinge. Den svenske regjeringen ga Naturvårdsverket i april 2015 et oppdrag om å utrede hva som kreves for at den svenske ulvepopulasjonen skal ha «gynnsam bevarandestatus» (gunstig bevaringsstatus) i henhold til EUs arts- og habitatsdirektiv. Utredningen er nærmere omtalt i Meld. St. 21 (2015-2016) *Ulv i norsk natur*.

Departementet mener at krav om gunstig bevaringsstatus i henhold til EUs arts- og habitatsdirektiv gir et beskyttelsesnivå som er strengere enn naturmangfoldlovens krav om at «uttaket ikke truer bestandens overlevelse» og det tilsvarende kravet etter Bernkonvensjonen artikkel 9 nr. 1 om at «*the exception will not be detrimental to the survival of the population concerned*». Vilkaåret i direktivet om gunstig bevaringsstatus og vilkårene som gjelder bestandens overlevelse har ulike ordlyd og forhistorie, og det er etter departementets syn naturlig å tolke dem noe ulikt. Et uttak som ikke reduserer bestanden mer enn at den fortsatt anses å ha gunstig bevaringsstatus vil etter departementets syn ikke true bestandens overlevelse. Også et uttak som innebærer en bestandsreduksjon ut over dette, vil kunne være i overensstemmelse med naturmangfoldloven og Bernkonvensjonen.

En slik forståelse har støtte i Høyesterettsavgjørelsen av 26. mars 2021. Her pekte Høyesterett på at EUs habitatsdirektiv ikke en del av EØS-avtalen og har en noe annen ordlyd enn Bernkonvensjonen og naturmangfoldloven, og fant at direktivet derfor ikke kunne få nevneverdig betydning som tolkningsfaktor i saken, jf. HR-2021-662-A avsnitt 58.

8. Lisensfellingsperiodens varighet

I tråd med rovviltforskriften § 10 femte ledd bokstav e er lisensfellingsperiodens lengde utenfor ulvesonen satt til 1. desember – 31. mai. Til sammenligning er lisensfellingsperioden innenfor ulvesonen betydelig kortere og satt til 1. januar – 15. februar.

Årsaken til avgrensingen innenfor ulvesonen er at det vil være parring, yngling og årsvalper som kan bli berørt av lisensfelling. At lisensfellingen ikke starter før 1. januar har sammenheng med at man må sikre at årsvalpene er store nok til å kunne overleve på egen hånd dersom foreldre dyr blir skutt. At lisensfellingen avsluttes 15. februar har sammenheng med at perioden for parring i etablerte ulvepar da starter, og dersom hannen blir skutt og ei drektig tisper blir værende igjen alene, vil tisper få utfordringer med å forsørge seg selv og valpene alene.

Utenfor ulvesonen er lisensfelling i hovedsak rettet mot enslige ulver. De samme biologiske forhold gjør seg derfor i liten grad gjeldende, og lisensfellingsperioden har lenger varighet. I tilfeller der det skjer pardannelser og eventuell reproduksjon vil imidlertid de samme biologiske forhold gjøre seg gjeldende også utenfor ulvesonen. Av kommentarene til rovviltforskriften § 10 framgår blant annet følgende om slike forhold:

"Der en lisensfelling utenfor ulvesonen kan berøre årssvalper bør ikke lisensfellingene starte før 1. januar. Videre bør lisensfelling utenfor ulvesonen som kan berøre kjente, nye pardannelser avsluttes 15. februar."

I denne saken er situasjonen den at overvåkingsdata antyder at det har etablert seg et nytt ulvepar i området Evenstadkjølen i Stor-Elvdal kommune. Samtidig er det ikke indikasjoner på at det er en etablert flokk med årssvalper i dette området. Dette tilsier at de biologiske hensynene som må hensyntas eventuelt kan inntreffe fra 15. februar dersom ulveparet ikke blir felt innen det tidspunkt.

Departementet vil følge med på situasjonen i dette området og eventuelt vurdere stans av ordinær lisensfelling dersom situasjonen krever dette per 15. februar. Det innebærer ikke at departementet legger opp til en fast etablering av ulv i området, men at det kan bli gjort en ny vurdering av hensiktsmessige tiltak som ivaretar de etiske hensynene som inntreffer på det tidspunkt ulvene starter parringstiden. I en slik vurdering vil ekstraordinære uttak inngå.

Konklusjon

Klima- og miljødepartementet opprettholder kvoten på inntil 12 ulver i rovviltnemndene i region 4 og 5 sitt vedtak om lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen for lisensfellingsperioden 2021-2022. Ved avgjørelsen er det blant annet lagt vekt på at det er ønskelig å begrense utbredelsen av ulv utenfor den fastsatte ulvesonen.

Etter departementets vurdering er det rettslig grunnlag for å tillate lisensfelling av streifulv utenfor ulvesonen i region 4 og 5 etter naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav b. Departementet har lagt vekt på at streifulv normalt har stor vandringskapasitet og uforutsigbar områdebruk, og at vilkåret om å avverge skade i nml. § 18 første ledd bokstav b er oppfylt.

Videre har departementet kommet til at det er rettslig grunnlag for å tillate lisensfelling av et sannsynlig nytt etablert ulvepar nord for ulvesonen i deler av Stor-Elvdal og Rendalen kommuner etter naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav c. Departementet vil følge med på situasjonen i dette området og eventuelt vurdere stans av ordinær lisensfelling av hensyn til parringstiden dersom situasjonen krever dette per 15. februar 2022. Det innebærer ikke at departementet legger opp til en fast etablering av ulv i området, men at det kan bli gjort en ny vurdering av hensiktsmessige tiltak som ivaretar de etiske hensynene i saken. I en slik vurdering vil ekstraordinære uttak inngå.

Departementet legger til grunn at den vedtatte kvoten på inntil 12 ulver ikke vil true bestandens overlevelse eller være til hinder for å nå det nasjonale bestandsmålet for ulv neste år. Departementet anser videre at det ikke finnes andre tilfredsstillende løsninger ut fra prinsippet om en arealdifferensiert rovviltforvaltning, jf. nml. § 18 annet ledd første punktum.

Klagene er dermed ikke tatt til følge.

Med hilsen

Torbjørn Lange (e.f.)
avdelingsdirektør

Tommy Andersen
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Kopi

Miljødirektoratet

Rovviltnemnda i region 4

Rovviltnemnda i region 5

Statsforvalteren i Innlandet

Statsforvalteren i Oslo og Viken

Adresseliste

Naturvernforbundet	Mariboegate 8	0183	OSLO
NOAH for dyrs rettigheter	Dronningensgate 13	0152	OSLO
Rovviltets Røst Norge			