



DET KONGELIGE
KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENT

Ifølge liste

Deres ref

Vår ref

Dato

23/5450-

27. november 2023

Avgjørelse av klager på vedtak om kvoter for lisensfelling av ulv i region 1, 2, 4-5 og 6 i 2023-2024

Klima- og miljødepartementet viser til klager på vedtak fattet av rovviltnemndene i region 1, (Vestland, Rogaland og Vest-Agder), 2 (Buskerud, Vestfold og Telemark, Aust-Agder), 4 (Akershus, Østfold og Oslo) og 5 (Hedmark) og 6 (Trøndelag og Møre og Romsdal) om kvoter for lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen i 2023-2024.

Klima- og miljødepartementet opprettholder rovviltnemndene i region 1, 2, 4-5 og 6 sine vedtak om en kvote på henholdsvis 2, 2, 14 og 3 ulver, og dermed en total kvote på 21 ulver for lisensfelling utenfor ulvesonen i perioden 1. desember 2023 – 31. mai 2024.

Av hensyn til den genetisk alvorlige situasjonen i ulvebestanden, samt dyrevelferd knyttet til fellingsperiodens lengde ved lisensfelling rettet mot eventuelle revirhevdende ulver, setter departementet følgende vilkår gjeldende for alle lisensfellingsområder utenfor ulvesona:

- **I alle regioner gjelder at statsforvalterne har myndighet til å kunne stoppe lisensfellingen ved mistanke om at genetisk verdifulle dyr er på vandring i områdene der lisensfelling pågår.**
- **Dersom det påvises aktivitet av revirmarkerende ulvepar, skal lisensfelling stanses i aktuelle områder 15. februar av hensyn til parringstiden.**
- **Om nye opplysninger påviser aktivitet av familiegrupper av ulv, skal lisensfellingen avgrenses til perioden mellom 1. januar til 15. februar i aktuelle områder.**

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

I avgjørelsen har vi lagt vekt på historikk og potensial for skade fra ulv i de aktuelle regionene. Departementet finner at det foreligger et potensial for skader som oppfyller vilkåret i naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav b. Unntaket er eventuelle revirhevdende ulver i et område nord for ulvesonen i region 5 der departementet finner at det foreligger offentlige interesser av vesentlig betydning som oppfyller vilkåret i naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav c. Vi finner samtidig at den vedtatte kvoten ikke truer bestandens overlevelse, og det ikke er andre tilfredsstillende løsninger enn uttak gjennom lisensfelling.

Klagene er ikke tatt til følge.

Saksgang

Region 1

Rovviltnemnda i forvaltningsregion 1 vedtok 16. mai 2023 en kvote for lisensfelling av 2 ulver for perioden 1. desember 2023 – 31. mai 2024. Vedtaket ble påklaget av NOAH – for dyrs rettigheter den 2. juni 2023 og Naturvernforbundet i Agder den 15. juni 2023. Rovviltnemnda behandlet klagen fra NOAH 15. juni 2023 og Naturvernforbundet i Agder 22. juni 2023 og opprettholdt sitt vedtak. Klagene ble oversendt Klima- og miljødepartementet hhv. 15. og 22. juni 2023 for endelig avgjørelse.

Region 2

Rovviltnemnda i forvaltningsregion 2 vedtok 15. august 2023 en kvote for lisensfelling av 2 ulver for perioden 1. desember 2023 – 31. mai 2024. Vedtaket ble påklaget av Aktivt rovdryvern den 17. august 2023 og NOAH – for dyrs rettigheter den 13. september 2023 (oppdatert klage). Rovviltnemnda behandlet klagen fra NOAH 22. september 2023 og fra Aktivt rovdryvern 7. november 2023. Nemnda opprettholdt sitt vedtak, og saken ble oversendt Klima- og miljødepartementet 26. september 2023 (NOAH) og 8. november 2023 (Aktivt rovdryvern) for endelig avgjørelse.

Region 4 og 5 utenfor ulvesona

Rovviltnemnda i forvaltningsregionene 4 og 5 vedtok 21. august 2023 en kvote for lisensfelling av 14 ulver for perioden 1. desember 2023 – 31. mai 2024. Vedtaket ble påklaget av Aktivt rovdryvern 25. august 2023, Rovviltets røst 29. august 2023, Foreningen våre rovdyr 11. september 2023 og NOAH – for dyrs rettigheter 13. september 2023. Rovviltnemnda behandlet klagene 27. oktober 2023, og vedtok å opprettholde sitt vedtak og oversende saken til Klima- og miljødepartementet for endelig avgjørelse.

Nemndene i region 4 og 5 vedtok 18. september 2023 også en kvote på 18 ulver i tre ulverevir innenfor ulvesona, hvorav et helnorsk revir og to grenserevir. Dette vedtaket behandles som egen klagesak i eget vedtak.

Region 6

Rovviltnemnda i forvaltningsregion 6 vedtok 23. august 2023 en kvote for lisensfelling av 3 ulver for perioden 1. desember 2023 – 31. mai 2024. Vedtaket ble påklaget av Aktivt

Rovdyrvern den 12. september 2023 og NOAH – for dyrs rettigheter den 26. september 2023. Rovviltnemnda behandlet klagen 27. oktober 2023 og opprettholdt sitt vedtak. Saken ble oversendt Klima- og miljødepartementet 31. oktober 2023 for endelig avgjørelse.

Miljødirektoratet ga sin faglige tilråding for lisensfellingskvoten av ulv i hele landet 6. november 2023.

Region 3:

Klima- og miljødepartementet viser til at også rovviltnemnda i region 3 (Oppland) har vedtatt en kvote for lisensfelling av ulv. Dette vedtaket kom først 7. november 2023, og klagefristen utløper følgelig 28. november. Departementet har ikke fått oversendt saken fra rovviltnemnda for endelig avgjørelse, og eventuell behandling av denne saken vil skje i eget vedtak.

Klagernes anførsler

I behandlingen har rovviltnemndene trukket fram følgende hovedpunkter fra klagen:

Region 1

Naturvernforbundet i Agder:

«Naturvernforbundet i Agder meiner vedtaka i rovviltnemnda strir mot fleire internasjonale avtalar, m.a. Aichi målene frå 2010. Det er vidare brot på naturmangfaldlova (nml) § 5. Jerv er sterkt truga og ulv er kritisk truga. Når rovviltnemnda vil gjerne desse truga artane er det ikkje i tråd med Stortinget sin rovviltpolitikk slik Naturvernforbundet tolkar rovviltforliket. Dei kvotane som nemnda tildeler er og med på å bidra til å feilinformere om kor mykje rovdyr det er i regionen. Lisensfelling av ulv heilt fram til 1. juni er i strid med prinsippet om yngletidsfreding, og kan vere i strid med dyrevelferdslova. Naturvernforbundet peikar på at dei store rovdyra har ein viktig plass i naturen, slik det er skildra i nml. § 5, og har ein økologisk nøkkelfunksjon, m.a. for å halde hjorteviltbestandane friske, jf. skrantesjuka på villrein. Naturvernforbundet ber om at vedtaket blir oppheva og at det ikkje blir lisensfelling av jerv og ulv i regionen. Det bør heller nyttast skadefelling ved aktuell skade.»

NOAH – for dyrs rettigheter:

«NOAH ser vedtaket som ugyldig sidan ei fagleg vurdering opp mot naturmangfaldlova (nml.) ikkje ligg til grunn for vedtaket. Vedtaket strir mot nasjonal og internasjonal lov, m.a. naturmangfaldlova, Grunnlova og Bernkonvensjonen. Vedtaket bør omgjeras slik at det ikkje blir tillate med lisensfelling av ulv i region 1. Fokuserer på ein meir effektiv erstatningsordning og førebyggjande tiltak, unngå felling av ulv.

- *det er ikkje nokon regel om nulltoleranse for streifande ulv utanfor ulvesona og det er dermed ikkje lovleg grunnlag for å vedta lisensfelling berre ut frå at det kan førekome ulv i området.*
- *Vilkåret om at lisensfellinga ikkje trugar overlevinga til bestanden er ikkje oppfylt, jf. naturmangfaldlova (nml) § 18 andre ledd, og vurderingane knytt til dette oppfyller ikkje krava i nml. §§ 8, 9 og 10.*

- *vedtaket er ikkje retta mot å felle ulv som faktisk gjer eller vil gjere skade, og nemnda har ikkje vurdert skadeomfang eller skadepotensialet i saksutredninga. Vilåret om skade er derfor ikkje oppfylt. Det er og stor risiko for skyting av genetisk viktig ulv.*
- *vilkåret om andre tilfredsstillende løysingar er ikkje oppfylt, jf. § 18 andre ledd i nml. Vilåret er heller ikkje vurdert av rovviltnemnda.»*

Nemnda gjengir også mer utfyllende argumentasjon fra NOAH knyttet til naturmangfoldlovens vilkår om bestandens overlevelse, skadepotensial og andre tilfredsstillende løsnings.

Departementet viser ellers til klagen i sin helhet.

Region 2

NOAH – for dyrs rettigheter:

«NOAH – for dyrs rettigheter klager i brev datert 13.09.2023 på rovviltnemndas vedtak om lisensfelling av ulv i rovviltregion 2 for perioden 2023/2024. Det bes om at vedtaket omgjøres og at det ikke åpnes for lisensfelling av ulv i region 2 i 2023/2024. NOAH anser vedtaket som ugyldig, siden den faglige vurderingen opp mot naturmangfoldloven (NML) ikke er lagt til grunn for vedtaket. Klagen er omfattende og gjengis ikke i sin helhet. Nedenfor refereres kun hovedmomentene fra den inkomne klagen. Klagen er vedlagt saksframlegget.

NOAH viser til at vilåret om bestandens overlevelse ikke er oppfylt, at vedtaket ikke er tilstrekkelig basert på kunnskapsgrunnlaget, jf. nml. § 8, og at føre-var-prinsippet ikke har blitt tilstrekkelig vurdert i vedtaket, jf. nml. § 9. NOAH viser videre til at det ikke foreligger noen vurdering av ulvens genetiske status som kritisk truet på den norske rødlisten, eller trusselen som innavl eller ulovlig jakt utgjør mot bestanden. Dette strider med naturmangfoldloven § 8. NOAH mener vedtaket ikke tilfredsstillers lovens krav om tilstrekkelig saksutredning for beslutningen.»

Videre gjengis det mer ufullende argumentasjon fra NOAH knyttet til ulvens status som kritisk truet, den genetiske situasjonen og vilkårene om skadepotensial og andre tilfredsstillende løsnings.

Aktivt rovdryvern:

«Aktivt Rovdyrvern klager i brev datert 17.08.23 på rovviltnemndas vedtak om lisensfelling av ulv i rovviltregion 2 for perioden 2023/2024. Klagen er omfattende og gjengis ikke i sin helhet. Nedenfor refereres kun hovedmomentene fra den inkomne klagen. Klagen er vedlagt saksframlegget.

Aktivt rovdryvern mener at et uttak på to ulver i region 2, sett i sammenheng med øvrige uttak, vil true bestandens overlevelse i Norge og gi irreversible effekter i bestanden. De mener at vedtaket, sett sammen med øvrige vedtak om lisensfelling, er lovstridig.

Aktivt rovdyrvern viser til brudd på naturmangfoldlovens §§ 1, 5, 8, 9 og 10. Vedtaket er ikke bygd på tilstrekkelig kunnskap, og det er ikke tatt hensyn til at ulven er kritisk truet, genetisk viktige individer eller samlet belastning for ulvebestanden.

I tillegg viser Aktivt Rovdyrvern til brudd på grunnloven § 112, Bernkonvensjonen, dyrevelferdsloven og naturavtalen.»

Departementet viser ellers til klagene i sin helhet.

Region 4 og 5

Aktivt rovdyrvern:

- *«Rovviltnemndene overser samlet alle faglige innspill og tilrådinger og hopper gjerne bukk over Miljødirektoratets og sine egne sekretariats tilrådinger.*
- *Rovviltnemndene motsatte seg et forslag fra sekretariatet om å skjerme ulver i nordlig randsoner, Elgåområdet. En mente at dette vil være en utvidelse av ulvesonen.*
- *Bestandsmålet er i alle land et minstemål, kun i Norge praktiseres dette nå som et maksimumsmål, til tross for at dette ikke var intensjonen. En ser også at retorikken manipulativt dreier mot dette; rovviltet skal forvaltes ned mot bestandsmålet, heter det nå.*
- *Med dette som bakgrunnsteppe vil ARV hevde at drap på 14 ulver utenfor ulvesonen i vinter er klar feil lovanvendelse, dessuten også moralsk forkastelig. Ulv er som kjent kritisk truet på rødlista og svært plaget med innavl.*
- *ARV provoserer opplyst hva rovviltnemndene bygger påstanden om at dette uttaket ikke truer bestandens overlevelse i Norge på.*
- *Høyesterett legger til grunn Bernkonvensjonen hvor det fremkommer at vi har et selvstendig ansvar og at i det ulv har status som kritisk truet i Norge, så innebærer det at arten er på randen til utryddelse i Norge.*
- *Et hvert drap på enkeltindivider av denne arten skal være begrunnet i strenge unntaksvilkår hjemlet i Bernkonvensjonen og Naturmangfoldloven. Det skal dreie seg om alvorlig skade på bufe, for eksempel, og vi snakker da om skadefelling, ikke troféjakt, som det dreier seg om her.*
- *ARV mener vedtaket utgjør flere lovbrudd, og peker på bestemmelser i naturmangfoldloven, rovviltforskriften, grunnloven, Bernkonvensjonen, viltloven, dyrevelferdsloven og mål i naturavtalen.*
- *ARV begjærer vedtaket ugyldiggjort.»*

Foreningen våre rovdyr:

- *«Det vises til data fra nasjonalt overvåkingsprogram. Med så få ulver i Norge, er det ikke rom for hverken å ta ut flokker innenfor ulvesonen eller så mange individer på utenfor ulvesonen.*
- *FVR kan ikke se at rovviltnemndene har gjort noe for å sikre at genetisk verdifulle individer ikke blir skutt. Innavlskoeffisienten er uforandret fra forrige overvåkingsperiode, noe som indikerer at genetisk viktige individer blir skutt før de får mulighet til å bidra til bestanden.*

- *Det er stor usikkerhet rundt omfanget av ulovlig jakt på ulv. Mange ulver forsvinner av ukjent årsak, dette må forvaltningen ta hensyn til og ta med i beregningen når det gjøres vedtak.*
- *Ulven er kategorisert som kritisk truet med nær mulighet for å kunne bli utryddet fra norsk natur. Dette vedtaket tar ikke hensyn til det langsiktige arbeidet for å bevare ulven som art i levedyktige bestander i sine naturlige leveområder slik naturmangfoldloven § 5 krever.*
- *Rovviltnemndene velger bevisst å se bort i fra eksisterende kunnskap og velger å se bort i fra faglige råd fra de etater som besitter kunnskap innen det biologiske og økologiske fagfeltet.*
- *Skyting av en kritisk truet art skaper ikke tillit til forvaltningen. Dette er diskutert i flere rettsinstanser de siste årene, fra faglig hold, og det er slått fast at nemndene kun oppnår tillit hos den delen av befolkningen som er svært kritiske til tilstedeværelsen av ulv.*
- *Rovviltnemndenes vedtak er ikke faglig fundert og vil svekke en sterkt truet art ytterligere.*
- *FRV forventer at vedtaket blir opphevet.»*

NOAH – for dyrs rettigheter:

- *«NOAH mener at rovviltnemndene mangler myndighet til å fatte et vedtak om kvote for lisensfelling av ulv siden bestanden ikke ligger over bestandsmålet på 4-6 ynglinger av ulv i regionen.*
- *NOAH uttrykker stor bekymring over norsk rovdyrpolitikk hvor unntak fra forbudet mot skyting av ulv anvendes så vidt at forbudet er blitt selve unntaket og skyting av ulv er hovedregelen, utenfor ulvesonen. En slik praksis er ikke i samsvar med Bernkonvensjonen.*
- *Det vises til Meld. St. 21 (2015-2016) Ulv i norsk natur, punkt 6.1 hvor det står at «Dersom over halvparten av reviret ligger innenfor ulvesonen, skal reviret regnes som innenfor sonen». NOAH mener det dermed ikke er hjemmel for lisensfelling etter naturmangfoldloven § 18 B eller c for eventuelle reviretablerte ulver verken i beiteprioriterte områder eller i øvrige områder utenfor ulvesonen i region 5 dersom ulvene tilhører et revir hvor mer enn 50% av reviret ligger innenfor sonen.*
- *NOAH kan ikke se at vedtaket inneholder noen effektive forholdsregler for å hindre at det skytes ulver fra revir som ligger hovedsakelig (mer enn 50%) innenfor ulvesonen.*
- *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.*
- *Vilkåret om at lisensfelling ikke truer bestandens overlevelse er ikke oppfylt.*
- *Vilkåret om offentlige interesser av vesentlig betydning i nml. § 18 c, 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), er ikke oppfylt, og*

vurdering/begrunnelse knyttet til dette vilkåret oppfyller ikke kravene i forvaltningsloven §§ 17 og 25.

- *Vilkåret om andre tilfredsstillende løsninger er ikke oppfylt, jf. § 18 andre ledd i nml, og vurdering/begrunnelse knyttet til dette vilkåret ikke oppfyller kravene i forvaltningsloven §§ 17 og 25.*
- *Dersom vedtaket opprettholdes, bør det inkluderes et vilkår i vedtaket om forholdsregler for å unngå felling av ulver utenfor ulvesonen som tilhører revir som hovedsakelig ligger innenfor ulvesonen.»*

Rovviltets røst:

- *«Rovviltets Røst vil påpeke at regionene som huser forvaltningssonen for ynglende ulv at nasjonen er PÅ bestandsmålet og ikke over. Rovviltets Røst stiller spørsmål ved om nemndene har hjemmel til vedtaket.*
- *Rovviltets Røst mener at kvoten på 14 individer er 14 for mange, og påpeker at innavlskoeffisienten er uforandret fra forrige overvåkingsperiode, noe som indikerer at genetisk viktige individer blir skutt før de får mulighet til å bidra til bestanden. Denne situasjonen truer ulvebestanden på både kort og lang sikt.*
- *Vedtaket er fritt for eventuelle adekvate tiltak for å forhindre felling av genetisk viktige individer i tråd med avtalen mellom Norge og Sverige.*
- *Etter Rovviltets Røst skjønn vil et uttak av 14 individer umuliggjøre spredning av genetisk viktige gener i å bli implementert i den norske delbestanden av den sørskandinaviske ulvepopulasjonen. Dette har igjen negative følger for den svenske delen av populasjonen når valpene forlater reviret og vandrer inn på svensk territorium.*
- *Man vet heller ikke hvor høy kvote svenske myndigheter kommer til å vedta på svensk side under lisensjakten i januar, noe som vil ha betydning i Norge når det gjelder streifende ulver.*
- *Rovviltets Røst krever vedtaket ugyldig.»*

Departementet viser ellers til klagene i sin helhet.

Region 6

Aktivt rovdryvern:

«Aktivt rovdryvern (ARV) (...) påpeker at ulv er kritisk truet, og at det ikke er nulltoleranse for ulv utenfor forvaltningsområdet for ulv. ARV mener det foreligger brudd på følgende lovverk/avtaler/konvensjoner:

- *Naturmangfoldloven §§ 1, 5, 8, 9 og 10.*
- *Rovviltforskriften § 1*
- *Grunnloven § 112*
- *Bernkonvensjonen*
- *Viltloven § 19*
- *Dyrevelferdsloven § 3*
- *Naturavtalen (Kunming-Montreal rammeverket) mål nr. 4.»*

NOAH – for dyrs rettigheter:

«NOAH (...) mener vedtaket utgjør uforsvarlig forvaltning, og viser til at ulv er kategorisert som en kritisk truet art på den norske rødlista. Videre har NOAH tre hovedpunkter i sin klage:

- Vilkåret om bestandens overlevelse er ikke oppfylt og føre-var-prinsippet er ikke hensyntatt.
- Vilkåret om skade er ikke oppfylt
- Vilkåret om andre tilfredsstillende løsninger er ikke oppfylt.»

Departementet viser ellers til klagen i sin helhet.

Rovviltnemndenes vurderinger

Region 1

Rovviltnemndas vedtak av 16. mai 2023 er tilgjengelig på Miljøvedtaksregisterets sider: [Vedtak lisensfelling av ulv i rovviltregion 1 for 2023 - 2024 \(miljovedtak.no\)](#)

Ved behandling av klagen har rovviltnemnda konkludert med følgende:

«Rovviltnemnda kan ikke sjå at vedtaka om lisensfelling av (...) ulv i region 1 strider mot nasjonal eller internasjonal lov. Vi meiner vi føl opp nasjonale lover og regelverk på rovviltområdet, som rovviltforliket, rovviltforskrift og naturmangfaldlov. Når Naturvernforbundet i Agder etterlyser endring av rovviltpolitikken i Noreg, er ikkje rovviltnemnda i region 1 rette adressat. Rovviltnemnda meiner det ikkje er grunnlag for omgjerung av vedtaket. Nemnda tek ikkje klagen frå Naturvernforbundet i Agder til følge. Klagen blir med dette oversendt Klima- og miljødepartementet for endeleg avgjerd.»

Nemnda konkluderte ikkje med vedtak ved behandling av klagen fra NOAH.

Departementet viser også til nemndas øvrige vurderinger i behandling av saken.

Region 2

Rovviltnemndas vedtak av 15. august 2023 er tilgjengelig på Miljøvedtaksregisterets sider: [Vedtak om lisensfelling av ulv i region 2 Sør-Norge i 2023/2024 \(miljovedtak.no\)](#)

Ved behandling av klagen har rovviltnemnda konkludert med følgende:

«Rovviltnemnda viser til at klagen har innkommet innen fristen og klageren har rettslig klageinteresse. (...) Rovviltnemnda legger til grunn at nemnda har hatt tilgang til den nødvendige og eksisterende kunnskap for å fatte et gyldig vedtak, jf. naturmangfoldloven §§ 8 og 10, jf. også forvaltningsloven § 17. Rovviltnemnda kan ikke se at det er innkommet nye opplysninger eller andre hensyn som ikke var kjent på vedtakstidspunktet. Vedtaket ansees også tilstrekkelig begrunnet. Klagen tas etter dette ikke til følge. Rovviltnemnda opprettholder sitt vedtak av 15.08.23 i sak 6/23, og klagen oversendes Klima- og miljødepartementet for endelig avgjørelse, jf. forvaltningsloven § 33, fjerde ledd.»

Departementet viser også til nemndas øvrige vurderinger i behandling av saken.

Region 4 og 5

Rovviltnemndenes vedtak av 21. august 2023 er tilgjengelig på Miljøvedtaksregisterets sider: [Fastsetting av kvote og område for lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen i region 4 og 5 i 2023/2024 \(miljovedtak.no\)](https://miljovedtak.no)

Ved behandling av klagen har roviltnemndene konkludert med følgende:

«Roviltnemndene viser til at klagen har innkommet innen fristen. Det anses at klagerne har rettslig klageinteresse i henhold til forvaltningsloven § 28. (...) Roviltnemndene legger til grunn at nemndene har hatt tilgang til den nødvendige og eksisterende kunnskap for å fatte et gyldig vedtak om kvotens størrelse og om lisensfellingsområde, jf. §§ 7 og 10 i rovviltforskriften, jf. naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav b og c, men også forvaltningsloven § 17. Roviltnemndene kan ikke se at det er innkommet nye opplysninger eller andre hensyn som ikke var kjent på vedtakstidspunktet. Klagen tas etter dette ikke til følge. Roviltnemndene opprettholder sitt vedtak av 18.9.2023 i sak 4/23, og klagen oversendes Klima- og miljødepartementet for endelig avgjørelse, jf. forvaltningsloven § 33, fjerde ledd.»

Departementet viser også til nemndas øvrige vurderinger i behandling av saken.

Region 6

Roviltnemndas vedtak av 23. august 2023 er tilgjengelig på Miljøvedtaksregisterets sider: [Vedtak om kvote for lisensfelling av ulv i region 6 Midt Norge 2023 - 2024 \(miljovedtak.no\)](https://miljovedtak.no)

Ved behandling av klagen har roviltnemnda konkludert med følgende:

«Roviltnemnda viser til at klagen har innkommet innen fristen. Det anses at Aktivt rovdryvern og NOAH har rettslig klageinteresse i henhold til forvaltningsloven § 28. Det er ikke fremkommet ny informasjon i klagen som tilsier at roviltnemnda bør endre sitt vedtak i sak 25/23 kvote for lisensfelling av ulv 2023/2024. Roviltnemnda opprettholder sitt vedtak av 23. august 2023 i sak 25/23 Kvote for lisensfelling av ulv 2023/2024, og klagen oversendes dermed til Klima og miljødepartementet for endelig avgjørelse, jf. forvaltningsloven § 33, fjerde ledd.»

Departementet viser også til nemndas øvrige vurderinger i behandling av saken.

Miljødirektoratets faglige tilråding

Miljødirektoratet har i sin faglige tilråding redegjort for bestandssituasjonen og bestandsutviklingen for ulv i Norge og Skandinavia. Blant annet viser gjennomgangen at det vinteren 2022-2023 ble påvist 51 ynglinger (ungekull) i Skandinavia, hvorav 3 helnorske og 6 i grenserevir. Etter deling av grenserevir med en faktor 0,5 gir dette totalt 6 ungekull i den norske delen av bestanden. I tillegg kommer 36 revirmarkerende ulvepar i Skandinavia, hvorav 4 helnorske og 3 i grenserevir. Når det gjelder antall individer er det beregnet at bestanden bestod av ca 510 ulver. Av disse ble 89-92 ulver totalt registrert i Norge, hvorav 43-44 med helnorske tilhold mens de øvrige hadde tilhold i grenserevir.

I tallene referert over inngår alle registrerte ulver. I Norge ble tre av ulveflokkene i grenserevir (Ulvåa, Juvberget og Kockohonka) felt forrige vinter, slik at nettobestanden var lavere etter lisensfellingsperiodens slutt. Av intakte ulverevir var det da igjen 3 helnorske flokker, 3 grenseflokker, 3 helnorske revirmarkerende par og 3 revirmarkerende par i grenserevir. I tillegg var det usikkerhet knyttet til et mulig nytt revir i Kongsvinger.

Miljødirektoratet peker videre på utfordringer knyttet til både ulovlig jakt og innavl. Mange ulver forsvinner av ukjente årsaker, og ulovlig jakt anses å være den mest sannsynlige årsaken til dette. Størrelsen på faktoren er ukjent, og denne utfordringen må vektlegges når det fastsettes fellingskvoter. Om den genetiske situasjonen viser direktoratet til felles retningslinjer med svenske myndigheter som sier at genetisk verdifulle individer (immigranter og deres avkom) så langt det er mulig skal unntas fra felling. Så langt er den skandinaviske ulvebestanden grunnlagt av kun 6 ulike immigranter, som har fått valper som igjen har fått valper. Miljødirektoratet setter som forutsetning for lisensfellingskvoter i alle regioner at forvaltningen må sørge for at tilstrekkelig mange immigranter fra den finsk-russiske bestanden klarer å vandre inn og etablere seg i den skandinaviske bestanden. Dette har svært stor betydning for bestandens langsiktige overlevelse, og uten innvandring må bestanden forvaltes på et vesentlig høyere bestandsnivå enn dagens samlede bestandsmål i Norge og Sverige for å sikre overlevelsen. Konkret anbefaler direktoratet at statsforvalterne bør ha myndighet til å kunne stoppe lisensfelling ved mistanke om at genetisk verdifulle dyr er på vandring i områdene der lisensfelling pågår.

Til kvotens størrelse vurderer Miljødirektoratet det som sikkert at Stortingets bestandsmål vil kunne oppnås innenfor ulvesonen, uavhengig av hvor mange streifende eller nyetablerte ulver som felles utenfor ulvesonen. Videre vurderer direktoratet at felling i tråd med de vedtatte kvotene, under noen forutsetninger, ikke vil true den skandinaviske ulvebestandens overlevelse. De forutsetninger som gjelder felling utenfor ulvesona er at annen avgang av ulv (inkludert ulovlig jakt) forblir på samme nivå som tidligere sesonger, samt at genetisk verdifulle ulver så langt mulig ikke blir felt, jf. beskrivelsen over.

Miljødirektoratet viser også til etablert praksis at ulver som beveger seg utenfor ulvesonen i nord felles under lisensfelling utenfor ulvesonen, og at det dermed ikke kan forventes nyetableringer av revir i de nordligste delene av ulvesonen.

Når det gjelder skader og skadehistorikk beskriver Miljødirektoratet at dette varierer mye, både mellom år og mellom områder. Det er vanskelig å forutse hvor ulveskader kan oppstå. I perioden 2017-2022 er det påvist i alt 1793 skader på sau og 114 tamrein i Norge, og i 2023 er det så langt påvist 408 sau og 1 tamrein tapt til ulv.

Departementet viser ellers til den faglige tilrådingen i sin helhet.

Klima- og miljødepartementets vurdering

Rettslige utgangspunkter

Saken er behandlet etter naturmangfoldloven (nml.) § 18 og rovviltforskriften §§ 3, 4, 7 og 10. Videre har departementet, i henhold til nml. § 7, lagt prinsippene i nml. §§ 8 til 10 og 12 til grunn som retningslinjer. Det samme gjelder nml. § 14 om andre viktige samfunnsinteresser. Prinsippet i nml. § 11 om at tiltakshaver bærer kostnadene ved miljøforringelse, anses ikke relevant i denne saken. Også forvaltningsmålet for arter i nml. § 5 er trukket inn skjønnsvurderingen.

På rovviltfeltet må forvaltningsmålet etter nml. § 5 sees i sammenheng med de vedtatte bestandsmålene som Stortinget har fastsatt for de fire store rovdyrartene, og skal forstås slik at det ikke er til hinder for en geografisk differensiert rovviltforvaltning, jf. Ot.prp. nr. 52 (2008-2009) s. 376. Nml. § 5 og prinsippet om en geografisk differensiert rovviltforvaltning er konkretisert i rovviltforskriften §§ 3 og 4 og de regionale forvaltningsplanene for rovvilt. Det nasjonale bestandsmålet for ulv er lagt til forvaltningsregionene 4 og 5, jf. rovviltforskriften § 4. For de øvrige regionene er det ikke fastsatt mål om ynglinger av ulv.

Avgjørelsen bygger på vitenskapelig kunnskap om arters bestandssituasjon og effekten av påvirkninger. Departementet har også lagt vekt på kunnskap som er basert på generasjoners erfaringer gjennom bruk av og samspill med naturen, herunder samisk bruk. Departementet anser at kunnskapsgrunnlaget oppfyller kravene i nml. § 8. Departementet vurderer at det foreligger tilstrekkelig kunnskap om hvilke virkninger avgjørelsen kan ha for naturmiljøet. Førre-var-prinsippet i nml. § 9 får derfor mindre betydning.

Departementet skal ta stilling til om det skal gis en lisensfellingskvote for ulv utenfor ulvesona som vedtatt av rovviltnemndene i region 1, 2, 4-5 og 6, for å begrense veksten og/eller utbredelsen av ulvebestanden, jf. rovviltforskriften § 10. Lisensfelling kan tillates for å avverge skade på blant annet husdyr eller tamrein eller for å ivareta offentlige interesser av vesentlig betydning, jf. rovviltforskriften § 2 bokstav g og nml. § 18 første ledd bokstav b og c. Nml. § 18 andre ledd stiller som vilkår at vedtak bare kan treffes hvis uttaket ikke truer bestandens overlevelse og formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte.

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

Etter nml. § 18 første ledd bokstav b kan uttak av ulv tillates for å «avverge skade» på blant annet husdyr og tamrein. Nml. § 18 er utformet med sikte på å gjennomføre Bernkonvensjonen artikkel 9 nr. 1, jf. lovens forarbeider (Ot.prp. nr. 52 (2008-2009)). I begrepet «avverge» ligger at felling kan skje som et forebyggende tiltak, jf. HR-2021-662-A. I lys av Bernkonvensjonen må det stilles visse minstekrav til skadenes alvorlighet og omfang, jf. HR-2021-662-A, som gjaldt tre vedtak fra Klima- og miljødepartementet om felling av ulv.

Det framgår av Miljødirektoratets tilråding at ulveskader varierer mye, både mellom år og mellom områder, og er vanskelig å forutse. Det blir årlig påvist ulveskader utenfor ulvesonen,

og i 2023 er det ifølge direktoratets tilråding påvist 311 sau og 1 tamrein tapt til ulv. For sau har det de to siste årene blitt erstattet henholdsvis 879 og 685 sauer tapt til ulv i hele landet, og nivået er ventet å øke noe for sesongen 2023 grunnet flere påviste skader.

Skader på beitedyr er erfaringsmessig forårsaket i stor grad av enslige, oftest unge, streifende ulver utenfor ulvesonen. Streifulv har stor vandringskapasitet og uforutsigbar områdebruk, og kan i prinsippet dukke opp hvor som helst i landet. Departementet legger til grunn at det kan oppstå skader på beitedyr 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.

Når det gjelder reviretablerte ulver har disse en forutsigbar og avgrenset områdebruk, og i ulverevir i områder uten beitedyr på utmarksbeite vil det følgelig være lavt skadepotensial. I de delene av regionene hvor det er beitedyr på utmarksbeite, vil det imidlertid kunne oppstå skadesituasjoner dersom det etablerer seg ulverevir. I tråd med prinsippet om geografisk differensiert forvaltning, skal det være en lavere terskel for felling av ulv utenfor ulvesonen. På denne bakgrunn anser departementet at det er grunnlag også for felling av eventuelle reviretablerte ulver etter nml. § 18 første ledd bokstav b i beiteprioriterte områder utenfor ulvesonen i de aktuelle regionene. Unntaket er den del av region 5 som ligger nord for ulvesonen og øst for Glomma i Stor-Elvdal, Rendalen og Engerdal kommuner og utenfor beiteområdene til Sølendalen hamnelag og Elgå reinbeitedistrikt.

Rovviltnemndene i region 4 og 5 har vurdert at det er hjemmel for felling av reviretablerte ulver i alle deler av regionene som ligger utenfor ulvesonen, men i likhet med nemndenes sekretariat er departementet av en annen oppfatning. I den del av region 5 som ligger nord for ulvesonen og øst for Glomma i Stor-Elvdal, Rendalen og Engerdal kommuner og utenfor beiteområdene til Sølendalen hamnelag og Elgå reinbeitedistrikt er det ikke tamrein, det slippes i liten grad sau på utmarksbeite, samt at skadeomfanget og skadepotensialet for storfe på beite er lavt.

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

Tidligere erfaring viser at etableringer av ulverevir i den del av region 5 som ligger nord for ulvesonen og øst for Glomma i Stor-Elvdal, Rendalen og Engerdal kommuner og utenfor beiteområdene til Sølendalen hamnelag og Elgå reinbeitedistrikt kan benytte areal både innenfor og utenfor ulvesonen. Erfaringsmessig vil det videre kunne tilkomme kunnskap om pardannelser med opphold utenfor ulvesonen i løpet av lisensfellingsperioden. Departementet vurderer derfor om det er grunnlag for lisensfelling av eventuelle reviretablerte ulver i dette området etter nml. § 18 første ledd bokstav c.

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 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, jf. avsnitt 101. Høyesterett understreket at vurderingen må gjøres konkret, men at det Stortinget omtalte som distriktpolitiske hensyn i Innst. 257 L (2016-2017) Endringer i naturmangfoldloven (felling av ulv m.m.) vil ha vesentlig vekt.

Etter nml. § 18 andre ledd andre punktum, skal det ved vurdering av uttak av rovvilt etter nml. § 18 første ledd bokstav c legges vekt på om bestandsmål som er vedtatt i Stortinget er nådd. Departementet viser til at det i Norge ble registrert 6 ynglinger (hvorav 3 helnorske) inkludert halvparten av grenserevir i registreringssesongen 2022/2023. Dette er i tråd med 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 å inkludere eventuelle reviretablerte ulver i lisensfellingkvoten utenfor ulvesonen i region 4 og 5.

I Innst. 257 L (2016-2017) uttalte komitéflertallet at *"dersom ulvebestanden virker negativt på den distriktpolitiske 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 distriktpolitiske 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."

I saksframlegget til rovviltnemndenes vedtak, har sekretariatet vurdert flere momenter, slik som hensyn til bestandsmålet, beitenæring, forutsigbarhet og tillitt knyttet til geografisk differensiert forvaltning, samt hensyn til jakt og psykososiale forhold. Sekretariatet mener hensyn til frykt og psykososiale forhold, beitenæring og jakt/jaktutøvelse, kun kan tillegges begrenset vekt i den samlede vurderingen av offentlige interesser av vesentlig betydning. Sekretariatet anser videre at forutsigbarhet, økt tillit til forvaltningen og et dempet konfliktnivå knyttet opp mot prinsippet om geografisk differensiert forvaltning, er faktorer som kan tillegges stor vekt i en samlet vurdering av lisensfelling utenfor ulvesona. Departementet mener hensynene sekretariatet trekker frem, som inngår i en vurdering av distriktpolitiske hensyn, er relevante hensyn i vurderingen.

I HR-2021-662-A la Høyesterett til grunn at hensynet til å sikre forutsigbarhet og konfliktredning 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 rovdyrene – 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 ha både bestander av store rovdyr i Norge og ivareta hensynet til beitenæringen. Det følger av prinsippet at bestandsmålet for ulv primært skal oppnås innenfor ulvesonen, og at det er ønskelig å begrense utbredelsen av ulv utenfor dette området. Departementet mener at hensynet til en tydelig og forutsigbar soneforvaltning taler for felling av eventuelle reviretablerte ulver utenfor ulvesonen.

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.

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 eventuelle revirhevdende ulver utenfor ulvesona, jf. nml. § 18 første ledd bokstav c.

Lisensfellingsperiodens varighet

Lisensfellingsperioden utenfor ulvesonen er satt til 1. desember-31. mai, jf. rovviltforskriften § 10 femte ledd bokstav e. 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 årsvulper som kan bli berørt av lisensfelling. At lisensfelling ikke starter før 1. januar, har sammenheng med at man må sikre at årsvulperne er store nok til å kunne overleve på egen hånd dersom foreldredyr blir skutt. At lisensfelling 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 valperne alene.

Utenfor ulvesonen er lisensfelling i hovedsak rettet mot enslige ulver. De samme biologiske forhold som ved lisensfelling innenfor ulvesona gjør seg derfor i liten grad gjeldende, og lisensfellingsperioden har lenger varighet utenfor ulvesona. 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."

På nåværende tidspunkt er det ikke registrert revirdannelser utenfor ulvesonen. Lisensfelling utenfor ulvesonen vil følgelig ikke berøre områder med kjente revirmarkerende par eller flokker av ulv, slik vi kjenner utbredelsen fra forrige vinters bestandsrapportering. Dersom overvåkningsdata underveis i lisensfellingsperioden sannsynliggjør at det er etablerte ulvepar i områder utenfor ulvesonen, vurderer departementet det slik at biologiske og dyreetiske hensyn medfører at det er nødvendig å innskrenke lisensfellingsperiodens varighet i aktuelle områder dersom slike dyr ikke blir felt innen 15. februar. For eventuelle familiegupper av ulv, vil dette gjelde også i perioden fram til 1. januar.

Ettersom lisensfellingskvoten omfatter eventuelle reviretableringer eller endret områdebruk som først blir registrert etter departementets vedtak, stilles det følgende vilkår for å ivareta de biologiske og dyreetiske hensynene:

- Dersom det påvises aktivitet av revirmarkerende par, skal lisensfelling stanses i aktuelle områder 15. februar av hensyn til parringstiden.
- Om nye opplysninger påviser aktivitet av familiegupper av ulv, skal lisensfelling avgrenses til perioden mellom 1. januar til 15. februar i aktuelle områder.

Departementet legger ikke med dette opp til en fast etablering av ulv i områder utenfor ulvesonen. Det er likevel en forutsetning for å ha en lang lisensfellingsperiode utenfor ulvesonen at det tas nødvendige hensyn til ulvens biologi i tilfeller der det påvises revirmarkerende par eller familiegupper. Departementet vil i denne sammenheng understreke at tidligere års erfaringer har vist at lisensfelling av revirhevdende ulver er svært effektivt under gode snøforhold. De nødvendige forbehold om avgrensning av lisensfellingsperioden forventes derfor ikke å ha noen praktisk betydning ved eventuelle reviretableringer utenfor ulvesonen.

Vilkåret 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. Vilkåret må vurderes konkret i den enkelte sak, og terskelen kan tenkes å variere avhengig av blant annet fellingsgrunnlaget og kunnskapsgrunnlaget, jf. HR-2021-662-A. 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.

Når det gjelder effekten av påvirkninger, jf. nml. § 10, foreligger det årlige rapporter om bestandsstatus og annen vitenskapelig kunnskap som gir betydelig kunnskap om den samlede belastningen rovdyrartene utsettes for. For ulv er det kjent at det forekommer tilfeller av ulovlig jakt, noe som gir noe økt usikkerhet som tilsier at det bør legges inn en viss sikkerhetsmargin med tanke på bestandsutviklingen det enkelte år. I praksis betyr dette å forvalte bestanden i øvre sjikt av bestandsmålet. Øvrig avgang skjer i hovedsak gjennom lisensfelling og skadefelling, og miljøforvaltningen har derfor god oversikt over de negative påvirkningsfaktorene på ulvebestanden. At bestanden årlig kartlegges svært detaljert ved snøsporing og DNA-analyser gir også god oversikt over endringer mellom år.

Som følge av at den skandinaviske ulvebestanden er basert på et fåtall ulver (per i dag totalt 6 immigranter) er den genetiske situasjonen med høy grad av innavl alvorlig. Miljødirektoratet understreker dette og at det er viktig at forvaltningen så langt der er mulig unngår felling av genetisk verdifulle ulver, dvs. immigranter og førstegenerasjons avkom etter immigranter. Departementet deler denne vurderingen og er enig med direktoratet at det er nødvendig å sette vilkår om at statsforvalterne har myndighet til å kunne stoppe lisensfelling ved mistanke om at genetisk verdifulle dyr er på vandring i områdene der lisensfelling pågår.

Under forutsetning av tiltak for så langt det er mulig å unngå utilsiktet felling av genetisk verdifulle ulver, samt at omfanget av ulovlig jakt forblir på samme nivå som tidligere sesonger, vurderer Miljødirektoratet at et samlet uttak av dyr tilsvarende nemndenes vedtak om kvoter for lisensfelling ikke vil true bestandens overlevelse. Departementet legger disse vurderingene til grunn, og finner at vilkåret om at uttaket ikke må true bestandens overlevelse er oppfylt for kvoten som er vedtatt av rovviltnemndene i region 1, 2, 4-5 og 6, jf. nml. § 18 andre ledd.

Miljødirektoratet mener heller ikke at totalkvoten vil være til hinder for oppnåelse av det nasjonale bestandsmålet etter neste års yngling. I dette ligger også vurderinger knyttet til at det ikke er mål om fast etablering av ulv utenfor ulvesona, og enkeltindivider på vandring i disse områdene vil i liten grad ha betydning for oppnåelsen av bestandsmålet. Miljødirektoratet anser det som sikkert at bestandsmålet for ulv vil kunne oppnås innenfor ulvesonen uavhengig av hvor mange streifende eller nyetablerte ulver som felles utenfor ulvesonen. Departementet er enig i disse vurderingene.

Vilkåret om at formålet ikke kan nås på en annen tilfredsstillende måte

Det er i tillegg et vilkår at formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte, jf. nml. § 18 andre ledd. I vurderingen av vilkåret vil prinsippet om geografisk differensiert forvaltning veie tungt. Av rovviltforliket 2011 (Stortingets vedtak 687 i behandlingen av dokument 8:163 S (2010-2011)) framgår det at soneinndelingen må forvaltes tydelig. Dette innebærer at beitenæring skal tilpasses rovvilt i de områder der rovvilt har prioritet, mens det i prioriterte

beiteområder skal være lav terskel for å tillate uttak av rovdyr som gjør skade på beitedyr. For ulv er det ulvesona som er prioritert område for denne arten, mens øvrige deler av landet er prioriterte beiteområder.

Klima- og miljødepartementet viser til vurderingene over knyttet til skadepotensialet utenfor ulvesona samt hensynet til en tydelig og forutsigbar soneforvaltning jf. prinsippet om en differensiert forvaltning. Departementet finner at det for å nå formål om å avverge skade og føre en tydelig soneforvaltning, ut fra føringene i rovviltpolitikken, ikke finnes annen tilfredsstillende løsning enn å åpne for lisensfelling av ulv utenfor ulvesona i region 1, 2, 4-5 og 6, jf. nml. § 18 andre ledd.

Øvrige anførsler

Kvotestørrelse

En av klagerne mener de lisensfellingskvoter som tildeles er med på å bidra til å feilinformere om hvor mye rovdyr det er. Departementet er enig med klager i den forstand at kvotestørrelsen ikke fremstår realistiske i alle regioner ut fra kjent kunnskap om ulveforekomst eller tidligere års erfaringer med antall ulver som vandrer inn i de ulike regionene. Kvotene kan derfor ikke tas til inntekt for å gjenspeile faktisk forekomst av ulv utenfor ulvesona på nåværende tidspunkt. Departementet legger imidlertid til grunn at nemndene i sine kvotevedtak ønsker å ta høyde for mulig innvandring av streifulver, og vi legger i denne vurderingen også særlig vekt på at Miljødirektoratet mener kvotestørrelsen ikke vil true bestandens overlevelse eller være til hinder for oppnåelse av bestandsmålet for ulv.

Nemndenes myndighet og tolkning av bestandsmålet

Blant klagerne er det stilt spørsmål ved om rovviltnemndene har myndighet til å fatte vedtak om lisensfelling siden bestanden ikke ligger over bestandsmålet. Videre er det blant klagerne pekt på at bestandsmålet praktiseres som et maksimumsmål, til tross for at dette ikke var intensjonen. Departementet viser her til at den politiske målsettingen er så langt det er mulig å forvalte rovviltbestandene i tråd med de vedtatte bestandsmål. Videre er det etablert praksis for at myndigheten er lagt til de regionale rovviltnemndene når regionalt bestandsmål for den aktuelle arten er oppnådd. Ved det tilfelle bestanden er mindre enn regionalt bestandsmål mister rovviltnemnda myndigheten. Dette tydeliggjøres også av kommentarene til §§ 3 og 7 i rovviltforskriften, der det blant annet står:

«Når bestandsmålet for ulv er nådd, dvs. når det foreligger minst 4 ynglinger av ulv, der ynglinger i grenserevir teller med en faktor på 0,5, og revirene for minst 3 av disse i sin helhet ligger i Norge, har rovviltnemndene myndighet til å fatte vedtak om kvote for skadefelling eller lisensfelling av ulv, jf. forskriften § 7, § 8 og § 10.»

"I de tilfeller der de nasjonale bestandsmålene i regionen ikke er nådd har ikke rovviltnemnden myndighet til å fatte vedtak om kvote for felling og jakt."

Med en politisk målsetting om å forvalte rovviltbestandene i tråd med bestandsmål mener departementet det er lite hensiktsmessig å endre praksis slik at rovviltmyndighetene kun har myndighet i tilfeller der en rovviltbestand er større enn det regionale bestandsmålet for arten i den enkelte region. Departementet vil i denne sammenheng også vise til at bestandsregulering kan være nødvendig for å hindre vekst ut over bestandsmålet, selv om bestandsstatus ved siste rapportering fra Rovdata viser en bestand som ikke er større enn bestandsmålet. Dette for å opprettholde en bestand så nær bestandsmålet som mulig.

Føre-var-prinsippet og ulv som kritisk truet art

Det anføres blant klagerne at ulv er en kritisk truet art, og at føre-var-prinsippet ikke er tilstrekkelig hensyntatt i vurdering av ulvebestandens overlevelse. Departementet viser i denne forbindelse til Miljødirektoratets vurderinger om at vedtakene ikke vil truet ulvebestandens overlevelse, under visse forutsetninger som departementet har beskrevet nærmere over. Til ulvens status på Norsk rødliste for arter vil departementet vise til at dette er en direkte konsekvens av det nasjonale bestandsmålet Stortinget har vedtatt og føringene i rovviltpolitikken om at rovviltbestandene skal forvaltes så nær bestandsmålene som mulig.

Om Grunnloven § 112

Av dom i Høyesterett (HR-2021-662-A), som gjaldt tre vedtak om felling av ulv, står følgende vurdering om Grunnloven § 112:

«Grunnloven § 112 verner miljøet og gir rett til «en natur der produksjonsevne og mangfold bevares». Jeg kan ikke se at naturmangfoldloven § 18 er i strid med Grunnloven § 112, noe partene heller ikke har anført. Slik naturmangfoldloven og rovviltforskriften er utformet, kan jeg heller ikke se at § 112 får nevneverdig betydning som tolkningsfaktor i saken her.»

Departementet har i denne saken kommet til at vilkårene i nml. § 18 er oppfylt, og kan på denne bakgrunn ikke se at vedtaket er i strid med Grunnloven § 112.

Om Naturavtalen (Kunming-Montreal rammeverket)

Det er blant klagerne anført at vedtaket strider mot mål 4 i Naturavtalen, som særlig omhandler trusler mot truede arter. For å følge opp den globale naturavtalen, inkludert mål 4, vil regjeringen legge frem en stortingsmelding med en ny nasjonal handlingsplan for natur. Samtidig viser departementet til at vedtak om lisensfelling, som alle vedtak om uttak av rovvilt, skal skje innenfor rammene av blant annet Bernkonvensjonen, naturmangfoldloven og Stortingets føringer for rovviltforvaltningen. Vi kan på denne bakgrunn ikke se at rammeverkets overordnede målsetninger, kan tillegges særlig betydning i denne saken.

Samlet vurdering

Miljødirektoratet vurderer at et samlet uttak av dyr tilsvarende nemndenes vedtak om kvoter for lisensfelling ikke vil true bestandens overlevelse eller være til hinder for oppnåelse av bestandsmålet innenfor ulvesona. En særlig viktig forutsetning er at tiltak for så langt det er mulig å unngå utilsiktet felling av genetisk verdifulle ulver blir iverksatt. Departementet er enig i dette, og setter derfor vilkår som reduserer mulighetene for felling av genetisk verdifulle individer som mulig kan dukke opp hvor som helst i landet. Videre har departementet kommet til at det er et skadepotensial eller offentlige interesser av vesentlig

betydning i denne saken som oppfyller vilkårene i nml. § 18 første ledd bokstav b og c. Av hensyn til formål om å avverge skade og føre en tydelig soneforvaltning, ut fra føringene i rovviltpolitikken, er det også departementets vurdering at det ikke finnes annen tilfredsstillende løsning enn å åpne for lisensfelling av ulv utenfor ulvesona i region 1, 2, 4-5 og 6, jf. nml. § 18 andre ledd.

Departementets konklusjon

Klima- og miljødepartementet opprettholder rovviltnemndene i region 1, 2, 4-5 og 6 sine vedtak om en kvote på henholdsvis 2, 2, 14 og 3 ulver, og dermed en total kvote på 21 ulver for lisensfelling utenfor ulvesonen i perioden 1. desember 2023 – 31. mai 2024.

Av hensyn til den genetisk alvorlige situasjonen i ulvebestanden, samt dyrevelferd knyttet til fellingsperiodens lengde ved lisensfelling rettet mot eventuelle revirhevdende ulver, setter departementet følgende vilkår gjeldende for alle lisensfellingsområder utenfor ulvesona:

- I alle regioner gjelder at statsforvalterne har myndighet til å kunne stoppe lisensfelling ved mistanke om at genetisk verdifulle dyr er på vandring i områdene der lisensfelling pågår.
- Dersom det påvises aktivitet av revirmarkerende ulvepar, skal lisensfelling stanses i aktuelle områder 15. februar av hensyn til parringstiden.
- Om nye opplysninger påviser aktivitet av familiegrupper av ulv, skal lisensfelling avgrenses til perioden mellom 1. januar til 15. februar i aktuelle områder.

I avgjørelsen har vi lagt vekt på historikk og potensial for skade fra ulv i de aktuelle regionene. Departementet finner at det foreligger et potensial for skader som oppfyller vilkåret i naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav b. Unntaket er eventuelle revirhevdende ulver i et område nord for ulvesonen i region 5 der departementet finner at det foreligger offentlige interesser av vesentlig betydning som oppfyller vilkåret i naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav c. Vi finner samtidig at den vedtatte kvoten ikke truer bestandens overlevelse, og det ikke er andre tilfredsstillende løsninger enn uttak gjennom lisensfelling.

Klagene er 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

Roviltnemnda i region 1

Roviltnemnda i region 2

Roviltnemnda i region 4

Roviltnemnda i region 5

Roviltnemnda i region 6

Statsforvalteren i Agder

Statsforvalteren i Innlandet

Statsforvalteren i Møre og Romsdal

Statsforvalteren i Oslo og Viken

Statsforvalteren i Rogaland

Statsforvalteren i Trøndelag

Statsforvalteren i Vestfold og Telemark

Statsforvalteren i Vestland

Adresseliste

Aktivt Rovdyrvern

Foreningen Våre

Postboks 195

2151

ÅRNES

Rovdyr

Naturvernforbundet i

Teateret, Kongens

4604

KRISTIANSAND S

Agder v/Peder Johan

gate 2

Pedersen

NOAH - for dyrs

rettigheter

Rovviltets Røst

Postboks 1410

2406

ELVERUM

Norge