

Aktivt Rovdyrvern

Deres ref

Vår ref

Dato

22/2758-

9. september 2022

Avgjørelse av klage på vedtak om kvote for betinget skadefelling av jerv og ulv i region 7 - 2022-2021

Klima- og miljødepartementet viser til klage 2. juni 2022 fra Aktivt Rovdyrvern over rovviltnemnda i region 7 sitt vedtak om kvote for betinget skadefelling av jerv og ulv i 2022-2023.

Klima- og miljødepartementet opprettholder rovviltnemnda i region 7 sitt vedtak om kvote for betinget skadefellingstillatelse for ulv og jerv i 2022-2023. De vedtatte kvotene vil ikke true bestandens overlevelse og er ikke til hinder for å nå det nasjonale bestandsmålet neste år. Departementet mener det ut fra føringene i rovviltpolitikken ikke foreligger andre tilfredsstillende løsninger enn å vedta kvote for betinget skadefelling. Departementet viser til at konkrete vurderinger av vilkårene for skadefelling skal gjøres av statsforvalteren i hver enkelt situasjon som måtte oppstå, og før vedtak om å gi skadefellingstillatelse fattes. Klagen er dermed ikke tatt til følge.

Saksgang

Rovviltnemnda i region 7 vedtok 30. mai 2022 kvote for betinget skadefelling av jerv og ulv for 2022-2023. Aktivt Rovdyrvern påklaget vedtaket 2. juni 2022. Rovviltnemnda behandlet klagen 20. juni 2022 og opprettholdt sitt tidligere vedtak. Miljødirektoratet ga 1. juli 2022 sin faglige tilråding om kvote for betinget skadefelling av ulv og faglig tilråding om kvote for betinget skadefelling av jerv 25. august 2022.

Klagers anførsler

Klager mener vedtaket er i strid med naturmangfoldloven og Bernkonvensjonen. Ulv er kritisk truet i Norge og det samlede uttaket i form av betingede skadefellinger som er vedtatt kan true bestandens overlevelse. Når det gjelder jerv mener klager bestandstallet er satt for lavt.

Rovviltnemndas vurdering

Rovviltnemnda vedtok 30. mai 2022 en kvote for betinget skadefelling av jerv og ulv på henholdsvis 6 jerv og to ulv. I sin vurdering av klagen har nemnda lagt blant annet følgende til grunn:

«Betinget skadefelling er et vedtak med hjemmel i naturmangfoldloven § 18 om felling av enkeltindivid av rovvilt for å stanse eller forhindre skader på bufe eller tamrein, der det på forhånd er fastsatt kvote og vilkår av overordnet myndighet. Rovviltnemnda har vedtatt slik kvote for ulv og jerv, og det er denne kvota som nå er påklaget. Skadefelling er et virkemiddel for å avhjelpe akutte skadesituasjoner som kan oppstå. Statsforvalteren kan av eget tiltak eller søknad fatte vedtak om iverksetting av felling innenfor rammen av kvote for betinget skadefelling gitt av rovviltnemnda eller Miljødirektoratet. Ved en slik vurdering skal rovviltforskriftas følges, samt føringer i regional forvaltningsplan for regionen. Ved vurdering om det skal iverksettes betinget skadefellingstillatelse skal det særlig tas hensyn til vilkårene i § 9 i rovviltforskrifta: a) områdets betydning som beitemark, b) skadens omfang og utvikling, c) potensialet for framtidige skader og d) muligheten for å gjennomføre forebyggende tiltak. Klager viser til at skadefelling av ulv kan true bestandens overlevelse, og videre at det er viktig å kartlegge hvorvidt det dreier seg om en genetisk viktig ulv, før en eventuell skadefelling iverksettes. Sekretariatet viser til at det ikke skal legges til rette for etablering av familiegrupper eller revirmarkerende ulv i rovviltregion 7 og at det ikke er fastsatt noe bestandsmål for ulv i regionen. Statsforvalteren viser til St. meld. nr. 15 (2003 – 2004) s 112 om bestandsmål og forvaltningsprinsipper i Nord-Norge om ulv: «Ulv: det skal ikke legges til rette for etablering av familiegrupper eller revirmarkerende ulv i regionene. Forvaltningen skal likevel ta særlig hensyn til at individer som vandrer inn i området fra nord eller øst kan representere en særskilt verdi for den ynglende populasjonen i region 3 og i hele Sør-Skandinavia». Statsforvalteren vurderer at det er riktig av nemnda å vedta en betinget skadefellingskvote slik at skadefelling kan vurderes dersom det oppstår en skadesituasjon. Videre legger vi til grunn at ved vurdering av en eventuell skadefelling av ulv innenfor vedtatt kvote, må man også vurdere ulvens potensielle genetiske betydning for den sørsandinaviske ulvebestanden, jf. naturmangfoldloven §§ 1 og 5, samt rovviltforskrifta § 1.»

Miljødirektoratets faglige tilråding

Miljødirektoratet har i sin faglige tilråding 1. juli 2022 gitt en oversikt over vedtak om kvoter for betinget skadefelling av ulv gjeldende for perioden 1. juni 2022 til 15. februar 2023, totalt 29 ulver. Videre har de redegjort for bestandssituasjonen for ulv i Skandinavia for årene 1998/99- 2021/2022, samt oversikt over kjent avgang av ulv i perioden 1. juni 2021 til 31. mai 2022, totalt 39 ulv, hvorav 18 innenfor ulvesonen. Det er videre redegjort for genetikk og innavl, samt innvandringstakt. Miljødirektoratet sier i sin konklusjon følgende:

«Miljødirektoratet vurderer at en eventuell avgang av 29 ulv i områdene der kvotene er gitt, ikke vil være til hinder for å kunne nå det nasjonale bestandsmålet for ulv i Norge etter neste yngling. Uttaket vil heller ikke true den Skandinaviske ulvebestanden overlevelse. Det er viktig å sikre overlevelsen til individer som kan bidra med verdifull genetikk ved en eventuell innvandring til den sørsandinaviske bestanden. Dette er en faktor

statsforvalterne bør vektlegge når skadefelling av ulv vurderes iverksatt. Miljødirektoratet ser det som lite sannsynlig at de betingende kvotene vil bli fylt i alle regionene, ettersom flere regioner med lav forekomst av ulv har satt relativt høye kvoter.»

I sin faglige tilråding om kvoten for betingede skadefellingstillatelser for jerv 25. august 2022, sier Miljødirektoratet at de vurderer at

«en eventuell felling av i alt 6 jerv på skadefelling i region 7, i perioden 1. juni 2022 til 15. februar 2023, ikke være til hinder for å kunne nå det regionale bestandsmålet for jerv i region 7 neste vår. Et slikt uttak av jerv i regionen vil heller ikke true bestandens overlevelse.»

Klima- og miljødepartementets vurdering

Saken behandles etter naturmangfoldloven (nml.) §§ 18 og 77 og rovviltforskriften § 7, jf. § 8. Departementet legger, i henhold til nml. § 7, prinsippene i nml. §§ 8-10 og 12 til grunn som en integrert del av avgjørelsen. Det samme gjelder nml. § 14 om andre viktige samfunnsinteresser. Prinsippet i nml. § 11 anses ikke som relevant i denne saken fordi det ikke er aktuelt å stille fordyrende vilkår.

Også forvaltningsmålet for arter i nml. § 5 er trukket inn i skjønnsvurderingen. På rovviltfeltet må forvaltningsmålet etter nml. § 5 ses 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 §§ 1, 3, 4 og 6 og de regionale forvaltningsplanene for rovvilt. De nasjonale bestandsmålene er videre fordelt på de åtte forvaltningsregionene for rovvilt, jf. rovviltforskriften § 4. Det er fastsatt bestandsmål om 10 ynglinger av jerv i region 7. Det er ikke fastsatt bestandsmål for ulv i regionen.

NINA-rapport 2031 gir den siste oversikten over verifiserte valpekull av jerv i hver rovviltregion i Norge. I årene 2019-2021 ble det registrert henholdsvis 62, 63 og 60 kull på landsbasis. Per august 2022 er det dokumentert/antatt 11 sikre ynglinger i region 7. Endelig rapport fra Rovdata om årets ynglereregistreringer av jerv kommer ca. 1. oktober.

I denne saken foreligger det tilstrekkelig kunnskap og føre-var-prinsippet i nml. § 9 får mindre betydning. Departementet anser også at kunnskapsgrunnlaget i hovedsak er basert på eksisterende og tilgjengelig kunnskap, og at kravet i nml. § 8 dermed er oppfylt.

Vurdering av vilkåret om at uttaket ikke må true bestandens overlevelse

Det er et vilkår om felling at uttaket ikke truer bestandens overlevelse. Når det gjelder ulv, knytter dette vilkåret seg til den sør-skandinaviske ulvebestanden. Dette følger av lovens forarbeider, jf. Ot.prp. nr.52 (2008- 2009). Dette er lagt til grunn både i dom i Borgarting lagmannsrett avsagt 16. januar 2008 og i dom i Høyesterett avsagt 26. mars 2021.

Når det gjelder effekten av påvirkninger, jf. nml. § 10, foreligger det betydelig kunnskap om den samlede belastningen som artene blir utsatt for. Utover enkelte påkjørsler og tilfeller av sykdom, skjer avgangen i hovedsak gjennom lisensfelling og skadefelling. Miljøforvaltningen har dermed i stor grad oversikt over den samlede belastningen for de ulike rovviltartene.

Departementet vurderer det slik at et uttak på to ulver og 6 jerver ved skadefelling i region 7 ikke vil true bestandens overlevelse, jf. naturmangfoldloven § 18 annet ledd.

Vurdering av muligheten for å nå bestandsmålet for regionen neste sesong

Departementet viser til Miljødirektoratets faglige tilrådinger om at den kvoten som er satt for betingede skadefellingstillatelser på jerv og ulv i region 7 ikke vil være til hinder for at målet nås neste år. Departementet legger direktoratets vurdering til grunn.

Vurdering av vilkåret om at uttaket må avverge skade

Nml. § 18 er utformet med sikte på å gjennomføre Bernkonvensjonen artikkel 9 nr. 1, jf. lovens forarbeider (Ot.prp. nr. 52 (2008-2009)). Det følger av Høyesterettsavgjørelsen fra 2021 om lisensfelling av ulv (HR-2021-662-A) at «avverge» innebærer at fellingen kan skje som et forebyggende tiltak, jf. avsnitt 82. I lys av Bernkonvensjonen må det stilles visse minstekrav til skadens alvorlighet og omfang, jf. HR-2021-662-A samme avsnitt.

Departementet legger til grunn at det i 2022-2023 kan oppstå situasjoner der det er nødvendig å iverksette skadefelling, både for ulv og for jerv, og at vilkåret i nml. § 18 første ledd bokstav b er oppfylt.

Når det gjelder iverksetting av skadefelling ved akutte skadesituasjoner, skal hvert enkelt tilfelle vurderes av statsforvalteren etter rovviltforskriften § 9. I tråd med rovviltforskriften § 9 skal statsforvalteren blant annet gjøre en nærmere vurdering av det enkelte områdes betydning som beitemark, skadenes omfang og utvikling, potensialet for fremtidige skader og muligheten for å gjennomføre forebyggende tiltak. Kvoten er med andre ord ikke en gitt størrelse for hvor mange ulv som vil bli felt, men et handlingsrom dersom det oppstår skadesituasjoner som blir underlagt nærmere konkrete vurderinger av statsforvalteren i hvert enkelt tilfelle. Departementet mener at vilkåret om at uttak må avverge skade i nml. § 18 første ledd bokstav b ivaretas gjennom regelverket for fastsettelse av kvote og for behandling av enkeltsøknader om skadefelling.

Vurdering av vilkåret om at formålet ikke må kunne nås på en annen tilfredsstillende måte

Departementet skal også ta stilling til vilkåret om at formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte, jf. nml. § 18 annet ledd. I vurderingen av vilkåret vil prinsippet om geografisk differensiert forvaltning, som blant annet er konkretisert i rovviltforskriften §§ 1 og 4 og rovviltneemndas forvaltningsplan, veie tungt. Av rovviltforliket i 2011 framgår det at soneinndelingen skal forvaltes tydelig. Dette innebærer at beitenæringen 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. I region 7 er det ikke mål om yngling av ulv, og departementet mener det ut fra føringene i rovviltpolitikken ikke foreligger andre tilfredsstillende løsninger enn å vedta kvote for betinget skadefelling av ulv.

Det er årlig betydelige tap av sau og rein til jerv i region 7, og departementet mener det ikke foreligger andre tilfredsstillende løsninger enn å vedta kvote for betinget skadefelling av jerv. Departementet anser dermed vilkåret om at formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte som oppfylt.

Departementet vil i denne sammenheng også understreke at dette vilkåret skal vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle der statsforvalterne behandler konkrete søknader om skadefelling i forbindelse med de skadesituasjoner som måtte oppstå. Det innebærer at selv om rovviltnemnda har vedtatt kvote for skadefelling kan utfallet av konkrete søknader om skadefelling være at det foreligger andre tilfredsstillende løsninger enn felling i en konkret situasjon

Departementet har også, i vurderingen av kvotene for betinget skadefelling og om det finnes andre tilfredsstillende løsninger, lagt vekt på hensynet til næringsutøvelse og andre samfunnsinteresser i saken, jf. nml. § 14.

Konklusjon

Klima- og miljødepartementet opprettholder rovviltnemnda i region 7 sitt vedtak om kvote for betinget skadefellingstillatelse for ulv og jerv i 2022-2023. De vedtatte kvotene vil ikke true bestandens overlevelse og er ikke til hinder for å nå det nasjonale bestandsmålet neste år. Departementet mener det ut fra føringene i rovviltpolitikken ikke foreligger andre tilfredsstillende løsninger enn å vedta kvote for betinget skadefelling. Departementet viser til at konkrete vurderinger av vilkårene for skadefelling skal gjøres av statsforvalteren i hver enkelt situasjon som måtte oppstå, og før vedtak om å gi skadefellingstillatelse fattes. Klagen er dermed ikke tatt til følge.

Med hilsen

Torbjørn Lange (e.f.)
avdelingsdirektør

Torkel Ramberg
spesialrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Kopi
Miljødirektoratet
Rovviltnemnda i region 7
Statsforvalteren i Nordland