

«MOTTAKERNAVN»  
«ADRESSE»  
«POSTNR» «POSTSTED»

Trondheim, 30.07.2020

Deres ref.:  
[Deres ref.]

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):  
2018/5824

Saksbehandler:  
Siv Grethe Aarnes

## **Avgjørelse av klager - vedtak om skadefelling av ulv i området Nannestad, Gjerdrum og Hurdal kommune, de deler av kommunene Eidsvoll og Ullensaker som ligger vest for E6, samt de deler av Nittedal, Gran og Lunner som ligger øst for Rv4.**

Miljødirektoratet opprettholder Fylkesmannen i Oslo og Akershus sitt vedtak om skadefelling av ulv om området Nannestad, Gjerdrum og Hurdal kommune, de deler av kommunene Eidsvoll og Ullensaker som ligger vest for E6, samt de deler av Nittedal, Gran og Lunner som ligger øst for Rv4. Direktoratet finner at Fylkesmannen sin behandling er i samsvar med gjeldende regelverk og føringer, og at det ikke foreligger grunnlag for å endre vedtaket. Deres klage tas ikke til følge.

Vi viser til klage fra Ulvens Dag av 13.05.2018, Rovviltets Røst av 12.05.2018 og forent klage fra NOAH og Foreningen Våre Rovdyr av 18.05.2018 på Fylkesmannen sitt vedtak 11. mai 2018 om tillatelse til skadefelling av én ulv i området Nannestad, Gjerdrum og Hurdal kommune, de deler av kommunene Eidsvoll og Ullensaker som ligger vest for E6, samt de deler av Nittedal, Gran og Lunner som ligger øst for Rv4.

Klagesaken er behandlet av Fylkesmannen i Oslo og Akershus og oversendt til direktoratet for endelig avgjørelse i brev av 23. mai 2018.

Miljødirektoratet beklager sterkt den lange behandlingstiden. Saken ble dessverre ikke behandlet sommeren 2018, og er senere nedprioritert pga manglende aktualitet.

### **Bakgrunn**

Fylkesmannen i Oslo og Akershus fattet 11.05.2018 vedtak om skadefelling av én ulv i området Nannestad, Gjerdrum og Hurdal kommune, de delene av Eidsvoll og Ullensaker som ligger vest for E6, samt de delene av Nittedal, Gran og Lunner som ligger øst for Rv4.

Vedtaket ble fattet etter Lov av 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven) §§ 18 første ledd bokstav b og 77, jf. forskrift 18. mars 2005 nr. 242 om forvaltning av rovvilt (rovviltforskriften).

Bakgrunnen for vedtaket er dokumentert observasjon av én ulv i Nannestad kommune 11.05.2018. Den 17.05.2018 ble det gjort en ny observasjon av ulven. Området hvor ulven ble observert er utenfor ulvesonen, og et prioritert beiteområde. I 2017 var det en ulv som påførte store skader på beitedyr i Hurdal og omkringliggende kommuner.

## **Klagene**

### NOAH og Foreningen Våre Rovdyr

NOAH og Foreningen Våre Rovdyr mener at Fylkesmannen ikke har prøvd å avklare eller satt i gang noen ytterligere tiltak til å avklare «så langt det er mulig» om ulven kan være genetisk viktig. De viser til brev 24. april 2018 fra Klima- og miljødepartementet sendt til Miljødirektoratet «Skadefelling og ekstraordinære felling av ulv» med oppfordring til å sikre at det ikke skal felles genetisk viktige ulver, og mener derfor at vedtaket er i strid med uttalelser fra Miljødirektoratet. Videre er de kritisk til at man i vurderingen av skadepotensiale tar med hendelser med et annet individ av ulv i 2017.

I tillegg mener foreningene at vedtaket unnlater å vise hva som utgjør lav terskel for felling i den aktuelle saken og om denne terskelen er nådd, og at vedtaket derfor er i strid med nmfl. § 18 første ledd bokstav b og Bernkonvensjonen artikkel 9. I tillegg har de nevnte manglene virket bestemmende på vedtakets innhold som gjør vedtaket ugyldig, jf. Forvaltningslovens § 41. Klagerne mener også at vilkåret i nmfl. § 18 annet ledd om andre tilfredsstillende løsninger ikke er oppfylt. Og at bruk av løs, på halsende drevet hund er i strid med viltloven, nmfl. og Bernkonvensjonen artikkel 6.

### Rovviltets Røst

Rovviltets Røst hevder at vedtaket i sin helhet strider med gjeldende lov- og regelverk for å kunne vedta skadefelling. De viser til at det ikke er tilstrekkelig grunnlag for å hevde at individet utgjør vesentlig skadepotensiale, og at det finnes muligheter for å gjennomføre alternative (ikke dødelige) tiltak.

Videre understreker Rovviltets Røst betydningen av genetisk viktige individer, og forventer at DNA identifiseres før det gis tillatelse til felling. De mener i tillegg at avgjørelsen ikke tar hensyn til kunnskap om artens vandringsruter, egenart eller atferd, samt ignorerer næringsdrivendes forpliktelser og ansvar. Rovviltets Røst viser også til uttalelser fra Miljødirektoratet om at streifuly må tolereres.

### Ulvens Dag

Ulvens Dag klager på vedtaket da de er kritisk til at fellingstillatelsen er basert på hendelser med et annet individ som fant sted i fjor.

Direktoratet viser for øvrig til klagene i sin helhet.

## **Fylkesmannens vurderinger**

Fylkesmannen i Oslo og Akershus har vurdert klagen i brev datert 23. mai 2018.

Fylkesmannen viser til at det ved behandling av søknad om fellingstillatelse tas særlig hensyn til beiteområdets betydning som beitemark, eventuelt skadeomfang og -utvikling, potensial for fremtidig skade og muligheten for å gjennomføre andre forebyggende tiltak.

Fylkesmannen viser videre til forvaltningsplanen og at området er et prioritert beiteområde. Dette innebærer at beitenæringen gis prioritet, og at terskelen for innvilgelse av skadefellingstillatelse er lav.

Når det gjelder skadeomfang og -utvikling og potensial for fremtidig skade, viser fylkesmannen til at det i dette tilfellet ikke er registrert skader knyttet til observert individ, men at et annet individ av ulv gjorde store skader på beitedyr i samme område i 2017. Det henvises til kommentarer til rovviltforskriften at «Hvor det har skjedd skade i det aktuelle området for lengre tid tilbake, typisk sist beitesesong, vil det også være hjemmel til å fatte fellingsvedtak forutsatt at øvrige omstendigheter åpner for dette» og at det dermed er hjemmel til å ta hensyn til skadene som ble forårsaket av et annet individ i 2017 i vurderingen. Potensialet for skader er av fylkesmannen vurdert som stort da et stort antall sau snart slippes ut på utmarksbeite i det aktuelle området.

Fylkesmannen vurderer situasjonen som akutt med stort skadepotensiale, og de anser det ikke som praktisk mulig å gjennomføre forebyggende tiltak som i tilstrekkelig grad vil forhindre skade.

I forhold til hensynet til innavlsproblematikken viser Fylkesmannen i Oslo og Akershus til brev fra Miljødirektoratet datert 24.04.2018 med føringer om at genetisk viktige individer av ulv skal beskyttes på en best mulig måte. Direktoratet anerkjenner imidlertid at det i enkelte tilfeller kan være vanskelig å få avklart genetisk status før fellingstillatelse gis. I dette tilfellet er ikke individets genetikk kjent, og Fylkesmannen erkjenner at dette ikke er ideelt. Likevel er Fylkesmannen sin vurdering at en kartlegging av individets genetiske status vil være vanskelig og tidkrevende, og siden situasjonen ansees som akutt, vil det ikke være hensiktsmessig å avvente en slik kartlegging.

Bruk av løs, på halsende drevet hund i sammenheng med felling av ulv kan tillattes med hjemmel i viltloven § 35. Fylkesmannen påpeker at vedtakene av 11. og 18. mai 2018 ikke gir tillatelse til slik hundeevipasje, og at det er understreket at dette vil kreve klarering med Fylkesmannen.

Fylkesmannen kan ikke se at det i klagen er kommet frem nye momenter som gir grunnlag for å omgjøre vedtaket og oversender klagen til Miljødirektoratet for endelig avgjørelse.

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

#### **Lovgrunnlaget**

Lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven) og forskrift 18. mars 2005 nr. 242 om forvaltning av rovvilt (rovviltforskriften) danner den juridiske rammen for Miljødirektoratets vedtak i saken.

Naturmangfoldlovens formålsbestemmelse (§ 1) lyder:

*«Lovens formål er at naturen med dens biologiske, landskapsmessige og geologiske mangfold og økologiske prosesser tas vare på ved bærekraftig bruk og vern, også slik at den gir grunnlag for menneskenes virksomhet, kultur, helse og trivsel, nå og i fremtiden, også som grunnlag for samisk kultur.»*

Etter naturmangfoldloven § 5 er det et mål at artene og deres genetiske mangfold ivaretas på lang sikt og at artene forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder. Tiltak etter naturmangfoldloven skal imidlertid avveies mot andre viktige samfunnsinteresser, jf. § 14. En slik avveining skal ikke medføre at målet i § 5 fravikes, men at tiltaket vil kunne medføre at målet i § 5 nås på en annen måte eller i et annet tempo enn hvis naturmangfoldet hadde vært eneste hensynet å ta, jf. prinsippet om en geografisk differensiert forvaltning. Naturmangfoldloven § 5 og prinsippet om geografisk differensiert forvaltning er konkretisert gjennom §§ 3 og 4 i rovviltforskriften og gjennom den regionale forvaltningsplanen for rovvilt i enhver region.

Etter naturmangfoldloven § 7 skal prinsippene i lovens §§ 8 til 12 legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet. Naturmangfoldloven §§ 8 til 10 er omtalt senere i vedtaket. §§ 11 (*kostnadene ved miljøforringelse skal bæres av tiltakshaver*) og 12 (*Miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder*) er lite aktuelle i dette tilfellet.

Det vises til naturmangfoldloven § 18 første ledd b), hvor det fremgår:  
Naturmangfoldloven § 18 (annet uttak av vilt og lakse- og innlandsfisk etter vurdering av myndighetene):

*Kongen kan ved forskrift eller ved enkeltvedtak tillate uttak av vilt og lakse- og innlandsfisk (...)  
b) for å avverge skade på avling, husdyr, tamrein, skog, fisk, vann eller annen eiendom.  
Vedtak etter første ledd bokstav a til f kan bare treffes hvis uttaket ikke truer bestandens overlevelse og formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte.*

Rovviltforskriften § 1 (Formål):

*Formålet med denne forskrift er å sikre en bærekraftig forvaltning av gaupe, jerv, bjørn, ulv og kongeørn. Innenfor en slik ramme skal forvaltningen også ivareta hensyn til næringsutøvelse og andre samfunnsinteresser. Forvaltningen skal være differensiert slik at hensynet til ulike interesser vektlegges forskjellig i ulike områder og for de ulike rovviltarter.*

*Forskriften skal sikre en forvaltning som vektlegger forutsigbarhet og lokal medvirkning.*

Rovviltforskriften § 3 (Nasjonale bestandsmål og bestandsovervåking):

*I Norge skal det årlig være 65 ynglinger av gaupe, 39 ynglinger av jerv og 13 ynglinger av bjørn. Det skal være 4-6 årlige ynglinger av ulv. 3 av disse skal ha skjedd i revir som i sin helhet ligger i Norge. Ynglinger utenfor ulvesonen skal medregnes. Der en del av reviret ligger i Sverige skal en yngling medregnes med en faktor på 0,5.*

*Nasjonalt overvåkingsprogram for rovvilt skal gi data om status og utvikling i rovviltbestandene, herunder også beskrive det antall årlige ynglinger som er dokumentert i regionene. Metodikk, datagrunnlag og resultater skal være offentlig tilgjengelig.*

Rovviltforskriften § 9 (Fylkesmannens myndighet til iverksetting av betinget skadefelling):  
*Fylkesmannen kan av eget tiltak eller etter søknad fatte vedtak om iverksetting av felling for å forhindre fremtidig skade innenfor rammen av kvote for betinget skadefelling gitt av rovviltneemnden, jf. forskriften § 8, eller Miljødirektoratet, jf. § 13. Fylkesmannen kan delegere sin myndighet til iverksetting av slik felling til kommunen i særskilte tilfeller.*

*Ved vurdering av om det skal gis tillatelse til skadefelling skal det legges vekt på føringene i regional forvaltningsplan, jf. forskriften § 6. Felling kan bare gjennomføres dersom det ikke finnes annen tilfredsstillende løsning ut fra prinsippet om geografisk differensiert forvaltning. Det skal særlig tas hensyn til*

- a) Områdets betydning som beitemark*
- b) Skadenes omfang og utvikling*
- c) Potensialet for fremtidige skader*
- d) Muligheten for å gjennomføre forebyggende tiltak.*

*Felling skal være rettet mot bestemte individer. Vedtak om felling skal være begrenset til et bestemt område, tidsrom og antall dyr. Det kan knyttes nærmere vilkår til fellingstillatelsen, herunder at bestemte dyr kan være unntatt, at felling skal foretas av nærmere bestemte personer, samt metoder for felling. Det kan også gis bestemmelser om dekning av påløpte utgifter i forbindelse med felling. Felling og forsøk på felling i henhold til denne bestemmelsen gjennomføres uavhengig av grunneiers jaktrett, jf. viltloven § 35.*

#### **Politiske og forvaltningsmessige rammevilkår**

Av rovviltforliket i 2011 fremgår det at soneinndelingen må forvaltes tydelig. Det vil si at det skal være tydelige forvaltningsmessige forskjeller i henholdsvis prioriterte rovviltområder og prioriterte beiteområder. Rovviltet gis tydelig prioritet innenfor rovviltprioriterte områder. Det skal praktiseres en høy terskel for tillatelse til uttak av rovvilt i slike områder. Tilsvarende skal det være en lav terskel utenfor prioriterte rovviltområder hvor felling er det hovedsakelige skadeforebyggende tiltaket. Det aktuelle området er utenfor ulvesonen. Samtidig står det i rovviltforliket fra 2011, punkt 2.2.21 at det ved beslutning om uttak av et dyr skal vurderes om det er mulig med flytting dersom individet er særlig verdifullt.

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

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

#### **Kunnskapsgrunnlaget**

Rovdata har ansvaret for formidling, drift og utvikling av Det nasjonale overvåkningsprogrammet for rovvilt. Rovdata er den sentrale leverandør av data om status og utvikling i rovviltbestandene til alle forvaltningsledd.

Offentlige avgjørelser som kan få følger for naturmangfoldet skal så langt det er rimelig bygge på vitenskapelig kunnskap om arters bestandssituasjon samt effekt av påvirkning, jf. naturmangfoldloven § 8. Direktoratet vil vise til beskrivelsen av det Nasjonale overvåkningsprogrammet for rovvilt i kommentarene til rovviltforskriften § 3.

Føre-var-prinsippet, jf. naturmangfoldloven § 9, kommer til bruk i situasjoner hvor en ikke har tilstrekkelig kunnskap tilgjengelig, jf. § 8. Etter direktoratets syn er ikke dette tilfelle i denne saken.

Det foreligger betydelig kunnskap om den samlede belastningen ulvebestanden blir utsatt for, jf. naturmangfoldloven § 10. Ulvebestanden er ikke begrenset av tilgjengelig areal. Utover enkelte påkjørsler, naturlig dødelighet og ulovlige felling er avgangen av ulv i Norge hovedsakelig gjennom lisensfelling og skadefelling.

Bestandsmålet for ulv på 4-6 årlige ungekull ble nådd i 2017, da det ble født åtte valpekull i helnorske revir og fem kull i grenserevir. Det ble registrert 115-116 individer av ulv i Norge, hvorav 70-71 ble registrert i helnorske revir. Etter fordeling av de ulver som har tilhold på begge sider av riksgrensen er tallet 92-94 ulver som berører Norge. Dette inkluderer 17 enslige ulver utenfor kjente revir. Døde ulver i løpet av overvåkingsperioden er ikke trukket fra disse tallene.

#### **Miljødirektoratet sin vurdering**

Gjenstand for Miljødirektoratet sin vurdering av klagen omhandler Fylkesmannen sin vurdering av saken med hensyn til naturmangfoldloven og rovviltforskriften § 9, samt tolkning av gjeldende politiske og forvaltningsmessige rammevilkår for forvaltning av ulv. Direktoratet konstaterer at klagerne har rettslig klageinteresse i saken og at klagen er fremsatt i rett tid.

Miljødirektoratet har i brev datert 30.04.2018 gitt fylkesmennene myndighet til å iverksette betinget skadefelling på inntil 4 ulv frem til 01. juni hvor rovviltneemndene selv får myndighet for å fatte vedtak om en betinget skadefellingskvote på ulv. I felles rovviltneemndsmøte mellom rovviltneemnden i region 4 (Oslo, Akershus og Østfold) og region 5 (Hedmark) den 20.04.2018, fattet de to neemndene vedtak om betinget skadefellingskvote på 5 ulv, jf. fellessak 01/2018.

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

Det ble observert ulv langs Åssidevegen like i nærheten av Kringler i Nannestad kommune på morgen 11. mai 2018, og det ble tatt bilde og video av ulven, som også ble verifisert av Statens naturoppsyn (SNO). Det var planlagt slipp av ca. 20 000 sau i området i løpet av kort tid. Det aktuelle området er i sin helhet utenfor ulvesonen. Direktoratet er enig i Fylkesmannens vurdering av områdets

betydning som beiteområde og det fremtidige skadepotensialet ved tilstedeværelse av ulv i området i samband med slipp av et stort antall sau.

Fylkesmannen har funnet at det ikke vil være hensiktsmessig eller praktisk mulig å gjennomføre andre effektive forebyggende tiltak. Miljødirektoratet er enig i Fylkesmannens vurdering knyttet til mulighetene for å sette inn andre forebyggende tiltak for å forhindre fremtidig skade, for det aktuelle tidspunkt og område.

Den genetiske situasjonen for den skandinaviske ulvebestanden er krevende, og det er viktig å sikre så godt som mulig overlevelse for nye innvandrere som har nytt genetisk materiale.

Miljødirektoratet viser til brev til fylkesmennene i 2018, der vi understrekte behovet for å avklare genetisk status av ulv før felling. Det er imidlertid ikke pålegg om slik avklaring før iverksetting av felling. Det kan være krevende å samle inn biologisk materiale på barmark og skadepotensialet kan gjøre det nødvendig å iverksette felling så raskt som mulig. Direktoratet mener det ikke var realistisk å fastslå identiteten/genetisk status til skadegjørende individ før iverksetting av skadefellingsforsøk i dette tilfellet, både på grunn av stort skadepotensial, samt vanskeligheten med å hente inn biologisk materiale på sommeren.

Miljødirektoratet har gjort en samlet vurdering av skadepotensialet og de muligheter for å forebygge skader som forelå ved tidspunkt når vedtaket ble fattet, forvaltningsstrategien for det aktuelle området i henhold til føringer i den regionale forvaltningsplanen for rovvilt, samt bestandsstatus for ulv. Miljødirektoratet finner at Fylkesmannen i Oslo og Akershus sitt vedtak av 11. mai 2018 er i tråd med gjeldende lovverk. Miljødirektoratet finner ikke grunnlag for å omgjøre Fylkesmannens vedtak.

#### **Vedtak**

Miljødirektoratet opprettholder Fylkesmannen i Oslo og Akershus sitt vedtak, jf. forvaltningsloven § 34 fjerde ledd. Klagen er dermed ikke tatt til følge.

Direktoratets vedtak er endelig og kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Hilsen

**Miljødirektoratet**

*Dette dokumentet er elektronisk godkjent*

Knut Morten Vangen  
seksjonsleder

Siv Grethe Aarnes  
seniorrådgiver

Tenk miljø - velg digital postkasse fra e-Boks eller Digipost på [www.norge.no](http://www.norge.no).