



Sak 5/23 Klagebehandling av vedtak om kvote og område for lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen 2023/2024

Sekretariatets forslag til vedtak

1. Om rettslige forhold:

Rovviltnemndene viser til at klagene har innkommet innen fristen. Det anses at klagerne har rettslig klageinteresse i henhold til forvaltningsloven § 28.

2. Nemndenes klagebehandling:

Rovviltnemndene 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, men også forvaltningsloven § 17.

Rovviltnemndene kan ikke se at det er innkommet nye opplysninger eller andre hensyn som ikke var kjent på vedtakstidspunktet.

Klagene tas etter dette ikke til følge. Rovviltnemndene opprettholder sitt vedtak av 23.8.2023 i sak 3/23, og klagene oversendes Klima- og miljødepartementet for endelig avgjørelse, jf. forvaltningsloven § 33, fjerde ledd.

Innkomne klager

- Aktivt rovdyrvern (ARV), datert 25. august 2023
- Foreningen våre rovdyr, datert 11. september 2023
- NOAH, datert 13. september 2023
- Rovviltets Røst, datert 29. august 2023

Rettslig klageinteresse

I henhold til forvaltningsloven § 28 har parter og andre med rettslig klageinteresse klagerett. Klageren må ha en viss tilknytning til saken for å ha klagerett, det vil si å ha interesser av en slik art og styrke at det er rimelig å gi vedkommende et rettskrav på å få avgjort om et forvaltningsvedtak er gyldig eller ugyldig. Organisasjoner har i stor utstrekning rett til å klage for å fremme medlemmenes eller standens interesser, eller for å ivareta ideelle interesser de har som formål å verne om.

Sekretariatet anser at klagerne har rettslig klageinteresse i saken.



Sekretariatet for roviltnemndene i region 4 og 5

Klagefrist

Vedtaket ble lagt ut på miljøvedtaksregisteret og på nemndenes hjemmeside den 23. august 2023. Klagen er mottatt innen klagefristen, jf. forvaltningsloven § 29.

Hovedinnhold i klagen

Under gjengis de viktigste punktene i klagen. For fullstendig innhold vises det til klagen som er vedlagt saksframlegget.

Aktivt rovdyrvern (ARV):

- Roviltnemndene overser samlet alle faglige innspill og tilrådinger og hopper gjerne bukk over Miljødirektoratets og sine egne sekretariaters tilrådinger.
- Roviltnemndene motsatte seg et forslag fra sekretariatet om å skjerme ulver i nordlig randsonen, 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; rovtullet 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 roviltnemndene 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, rovtulforskriften, grunnloven, Bernkonvensjonen, viltloven, dyrevelferdsloven og mål i naturavtalen.
- ARV begjærer vedtaket ugyldiggjort.

Foreningen våre rovdyr (FVR):

- 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 roviltnemndene 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.
- Roviltnemndene 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.
- Roviltnemndenes vedtak er ikke faglig fundert og vil svekke en sterkt truet art ytterligere.



Sekretariatet for rovviltnemndene i region 4 og 5

- FRV forventer at vedtaket blir opphevet.

NOAH

- 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 nemdene 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 skjønner vi et uttak av 14 individer umuliggjøre spredning av genetisk viktig 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.



Om nemndenes vedtak

I møte den 23. august 2023 fattet rovviltnemndene i region 5 følgende vedtak i fellessak 3/23 om lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen sesongen 2023/2024:

1. Om nemndenes myndighet

Rovviltnemndene i region 4 og 5 viser til den nasjonale målsettingen om 4-6 årlige ynglinger av ulv, der 3 av disse skal ha skjedd i revir som i sin helhet ligger i Norge. Ynglinger utenfor ulvesona skal medregnes. Der en del av reviret ligger i Sverige skal en yngling medregnes med en faktor på 0,5.

De siste dokumenterte data om ynglinger fra nasjonalt overvåkingsprogram for rovvilt viser at det er registrert totalt 6 ynglinger i 2022. Av disse har 3 ynglinger forekommet i helnorske revir og 6 ynglinger i grenserevir.

Rovviltnemndene anser med det at de har myndighet til å fatte vedtak om kvote for lisensfelling av ulv, jf. § 4 første ledd bokstav d og e, § 7 og § 10 i rovviltforskriften.

2. Kvote

Rovviltnemndene har fattet vedtaket på bakgrunn av siste tilgjengelige, vitenskapelige kunnskap om ulvens bestandsstatus, jf. naturmangfoldloven § 8. Det foreligger betydelig kunnskap om den skandinaviske ulvebestanden, og føre-var-prinsippet, jf. § 9, tillegges derfor mindre vekt.

Rovviltnemndene anser at en kvote på 14 ulver utenfor ulvesonen i region 4 og 5, ikke er til hinder for å nå bestandsmålet i 2024. Et slikt uttak vil ikke påføre bestanden en for stor samlet belastning, jf. naturmangfoldloven § 10, eller true overlevelsen av ulvebestanden på lang sikt, jf. naturmangfoldloven § 5, jf. også rovviltforskriften §§ 3 og 7. Hensynet til differensiert forvaltning er lagt til grunn for vedtaket, jf. naturmangfoldloven § 12.

Nemndene anser ikke at naturmangfoldloven § 11 er relevant i denne sammenheng. Nemndene viser til sekretariatets saksframlegg og anser at det er hjemmel for lisensfelling etter naturmangfoldloven § 18 b for streifullv i alle områder utenfor ulvesona i region 4 og 5. Videre at det er hjemmel etter naturmangfoldloven § 18 b for eventuelle reviretablerte ulver utenfor ulvesonen i region 4 og 5. Nemndene viser også til at det er et spesielt ansvar å sikre sør-samisk tamreindrift, jf. rovviltforlikets punkt 2.2.8.

3. Lisensfellingsområde

Rovviltnemndene vedtar å åpne for lisensfelling i de delene av region 4 og region 5 som ligger utenfor ulvesonen.

Fellingsområdet kan endres av Statsforvalteren dersom det oppstår behov for å skjerme genetisk verdifulle individer.

4. Lisensfellingsperiode

Lisensfellingsperioden er fra 1. desember 2023 til 31. mai 2024.

For å ivareta dyreetiske hensyn gis Statsforvalteren myndighet til å regulere fellingsperioden på følgende måte:

- Dersom det blir påvist pardannelser innenfor fellingsområdet, gis Statsforvalteren myndighet til å stanse lisensfelling i det aktuelle området etter 15. februar 2024.



Sekretariatet for rovviltnemndene i region 4 og 5

- *Dersom det blir påvist revir med årsvulper innenfor fellingsområdet, gis Statsforvalteren myndighet til å utsette oppstart av lisensfelling i det aktuelle området til 1. januar 2024.*

5. Forholdsregler for å unngå felling av genetisk verdifulle individer

Ut fra dagens kunnskap anser rovviltnemndene å ha tatt de forholdsregler som skal tas for å ivareta genetisk verdifulle individer.

Dersom ny kunnskap om genetisk verdifulle individer skulle tilkomme, kan Statsforvalteren gjøre det som er nødvendig for å redusere sannsynligheten for at disse felles.

6. Vilkår for deltakere i lisensfelling

Jeger plikter å holde seg oppdatert om status for lisensfelling minst en gang daglig under fellingsforsøk. Statsforvalteren oppretter en kvotetelefon som gir jegeren opplysning om antall felte dyr og hvor mange dyr som gjenstår på kvoten. Jeger plikter også å registrere seg som bruker av Statsforvalterens løsning for SMS-varsling om status for lisensfelling.

Vedtaket er fattet med hjemmel i § 10 i forskrift om forvaltning av rovvilt av 18. mars 2005, jf. § 18 i lov om forvaltning av naturmangfold av 19. juni 2009. Dette vedtaket er et enkeltvedtak og kan påklages i medhold av forvaltningsloven kapittel VI, senest innen 3 uker etter at vedtaket er gjort kjent.

Sekretariatets kommentarer til klagerne anførsler

I saksframlegget for fellessak 3/23 har sekretariatet lagt fram kunnskapsgrunnlag og faglige og juridiske sider ved saken. Disse vurderingene utgjør deler av begrunnelsen for rovviltnemndenes vedtak.

Nemndenes vedtak avviker fra sekretariatets innstilling hva gjelder hjemmel for lisensfelling i deler av fellingsområdet. Det var sekretariatets vurdering at det ikke var hjemmel etter 18 b for felling av reviretablerte ulver i området som ligger nord for ulvesona og øst for Glomma i Stor Elvdal, Rendalen, og Engerdal kommuner og utenfor beiteområdene til Sølendalen hamnelag og Elgå reinbeitedistrikt. I dette området vurderte sekretariatet imidlertid at det var hjemmel for felling etter naturmangfoldloven § 18c. Nemndene har i sitt vedtak lagt til grunn at det er hjemmel for lisensfelling av reviretablerte ulver i alle områder utenfor ulvesonen etter naturmangfoldloven § 18 b. Nemndene peker i den sammenheng på at det er et spesielt ansvar å sikre sør-samisk tamreindrift, jf rovviltforlikets punkt 2.2.8. Nemndenes vedtak om kvotens størrelse er i tråd med innstillingen fra sekretariatet.

I henhold til forvaltningsloven § 33 skal underinstansen (i dette tilfellet rovviltnemndene) foreta de undersøkelser klagerne gir grunn til. Den kan oppheve eller endre vedtaket dersom den finner klagerne begrunnet. Sekretariatet anser at det er sentralt i en klagebehandling om saken på vedtakstidspunktet var tilstrekkelig opplyst, og om det gjennom klagerne har kommet frem opplysninger som ikke var kjent for nemndene på vedtakstidspunktet. Hovedmomentene som anføres i klagerne anses som vurdert og redegjort for i saksframlegget til fellessak 3/23. Sekretariatet vil likevel kommentere anførselen fra to av klagerne om at nemndene, med hensyn til bestandssituasjonen, ikke hadde myndighet til å fatte vedtak om lisensfelling.



Sekretariatet for rovviltnemndene i region 4 og 5

Sekretariatet viser til rovviltforskriften § 7 hvor det fremgår at; *Rovviltnemnden har myndighet til å fatte vedtak om kvote for felling etter forskriften § 8 og § 10 og kvote for jakt etter forskriften § 11 når bestanden av den enkelte art ligger over de nasjonalt fastsatte bestandsmålene for regionen, jf. forskriften § 4.* Samtidig er det presisert i kommentardelen til forskriften at; *"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"*. Etter sekretariatets vurdering må bestemmelsen forstås slik at nemndene har myndighet til å fatte vedtak når bestanden er på eller over bestandsmålet. Dette er også i tråd med tidligere praktisering.

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

Gjennom saksframlegget har rovviltnemndene 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.

Etter sekretariatets oppfatning har nemndene fått forelagt det nødvendige kunnskapsgrunnlaget for å kunne vurdere om den vedtatte kvoten for lisensfelling truer bestandens overlevelse på sikt, og om de rettslige vilkårene for å fastsette kvote og lisensfellingsområde er oppfylt.

Klagerne har etter sekretariatets vurdering ikke pekt på nye forhold knyttet til bestandssituasjon eller vurderingen av hjemmelsgrunnlaget for øvrig som ikke var kjent for nemndene på vedtakstidspunktet.

Konklusjon

Sekretariatet legger til grunn at nemndene har hatt tilgang til den nødvendige og eksisterende kunnskap for å fatte et gyldig vedtak, jf. naturmangfoldloven. § 8, jf. også forvaltningsloven § 17. Sekretariatet kan for øvrig ikke se at det i klagene er kommet fram nye momenter som tilsier at nemndene bør omgjøre sitt vedtak av 23.8.2023, sak 3/23.