

Sak 35-21: Klagebehandling av vedtak om fastsetting av kvote og område for lisensfelling av ulv 2021/2022

Innkommne klager

- Rovviltets Røst

Rettslig klageinteresse

I henhold til forvaltningsloven (fvl.) § 28 har *parter og andre med rettslig klageinteresse* klagerett. Ved rettslig klageinteresse må klageren ha en viss tilknytning til saken, det vil si å ha interesser av 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 organisasjonens ideelle interesser de har som formål å verne om.

Ut fra ovennevnte vurderer sekretariatet at klager har rettslig klageinteresse.

Klagefrist

Vedtaket i sak 29/21 om lisensfelling av ulv i region 3/Oppland, ble fattet den 20. august 2021 og lagt ut på miljøvedtaksregisteret den 24. august. Enkeltvedtak kan påklages i medhold av forvaltningsloven kapittel VI, senest innen 3 uker etter at vedtaket er gjort kjent. Klagen ble fremsatt innen klagefristen 15. september.

Hovedinnhold i klagene

Klagen er omfattende og gjengis ikke i sin helhet. Nedenfor refereres kun hovedanførsler fra den innkomne klagen. Det vises for øvrig til at klagen er vedlagt saksframlegget og organisasjonen sin begrunnelse vil fremgå her.

Rovviltets Røst

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

Sekretariatets vurderinger

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

De regionale rovviltnemdene er offentlige viltorgan opprettet i medhold av viltloven § 4 med ansvar for forvaltning av rovvilt i sin region, jf. rovviltforskriften § 2 k). Rovviltnemdene skal gjennomføre vedtatt nasjonal politikk innenfor sin region, jf. rovviltforskriften § 5. Rovviltnemdenes vedtak om kvote for lisensfelling kan påklages til Klima- og miljødepartementet, jf. §18. For øvrig følger klagebehandlingen forvaltningslovens regler.

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

Sekretariatet anser at det er sentralt i en klagebehandling om saken på vedtakstidspunktet var tilstrekkelig opplyst, og om det gjennom klagen har fremkommet opplysninger som ikke var kjent for nemnda på vedtakstidspunktet. Momentene som anføres i klagen er i hovedsak vurdert og redegjort for i saksframlegget til saken.

Sekretariatet foreslo i sin innstilling til nemnda et uttak på 5 dyr, da med hjemmel i §18 b) i naturmangfoldloven. Rovviltnemnda velger å endre kvota til 7 dyr, og har i sitt vedtak konstatert at felling kan skje med hjemmel i § 18 b og c. I begrunnelsen viser nemnda til at ulvebestanden fremdeles ligger godt over bestandsmålet i Norge når det gjelder antall ynglinger, og at region 3 har over flere år hatt et økende trykk av ulver selv om dette varierer noe fra år til år. Videre viser nemnda til at streifulv har til tider ført til store skader, og at i de siste årene har det vært mer eller mindre kontinuerlig skadefelling av ulv i store deler av regionen og i grenseområdene til region 3. Sekretariatet kan imidlertid ikke se at nemnda utover dette har pekt på konkrete forhold som bygger opp under hjemmelsgrunnlaget for felling etter nml. 18 c, men anser at dette heller ikke er avgjørende når det er hjemmel etter §18 b og hvor da saksframlegget utgjør begrunnelsen for vedtaket.

Klagen inneholder anførsler om at vedtaket anses å være mangelfullt og det anføres at vedtaket strider mot nasjonale lovverk og internasjonale forpliktelser og at det ikke er tilstrekkelig hjemmelsgrunnlag for lisensfelling av ulv.

Sekretariatet har i saksframlegget som ligger til grunn for rovviltnemndas 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 rovviltnemnda blitt forelagt en oppdatert redegjørelse for bestandssituasjon for ulv og omfanget av skader på husdyr og tamrein.

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

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

Konklusjon

Klageren har anført at vilkårene for felling ikke er oppfylt, det vil si at det ikke er hjemmel til å åpne for lisensfelling.

I henhold til forvaltningsloven § 33 (saksforberedelse i klagesak), andre ledd, skal underinstansen (dvs. rovviltnemnda) foreta de undersøkelser klagen gir grunn til. Den kan oppheve eller endre vedtaket dersom den finner klagen begrunnet. Etter forvaltningsloven § 33, fjerde ledd, skal sakens dokumenter sendes klageinstansen så snart saken er tilrettelagt, dersom det ikke treffes en avgjørelse som nevnt i annet ledd.

Klagesaken er forberedt fra sekretariatets side.

Sekretariatet legger til grunn at hjemmelsgrunnlaget har inngått i nemndas vurdering og at nemnda 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 klagen er kommet fram nye momenter som tilsier en omgjøring av rovviltnemndas vedtak av 20.8.2021.

Innstilling

1. Om rettslige forhold:

Rovviltnemnda viser til at klagen har innkommet innen fristen og klageren har rettslig klageinteresse.

2. Nemndas klagebehandling:

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.

Klagene tas etter dette ikke til følge. Rovviltnemnda opprettholder sitt vedtak av 20.08.2021 i sak 29/21, og klagen oversendes Klima- og miljødepartementet for endelig avgjørelse, jf. forvaltningsloven § 33, fjerde ledd.