

## Sak 39-22: Klagebehandling av vedtak om fastsetting av kvote og område for lisensfelling av ulv 2022/2023

### Innkomne klager

- NOAH

### 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 31/22 om lisensfelling av ulv i region 3/Oppland, ble fattet den 25. august 2022 og lagt ut på miljøvedtaksregisteret den 30. 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 20. september.

### Hovedinnhold i klagen

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.

### NOAH

NOAH er generelt svært bekymret over at rovviltnemnda i det hele tatt tillater skadefelling av en kritisk truet art midt i naturkrisen. Noah er i tillegg bekymret over at det utvises en praksis med felling av ulv som ikke har gjort skade.

### Vilkår om at felling av fem ulver ikke er skadelig for bestandens overlevelse er ikke oppfylt.

- Det påpekes at det ikke er noen regel om nulltoleranse for streifende ulv utenfor ulvesonen og det er dermed ikke lovlig grunnlag til å vedta lisensfelling kun ut ifra at det kan forekomme ulv i området. Praksisen som allerede har medført nulltoleranse for ulv utenfor ulvesonen kan ikke forsvares å være i samsvar med Bernkonvensjonen.
- NOAH hevder også at lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen setter ulvebestandens overlevelse i fare, siden det er høy sannsynlighet for at genetisk viktige dyr felles.
- Klager savner at det er ikke vurdert viktigheten av å tilrettelegge vandring av ulv og av å beskytte og opprettholde sosial struktur i ulvebestanden, for bestandens overlevelse på lang sikt.

### Vedtaket er ikke tilstrekkelig skademotivert.

- Vedtaket er ikke rettet mot å felle ulv som faktisk gjør eller vil gjøre skade, og det gjelder for stor risiko for skyting av genetisk viktig ulver. Vilkåret om skade er dermed ikke oppfylt.

- NOAH mener at det ikke er tilstrekkelig grunn til å anta at ulv som dukker opp i Oppland utgjør et skadepotensial for fremtidig beitesesong. Mest sannsynlig vil disse ulvene vandre videre og forlate området før beitedyr slippes på beite.

#### Vilkåret om å vurdere andre tilfredsstillende løsninger er ikke oppfylt.

- Rovviltnemnda har ikke tilstrekkelig vurdert andre eventuelle alternativer til felling og deres potensial til å forebygge skade effektivt. Det er kun vurdert forsinket slipp, hjemmebeite og flytte besetninger som aktuelle tiltak som kan dempe skadepotensialet. NOAH nevner bruk av flaggliner, utvidet tilsyn, skremming og radiobjeller som andre aktuelle, alternative løsninger som burde vært vurdert i saken.
- NOAH viser også til forskning som har kommet frem til at felling av ulv ikke er det mest effektive virkemiddelet for å forebygge skader forårsaket av ulv.

#### Vedtaket er ikke tilstrekkelig basert på kunnskapsgrunnlaget.

- Klager savner en reell vurdering av hvilke konsekvenser lisensfelling vil ha på ulvebestanden.

#### Om anvendelse av føre-var-prinsippet

- NOAH mener at rovviltnemnda ikke har synliggjort noen tiltak som skal sikre at fellingen ikke medfører fare for overlevelse og levedyktighet av ulvebestanden i Norge. NOAH mener derfor at rovviltnemnda i region 3 har anvendt føre-var-prinsippet feil.

#### 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 rovviltnemndene er offentlige viltorgan opprettet i medhold av viltloven § 4 med ansvar for forvaltning av rovvilt i sin region, jf. rovviltforskriften § 2 k). Rovviltnemndene 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. Rovviltnemndas vedtak var i tråd med sekretariatets innstilling.

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 domsavgjørelser, 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.

NOAH påpeker bekymring for at genetisk viktige individ kan bli felt. 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.

I klagen angis at nemnda ikke tilstrekkelig har vurdert andre eventuelle alternativer til felling og deres potensial til å forebygge skade effektivt, og at kravet til å finne annen tilfredsstillende løsning enn skadefelling ikke er oppfylt. NOAH foreslår flere alternative ikke-letale tiltak, som skremming, flaggliner, utvidet tilsyn og bruk av radiobjøller. Sekretariatet kan ikke se at noen av de tiltakene NOAH foreslår vil kunne fungere i praksis som alternative skadeforebyggende tiltak i regionen hvor det beites spredt over store arealer. Radiobjøller er allerede et viktig verktøy for flere beitebrukere i regionen, og bidrar til effektivt tilsyn og sank.

Når det gjelder hvorvidt vedtaket er tilstrekkelig skademotivert, vil sekretariatet peke på erfaringer fra de siste årene som viser at dersom det kommer ulv inn i beiteområder kan den forårsake store skader. Hele region 3 er å regne som beiteprioritert område, det går i praksis sau over hele regionen. Sekretariatet kan ikke se at vedtaket er mangelfullt begrunnet når det gjelder vurderinger rundt skadepotensialet og viktigheten av å avverge framtidige skade.

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

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 25.8.2022.

## 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 25.08.2022 i sak 31/22, og klagen oversendes Klima- og miljødepartementet for endelig avgjørelse, jf. forvaltningsloven § 33, fjerde ledd.