



DET KONGELIGE
KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENT

Naturvernforbundet
Mariboegate 8
0183 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

16/2155-

27.09.2016

Avgjørelse av klage på vedtak om kvote for lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen i region 4 og 5 i 2016/2017

Klima- og miljødepartementet viser til klage fra Naturvernforbundet 12. juli 2016 over rovviltnemndene i region 4 og 5 sitt vedtak 21. juni 2016 om lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen i region 4 og 5 for 2016/2017.

Klima- og miljødepartementet opprettholder vedtaket fattet av rovviltnemndene i region 4 og 5 for den delen som gjelder felling av inntil 5 ulv i området utenfor forvaltningsområdet for ulv og utenfor områdene benyttet av Julussaflokken og Osdalsflokken. Departementet har i sin vurdering lagt vekt på skadehistorikk og skadepotensiale, og at Miljødirektoratet mener en effektivering av den vedtatte kvotestørrelsen for lisensfelling av ulv i regionen ikke er til skade for bestandens overlevelse. Samtidig ser departementet at en kvote på 8 ulv innenfor det området som benyttes av Osdalsflokken, der nemndene i region 4 og 5 har bestemt at lisensfellingsstart skal være 1. januar 2017, bør vurderes sammen med vedtaket om å åpne for lisensfelling av inntil 24 ulv innenfor forvaltningsområdet for ulv. Dette for å se kvoten for uttak av familiegrupper i en helhetlig sammenheng. For den delen av vedtaket som gjelder felling av inntil 5 ulv i området utenfor forvaltningsområdet for ulv og utenfor området benyttet av Osdalsflokken er klagen ikke tatt til følge.

Saksgang

Rovviltnemndene i region 4 og 5 vedtok 21. juni 2016 kvote for lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen i region 4 og 5 i 2016/2017. Naturvernforbundet påklagde vedtaket 12. juli 2017. Rovviltnemndene i region 4 og 5 fastholdt 16. august 2016 sitt tidligere vedtak, og saken ble oversendt departementet samme dag. Departementet ba 16. august Miljødirektoratet om en faglig vurdering av saken. Miljødirektoratet ga sin faglig vurdering 15. september 2016.

Klagers anførsler

Naturvernforbundet sier i sin klage 12. juli 2016 blant annet:

"Det er ikke dokumentert at ulvene i Osdalsflokken har skadet eller drept sau eller tamrein. Etter Naturvernforbundets oppfatning kan man derfor ikke påberope seg skademotivert lisensfelling på dyr i Osdalsflokken siden den ikke utøver skader jf. rovviltforskriften. Naturvernforbundet kan heller ikke se at nemnda i sitt vedtak redegjør nærmere for det aktuelle skadepotensialet som kan begrunne en lisens, men viser til at begrenset antall sau er tatt av ulv i Hedmark, Oslo og Akershus i 2015. I områder med stabile revirmarkerende par av ulv er ikke tapene store. I beitesesongen 2015 levde det 6 familiegrupper med valper av ulv innenfor ulvesona. Samme år ble det erstattet 117 sau som tapt til ulv innenfor ulvesona. Ettersom det er ikke dokumentert noe tap av beitedyr i leveområdene til Osdalsflokken, antar vi at nemnda viser til et skadepotensial utenfor område, eventuelt dit ulvevalpene vandrer. I vedtaket er det ikke søkt vist hvor utvandrede ulver fra Osdalsreviret etablerer seg, men det er ingen grunn til å tro at disse utgjør et skadepotensial. Hvis Osdalsvalpene følger det generelle mønstret vandrer de østover til Sverige, og vil ikke utgjøre noe skadepotensial i Norge. Naturvernforbundet har merket seg at myndighetene uttaler at det skal være en lav terskel for å felle ulv utenfor ulvesona. Det innebærer likevel at det skal være en terskel for lisensfelling, og at denne må begrunnes i et skadepotensial. Vi kan ikke se at nemnda når det gjelder vedtaket om felling av Osdalsparet har vist et slikt skadepotensial. Naturvernforbundet vil videre til at reviret til Osdalsflokken overlapper med reviret til Julussaflokken, og lisensfelling på de førstnevnte ulvene vil derfor bety en viss risiko for at det skytes individer i sistnevnte flokk. Dette er spesielt problematisk da Julussaflokkens ledertispe er et genetisk viktig individ, den eneste i sitt slag i Norge og en av svært få i Skandinavia. Å vedta lisensjakt som kan sette denne ulven i fare er svært bekymrende og i strid med den norsk-svenske avtalen om å gi slike genetisk viktige individer særskilt beskyttelse. Det kan derfor etter vår oppfatning ikke åpnes for lisensjakt på Osdalsflokken fordi kravene som gjelder for å åpne for lisensjakt er til stede. I tillegg er det en risiko for at Norges viktigste ulv, ledertispa i Julussaflokken, kan bli skutt ved en feiltagelse. På bakgrunn av dette mener vi vedtaket er fattet på et feilaktig og ikke lovhjemlet grunnlag."

Rovviltnemndenes vurdering

I innstillingen til rovviltnemndenes vedtak er det blant annet sagt:

"Dersom vilkårene i rovviltforskriften § 7 (bestandsmålet) er oppfylt, kan en rovviltnemnd iht. § 10 fatte vedtak om kvote for skademotivert lisensfelling for å begrense veksten og/eller utbredelsen av en bestand av gaupe, jerv, bjørn og ulv. Felling kan bare gjennomføres dersom det ikke finnes annen tilfredsstillende løsning ut fra prinsippet om geografisk differensiert forvaltning. Det vises til brev fra Miljødirektoratet datert 23.12.2010 om "Forvaltning av ulv i region 4 og 5 ved oppnåelse av bestandsmålet". Rovviltnemndene har myndighet innenfor hele region 4 og 5, både innenfor og utenfor forvaltningsområdet for ynglende ulv. Som det framgår av siste rapport om ulv i Norge ble det vinteren 2015-16 dokumentert 7 helnorske familiegrupper og 4 familiegrupper i grenseområdene mellom Norge og Sverige. Sekretariatene viser til at nemndene senere (i september) vil behandle sak om lisensfelling innenfor forvaltningsområdet Sekretariatene mener at sannsynligheten for at bestandsmålet nås i 2017, er minst like stor som den har vært tidligere år. Dette grunngis i at bestanden i Norge har økt – og at det ser ut som om overlevelsen av revirmarkerende ulv også har økt de siste årene. Det er derfor grunnlag for å anta at iverksetting av lisensfelling av ulv utenfor ulvesona ikke er til hinder for at bestandsmålet nås i 2017. Utenfor forvaltningsområdet for ynglende ulv skal det være lavere terskel for å åpne for lisensfelling. Dette er seinest bekreftet

i felles brev fra Klima- og miljødepartementet og Landbruks- og matdepartementet datert 21. mai 2014 om en tydeligere soneforvaltning i rovviltforvaltningen. Vedtak om lisensfelling må likevel begrunnes ut fra et behov for å avverge skade på husdyr og/eller tamrein. Sekretariatene anser at kunnskapen om bestandssituasjonen for ulv i Norge gir et tilfredsstillende kunnskapsgrunnlag for å vurdere lisensfelling, jf. nml. § 8. Det er svært vanskelig å vite hvor mange ulver som i høst og vinter vil befinne seg i område hvor det neste beiteperiode vil være husdyr på utmarksbeite. Basert på erfaringene fra tidligere år, bør det være tilstrekkelig med en kvote på fem dyr utenfor forvaltningsområdet og utenfor området benyttet av Osdalsflokken, hvor det anbefales en egen kvote. Ut fra formålet med lisensfelling, de foreliggende fakta om skader på husdyr, strategiene for forvaltning av ulv og vedtatt politikk, vil sekretariatene anbefale at rovviltnemndene åpner for lisensfelling med sikte på å ta ut hele Osdalsflokken, og i tillegg fem dyr utenfor forvaltningsområdet for ynglende ulv. Sekretariatene anbefaler at fellingsperioden i området benyttet av Osdalsflokken starter 1. januar 2017. Osdalsflokken bestod av minst fire individer vinteren 2016 (foreldrepar og avkom fra 2015). Normalt får familiegrupper hvor det revirmarkerende paret (alfaparet) er intakt valper hvert år (unntak forekommer), mens fjorårsvalpene normalt vandrer ut av reviret på ettervinteren. Sekretariatene anser det som sannsynlig at det ble født et nytt kull i mai 2016. På høsten vil normalt valpene benytte et mindre område av reviret, mens foreldrene streifer, jakter og markerer reviret. Manglende sporsnø på høsten fører til at man ikke kan registrere om det går valper igjen i området. Sekretariatene mener at man bør etterstrebe å ta ut hele familiegrupper og unngå at foreldreindivider felles slik at valper blir gående igjen alene. Det tilsier at lisensfelling i dette området bør starte senere, jf. også rovviltforskriften § 10 om fastsatt fellingsperiode innenfor ulvesona. Ved fellingsstart 1. januar vil det være vesentlig bedre muligheter for sporsnø. Sekretariatene regner en kvote på åtte dyr i Osdalen som tilstrekkelig. Osdalen- og Julussaflokken har til dels overlappende revir. Ledertispa i Julussaflokken er definert som genetisk viktig (F1-individ). I henhold til føringer i forvaltningsplanen og avtale med svenske myndigheter om bevaring av genetisk viktige individer, bør det avgrenses en buffersoner for å hindre at genetisk viktige individer fra Julussareviret felles. Sekretariatene har i vurderingen også tatt hensyn til den samlede belastning som økosystemet er eller vil bli utsatt for, jf. nml § 10. Prinsippene i § 11 (kostnadene ved miljøforringelse skal bæres av tiltakshaver) anses ikke å være relevante i denne sammenheng. Sekretariatene anser at det foreligger tilstrekkelig kunnskap om bestandssituasjonen og effekten av påvirkning, slik at føre-var-prinsippet nedfelt i § 9 i naturmangfoldloven her tillegges liten vekt. Sekretariatene vurderer at et uttak av inntil 8 dyr innenfor Osdalsreviret og 5 dyr utenfor ulvesona for øvrig ikke vil påføre bestanden irreversibel skade jfr. nml § 5, eller være til hinder for at bestandsmålet nås også i 2017. Til grunn for denne vurderingen ligger også Stortingets vedtatte bestandsmål for ulv i Norge og de rammer som gjelder for ulveforvaltningen. Lisensfellingsområdet bør omfatte de områder der potensialet for skader på bufe eller tamrein er størst, og hvor man kan anta at ulv oppholder seg stasjonært. Videre bør det legges vekt på å unngå fare for at det felles genetisk viktige individer. Sekretariatene viser til de felles forvaltningsstrategiene for ulv i region 4 og 5, samt til brevet fra Miljødirektoratet og Naturvårdsverket om forvaltning av genetisk viktige individer. Forskrift om forvaltning av rovvilt fastsetter i § 10 at fellingsperioden for ulv utenfor forvaltningsområdet for ynglende ulv er fra 1. oktober til og med 31. mars.

Kommunikasjon og rapportering

Det er tidligere stilt krav om at jeger plikter å holde seg oppdatert om status for lisensfellinga minst én gang daglig under fellingsforsøk. Sekretariatene anbefaler at dette kravet videreføres. Fylkesmannen oppretter en ulvetelefon 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 Fylkesmannens løsning for SMS-varsling om status for lisensfellinga. Videre gir rovviltforskriften jegeren plikt til rapportering av felte og påskutte dyr."

Rovviltnemndene fattet 21. juni 2016 følgende vedtak:

"Vedtak 1 (myndighet)

Rovviltnemndene i region 4 og 5 viser til den nasjonale målsettingen om 4–6 ynglinger per år, hvorav 3 skal være helnorske ynglinger. Den siste felles gjennomgangen av bestandssituasjonen for ulv i Skandinavia er fra 1. juni 2016. Den viser 7 helnorske familiegrupper og 4 felles med Sverige.

Rovviltnemndene anser med det at de formelt har myndighet til å fatte vedtak om kvote for betinget skadefelling av ulv, jf. §§ 4, 7, 8 og 10 i rovviltforskriften.

Vedtak 2 (kvote utenfor forvaltningsområdet for ulv)

Ut fra den foreliggende bestandssituasjonen for ulv som er basert på sist tilgjengelig kunnskap, finner rovviltnemndene at det bør åpnes for følgende lisensfellingskvote utenfor forvaltningsområdet for ulv, for lisensfellingsperioden 2016/2017:

- Utenfor ulvesonen i Akershus og Hedmark og samtidig utenfor områdene som benyttes av hhv. Julussaflokken og Osdalsflokken (jf. vedlagt kart): 5 dyr.*
 - Innenfor området benyttet av Osdalsflokken for forsøksvis ta ut hele denne flokken: 8 dyr.*
- Rovviltnemndene anser at et slikt uttak utenfor ulvesonen ikke er til skade for ulvens overlevelse.*

Vedtak 3 (områdeavgrensning)

Rovviltnemndene fattet vedtak om å åpne for lisensfelling utenfor ulvesonen med avgrensning som følger:

- Akershus fylke utenfor ulvesona*
- Hedmark fylke utenfor ulvesona, med unntak for et nærmere avgrenset område benyttet av Julussaflokken:*

Området som er unntatt fra lisensfelling omfatter: Området i Stor-Elvdal og Rendalen kommuner som ligger sør for Fv. 30 og øst for Glomma. Videre det området på østsiden av Storsjøen som ligger sør og vest for følgende grense; i en rett linje fra det punktet hvor Nordre Osa krysser kommunegrense mellom Åmot og Rendalen kommuner til sørenden av innsjøen Veksen. Videre i en rett linje over Storsjøen til Fv. 30 der denne skiller lag med Storsjøen ved utløpet av elva Burua.

- Området benyttet av Osdalsflokken som har egen kvote og lisensfellingsstart 1. januar: Området som ligger sør for Fv. 217 og vest for Trysil-/ Femundvassdraget, samt nord og øst for følgende grense; i en rett linje fra det punktet hvor Nordre Osa krysser kommunegrense mellom Åmot og Rendalen kommuner til sørenden av innsjøen Veksen. Videre i en rett linje over Storsjøen til Fv. 30 der denne skiller lag med Storsjøen ved utløpet av elva Burua.*

Rovviltnemndene har vedtatt slik avgrensning for å ivareta genetisk verdifull tisper i Julussaflokken, samt for å fastsette start for lisensfelling av Osdalsflokken til 1. januar 2017.

Vedtak 4 (tidsavgrensning)

- Lisensfellingsperioden fastsettes til 1. oktober 2016 til og med 31. mars 2017 utenfor forvaltningsområdet for ulv og utenfor området benyttet av Osdalsflokken, jf. vedlagt kart.*

- For området benyttet av Osdalsflokken, settes fellingsperioden fra og med 1. januar 2017 til og med 31. mars 2017.

Rovviltnemndene har begrenset fellingsperioden for Osdalsflokken for å redusere risikoen for at foreldrene felles, og ikke valpene, i en periode hvor valpene i mindre grad kan skaffe næring på egenhånd.

Vedtak 5 (jegerens plikter vedr. status)

- Jeger plikter å holde seg oppdatert om status for lisensfellinga minst en gang daglig under fellingsforsøk.
- Jeger plikter også å registrere seg som bruker av Fylkesmannens løsningen for SMS-varsling om status for lisensfellinga.

Vedtak 6 (endringer)

Ut i fra dagens kunnskap anser rovviltnemndene å ha tatt de forholdsregler som skal tas for å ivareta genetisk viktige individer. Dersom ny kunnskap om genetisk viktige individer skulle komme, kan fylkesmennene i samråd med lederne av rovviltnemndene i region 4 og 5 fatte de nødvendige tiltak som skal redusere sannsynligheten for at disse felles."

Miljødirektoratets faglige vurdering

Miljødirektoratet sier i sin faglige tilråding blant annet:

"Generelt om uttak av rovvilt og lisensfelling

Naturmangfoldloven og Bernkonvensjonen setter de overordnede rammebetingelsene for uttak av rovvilt, og Stortinget har i rovviltforliket i 2011 presisert at norsk rovviltforvaltning skal skje innenfor rammen av disse bestemmelsene. Bernkonvensjonens artikkel 9 er sentral hva gjelder adgang til uttak av rovvilt for å beskytte bestemte interesser. Bestemmelsen inneholder to generelle vilkår i tillegg til flere spesielle vilkår. For at det skal kunne gjøres unntak fra artiklene 6 og 7 og gis tillatelse til felling av rovvilt, må begge de generelle vilkårene være oppfylt samt ett av de spesielle vilkårene. Det første generelle vilkåret er at det ikke finnes noen annen tilfredsstillende løsning. Det andre generelle vilkåret er at unntaket ikke vil være skadelig for bestandens overlevelse. Det mest aktuelle spesielle vilkåret er at unntaket skal avverge alvorlig skade på blant annet husdyr og tamrein. Bestemmelsen er gjennomført i naturmangfoldloven § 18, som slår fast at det ved forskrift eller enkeltvedtak kan tillates uttak av vilt og lakse- og innlandsfisk bl.a. for å avverge skade på husdyr og tamrein. Vedtak om uttak kan bare treffes hvis uttaket ikke truer bestandens overlevelse og formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte. I St.meld. nr. 15 (2003-2004) er det lagt opp til en økt vektlegging av lisensfelling og kvotejakt som framtidige beskatningsformer på rovvilt. Innenfor rammen av norsk lovverk og hensynet til Bernkonvensjonens bestemmelser vil dette innebære at felling av ulv kan foregå som lisensfelling. Bakgrunnen for dette er ønske om å utvikle jakt og fellingsformer som sikrer økt alminneliggjøring av rovviltartene og bred deltagelse av lokale jegere. Lisensfelling av ulv er også omtalt i Meld. St. 21 (2015-2016). Lisensfelling er skademotivert bestandsregulering for arter der ordinær jakt ikke er aktuelt, blant annet for ulv som er fredet i henhold til viltloven og etter Bernkonvensjonen. Motivasjonen for lisensfelling er å kunne begrense tilvekst eller utbredelsen av en bestand og ikke for å avverge skade forårsaket av et bestemt individ. Lisensfellingsperioden er fastsatt forskjellig innenfor og utenfor ulvesonen, med lisensfellingsperiode utenfor ulvesonen 1. oktober til og med 31. mars og innenfor ulvesonen 1. januar til og med 15. februar. Dette for å unngå at avhengige valper mister foreldrene og for at en drektig tisper mister sin partner og dermed får redusert mulighet til å forsørge valpene. Effektene av lisensfelling vil sannsynligvis bli forskjellige avhengig om man velger å rette kvoten mot enkelte

individer, familiegrupper eller revirmarkerende par.

Om skademotivert lisensfelling for bestandsregulering ved felling av familiegrupper av ulv
Lisensfelling skal være skademotivert med motivasjon å regulere bestanden av en art som ikke er formål for ordinær jakt. Dette er en utfordring ved vurdering av lisensfelling på ulv hvor hele familiegrupper og revirmarkerende par vurderes for uttak. Ulvens familiestruktur og kjent kunnskap om det generelle skadebildet innenfor etablerte revir samt ulvers generelle spredningsmønster i Skandinavia (i retning mot kjernebestanden), medfør at det ikke direkte lar seg sammenligne lisensfelling på andre rovviltarter eller med lisensfelling rettet mot streifdyr av ulv. Prinsippet om geografisk differensiert forvaltning skal videre legges til grunn, særlig med hensyn til bestandsstatus for ulv, og terskelen for felling utenfor ulvesonen skal generelt være lav.

Om bestandsstatus for ulv i Norge

Siste endelige rapport om bestandsstatus av ulv i Skandinavia for vinteren 2015/2016 forelå 1. juni 2016 hvor det framgår at bestandsstatus for ulv er 41 familiegrupper, hvorav 7 helnorske ynglinger, 4 ynglinger i grenserevir og 30 familiegrupper i helsvenske revir. Dette er over det nasjonalt fastsatte bestandsmålet på 4-6 årlige ynglinger i Norge, hvorav minst 3 ynglinger skal være innenfor revir med hele sin utbredelse i Norge. Av revirmarkerende par ble det registrert 29 revirmarkerende par i Skandinavia (24 i Sverige, 4 i Norge og ett på tvers av riksgrensen). Sett til det totale antallet familiegrupper og revirmarkerende par i Skandinavia er dette omtrent likt tidligere år, selv om antall familiegrupper har gått ned. Gjeldende kunnskap om samlet belastning ulvebestanden utsettes for jfr. naturmangfoldloven § 10, så var det i perioden etter 1. oktober 2015 (start på overvåkingsperioden 2015/2016) til dags dato skutt 12 ulver på lisens- og skadefelling (hvorav 1 i nødverge og 1 av dyrevelferdshensyn) i Norge, hvorav 2 innenfor ulvesonen. Annen avgang fra bestanden kan utgjøres av for eksempel påkjørsler, naturlig dødelighet og ulovlig felling. En ulv ble felt ulovlig innenfor ulvesonen i desember. I tillegg ble 1 ulv funnet død i Kongsvinger hvor obduksjon og toksikologirapport viste at ulven hadde store verdier med rottegift i leveren. Det ble også gjenfunnet en død ulv i Alta i samme periode. Obduksjon av den ulven viste at den døde på grunn av sykdom. Total kjent avgang i Norge etter 1. oktober 2015 er 15 ulver.

Om Osdalsreviret

I løpet av vinteren 2004/2005 ble det for første gang sporet en enslig revirmarkerende hannulv i områdene mellom Elvdalen, Osdalen og Storsjøen i Hedmark fylke. Vinteren 2006/2007 ble det sporet et revirmarkerende par i området og yngling ble dokumentert i 2008 og 2009 (Høgskolen i Hedmark, Oppdragsrapport nr. 6-2008 og nr. 4-2010). Vinteren 2010/2011 ble den gamle flokken erstattet med et nytt par, hvorav begge ulvene ble felt på lisensfelling i 2011. Vinteren 2014/2015 ble det på nytt påvist et revirmarkerende par i området, som også fikk navnet Osdalsreviret. Dette er den 4. parkonstellasjonen som har blitt registrert i området. I vinteren 2015/2016 var over 95 % av ulvene i Osdalsrevirets områdebruk utenfor ulvesonen. Det ble dokumentert yngling i Osdalsreviret i overvåkingsperioden 2015/2016.

Miljødirektoratets vurdering

Miljødirektoratets faglige tilråding i denne saken knytter seg til å vurdere ulvebestandens status og forventede utvikling i region 4 og 5 og vurdere sannsynligheten for at bestanden etter neste yngling fortsatt vil oppfylle det nasjonalt fastsatte bestandsmålet i regionen. Vurderingene knyttet til den forventede utviklingen av ulvebestanden i regionen tar utgangspunkt i at vedtatt kvote effektueres. Miljødirektoratet har vurdert rovviltnemndas

vedtak om lisensfelling utenfor ulvesonen mot bakgrunn av de generelle vilkårene for vedtak om uttak, det vil si at 1) det ikke finnes noen annen tilfredsstillende løsning utfra prinsippet om geografisk differensiering, 2) det ikke er til skade for bestandens overlevelse, samt det spesielle vilkåret om at tiltaket skal avverge alvorlig skade på husdyr og tamrein. (...)

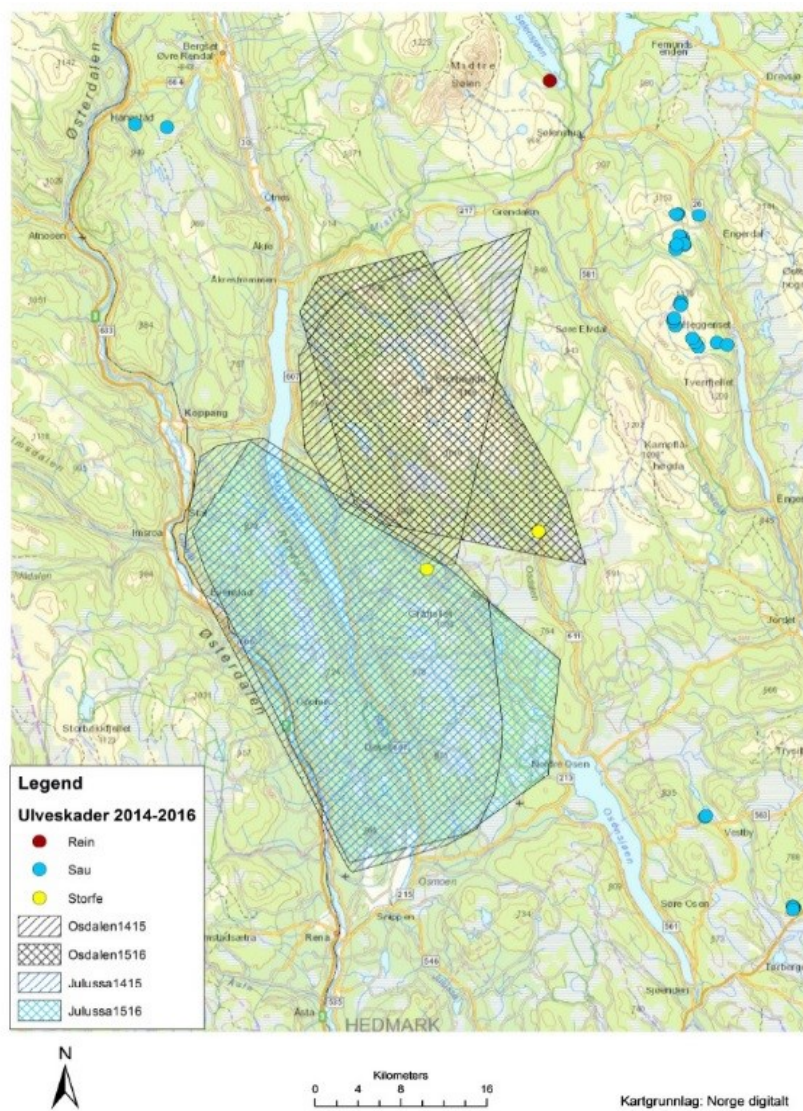
Generelt om den totale kvoten

Rovviltnemndene i region 4 og 5 har fattet vedtak om lisensfelling på ulv i region 4 og 5 utenfor ulvesonen i 2016/2017 med en kvote på 5 dyr, samt lisensfelling på ulvene i Osdalsreviret med en kvote på inntil 8 ulver innfor et avgrenset område som også skal ivareta hensyn til den genetisk viktige ulven i Julussa-reviret. Den totale kvoten for regionene er dermed satt til 13 dyr. Miljødirektoratet viser til sine vurderinger i faglig tilrådning til klagesak om kvote for betinget skadefelling i regionene (brev til Klima- og miljødepartementet 12. august 2016). Eventuelle ulver skutt på betinget skadefelling vil belastes lisensfellingskvoten for regionene og Miljødirektoratet vurderer at vedtatt kvote, sett i sammenheng med kvote for betinget skadefelling, ikke vil være til skade for bestandens overlevelse. Julussa og Osdalen har leveområder som er direkte tilgrensende til hverandre (Figur 1). Det området som er avgrenset for å ivareta hensyn til Julussa-reviret er forholdsvis marginalt, hvilket kan være en utfordring avhengig av hvordan områdebruken i både Julussa og Osdalen påvirkes av uttak av individer i Osdalen. For stor margin vil dog også påvirke muligheten til å lykkes med uttak i Osdalen. Miljødirektoratet mener at den vedtatte avgrensingen er forsvarlig med hensyn til ulvene i Julussa, men vil bemerke at det alltid vil foreligge en viss usikkerhet i konkret områdebruk i ulike år og en viss risiko for at andre ulver enn ulver fra Osdalsreviret kan felles. Uttak av revirmarkerende par og voksne lederdyr i familiegrupper vil ta ut reproduksjonspotensialet i det aktuelle området innenfor kommende ynglingsperiode, noe som vil påvirke sannsynligheten for bestandsmåloppnåelsen til neste år. Hvor stor innvirkning dette vil ha er svært vanskelig å estimere da små bestander er særlig utsatt for tilfeldig variasjon i hvor mange kull som fødes og hvor. Miljødirektoratet vurderer likevel at den kvote som er vedtatt for lisensfelling av ulv utenfor forvaltningsområdet i regionene, ikke er til hinder for å nå bestandsmålet for ulv i 2017.

Vurdering av den delen av kvoten som omfatter Osdalsreviret

I den del av området som er avsatt til lisensfelling av ulvene i Osdalsreviret er det i hovedsak storfe som beiter på utmarksbeite. I henhold til søknad om produksjonstilskudd august 2016 beiter 224 storfe, 5 sauer, 2 geiter og 2 hester innenfor Osdalsrevirets områder. Skadebildet innenfor leveområdet til ulvene i Osdalsreviret er ikke beskrevet i saksframstillingen til vedtaket. I region 4 og 5 sine felles strategier for forvaltning av ulv står det blant annet at "Ved vurdering [av uttak av rovvilt] skal det legges vekt på områdets betydning som beitemark, potensialet for fremtidige skader og muligheten for å gjennomføre forebyggende tiltak." Dette er i liten grad behandlet i vedtaket med hensyn til Osdalsrevirets leveområde. I redegjørelsen for skadeomfanget i rovviltnemndenes vedtak om lisensfelling utenfor ulvesonen står det: "I Hedmark ble det iht. Rovbase erstattet 646 sauer tatt av ulv i 2015. I Elgå reinbeitedistrikt ble det erstattet 17 kalv tatt av ulv. Tilsvarende tall for Oslo og Akershus er 245 sau. Ingen husdyr ble erstattet i Østfold. Skadene som forårsakes av ulv varierer mye fra år til år, og skadene er i all hovedsak knyttet til ulv utenfor forvaltningsområdet for ynglende ulv. Dette skyldes at det innenfor forvaltningsområdet for ynglende ulv i stor grad gjennomføres tyngre forebyggende tiltak, som flytting og beiting på område, og at det i liten grad er frittgående sau i utmark i dette området. Skadene forårsaket av ulv på sau utenfor ulvesonen har de siste tre årene økt i Akershus, mens det har vært store årlige variasjoner i Hedmark. Det er dermed vanskelig å se noen klar trend." Kun én storfe-kalv er påvist tapt

innenfor området som benyttes av Osdalsreviret i 2016 (se Figur 1). Kalven ble drept av ulv (skadd og avlivet) i juli 2016 og genetisk analyse av ekskrementprøve funnet ved den ulveskadde kalven i juli viser at hannen i Osdalsreviret er sannsynlig skadevolder. Ytterligere 4 storfe ble skadd (ikke avlivet) av ulv i august i samme område. Et storfe har også blitt påvist tapt til ulv innenfor området som benyttes av Julussa-reviret i 2014 (Figur 1). Miljødirektoratet viser til at de påviste skadene og skadepotensialet i det aktuelle området er svært begrenset.



Figur 1. Sau (blå), storfe (gul) og rein (rødbrun) påvist drept av ulv mellom 1. januar 2014 til 23. august 2016. Kartet inkluderer ikke dyr som er funnet skadd og ikke ble avlivet. Dokumentert minste områdebruk for Osdals- og Julussa-reviret vinter 2014/2015 og 2015/2016 vises også. De fleste skadene er utenom Osdalsrevirets leveområder.

Vurdering av lisensfelleringsperiode innenfor Osdalsreviret

I retningslinjene til rovviltforskriftens § 10 femte ledd står det at "(...) Innenfor ulvesonen vil det være parring, yngling og årssvalper som kan bli berørt av en lisensfelling. Det er derfor i

dette området fastsatt en fellingsperiode som på den ene siden sikrer at årsvalpene er store nok til å greie seg uten alfadyr dersom disse blir skutt, og på den andre siden er fellingsperioden avgrenset av perioden da ny parring starter. Ut fra dette er fellingstiden i dette området fastsatt til perioden 1. januar til og med 15. februar. Utenfor ulvesonen vil det i hovedsak være lisensfelling rettet mot nye pardannelser av voksne dyr eller voksne streifdyr. I dette området er fellingstiden fastsatt til perioden 1. oktober til og med 31. mars. Der en lisensfelling utenfor ulvesonen kan berøre valper bør ikke lisensfelling starte før 1. januar." Nemndene har vedtatt at lisensfelling innenfor Osdalsreviret kan foregå fra 1. januar til og med 31. mars, med hensyn til valpenes overlevelsesmuligheter dersom foreldrene ville bli skutt. Miljødirektoratet vil her påpeke at lisensfelling innenfor reviret etter 15. februar, da ny parring starter, kan føre til at en drektig ledertispe blir alene igjen i reviret da det ikke finnes garantier for å lykkes med uttak av alle ulvene i reviret. Miljødirektoratet anbefaler at det tas forbehold om dette i avgrensning av lisensfellingsperioden, i henhold til retningslinjene til rovviltforskriftens § 10 syvende ledd: "(...) Videre kan det vurderes å fastsette en kortere fellings-/jaktperiode enn den som går frem av forskriften dersom dette anses hensiktsmessig for å ivareta de overordnede hensyn knyttet til forskriftens formål." Miljødirektoratet anbefaler å korte fellingsperioden til tilsvarende som for innenfor ulvesonen, eller at lisensfelling avlyses den 15. februar dersom ikke enten lederhannen eller ledertispen har blitt skutt før den datoen."

Klima- og miljødepartementets vurdering

Saken er behandlet etter naturmangfoldloven (nml.) §§ 18 og 77 og rovviltforskriften §§ 3, 4, 7 og 10. Departementet legger, i henhold til nml. § 7, prinsippene i loven §§ 8-10 og § 12 til grunn som retningslinjer. Også forvaltningsmålet for arter i nml. § 5 er trukket inn i den skjønnsmessige vurderingen av saken. Det samme gjelder nml. § 14 om andre viktige samfunnsinteresser. Prinsippene i nml. § 11 anses ikke som relevante i denne saken fordi det ikke er aktuelt å stille fordyrende vilkår.

Departementet skal ta stilling til om man skal tillate uttak av ulv for å avverge skade på husdyr eller tamrein, jf. nml. § 18 første ledd bokstav b. Miljødirektoratet har i sin faglige tilråding gitt en oversikt over skadeomfanget i det aktuelle området (med unntak av områder for Osdalsreviret), og departementet legger til grunn at vilkåret i nml. § 18 første ledd bokstav b om å avverge skade er oppfylt.

Det er i tillegg to kumulative vilkår som må være oppfylt for at felling kan gjennomføres; at felling ikke truer bestandens overlevelse og at formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte, jf. nml. § 18 annet ledd. I vurderingen av det sistnevnte vilkåret vil prinsippet om arealdifferensiert forvaltning, som er fastsatt i rov. § 4 og rovviltnemndas regionale forvaltningsplan, veie tungt. Av rovviltforliket 2011 framgår det at soneinndelingen må forvaltes tydelig, noe som blant annet innebærer at beitenæring skal tilpasses rovvilt i de områder der rovvilt har prioritet, mens det i prioriterte beiteområder skal gjøres raske uttak av rovvilt som gjør skade på beitedyr. I dag reguleres bestandene av ulv i Norge hovedsakelig gjennom lisensfelling. Departementet mener det ikke foreligger andre tilfredsstillende løsninger enn å vedta lisensfellingskvote på ulv utenfor ulvesonen i region 4 og 5 og anser dermed vilkåret om at formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte som oppfylt.

Ulven er fredet i Norge og er klassifisert som kritisk truet på Norsk rødliste for arter 2015. Det innebærer at arten har ekstremt høy risiko for utdøing. Når det gjelder bestandssituasjonen for ulv, har departementet i sin behandling av saken lagt til grunn informasjon fra Det nasjonale overvåkingsprogrammet for rovvilt (Rovdata) og Det skandinaviske ulveforskningsprosjektet (Skandulv). Miljødirektoratet har i sin faglige tilråding vist til at *"Siste endelige rapport om bestandsstatus av ulv i Skandinavia for vinteren 2015/2016 forelå 1. juni 2016 hvor det framgår at bestandsstatus for ulv er 41 familiegrupper, hvorav 7 helnorske ynglinger, 4 ynglinger i grenserevir og 30 familiegrupper i helsvenske revir. Dette er over det nasjonalt fastsatte bestandsmålet på 4-6 årlige ynglinger i Norge, hvorav minst 3 ynglinger skal være innenfor revir med hele sin utbredelse i Norge. Av revirmarkerende par ble det registrert 29 revirmarkerende par i Skandinavia (24 i Sverige, 4 i Norge og ett på tvers av riksgrensen)."*

Departementet skal vurdere om effektivering av vedtatt lisensfellingskvote (totalt 13 dyr) er så høy at den vil true bestandens overlevelse, jf. nml. § 18 annet ledd. Departementet viser her til Miljødirektoratets faglige tilråding der de mener at den vedtatte kvoten ikke vil være til skade for bestandens overlevelse, gitt at eventuelle ulver skutt på tidligere vedtatt betinget skadefellingskvote blir belastet lisensfellingskvoten for regionene. Departementet slutter seg til dette.

Departementet anser at ovennevnte kunnskapsgrunnlag og den kunnskapen rovviltnemndene i region 4 og 5 har lagt til grunn, jf. foran, i hovedsak er basert på eksisterende og tilgjengelig kunnskap på det tidspunktet rovviltnemnda fattet sitt vedtak. Kravet i nml. § 8 er dermed oppfylt.

Det foreligger betydelig kunnskap om den samlede belastningen arten utsettes for, jf. nml. § 10, i form av statusrapporter og annen informasjon fra Skandulv om regulær og irregulær avgang m.m. Overvåkingsresultatene for den skandinaviske ulvestammen blir årlig rapportert i felles skandinaviske rapporter. I tillegg gjøres det betydelig forskning på ulv i Skandinavia i regi av Skandulv. Gjennom studiene er blant annet dødeligheten og betydningen av ulike faktorer nærmere beskrevet. De største truslene mot ulvebestanden i dag er ulovlig jakt og innavl. Rapporter fra Skandulv viser at ulovlig avliving utgjør om lag halvparten av dødeligheten for ulv i Skandinavia. Dessuten påvirkes ulvebestanden av skadefellinger og lisensfelling. Miljøforvaltningen har dermed i stor grad oversikt over den samlede belastningen.

Departementet har vurdert den samlede belastningen bestanden utsettes eller vil bli utsatt for, og har tillagt prinsippet om samlet belastning vekt i denne saken.

Departementet mener at det i denne saken foreligger tilstrekkelig kunnskap og at føre-var-prinsippet i nml. § 9 derfor tillegges derfor svært liten vekt.

Når det gjelder avveining av andre viktige samfunnsinteresser og samiske interesser, jf. naturmangfoldloven § 14 første og annet ledd, vises det til at det er dokumentert skader på husdyr og tamrein forvoldt av ulv i region 4 og 5. Hensynet til husdyr og tamrein er derfor tillagt vekt i saken.

Departementet viser til at rovviltnemndenes vedtak tidsmessig er delt i to. For området utenfor forvaltningsområdet for ulv og utenfor området benyttet av Osdalsflokk, er lisensfellingsperioden satt fra 1. oktober 2016 til 31. mars 2017, mens den for området benyttet av Osdalsflokk er satt fra 1. januar 2017 til 31. mars 2017. Videre viser departementet til at det nylig er vedtatt en lisensfellingskvote på 24 ulv innenfor forvaltningsområdet for ulv med oppstart 1. januar 2017. Departementet anser det som overveiende sannsynlig at dette vedtaket blir påklaget til departementet, og klagesaken må avgjøres i god tid før 1. januar 2017. Departementet utsetter derfor vurderingen av den delen av vedtaket til rovviltnemndene i region 4 og 5 som gjelder området som benyttes av Osdalsflokk, slik at dette kan ses i sammenheng med vedtaket om lisensfelling innenfor forvaltningsområdet for ulv. Dersom vedtaket om lisensfellingskvote innenfor forvaltningsområdet for ulv ikke skulle bli påklaget, vil departementet behandle den delen av det foreliggende vedtaket som gjelder området benyttet av Osdalsflokk, uten ugrunnet opphold.

Konklusjon

Klima- og miljødepartementet opprettholder vedtaket fattet av rovviltnemndene i region 4 og 5 for den delen som gjelder felling av inntil 5 ulv i området utenfor forvaltningsområdet for ulv og utenfor områdene benyttet av Julussaflokk og Osdalsflokk. Departementet har i sin vurdering lagt vekt på skadehistorikk og skadepotensiale, og at Miljødirektoratet mener en effektivering av den vedtatte kvotestørrelsen for lisensfelling av ulv i regionen ikke er til skade for bestandens overlevelse. Samtidig ser departementet at en kvote på 8 ulv innenfor det området som benyttes av Osdalsflokk, der nemndene i region 4 og 5 har bestemt at lisensfellingsstart skal være 1. januar 2017, bør vurderes sammen med vedtaket om å åpne for lisensfelling av inntil 24 ulv innenfor forvaltningsområdet for ulv. Dette for å se kvoten for uttak av familiegrupper i en helhetlig sammenheng. For den delen av vedtaket som gjelder felling av inntil 5 ulv i området utenfor forvaltningsområdet for ulv og utenfor området benyttet av Osdalsflokk er klagen ikke tatt til følge.

Med hilsen

Torbjørn Lange (e.f.)
avdelingsdirektør

Harald Askilsrud
rådgiver

Kopi til:

Fylkesmannen i Hedmark	Postboks 4034, Statens Hus	2306	HAMAR
Fylkesmannen i Oslo og Akershus	Postboks 8111 Dep	0032	OSLO
Miljødirektoratet	Postboks 5672 Sluppen	7485	TRONDHEIM
Rovviltnemnda i region 4	c/o Fylkesmannen i Oslo og Akershus, Postboks 8111 Dep	0032	OSLO
Rovviltnemnda i region 5	c/o Fylkesmannen i Hedmark, Postboks 4034	2306	HAMAR