



DET KONGELIGE
KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENT

Ifølge liste

Deres ref

Vår ref

Dato

24/4007-

28. november 2024

Avgjørelse av klager på kvoter for lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen i region 1, 2, 3, 4-5 og 6 i 2024-2025

Klima- og miljødepartementet viser til klager på vedtak fattet av rovviltnemndene i region 1 (Rogaland, Vestland og Vest-Agder), 2 (Buskerud, Vestfold, Telemark, Aust-Agder), region 3 (Oppland), region 4 og 5 (Hedmark og Akershus, Buskerud, Oslo og Østfold) og 6 (Trøndelag og Møre og Romsdal) om kvoter for lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen.

Klima- og miljødepartementet opprettholder rovviltnemndene i region 1, 2, 3, 4-5 og 6 sine vedtak om kvoter for lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen i perioden 1. desember 2024 – 31. mai 2025. Departementet mener totalkvoten på 27 ulver er satt høyt, og vurderer det som svært lite sannsynlig at hele kvoten blir tatt ut. Det vurderes likevel at nemndenes kvoter kan opprettholdes av hensyn til at det er vanskelig å forutse hvilke områder ulv kan vandre til. Departementet legger i denne vurderingen også særlig vekt på at Miljødirektoratet mener kvotestørrelsen ikke vil true bestandens overlevelse eller være til hinder for å nå bestandsmålet for ulv.

Departementet har lagt vekt på historikk og potensial for skade fra ulv på beitedyr utenfor ulvesona i de aktuelle regionene. Departementet finner at det foreligger et potensial for skader som oppfyller vilkåret i naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav b. Unntaket er eventuelle revirhevdende ulver i et område nord for ulvesonen i region 5 der departementet finner at det foreligger offentlige interesser av vesentlig betydning som oppfyller vilkåret i naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav c. Departementet finner også at den vedtatte kvoten under visse forutsetninger ikke truer bestandens overlevelse, og at det ut fra føringene i rovviltpolitikken ikke er andre tilfredsstillende løsninger enn uttak gjennom lisensfelling.

Postadresse
Postboks 8013 Dep
0030 Oslo
postmottak@kld.dep.no

Kontoradresse
Kongens gate 20
www.kld.dep.no

Telefon*
22 24 90 90
Org.nr.
972 417 882

Avdeling
Naturforvaltningsavdelingen

Saksbehandler
Tommy Andersen
22 24 60 54

Av hensyn til bestandens overlevelse og den genetisk alvorlige situasjonen i ulvebestanden, samt dyrevelferd knyttet til fellingsperiodens lengde ved lisensfelling rettet mot eventuelle revirhevdende ulver, setter departementet følgende vilkår gjeldende for alle lisensfellingsområder utenfor ulvesona:

- **I alle regioner gjelder at statsforvalterne har myndighet til å kunne stoppe lisensfellingen ved mistanke om at genetisk verdifulle dyr er på vandring i områdene der lisensfelling pågår.**
- **Dersom det blir påvist pardannelser innenfor fellingsområdet vurderer Statsforvalteren behovet for å stanse lisensfellingen i det aktuelle område etter 15. februar.**
- **Dersom det blir påvist revir med årssvalper innenfor fellingsområdet vurderer Statsforvalteren behovet for å utsette oppstart av lisensfellingen i det aktuelle området til 1. januar.**

Klagene er ikke tatt til følge.

Saksgang

Region 1

Rovviltnemnda i forvaltningsregion 1 vedtok 20. juni 2024 en kvote for lisensfelling av 2 ulver for perioden 1. desember 2024 – 31. mai 2025. Vedtaket ble påklaget av Naturvernforbundet i Agder (udatert). Nemnda har behandlet klagen og opprettholdt sitt vedtak, og saken ble oversendt Klima- og miljødepartementet 12. juli 2024 for endelig avgjørelse.

Region 2

Rovviltnemnda i forvaltningsregion 2 vedtok 22. august 2024 en kvote for lisensfelling av 3 ulver for perioden 1. desember 2024 – 31. mai 2025. Vedtaket ble påklaget av Aktivt rovdyrvern den 25. august 2024 og NOAH – for dyrs rettigheter den 9. september 2024. Rovviltnemnda behandlet klagene 26. september 2024. Nemnda opprettholdt sitt vedtak, og saken ble oversendt Klima- og miljødepartementet 30. september 2024 for endelig avgjørelse.

Region 3

Rovviltnemnda i forvaltningsregion 3 vedtok 21. august 2024 en kvote for lisensfelling av 5 ulver for perioden 1. desember 2024 – 31. mai 2025. Vedtaket ble påklaget av Aktivt rovdyrvern den 25. august 2024 og NOAH – for dyrs rettigheter den 9. september 2024. Rovviltnemnda behandlet klagene 25. oktober 2024. Nemnda opprettholdt sitt vedtak, og saken ble oversendt Klima- og miljødepartementet 31. oktober 2024 for endelig avgjørelse.

Region 4 og 5 utenfor ulvesona

Rovviltnemndene i forvaltningsregion 4 og 5 vedtok 23. august en kvote for lisensfelling av 14 ulver i områder utenfor ulvesonen for perioden 1. desember 2024 – 31. mai 2025. Vedtaket ble påklaget av Aktivt Rovdyrvern 30. august 2024, Rovviltets Røst 4. september 2024 og NOAH – for dyrs rettigheter 13. september 2024. Rovviltnemndene behandlet

klagene 25. oktober 2024. Nemndene opprettholdt sitt vedtak, og saken ble oversendt Klima- og miljødepartementet 28. oktober 2024 for endelig avgjørelse.

Nemndene i region 4 og 5 vedtok 11. september 2024 også en kvote på 12 ulver innenfor ulvesona, hvorav et helnorsk revir og et grenserevir samt eventuelle gjenværende fjorårsvalper i grensereviret Fjornshöjden der det ble gjennomført lisensfelling forrige vinter. Vedtaket som omhandler ulv innenfor ulvesona behandles som egen klagesak i eget vedtak.

Region 6

Rovviltnemnda i forvaltningsregion 6 vedtok 20. august 2024 en kvote for lisensfelling av 3 ulver for perioden 1. desember 2024 – 31. mai 2025. Vedtaket ble påklaget av Aktivt Rovdyrvern den 25. august 2024 og NOAH – for dyrs rettigheter den 3. september 2024. Rovviltnemnda behandlet klagene 7. oktober 2024 og opprettholdt sitt vedtak. Saken ble oversendt Klima- og miljødepartementet 10. oktober 2024 for endelig avgjørelse.

Miljødirektoratet ga sin faglige tilråding for lisensfellingskvoten av ulv i hele landet 4. november 2024.

Klagernes anførsler

I behandlingen har rovviltnemndene trukket fram følgende hovedpunkter fra klagene:

Region 1

Naturvernforbundet i Agder:

«Naturvernforbundet peiker på at det ikkje er registrert skade av jerv eller ulv i 2024. Kvote er derfor ikkje reelle og har ikkje relevans for skade på husdyr. Forbundet meiner det har stor verdi om desse rovdyr er i region 1, som i landet elles. Forbundet meiner det er feil og uheldig å gje løyve til å felle ulv til 1. juni. Då er det i yngletida og perioden bør avsluttast 1. april. (...). Ulv er kritisk truga og jerv er sterkt truga på den norske Raudlista. Forvaltninga bør gjere vedtak som trygger bestandane av rovvilt, ikkje det motsette. Naturmangfoldlova (nml) er ikkje oppfylt når vedtaket inneber at jerv og ulv skal utelukkast frå region 1, rovdyra har ein sentral plass i økosystema, jf. nml. § 5. Nemnda sitt vedtak er retta mot nasjonal, «ikkje berekraftig» forvaltning av dei to store rovdyra, og er ikkje retta mot den regionale situasjonen med bakgrunn i talgrunnlaget som ligg føre og som ligg til grunn for vedtaket. Det er truleg ikkje ulv i regionen når det er lisensjakt, men jerv finnast. Og skadeomfanget er lågt, t.d. i 2023. Naturvernforbundet meiner nemnda feilinformerer om kva som faktisk er av rovdyr i regionen. Kvote kan oppfattast slik at eitkvart individ i regionen er uønska og skal skytast. Forbundet ber om at vedtaket blir oppheva då saksgrunnlaget ikkje tilfredsstillar eit godt nok saksgrunnlag for å fatte eit best mogleg vedtak.»

Region 2

Aktivt rovdyrvern:

- *Bestandsstatus: Den samlede jaktkvoten blir for stor beskatning av bestanden og truer slik bestandens overlevelse i Norge, i strid med unntaksvilkårene om at uttaket ikke må true bestandens overlevelse og at formålet ikke kan nås på annen måte.*

- Vedtaket bryter med nasjonal og internasjonal lov.
- Samlet belastning på bestanden: Samlet sett er den norske kvoten for stor. Det er heller ikke tatt hensyn til lisensjakten i Sverige.
- Ulv er så innavlet og fåtallig at alt taler for at det er uforsvarlig og lovstridig å jakte på ulv overhodet i Skandinavia.
- Rovviltnemndas mandat er å ivareta en todelt målsetting; både hensyn til beitenæringene, men også til å ivareta truede bestander av rovvilt. ARV erfarer at det utelukkende er beitenæringene som ivaretas av Rovviltnemnda. De forholder seg slik ikke til sitt mandat og det enorme ansvaret og tilliten de gis av det norske folk i det å bevare og styrke våre fåtallige og hardt innavlede ulver.
- Det gjøres generelt for lite for å ivareta genetisk viktige individer i Norge, de skytes før DNA-resultatet foreligger. Denne forutsetningen (jf. avtale med Sverige fra 2012) for vårt lave bestandsmål oppfylles ikke og bør derfor kompenseres med et vesentlig høyere minimums bestandsmål.
- Aktivt rovdryvern mener at lovanvendelsen er feil. Naturmangfoldloven § 18 b og c kan ikke benyttes i dette tilfellet. De mener det foreligger indikasjoner på at bestanden er under bestandsmålet og at føre-var-prinsippet i naturmangfoldloven § 9 burde tre i kraft.»

NOAH – for dyrs rettigheter:

- «Vilkåret om bestandens overlevelse er ikke oppfylt, og vedtaket er ikke tilstrekkelig basert på kunnskapsgrunnlaget, jf. nml. § 8. NOAH mener at det ikke bør tillates lisensfelling utenfor ulvesonen, siden det i seg selv vil være skadelig for bestandens overlevelse på lang og kort sikt.
- Vilkåret om skade er ikke oppfylt. NOAH kan ikke se at rovviltnemnda har gitt begrunnelse eller vist bevis om at tap av beitedyr forårsaket av ulv i region 2 eller at skadepotensialet er av en slik størrelse eller alvorlighetsgrad at nml. § 18 første ledd bokstav b kan anses å være oppfylt.
- Vilkåret om andre tilfredsstillende løsninger er ikke oppfylt. Rovviltnemnda har ikke gitt noen objektiv eller verifiserbar begrunnelse for hvorfor felling er den eneste tilfredsstillende løsningen, og har ikke tilstrekkelig drøftet eventuelle andre løsninger. Det finnes tiltak som forskningen har bevist mer effektive for å beskytte tamme husdyr mot rovdryr. NOAH mener derfor at vilkåret om å finne andre tilfredsstillende løsninger ikke er oppfylt i denne saken, jf. nml. § 18 andre ledd og Bernkonvensjonens artikkel 9.»

Region 3

Aktivt rovdryvern:

- «Bestriker at nemnda har vedtakskompetanse siden bestanden nå ser ut til å befinne seg under bestandsmålet.
- ARV mener vedtaket vil true bestandens overlevelse og er følgelig lovstridig. De mener også at kvoten er satt alt for høyt, nesten dobbelt så høyt som bestanden kan tåle.
- ARV erfarer at Rovviltnemnda kun varetar beitenæringa, og minner om at rovviltnemndas mandat er å ivareta en todelt målsetting, hvor både hensynet til beitenæringa, men også varetta trua bestander av rovvilt.

- *Mener det gjøres for lite for å vareta genetisk viktige individer.*
- *Mener føre-var-prinsippet (nml § 9) må komme til anvendelse/ tre i kraft da ulvebestanden trolig nå ligger under bestandsmålet.*
- *ARV mener vedtaket utgjør flere lovbrudd, og peker på bestemmelser i naturmangfoldloven, rovviltforskriften, grunnloven, Bernkonvensjonen, viltloven, dyrevelferdsloven og mål i naturavtalen.*
- *ARV begjærer vedtaket ugyldiggjort. Subsidiært vil de kreve at Statsforvalteren avkorter jaktperioden, da denne er uforholdsmessig lang og gripe inn i parrings- og yngletiden for ulv.»*

NOAH – for dyrs rettigheter:

- *«De mener bestanden må være mye større for at den skal overleve på lang sikt, og den eneste muligheten for å få tilført nye gener til bestanden er å la streifende ulv få vandre utenfor det knappe 5 % av Norges areal som er avsatt til ynglende ulv (ulvesonen).*
- *De minner om at Norge også forpliktet til å finne andre løsninger til eventuelle konfliktsituasjoner også utenfor ulvesonen.*
- *Den skandinaviske ulvebestanden lider av ekstrem innavl, som fører til at foreldrepar får færre unger og at en mindre andel av ungene vokser opp. Fortsetter det å være slik i mange nok generasjoner vil det føre til store problemer med artens langsiktige overlevelse. NOAH kan ikke se at dette er blitt tilstrekkelig vurdert av rovviltnemnda.*
- *NOAH finner det også svært kritikkverdig at det ikke er nevnt i saksdokumentene at ulven er kategorisert som sterkt truet på den svenske rødlista 2020. Det betyr at bestandens status i Sverige har forverret seg sammenlignet med rødliste-vurderingen fra 2015 da ulven var kategorisert som sårbar. NOAH mener videre at rødlistevurdering gir et mer helhetlig bilde om bestandens status enn de matematiske beregningene om populasjonsstørrelsen med ulike beskatningsnivå.*
- *NOAH mener at kunnskapsgrunnlaget i rovviltnemndenes vurdering er mangelfullt og ikke oppfylder krav til kunnskapsgrunnlag i nml. § 8. NOAH kan heller ikke forstå hvorfor rovviltnemnda ikke har anvendt føre-var-prinsippet i denne saken.*
- *NOAH mener å skyte fem ulv ikke vil stanse eller vesentlig redusere skadesituasjonen, siden nye ulver vil ta deres plass.*
- *NOAH mener at det heller må iverksettes forebyggende tiltak som hindrer ulv adgang til sau. De viser til at det finnes tiltak som forskningen har bevist er mer effektive for å beskytte tamme husdyr mot rovdyr. NOAH mener derfor at vilkåret om å finne andre tilfredsstillende løsninger ikke er oppfylt i denne saken, jf. nml. § 18 andre ledd og Bernkonvensjonens artikkel 9.*
- *NOAH kan ikke se at rovviltnemnda har gitt begrunnelse eller vist bevis om at skade forårsaket av ulv i region 3 eller at skadepotensialet er av et slikt omfang eller alvorlighetsgrad at nml. § 18 første ledd bokstav b kan anses å være oppfylt. • Vilkåret om andre tilfredsstillende løsninger er ikke oppfylt, jf. § 18 andre ledd i nml.*
- *NOAH mener at vedtaket strider mot nasjonal og internasjonal lov - §§ 5, 8, 9 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 i region 3.

- *NOAH hevder også at vedtaket også er i strid med mål 4 i den nye naturavtalen (Kunming-Montreal rammeverket for naturmangfold) som er helt tydelig på at menneskelig induisert utryddelse av kjente truede arter skal stanses umiddelbart.»*

Region 4 og 5

Aktivt Rovdyrvern:

- *«De mener at uttaket både innenfor og utenfor ulvesonen, samt uttaket i Sverige vil medføre en altfor høy samlet belastning.*
- *De mener at det er ingenting som tilsier at det ikke skal være ulv utenfor ulvesonen.*
- *De mener at beitefrie områder utenfor ulvesonen i region 5 skal unntas jakt.*
- *De har syn på hvilke krav man bør stille til jegerne, og til hjelpemidler som bruk av løs på drevet halsene hund og bruk av flagglinjer.»*

Rovviltets Røst

- *«Rovviltets Røst finner kvotestørrelsen uproporsjonalt med antall streifende individer registrert i Norge.*
- *De mener at den samlede belastningen som økosystemet vil bli utsatt for er for høyt.*
- *RR vil minne om at streifullver skal aksepteres og individer som gjør stor skade hjemles i skadefellinger, ikke lisensfelling.*
- *Rovviltets Røst vil hevde at nemndas uproporsjonale kvoteantall demoniserer arten ulv og krever at kvoteantallet reduseres til et realistisk antall individer på 4.»*

NOAH – for dyrs rettigheter:

1. *«Vilkåret om bestandens overlevelse er ikke oppfylt, og vedtaket er ikke tilstrekkelig basert på kunnskapsgrunnlaget, jf. nml. § 8*
2. *Vilkåret om skade er ikke oppfylt.*
3. *Det finnes ikke noe hjemmel for å skyte ulv utenfor ulvesonen ut ifra nml § 18 første ledd bokstav c*
4. *Vilkåret om andre tilfredsstillende løsninger er ikke oppfylt*

Det refereres her også til klagers konklusjon:

NOAH – for dyrs rettigheter konkluderer med at vedtaket utgjør svært uforsvarlig forvaltning av ulv og strider mot nasjonal og internasjonal lov – §§ 4, 5, 8, 9, 10 og 18 i naturmangfoldloven, Grunnlovens § 112, og artikler 2, 6 og 9 i Bernkonvensjonen. I tillegg strider vedtaket med mål 4 i den nye naturavtalen (Kunming-Montreal rammeverket for naturmangfold) som er helt tydelig på at menneskelig induisert utryddelse av kjente truede arter skal stanses umiddelbart. De ber derfor om at klagen tas til følge og at det ikke tillates lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen i region 4 og 5 i 2024/2025.»

Region 6

Aktivt rovdryrvern:

«Aktivt rovdryrvern (ARV) har i brev datert 25. august 2024 påklaget rovviltnemndas vedtak i sak39/24 Kvote for lisensfelling av ulv i region 6 2024/2025. Klager påpeker at ulv er kritisk truet, at bestandsstørrelsen er redusert siden 2023 og at lisensfellingskvoter i andre norske regioner, samt i Sverige må hensyntas i vurdering av lisensfellingskvote for region 6. ARV

begjærer vedtaket om lisensfellingskvote ugyldiggjort, og krever subsidiært at Statsforvalteren avkorter jaktperioden. ARV mener det foreligger brudd på følgende lovverk/avtaler/konvensjoner:

- *Naturmangfoldloven §§ 1, 5, 6, 8, 9, 10 og 15.*
- *Rovviltforskriften §§ 1 og 9*
- *Dyrevelferdsloven § 3*
- *Bernkonvensjonens artikler 2, 6 og 9*
- *Grunnloven § 112*
- *Bonnkonvensjonen*
- *Naturavtales mål 4*
- *Aichi-mål 12.»*

NOAH – for dyrs rettigheter:

«NOAH har i brev datert 3. september 2024 rovviltnemndas vedtak i sak 39/24 Kvote for lisensfelling av ulv i region 6 2024/2025. Klager mener vedtaket utgjør uforsvarlig forvaltning, og viser til at ulv er kategorisert som en kritisk truet art på den norske rødlista. NOAH mener det foreligger brudd på følgende lovverk/avtaler/konvensjoner:

- *Naturmangfoldloven (nml.) §§ 4, 5, 8, 9, 10 og 18*
- *Grunnloven § 112*
- *Bernkonvensjonens artikler 2, 6 og 9*
- *Naturavtales mål 4*

Videre har NOAH tre hovedpunkter i sin klage:

- *Vilkåret om bestandens overlevelse er ikke oppfylt og vedtaket er ikke tilstrekkelig basert på kunnskapsgrunnlaget jf. nml. § 8.*
- *Vilkåret om skade er ikke oppfylt.*
- *Vilkåret om andre tilfredsstillende løsninger er ikke oppfylt.»*

Departementet viser ellers til klagen i de ulike forvaltningsregionene i sin helhet.

Rovviltnemndenes vurderinger

Region 1

Rovviltnemndas vedtak av 20. juni 2024 er tilgjengelig på Miljøvedtaksregisterets sider: [Vedtak om lisensfelling av ulv i rovviltregion 1 for 2024 - 2025.](#)

Ved behandling av klagen har rovviltnemnda konkludert med følgende:

«Rovviltnemnda kan ikke se at vedtaka om lisensfelling av jerv og ulv i region 1 strider mot nasjonal eller internasjonal lov. Nemnda følger opp nasjonale lover og regelverk på rovviltområdet, som rovviltforlik, rovviltforskrift og naturmangfoldlov. Nemnda finner ikke grunn til å oppheve vedtaket. Klagen blir med dette oversendt Klima- og miljødirektoratet for endelig avgjørelse.»

Departementet viser også til nemndas øvrige vurderinger i behandling av saken.

Region 2

Rovviltnemndas vedtak av 22. august 2024 er tilgjengelig på Miljøvedtaksregisterets sider: [Vedtak om lisensfelling av ulv i region 2 i 2024/2025.](#)

Ved behandling av klagen har roviltnemnda konkludert med følgende:

«Roviltnemnda har med grunnlag i klagen fra NOAH – for dyrs rettigheter og Aktivt Rovdyrvern vurdert vedtaket om lisensfelling av ulv i region 2 i 2024/2025 på nytt. Vi kan ikke se at det har fremkommet ny kunnskap eller nye opplysninger som tilsier endret vedtak. Vedtaket av 22.08.2024 om lisensfelling av ulv i region 2 for 2024/2025 opprettholdes, og klagen oversendes Klima- og miljødepartementet for endelig avgjørelse.»

Departementet viser også til nemndas øvrige vurderinger i behandling av saken.

Region 3

Rovviltnemndas vedtak av 21. august 2024 er tilgjengelig på Miljøvedtaksregisterets sider: [Vedtak om kvote og område for lisensfelling av ulv i region 3/Oppland i 2024-2025.](#)

Ved behandling av klagen har roviltnemnda konkludert med følgende:

«Roviltnemnda legger til grunn at nemnda 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. Rovviltnemnda kan ikke se at det er innkommet nye opplysninger eller andre hensyn som ikke var kjent på vedtakstidspunktet. Klagen tas etter dette ikke til følge. Rovviltnemnda opprettholder sitt vedtak av 21.08.2024 i sak 18/24, og klagen oversendes Klima- og miljødepartementet for endelig avgjørelse, jf. forvaltningsloven § 33, fjerde ledd.»

Departementet viser også til nemndas øvrige vurderinger i behandling av saken.

Region 4 og 5

Rovviltnemndas vedtak av 23. august 2024 er tilgjengelig på Miljøvedtaksregisterets sider: [3-24 Lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen, reg. 4 og 5, 2024-2025.](#)

Ved behandling av klagen har roviltnemnda konkludert med følgende:

«Roviltnemndene legger til grunn at nemndene har hatt tilgang til den nødvendige og eksisterende kunnskap for å fatte et gyldig vedtak, jf. naturmangfoldloven §§ 8 og 10, jf. også forvaltningsloven § 17. Roviltnemndene kan ikke se at det er innkommet nye opplysninger eller andre hensyn som ikke var kjent på vedtakstidspunktet. Vedtaket ansees også tilstrekkelig begrunnet. Klagen tas etter dette ikke til følge. Roviltnemndene opprettholder sitt vedtak av 23.08.2024 i sak 3/24, og klagen oversendes Klima- og miljødepartementet for endelig avgjørelse, jf. forvaltningsloven § 33, fjerde ledd.»

Departementet viser også til nemndas øvrige vurderinger i behandling av saken.

Region 6

Rovviltnemndas vedtak av 20. august 2024 er tilgjengelig på Miljøvedtaksregisterets sider: [Vedtak om kvote for lisensfelling av ulv i region 6 2024/2025](#).

Ved behandling av klagen har rovviltnemnda konkludert med følgende:

«Rovviltnemnda viser til at klagen har innkommet innen fristen. Det anses at Aktivt rovdryvern og NOAH har rettslig klageinteresse i henhold til forvaltningsloven § 28. Det er ikke fremkommet ny informasjon via klagen som tilsier at rovviltnemnda bør endre sitt vedtak i sak 39/24 for lisensfelling av ulv 2024/2025.

- Rovviltnemnda opprettholder sitt vedtak av 20. august 2024 i sak 39/24 Kvote for lisensfelling av ulv 2024/2024.
- Klagen oversendes dermed Klima og miljødepartementet for endelig avgjørelse, jf. forvaltningsloven § 33, fjerde ledd.»

Departementet viser også til nemndas øvrige vurderinger i behandling av saken.

Miljødirektoratets faglige tilråding

Miljødirektoratet har redegjort for bestandssituasjonen og bestandsutviklingen for ulv i Norge og Skandinavia. Gjennomgangen viser blant annet at det vinteren 2023-2024 ble påvist 44 ynglinger (ungekull) i Skandinavia, hvorav 5 helnorske og 3 i grenserevir. Etter deling av grenserevir med en faktor 0,5 gir dette totalt 6,5 ungekull i den norske delen av bestanden. I tillegg kommer 30 revirmarkerende ulvepar i Skandinavia, hvorav 1 helnorsk og 3 i grenserevir. Antall individer er beregnet til totalt ca. 440 ulver i den sør-skandinaviske bestanden, noe som er en reduksjon på 70 dyr fra året før. Av disse ble 58-60 ulver totalt registrert i Norge, hvorav 42-44 med helnorsk tilhold mens de øvrige hadde tilhold i grenserevir.

I tallene referert over inngår alle registrerte ulver. I Norge ble en helnorsk ulveflokk (Rafjellet), en ulveflokk i grenserevir (Fjornshöjden) og et ulvepar i grenserevir (Rømskog) felt forrige vinter, slik at nettobestanden var lavere etter lisensfellingsperiodens slutt. Av intakte ulverevir var det da igjen 4 helnorske flokker, 2 grenseflokker, 1 helnorsk revirmarkerende par og 2 revirmarkerende par i grenserevir. I tillegg tilkom det i august 2024 informasjon om en død årvalp i Åsnes kommune fra et revirmarkerende par som ikke ble registrert i overvåkingsperioden forrige vinter. Det er noe usikkerhet om dette er et nytt revir eller om det har vært utskiftninger av lederdyr i et av de øvrige kjente revirene, og grensestatusen til paret er også foreløpig ukjent.

Miljødirektoratet peker videre på utfordringer knyttet til både ulovlig jakt og innavl. Mange ulver forsvinner av ukjente årsaker, og ulovlig jakt anses å være den mest sannsynlige årsaken til dette. Størrelsen på faktoren er ukjent, men forvaltningen må være oppmerksom på at revir både kan og vil forsvinne mellom sesonger selv uten lisensfelling. Om den genetiske situasjonen viser direktoratet til felles retningslinjer med svenske myndigheter som sier at genetisk verdifulle individer (immigranter og deres avkom) så langt det er mulig skal unntas fra felling. Så langt er den skandinaviske ulvebestanden grunnlagt av kun 6 ulike immigranter, som har fått valper som igjen har fått valper. Miljødirektoratet setter som

forutsetning for lisensfellingskvoter i alle regioner at forvaltningen må sørge for at tilstrekkelig mange immigranter fra den finsk-russiske bestanden klarer å vandre inn og etablere seg i den skandinaviske bestanden. Dette har svært stor betydning for bestandens langsiktige overlevelse, og uten innvandring må bestanden forvaltes på et vesentlig høyere bestandsnivå enn dagens samlede bestandsmål i Norge og Sverige for å sikre overlevelsen. Konkret anbefaler direktoratet at statsforvalterne bør ha myndighet til å kunne stoppe lisensfelling ved mistanke om at genetisk verdifulle dyr er på vandring i områdene der lisensfelling pågår.

Til kvotens størrelse vurderer Miljødirektoratet det som sikkert at Stortingets bestandsmål vil kunne oppnås innenfor ulvesonen, uavhengig av hvor mange streifende eller nyetablerte ulver som felles utenfor ulvesonen. Vedtakene om lisensfelling utenfor ulvesonen vil med stor sannsynlighet heller ikke berøre noen av de kjente ulverevirene som var igjen etter lisensfelling forrige vinter, ettersom alle disse er fast etablert innenfor ulvesona. Videre vurderer direktoratet at felling i tråd med de vedtatte kvotene, under noen forutsetninger, ikke vil true den skandinaviske ulvebestandens overlevelse. Den forutsetning som har størst direkte betydning også for felling utenfor ulvesona er at genetisk verdifulle ulver så langt mulig ikke blir felt, jf. beskrivelsen over.

Når det gjelder skader og skadehistorikk beskriver Miljødirektoratet at dette varierer mye mellom år og områder, og at det er vanskelig å forutse hvor ulveskader kan oppstå. I 2023 ble det påvist 450 sau og 114 tamrein tapt til ulv i Norge. Tilsvarende tall per 30. oktober i 2024 viser 269 sau og 46 tamrein (1 i Trøndelag og 45 i Finnmark) påvist tapt til ulv.

Departementet viser ellers til den faglige tilrådingen i sin helhet.

Klima- og miljødepartementets vurdering

Rettslige utgangspunkter

Saken er behandlet etter naturmangfoldloven (nml.) § 18 og rovviltforskriften §§ 3, 4, 7 og 10. Videre har departementet, i henhold til nml. § 7, lagt prinsippene i nml. §§ 8 til 10 og 12 til grunn som retningslinjer. Det samme gjelder nml. § 14 om andre viktige samfunnsinteresser. Prinsippet i nml. § 11 om at tiltakshaver bærer kostnadene ved miljøforringelse, anses ikke relevant i denne saken. Også forvaltningsmålet for arter i nml. § 5 er trukket inn i skjønns-vurderingen.

På rovviltfeltet må forvaltningsmålet etter nml. § 5 sees i sammenheng med de vedtatte bestandsmålene som Stortinget har fastsatt for de fire store rovdyrartene, og skal forstås slik at det ikke er til hinder for en geografisk differensiert rovviltforvaltning, jf. Ot.prp. nr. 52 (2008-2009) s. 376. Nml. § 5 og prinsippet om en geografisk differensiert rovviltforvaltning er konkretisert i rovviltforskriften §§ 3 og 4 og de regionale forvaltningsplanene for rovvilt. Det nasjonale bestandsmålet for ulv er lagt til deler av forvaltningsregionene 4 og 5, jf. rovviltforskriften § 4. For de øvrige regionene er det ikke fastsatt mål om ynglinger av ulv.

Avgjørelsen bygger på vitenskapelig kunnskap om ulvens bestandssituasjon og effekten av påvirkninger. Departementet har også lagt vekt på kunnskap som er basert på generasjoners erfaringer gjennom bruk av og samspill med naturen, herunder samisk bruk. Departementet anser at kunnskapsgrunnlaget oppfyller kravene i nml. § 8. Departementet vurderer at det foreligger tilstrekkelig kunnskap om hvilke virkninger avgjørelsen kan ha for naturmiljøet. Førre-var-prinsippet i nml. § 9 får derfor mindre betydning.

Departementet skal ta stilling til om det skal gis lisensfellingskvoter for ulv utenfor ulvesona som vedtatt av rovviltnemndene i region 1, 2, 3, 4-5 og 6, for å begrense veksten og/eller utbredelsen av ulvebestanden, jf. rovviltforskriften § 10. Lisensfelling kan tillates for å avverge skade på blant annet husdyr eller tamrein eller for å ivareta offentlige interesser av vesentlig betydning, jf. rovviltforskriften § 2 bokstav g og nml. § 18 første ledd bokstav b og c. Nml. § 18 andre ledd stiller som vilkår at vedtak bare kan treffes hvis uttaket ikke truer bestandens overlevelse og formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte.

Skadeomfang og fremtidig skadepotensial, jf. nml. § 18 første ledd bokstav b

Etter nml. § 18 første ledd bokstav b kan uttak av ulv tillates for å «avverge skade» på blant annet husdyr og tamrein. Nml. § 18 er utformet med sikte på å gjennomføre Bernkonvensjonen artikkel 9 nr. 1, jf. lovens forarbeider (Ot.prp. nr. 52 (2008-2009)). I begrepet «avverge» ligger at felling kan skje som et forebyggende tiltak, jf. HR-2021-662-A. I lys av Bernkonvensjonen må det stilles visse minstekrav til skadenes alvorlighet og omfang, jf. HR-2021-662-A, som gjaldt tre vedtak fra Klima- og miljødepartementet om felling av ulv.

Det framgår av Miljødirektoratets tilråding at ulveskader varierer mye, både mellom år og mellom områder, og er vanskelig å forutse. Det blir årlig påvist ulveskader utenfor ulvesonen, og per 30. oktober i 2024 er det ifølge direktoratets tilråding påvist 269 sau/lam og 46 tamrein tapt til ulv. De to siste årene har det blitt erstattet henholdsvis 685 og 1943 sauer tapt til ulv i hele landet, og 127 og 183 tamrein.

Skader på beitedyr er erfaringsmessig forårsaket i stor grad av enslige, oftest unge, streifende ulver utenfor ulvesonen. Streifulv har stor vandringskapasitet og uforutsigbar områdebruk, og kan i prinsippet dukke opp hvor som helst i landet. Departementet legger til grunn at det kan oppstå skader på beitedyr av et visst omfang dersom streifulver kommer inn i områder utenfor ulvesonen. Departementet viser til at det skal være en lav terskel for felling av ulv utenfor ulvesonen, jf. prinsippet om en geografisk differensiert forvaltning. På denne bakgrunn finner departementet at vilkåret i nml. § 18 første ledd bokstav b er oppfylt for felling av streifulv i alle områder utenfor ulvesonen.

Når det gjelder reviretablerte ulver har disse en forutsigbar og avgrenset områdebruk, og i ulverevir i områder uten beitedyr på utmarksbeite vil det følgelig være lavt skadepotensial. I de delene av regionene hvor det er beitedyr på utmarksbeite, vil det imidlertid kunne oppstå skadesituasjoner dersom det etablerer seg ulverevir. I tråd med prinsippet om geografisk differensiert forvaltning, skal det være en lavere terskel for felling av ulv utenfor ulvesonen.

På denne bakgrunn anser departementet at det er grunnlag også for felling av eventuelle reviretablerte ulver etter nml. § 18 første ledd bokstav b i beiteprioriterte områder utenfor ulvesonen i de aktuelle regionene. Unntaket er den del av region 5 som ligger nord for ulvesonen og øst for Glomma i Stor-Elvdal, Rendalen og Engerdal kommuner og utenfor beiteområdene til Sølendalen hamnelag og Elgå reinbeitedistrikt. I likhet med rovviltmyndene i region 4 og 5 vurderer departementet at det ikke er grunnlag for felling av reviretablerte ulver etter nml. § 18 første ledd bokstav b i denne delen av region 5. I dette området er det ikke tamrein, det slippes i liten grad sau på utmarksbeite, samt at skadeomfanget og skadepotensialet for storfe på beite er lavt. Lisensfelling i dette området er derfor nærmere vurdert etter nml. § 18 første ledd bokstav c.

Offentlige interesser av vesentlig betydning, jf. nml. § 18 første ledd bokstav c

Tidligere erfaring viser at etableringer av ulverevir i den del av region 5 som ligger nord for ulvesonen og øst for Glomma i Stor-Elvdal, Rendalen og Engerdal kommuner og utenfor beiteområdene til Sølendalen hamnelag og Elgå reinbeitedistrikt kan benytte areal både innenfor og utenfor ulvesonen. Per nå er det ikke kjente ulverevir med slik områdebruk, men erfaringsmessig vil det kunne tilkomme kunnskap om pardannelser med helt eller delvis opphold utenfor ulvesonen i løpet av lisensfellingsperioden. Departementet anser at det er alternativet om uttak for å ivareta "andre offentlige interesser av vesentlig betydning" som er relevant i slike tilfeller, og vurderer derfor om det er grunnlag for lisensfelling av eventuelle reviretablerte ulver i dette området etter nml. § 18 første ledd bokstav c.

I HR-2021-662-A uttaler Høyesterett blant annet at nml. § 18 første ledd bokstav c åpner for å trekke inn et bredt spekter av offentlige interesser. For at felling skal kunne besluttes, må disse interessene samlet sett gjøre seg gjeldende i så vesentlig grad at de veier tyngre enn de vernehensyn som også gjør seg gjeldende, jf. avsnitt 101. Høyesterett understreket at vurderingen må gjøres konkret, men at det Stortinget omtalte som distriktpolitiske hensyn i Innst. 257 L (2016-2017) *Endringer i naturmangfoldloven (felling av ulv m.m.)* vil ha vesentlig vekt.

Etter nml. § 18 andre ledd andre punktum, skal det ved vurdering av uttak av rovvilt etter nml. § 18 første ledd bokstav c legges vekt på om bestandsmål som er vedtatt i Stortinget er nådd. Departementet viser til at det i Norge ble registrert 6,5 ungekull (hvorav 5 helnorske) inkludert halvparten av grenserevir i registreringsperioden 2023-2024. Bestandsmålet på 4-6 årlige ynglinger, hvorav 3 helnorske ynglinger, var dermed oppnådd ved siste statusrapportering fra Rovdata. Videre viser departementet til at Miljødirektoratet har vurdert det som sikkert at bestandsmålet vil kunne oppnås innenfor ulvesonen, uavhengig av hvor mange streifende eller nyetablerte ulver som felles utenfor ulvesonen. Miljødirektoratet har i sin faglige vurdering videre lagt til grunn den etablerte praksisen at ulver som beveger seg utenfor ulvesonen i nord blir felt ved lisensfelling, og at det dermed ikke forventes nyetableringer av revir i de nordligste delene av ulvesonen. Departementet legger til grunn at hensynet til å forvalte ulvebestanden i tråd med bestandsmålet taler for å inkludere eventuelle reviretablerte ulver i lisensfellingskvoten utenfor ulvesonen.

I Innst. 257 L (2016-2017) uttalte komitéflertallet at *"dersom ulvebestanden virker negativt på den distriktspolitiske målsettingen om å opprettholde en spredt bosetting i Norge, kan det gi hjemmel for uttak"*. Flertallet peker på at en sammensatt vurdering av ulike faktorer må avgjøre om dette vilkåret er oppfylt, og at negativ påvirkning på blant annet *"beitenæring, annen næringsvirksomhet, jakt, lokalbefolkningens trygghet og psykososiale forhold av generell karakter"*, må anses som faktorer som kan oppfylle vilkåret om distriktspolitiske hensyn. I HR-2021-662-A uttalte Høyesterett om komitéflertallets uttalelser i Innst. 257 L (2016-2017) at:

"Samlet sett må stortingsflertallet forstås slik at det i utgangspunktet er en presumsjon for at ulv som oppholder seg utenfor ulvesonen, kan felles etter § 18 første ledd bokstav c dersom det nasjonale bestandsmålet er oppfylt. Men flertallet understreket at vurderingene må gjøres konkret i det enkelte vedtak."

I saksframlegget til rovviltnemndenes vedtak, har sekretariatet vurdert flere momenter, slik som hensyn til bestandsmålet, beitenæring, jakt og psykososiale forhold, samt forutsigbarhet og tillitt knyttet til prinsippet om geografisk differensiert forvaltning. Sekretariatet mener hensyn til frykt og psykososiale forhold, beitenæring og jakt/jaktutøvelse, kun kan tillegges begrenset vekt i den samlede vurderingen av offentlige interesser av vesentlig betydning. Sekretariatet anser imidlertid at økt tillit til forvaltningen og et dempet konfliktnivå knyttet opp mot forutsigbarhet og prinsippet om geografisk differensiert forvaltning, er faktorer som kan tillegges stor vekt i en samlet vurdering av lisensfelling utenfor ulvesona. Departementet mener hensynene sekretariatet trekker frem, som inngår i en vurdering av distriktspolitiske hensyn, er relevante hensyn i vurderingen.

I HR-2021-662-A la Høyesterett til grunn at hensynet til å sikre forutsigbarhet og konfliktdemping i forvaltningen, og å øke tilliten til rovviltforvaltningen, var hensyn som kunne tillegges atskillig vekt i vurderingen etter nml. § 18 første ledd bokstav c. Høyesterett uttalte at:

"I et demokratisk samfunn som vårt vil en grunnleggende folkelig tillit til myndighetens forvaltning av rovdyr – også blant dem som lever nærmest rovdyrene – ha betydning for mulighetene til på lengre sikt å nå sentrale vernehensyn i rovdyrpolitikken. Det må kunne legges til grunn at forutsigbarhet i forvaltningen og andre konfliktdempende tiltak vil bidra til å styrke denne tilliten. Både for livsutfoldelse og investeringer vil det kunne ha betydning at de som bor og arbeider utenfor ulvesonen, kan regne med at ulv ikke på varig basis tar opphold der."

Departementet viser til at prinsippet om en geografisk differensiert forvaltning er et grunnleggende element i forvaltningen av rovvilt, og et hovedvirkemiddel for å oppnå den todelte målsettingen om å ha både bestander av store rovdyr i Norge og ivareta hensynet til beitenæringen. Det følger av prinsippet at bestandsmålet for ulv primært skal oppnås innenfor ulvesonen, og at det er ønskelig å begrense utbredelsen av ulv utenfor dette

området. Departementet mener at hensynet til en tydelig og forutsigbar soneforvaltning taler for felling av eventuelle reviretablerte ulver utenfor ulvesonen.

Etter departementets vurdering er det viktig at forvaltningen av ulv videre bidrar til å holde konfliktnivået på et så lavt nivå som mulig. Dette er krevende da dette er et polarisert politikkområde med klare interessekonflikter, noe som betyr at et hvert vedtak uansett utfall vil kunne være konflikt drivende for noen og konflikt dempende for andre. En tydelig og forutsigbar soneforvaltning, der bestandsmålet for ulv på best mulig måte oppnås innenfor ulvesonen, er den balansen Stortinget har vedtatt og vurdert som mest konflikt dempende. Etter departementets vurdering må disse føringene legges til grunn, og forvaltningen innrettes på en mest mulig forutsigbar måte innenfor disse rammer.

Etter en samlet vurdering, med særlig vekt på hensynet til en tydelig og forutsigbar soneforvaltning jf. prinsippet om en differensiert forvaltning, og betydningen dette har for å dempe konflikt knyttet til forvaltning av ulv og sikre tillit til forvaltningen, finner departementet at det foreligger offentlige interesser av vesentlig betydning som tilsier felling av eventuelle revirhevdende ulver utenfor ulvesona, jf. nml. § 18 første ledd bokstav c.

Lisensfellingsperiodens varighet

Lisensfellingsperioden utenfor ulvesonen er satt til 1. desember - 31. mai, jf. rovviltforskriften § 10 femte ledd bokstav e. Til sammenligning er lisensfellingsperioden innenfor ulvesonen betydelig kortere og satt til 1. januar - 15. februar. Årsaken til avgrensingen innenfor ulvesonen er at det vil være parring, yngling og årssvalper som kan bli berørt av lisensfelling. At lisensfelling ikke starter før 1. januar, har sammenheng med at man må sikre at årssvalpene er store nok til å kunne overleve på egen hånd dersom foreldre dyr blir skutt. At lisensfelling avsluttes 15. februar, har sammenheng med at perioden for parring i etablerte ulvepar da starter, og dersom hannen blir skutt og ei drektig tisper blir værende igjen alene, vil tisper få utfordringer med å forsørge seg selv og valpene alene.

Utenfor ulvesonen er lisensfelling i hovedsak rettet mot enslige ulver. De samme biologiske forhold som ved lisensfelling innenfor ulvesona gjør seg derfor i liten grad gjeldende, og lisensfellingsperioden har lenger varighet utenfor ulvesona. I tilfeller der det skjer pardannelser og eventuell reproduksjon vil imidlertid de samme biologiske forhold gjøre seg gjeldende også utenfor ulvesonen. Av kommentarene til rovviltforskriften § 10 framgår blant annet følgende om slike forhold:

"Der en lisensfelling utenfor ulvesonen kan berøre årssvalper bør ikke lisensfelling starte før 1. januar. Videre bør lisensfelling utenfor ulvesonen som kan berøre kjente, nye pardannelser avsluttes 15. februar."

På nåværende tidspunkt er det ikke registrert revirdannelser utenfor ulvesonen. Lisensfelling utenfor ulvesonen vil følgelig ikke berøre områder med kjente revirmarkerende par eller flokker av ulv, slik vi kjenner utbredelsen fra forrige vinters bestandsrapportering. Dersom overvåkningsdata underveis i lisensfellingsperioden

sannsynliggjør at det er etablerte ulvepar i områder utenfor ulvesonen, vurderer departementet det slik at biologiske og dyreetiske hensyn medfører at det er nødvendig å innskrenke lisensfellingsperiodens varighet i aktuelle områder dersom slike dyr ikke blir felt innen 15. februar. For eventuelle familiegrupper av ulv, vil dette gjelde også i perioden fram til 1. januar.

Ettersom lisensfellingskvoten omfatter eventuelle reviretableringer eller endret områdebruk som først blir registrert etter departementets vedtak, stilles det følgende vilkår for å ivareta de biologiske og dyreetiske hensynene:

- Dersom det blir påvist pardannelser innenfor fellingsområdet vurderer Statsforvalteren behovet for å stanse lisensfelling i det aktuelle område etter 15. februar.
- Dersom det blir påvist revir med årsvalper innenfor fellingsområdet vurderer Statsforvalteren behovet for å utsette oppstart av lisensfelling i det aktuelle området til 1. januar.

Disse vilkårene er innholdsmessig i samsvar med de vilkårene nemndene i region 4 og 5 selv har satt i sitt vedtak.

Departementet legger ikke med dette opp til en fast etablering av ulv i områder utenfor ulvesonen. Det er likevel en forutsetning for å ha en lang lisensfellingsperiode utenfor ulvesonen at det tas nødvendige hensyn til ulvens biologi i tilfeller der det påvises revirmarkerende par eller familiegrupper. Departementet vil i denne sammenheng understreke at tidligere års erfaringer har vist at lisensfelling av revirhevdende ulver er svært effektivt under gode snøforhold. Eksempelvis ble det som trolig var et nyetablert ulvepar i Åstareviret utenfor ulvesonen felt etter kun få dager under forrige vinters lisensfelling. De nødvendige forbehold om avgrensing av lisensfellingsperioden forventes derfor ikke å ha noen praktisk betydning ved eventuelle reviretableringer utenfor ulvesonen. Departementet viser i denne sammenheng også til at det kan vurderes uttak gjennom oppdrag til Statens naturoppsyn dersom det skulle skje at etablerte ulverevir utenfor ulvesona ikke blir felt under lisensfelling.

Vilkåret om at uttaket ikke må true bestandens overlevelse

Det følger av nml. § 18 andre ledd at vedtak etter bestemmelsens første ledd bokstav a til f bare kan treffes hvis uttaket ikke truer bestandens overlevelse. Vilkåret må vurderes konkret i den enkelte sak, og terskelen kan tenkes å variere avhengig av blant annet fellingsgrunnlaget og kunnskapsgrunnlaget, jf. HR-2021-662-A. Eventuell usikkerhet om den fremtidige utviklingen av en bestand har betydning i vurderingen, og det ligger en viss margin i begrepet «truer» bestandens overlevelse, jf. HR-2021-662-A.

Når det gjelder effekten av påvirkninger, jf. nml. § 10, foreligger det årlige rapporter om bestandsstatus og annen vitenskapelig kunnskap som gir betydelig kunnskap om den samlede belastningen rovdyrartene utsettes for. For ulv er det kjent at det forekommer tilfeller av ulovlig jakt, noe som gir noe økt usikkerhet som tilsier at det bør legges inn en viss

sikkerhetsmargin med tanke på bestandsutviklingen det enkelte år. I praksis betyr dette å forvalte bestanden i øvre sjikt av bestandsmålet. Øvrig avgang skjer i hovedsak gjennom lisensfelling og skadefelling, og miljøforvaltningen har derfor god oversikt over de negative påvirkningsfaktorene på ulvebestanden. At bestanden årlig kartlegges svært detaljert ved snøsporing og DNA-analyser gir også god oversikt over endringer mellom år.

Som følge av at den skandinaviske ulvebestanden er basert på et fåtall ulver (per i dag totalt 6 immigranter) er den genetiske situasjonen med høy grad av innavl alvorlig. Miljødirektoratet understreker dette og at det er viktig at forvaltningen så langt det er mulig unngår felling av genetisk verdifulle ulver, dvs. immigranter og førstegenerasjons avkom etter immigranter. Departementet deler denne vurderingen og er enig med direktoratet at det er nødvendig å sette vilkår om at statsforvalterne har myndighet til å kunne stoppe lisensfelling ved mistanke om at genetisk verdifulle dyr er på vandring i områdene der lisensfelling pågår. Noen rovviltnemnder har tatt høyde for dette i sine vedtak, men fordi ulv har stor vandringskapasitet og genetisk verdifulle individer kan dukke opp hvor som helst i landet, mener departementet dette vilkåret må gjelde alle regioner.

Under forutsetning av tiltak for så langt det er mulig å unngå utilsiktet felling av genetisk verdifulle ulver, samt at omfanget av ulovlig jakt forblir på samme nivå som tidligere sesonger, vurderer Miljødirektoratet at et samlet uttak av dyr tilsvarende nemndenes vedtak om kvoter for lisensfelling ikke vil true bestandens overlevelse. Departementet legger disse vurderingene til grunn, og finner at vilkåret om at uttaket ikke må true bestandens overlevelse er oppfylt for kvotene utenfor ulvesona som er vedtatt av rovviltnemndene i region 1, 2, 3, 4-5 og 6, jf. nml. § 18 andre ledd.

Miljødirektoratet mener heller ikke at totalkvoten vil være til hinder for oppnåelse av det nasjonale bestandsmålet etter neste års yngling. Miljødirektoratet anser det som sikkert at bestandsmålet for ulv vil kunne oppnås innenfor ulvesonen uavhengig av hvor mange streifende eller nyetablerte ulver som felles utenfor ulvesonen. Departementet legger disse vurderingene til grunn.

Vilkåret om at formålet ikke kan nås på en annen tilfredsstillende måte

Det er et vilkår at formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte, jf. nml. § 18 andre ledd. I vurderingen av vilkåret vil prinsippet om geografisk differensiert forvaltning veie tungt. Av rovviltforliket 2011 (Stortingets vedtak 687 i behandlingen av dokument 8:163 S (2010-2011)) framgår det at soneinndelingen må forvaltes tydelig. Dette innebærer at beitenæring og andre interesser skal tilpasses rovvilt i de områder der rovvilt har prioritet, mens det i prioriterte beiteområder skal være lav terskel for å tillate uttak av rovdyr som gjør skade på beitedyr. Stortinget har avgrenset en ulvesone som er prioritert område for denne arten.

Klima- og miljødepartementet viser til vurderingene over knyttet til skadepotensialet utenfor ulvesona samt hensynet til en tydelig og forutsigbar soneforvaltning jf. prinsippet om en differensiert forvaltning. Ut fra føringene i rovviltpolitikken finner departementet at det for å nå formål om å avverge skade og føre en tydelig soneforvaltning, ikke finnes annen

tilfredsstillende løsning enn å åpne for lisensfelling av ulv utenfor ulvesona i region 1, 2, 3, 4-5 og 6, jf. nml. § 18 andre ledd.

Øvrige anførsler

Kvotestørrelse

Blant klagerne blir det pekt på at de lisensfellingkvoter som tildeles er med på å bidra til å feilinformere om hvor mye rovdyr det er, og flere klagerer peker på at kvotene er satt svært høyt. Departementet er enig med klagerer i den forstand at kvotestørrelsen ikke fremstår realistisk i alle regioner ut fra kjent kunnskap om ulveforekomst eller tidligere års erfaringer med antall ulver som vandrer inn i de ulike regionene. Kvotene gjenspeiler ikke faktisk forekomst av ulv utenfor ulvesona på nåværende tidspunkt, og departementet anser det som svært lite sannsynlig at hele kvoten vil bli fylt i alle regioner. Departementet legger imidlertid til grunn at nemndene i sine kvotevedtak ønsker å ta høyde for mulig innvandring av streifulver, og at det er vanskelig å forutse i hvilke områder dette kan skje. Departementet legger i denne vurderingen også særlig vekt på at Miljødirektoratet mener kvotestørrelsen ikke vil true ulvebestandens overlevelse eller være til hinder for oppnåelse av bestandsmålet.

Nemndenes myndighet

Blant klagerne er det stilt spørsmål ved om rovviltnemndene har myndighet til å fatte vedtak om lisensfelling. Departementet viser her til at det er en etablert praksis for at myndigheten er lagt til de regionale rovviltnemndene når regionalt bestandsmål for den aktuelle arten er oppnådd. Ved det tilfelle bestanden er mindre enn regionalt bestandsmål mister rovviltnemndene myndigheten. Dette tydeliggjøres også av kommentarene til §§ 3 og 7 i rovviltforskriften, der det blant annet står:

«Når bestandsmålet for ulv er nådd, dvs. når det foreligger minst 4 ynglinger av ulv, der ynglinger i grenserevir teller med en faktor på 0,5, og revirene for minst 3 av disse i sin helhet ligger i Norge, har rovviltnemndene myndighet til å fatte vedtak om kvote for skadefelling eller lisensfelling av ulv, jf. forskriften § 7, § 8 og § 10.»

"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."

Siste endelige statusrapportering om den skandinaviske ulvebestanden fra Rovdata 3. juni 2024 viser at bestandsmålet for ulv er oppnådd. Departementet anser på den bakgrunn at rovviltnemndene har myndighet til å vedta kvoter for lisensfelling av ulv.

Føre-var-prinsippet og ulv som kritisk truet art

Det anføres blant klagerne at ulv er en kritisk truet art, og at føre-var-prinsippet ikke er tilstrekkelig hensyntatt i vurdering av ulvebestandens overlevelse. Departementet viser i denne forbindelse til Miljødirektoratets vurderinger om at vedtakene ikke vil true ulvebestandens overlevelse, under visse forutsetninger som beskrevet nærmere over. Til ulvens status på Norsk rødliste for arter vil departementet vise til at dette er en direkte

konsekvens av det nasjonale bestandsmålet Stortinget har vedtatt og føringene i rovviltpolitikken om at rovviltbestandene skal forvaltes så nær bestandsmålene som mulig.

Om Grunnloven § 112

Av dom i Høyesterett (HR-2021-662-A), som gjaldt tre vedtak om felling av ulv, står følgende vurdering om Grunnloven § 112:

«Grunnloven § 112 verner miljøet og gir rett til «en natur der produksjonsevne og mangfold bevares». Jeg kan ikke se at naturmangfoldloven § 18 er i strid med Grunnloven § 112, noe partene heller ikke har anført. Slik naturmangfoldloven og rovviltforskriften er utformet, kan jeg heller ikke se at § 112 får nevneverdig betydning som tolkningsfaktor i saken her.»

Departementet har i denne saken kommet til at vilkårene i nml. § 18 er oppfylt, og kan på denne bakgrunn ikke se at vedtaket er i strid med Grunnloven § 112.

Om Naturavtalen (Kunming-Montreal rammeverket)

Det er blant klagerne anført at vedtaket strider mot mål 4 i Naturavtalen, som særlig omhandler trusler mot truede arter. For å følge opp den globale naturavtalen, inkludert mål 4, har regjeringen lagt frem en stortingsmelding med en ny nasjonal handlingsplan for natur. Departementet viser videre til at vedtak om lisensfelling, som alle vedtak om uttak av rovvilt, skal skje innenfor rammene av blant annet Bernkonvensjonen, naturmangfoldloven og Stortingets føringer for rovviltforvaltningen. Departementet kan på denne bakgrunn ikke se at rammeverkets overordnede målsetninger, kan tillegges særlig betydning i denne saken.

Samlet vurdering

Miljødirektoratet vurderer at et samlet uttak av dyr tilsvarende nemndenes vedtak om kvoter for lisensfelling utenfor ulvesona ikke vil true bestandens overlevelse eller være til hinder for oppnåelse av bestandsmålet innenfor ulvesona. En særlig viktig forutsetning er at tiltak for så langt det er mulig å unngå utilsiktet felling av genetisk verdifulle ulver blir iverksatt.

Departementet er enig i dette, og setter derfor vilkår i alle regioner som reduserer mulighetene for felling av genetisk verdifulle individer som kan dukke opp hvor som helst i landet. Videre har departementet kommet til at det er et skadepotensial eller offentlige interesser av vesentlig betydning i denne saken som oppfyller vilkårene i nml. § 18 første ledd bokstav b og c. Av hensyn til formål om å avverge skade og føre en tydelig soneforvaltning, ut fra føringene i rovviltpolitikken, er det også departementets vurdering at det ikke finnes annen tilfredsstillende løsning enn å åpne for lisensfelling av ulv utenfor ulvesona i region 1, 2, 3, 4-5 og 6, jf. nml. § 18 andre ledd.

Departementets konklusjon

Klima- og miljødepartementet opprettholder rovviltnemndene i region 1, 2, 3, 4-5 og 6 sine vedtak om kvoter for lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen i perioden 1. desember 2024 – 31. mai 2025. Departementet mener totalkvoten på 27 ulver er satt høyt, og vurderer det som svært lite sannsynlig at hele kvoten blir tatt ut. Det vurderes likevel at nemndenes kvoter kan opprettholdes av hensyn til at det er vanskelig å forutse hvilke områder ulv kan vandre til. Departementet legger i denne vurderingen også særlig vekt på at Miljødirektoratet mener

kvotestørrelsen ikke vil true bestandens overlevelse eller være til hinder for å nå bestandsmålet for ulv.

Departementet har lagt vekt på historikk og potensial for skade fra ulv på beitedyr utenfor ulvesona i de aktuelle regionene. Departementet finner at det foreligger et potensial for skader som oppfyller vilkåret i naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav b. Unntaket er eventuelle revirhevdende ulver i et område nord for ulvesonen i region 5 der departementet finner at det foreligger offentlige interesser av vesentlig betydning som oppfyller vilkåret i naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav c. Departementet finner også at den vedtatte kvoten under visse forutsetninger ikke truer bestandens overlevelse, og at det ut fra føringene i rovviltpolitikken ikke er andre tilfredsstillende løsninger enn uttak gjennom lisensfelling.

Av hensyn til bestandens overlevelse og den genetisk alvorlige situasjonen i ulvebestanden, samt dyrevelferd knyttet til fellingsperiodens lengde ved lisensfelling rettet mot eventuelle revirhevdende ulver, setter departementet følgende vilkår gjeldende for alle lisensfellingsområder utenfor ulvesona:

- I alle regioner gjelder at statsforvalterne har myndighet til å kunne stoppe lisensfelling ved mistanke om at genetisk verdifulle dyr er på vandring i områdene der lisensfelling pågår.
- Dersom det blir påvist pardannelser innenfor fellingsområdet vurderer Statsforvalteren behovet for å stanse lisensfelling i det aktuelle område etter 15. februar.
- Dersom det blir påvist revir med årsvalper innenfor fellingsområdet vurderer Statsforvalteren behovet for å utsette oppstart av lisensfelling i det aktuelle området til 1. januar.

Klagene er ikke tatt til følge.

Med hilsen

Torbjørn Lange (e.f.)
avdelingsdirektør

Tommy Andersen
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Kopi

Miljødirektoratet
Rovviltnemnda i region 1

Rovviltnemnda i region 2
Rovviltnemnda i region 3
Rovviltnemnda i region 4
Rovviltnemnda i region 5
Rovviltnemnda i region 6
Statsforvalteren i Agder
Statsforvalteren i Innlandet
Statsforvalteren i Møre og Romsdal
Statsforvalteren i Rogaland
Statsforvalteren i Trøndelag
Statsforvalteren i Vestfold og Telemark
Statsforvalteren i Vestland
Buskerud, Oslo og Akershus Statsforvalteren i Østfold

Adresseliste

Aktivt Rovdyrvern	Postboks 23	1641	RÅDE
Naturvernforbundet i Agder v/Peder Johan Pedersen	Teateret, Kongens gate 2	4604	KRISTIANSAND S
NOAH - for dyrs rettigheter			
Rovviltets Røst Norge	Postboks 1410	2406	ELVERUM