

Protokoll fra fellesmøte i rovviltnemndene i region 4 og region 5 26. august 2022

Tid og sted:

26. august 2022, kl. 10:00-1200, Scandic Hotell Lillestrøm

Til stede:

Fra nemnda i region 4

Lise Hagen Rebbestad, Dagfinn Sundsbø, Kjell Håvard Jensen, Arne Olav Haabeth

Fra nemnda i region 5

Rune Øygarden, Kjerstin G. Lundgård, Mari Gjestvang, Truls Gihlemoen (vara, på teams), Jon Anders Mortensson

Forfall: Benedicte Lund, Stein Tronsmoen

Møteleder: Lise Hagen Rebbestad

Fra sekretariatene:

Oslo og Viken: Christian Hillmann, Olav Haaverstad, Otto Galleberg, Ellen Lien
Innlandet: Thomas Olstad, Silje Bøe

Referent: Christian Hillmann

Ingen kommentarer til innkallingen.

Det ble i begynnelsen av møtet gitt anledning for tilhørere som hadde meldt ifra om at de ønsket taletid i møte, å holde en presentasjon på 2 minutter.

Statens Naturoppsyn orienterte deretter om status for ulvebestanden.

Fellessak 3/22 - Fastsetting av kvote og område for lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen sesongen 2022/2023

Innstilling fra sekretariatene i region 4 og 5

Etter rovviltforskriften § 10 kan en rovviltnemnd fatte vedtak om kvote for lisensfelling for å begrense veksten og/eller utbredelsen av en bestand av ulv. Felling kan bare gjennomføres dersom det ikke finnes annen tilfredsstillende løsning ut fra prinsippet om geografisk differensiert forvaltning og uttaket ikke truer bestandens overlevelse. Lisensfelling er felling av et bestemt antall individer av en viltart med hjemmel i naturmangfoldloven § 18 første ledd b) og c), der kvoten er fastsatt av

offentlig myndighet, jf. rovviltforskriften § 2. I henhold til naturmangfoldloven § 18, første ledd bokstav b) kan felling gjennomføres for å avverge skade på avling, husdyr, tamrein, skog, fisk, vann eller annen eiendom. I henhold til bokstav c) kan felling gjennomføres for å ivareta allmenne helse- og sikkerhetshensyn eller andre offentlige interesser av vesentlig betydning.

Sekretariatet mener vilkår for lisensfelling av ulv utenfor ulvesona er oppfylt, og tilrå derfor at rovviltnemndene i region 4 og 5 fatter følgende vedtak:

1. Om nemndenes myndighet

Rovviltnemndene i region 4 og 5 viser til den nasjonale målsettingen om 4-6 årlige ynglinger av ulv, der 3 av disse skal ha skjedd i revir som i sin helhet ligger i Norge. Ynglinger utenfor ulvesona skal medregnes. Der en del av reviret ligger i Sverige skal en yngling medregnes med en faktor på 0,5. De siste dokumenterte data om ynglinger fra nasjonalt overvåkingsprogram for rovvilt viser at det er registrert totalt 8 ynglinger i 2021. Av disse har 4 ynglinger forekommet i helnorske revirer og 8 ynglinger i grenserevir.

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

2. Kvote

Rovviltnemndene har fattet vedtaket på bakgrunn av siste tilgjengelige vitenskapelige kunnskap om ulvens bestandsstatus, jf. naturmangfoldloven § 8. Det foreligger betydelig kunnskap om den skandinaviske ulvebestanden, og føre-var-prinsippet, jf. § 9, tillegges derfor mindre vekt. Rovviltnemndene anser at en kvote på 14 ulver utenfor ulvesonen, ikke er til hinder for å nå bestandsmålet i 2022. Et slikt uttak vil ikke påføre bestanden en for stor samlet belastning, jf. naturmangfoldloven § 10, eller true overlevelsen av ulvebestanden på lang sikt, jf. naturmangfoldloven § 5, jf. også rovviltforskriften §§ 3 og 7. Hensynet til differensiert forvaltning er lagt til grunn for vedtaket, jf. naturmangfoldloven § 12. Nemndene anser ikke at naturmangfoldloven § 11 er relevant i denne sammenheng.

Nemndene viser til sekretariatenes saksframlegg og anser at det er hjemmel for lisensfelling etter naturmangfoldloven § 18 b for streifere for alle områdene utenfor ulvesonen og for eventuelle reviretablerte ulver i beiteprioriterte områder i region 4 og 5, inkludert blå sone vest for Glomma i region 5, samt beiteområdene til Sølendalen beitelag.

Nemndene anser videre at hensynet til offentlige interesser av vesentlig betydning iht. naturmangfoldloven § 18 c gir hjemmel for lisensfelling av ulv også i øvrige områder utenfor ulvesonen i region 5, som ikke er beiteprioritert.

3. Lisensfellingsområde

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

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

4. Lisensfellingsperiode

Lisensfellingsperioden fastsettes til perioden fra 1. desember 2022 til 31. mai 2023.

Lisensfellingsperioden kan i tilfelle forekomst av familiegruppe eller revir, innskrenkes av Statsforvalteren i utvalgte områder dersom dette anses nødvendig av dyreetiske grunner.

5. Forholdsregler for å unngå felling av genetisk verdifulle individer

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

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

6. Vilkår for deltakere i lisensfelling

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

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

Rovviltnemndenes behandling:

Det ble ikke fremsatt alternative forslag til vedtak.

Votering

Sekretariatets innstilling ble vedtatt mot en stemme.

Rovviltnemndenes vedtak:

Etter rovviltforskriften § 10 kan en rovviltnemnd fatte vedtak om kvote for lisensfelling for å begrense veksten og/eller utbredelsen av en bestand av ulv. Felling kan bare gjennomføres dersom det ikke finnes annen tilfredsstillende løsning ut fra prinsippet om geografisk differensiert forvaltning og uttaket ikke truer bestandens overlevelse. Lisensfelling er felling av et bestemt antall individer av en viltart med hjemmel i naturmangfoldloven § 18 første ledd b) og c), der kvoten er fastsatt av offentlig myndighet, jf. rovviltforskriften § 2. I henhold til naturmangfoldloven § 18, første ledd bokstav b) kan felling gjennomføres for å avverge skade på avling, husdyr, tamrein, skog, fisk, vann eller annen eiendom. I henhold til bokstav c) kan felling gjennomføres for å ivareta allmenne helse- og sikkerhetshensyn eller andre offentlige interesser av vesentlig betydning.

Sekretariatet mener vilkår for lisensfelling av ulv utenfor ulvesona er oppfylt, og tilrår derfor at rovviltnemndene i region 4 og 5 fatter følgende vedtak:

1. Om nemndenes myndighet

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

De siste dokumenterte data om ynglinger fra nasjonalt overvåkingsprogram for rovvilt viser at det er registrert totalt 8 ynglinger i 2021. Av disse har 4 ynglinger forekommet i helnorske revirer og 8 ynglinger i grenserevir.

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

2. Kvote

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

Rovviltnemndene anser at en kvote på 14 ulver utenfor ulvesonen, ikke er til hinder for å nå bestandsmålet i 2022. Et slikt uttak vil ikke påføre bestanden en for stor samlet belastning, jf. naturmangfoldloven § 10, eller true overlevelsen av ulvebestanden på lang sikt, jf. naturmangfoldloven § 5, jf. også rovviltforskriften §§ 3 og 7. Hensynet til differensiert forvaltning er lagt til grunn for vedtaket, jf. naturmangfoldloven § 12. Nemndene anser ikke at naturmangfoldloven § 11 er relevant i denne sammenheng.

Nemndene viser til sekretariatenes saksframlegg og anser at det er hjemmel for lisensfelling etter naturmangfoldloven § 18 b for streifere for alle områdene utenfor ulvesonen og for eventuelle reviretablerte ulver i beiteprioriterte områder i region 4 og 5, inkludert blå sone vest for Glomma i region 5, samt beiteområdene til Sølendalen beitelag.

Nemndene anser videre at hensynet til offentlige interesser av vesentlig betydning iht. naturmangfoldloven § 18 c gir hjemmel for lisensfelling av ulv også i øvrige områder utenfor ulvesonen i region 5, som ikke er beiteprioritert.

3. Lisensfellingsområde

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

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

4. Lisensfellingsperiode

Lisensfellingsperioden fastsettes til perioden fra 1. desember 2022 til 31. mai 2023.

Lisensfellingsperioden kan i tilfelle forekomst av familiegruppe eller revir, innskrenkes av Statsforvalteren i utvalgte områder dersom dette anses nødvendig av dyreetiske grunner.

5. Forholdsregler for å unngå felling av genetisk verdifulle individer

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

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

6. Vilkår for deltakere i lisensfelling

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

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

Fellessak 4/22 - Fastsetting av kvote og område for lisensfelling av ulv innenfor ulvesonen i 2023

Innstilling fra sekretariatene i region 4 og 5

Etter rovviltforskriften § 10 kan en rovviltnemnd fatte vedtak om kvote for lisensfelling for å begrense veksten og/eller utbredelsen av en bestand av ulv. Felling kan bare gjennomføres dersom det ikke finnes annen tilfredsstillende løsning ut fra prinsippet om geografisk differensiert forvaltning og uttaket ikke truer bestandens overlevelse. Lisensfelling er felling av et bestemt antall individer av en viltart med hjemmel i naturmangfoldloven (nml) § 18 første ledd bokstav b) og c), der kvoten er fastsatt av offentlig myndighet, jf. rovviltforskriften § 2. I henhold til naturmangfoldloven § 18, første ledd bokstav b) kan felling gjennomføres for å avverge skade på avling, husdyr, tamrein, skog, fisk, vann eller annen eiendom. I henhold til bokstav c) kan felling gjennomføres for å ivareta allmenne helse- og sikkerhetshensyn eller andre offentlige interesser av vesentlig betydning.

1. Om nemndenes myndighet

Rovviltnemndene i region 4 og 5 viser til den nasjonale målsettingen om 4-6 årlige ynglinger av ulv, der 3 av disse skal ha skjedd i revir som i sin helhet ligger i Norge. Ynglinger utenfor ulvesona skal medregnes. Der en del av reviret ligger i Sverige skal en yngling medregnes med en faktor på 0,5. De siste dokumenterte data om ynglinger fra nasjonalt overvåkingsprogram for rovvilt viser at det er registrert totalt 8 ynglinger i 2021. Av disse har 4 ynglinger forekommet i helnorske revirer og 8 ynglinger i grenserevir.

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

2. Kvote

Rovviltnemndene har fattet vedtaket på bakgrunn av siste tilgjengelige vitenskapelige kunnskap om ulvens bestandsstatus, jf. naturmangfoldloven § 8. Det foreligger betydelig kunnskap om den skandinaviske ulvebestanden, og føre-var-prinsippet, jf. naturmangfoldloven § 9, tillegges derfor mindre vekt. Rovviltnemndene anser at en kvote på inntil 12 ulver innenfor ulvesona med formål å ta ut alle individer i revirene Juvberget og Kockohonka ikke er til hinder for å nå bestandsmålet i 2023. Kvoten er avgrenset til å gjelde foreldreindivider og deres avkom som enda ikke har vandret ut fra revirene. Statsforvalteren kan endre kvoten i tråd med oppdatert kunnskap om antallet dyr i reviret. Et slikt uttak vil ikke påføre bestanden en for stor samlet belastning, jf. naturmangfoldloven § 10, eller true overlevelsen av den skandinaviske ulvebestanden på lang sikt, jf. naturmangfoldloven § 5 og rovviltforskriften §§ 3 og 7. Hensynet til differensiert forvaltning er vektlagt i vedtaket, jf. naturmangfoldloven § 12. Nemndene anser ikke at naturmangfoldloven § 11 er relevant i denne sammenheng.

Nemndene viser til sekretariatets saksframlegg og anser at det er hjemmel for lisensfelling innenfor revirene Juvberget og Kockohonka etter naturmangfoldloven § 18 c. Det er her lagt vekt på det norske bestandsmålet, jf. naturmangfoldloven § 18 andre ledd andre punktum.

3. Lisensfellingsområde

Av hensyn til å sikre et effektivt uttak av dyr i revirene Juvberget og Kockohonka og samtidig redusere risikoen for å felle dyr som ikke tilhører reviret, fastsettes fellingsområdet av Statsforvalteren nærmere oppstart av lisensfelling. Fellingsområdet fastsettes med bakgrunn i siste tilgjengelige informasjon om områdebruk og kjent forekomst av andre ulver i nærliggende områder. Fellingsområdet kan endres av Statsforvalteren i løpet av fellingsperioden.

4. Lisensfellingsperiode

De ytre rammene for lisensfelling er 1. januar til 15. februar 2023. Av hensyn til behovet for et best mulig kunnskapsgrunnlag om revirer før lisensfelling starter og risiko for felling av andre dyr enn de som tilhører revirene, fastsettes fellingsperioden av Statsforvalteren nærmere oppstart av lisensfelling. Statsforvalteren kan både utsette oppstart av lisensfelling og avslutte denne selv om ikke alle dyr tilhørende revirene er felt. Hensikten er å legge til rette for et effektivt uttak av dyr tilhørende revirene Juvberget og Kockohonka, samtidig som risikoen for felling av dyr som ikke tilhører revirene reduseres.

5. Forholdsregler for å unngå felling av genetisk verdifulle individer

Ut fra dagens kunnskap anser rovviltnemndene å ha tatt de forholdsregler som skal tas for å ivareta genetisk verdifulle individer. Dersom ny kunnskap om slike individer skulle tilkomme, kan Statsforvalteren gjøre det som er nødvendig for å redusere sannsynligheten for at disse felles.

6. Vilkår for deltakere i lisensfelling

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

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

Roviltnemndenes behandling:

Alternative forslag til vedtak ble fremsatt:

1. Fra Arne Haabeth og Lise Hagen Rebbestad (i kursiv):

«Etter rovviltforskriften § 10 kan en rovviltnemnd fatte vedtak om kvote for lisensfelling for å begrense veksten og/eller utbredelsen av en bestand av ulv. Felling kan bare gjennomføres dersom det ikke finnes annen tilfredsstillende løsning ut fra prinsippet om geografisk differensiert forvaltning og uttaket ikke truer bestandens overlevelse. Lisensfelling er felling av et bestemt antall individer av en viltart med hjemmel i naturmangfoldloven (nml) § 18 første ledd bokstav b) og c), der kvoten er fastsatt av offentlig myndighet, jf. rovviltforskriften § 2. I henhold til naturmangfoldloven § 18, første ledd bokstav b) kan felling gjennomføres for å avverge skade på avling, husdyr, tamrein, skog, fisk, vann eller annen eiendom. I henhold til bokstav c) kan felling gjennomføres for å ivareta allmenne helse- og sikkerhetshensyn eller andre offentlige interesser av vesentlig betydning.

1. Om nemndenes myndighet

Rovviltnemndene i region 4 og 5 viser til den nasjonale målsettingen om 4-6 årlige ynglinger av ulv, der 3 av disse skal ha skjedd i revir som i sin helhet ligger i Norge. Ynglinger utenfor ulvesona skal medregnes. Der en del av reviret ligger i Sverige skal en yngling medregnes med en faktor på 0,5. De siste dokumenterte data om ynglinger fra nasjonalt overvåkingsprogram for rovvilt viser at det er registrert totalt 8 ynglinger i 2021. Av disse har 4 ynglinger forekommet i helnorske revirer og 8 ynglinger i grenserevir.

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

2. Uttak

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

Rovviltnemndene legger også vekt på lagmannsrettens dom selv om den ennå ikke er rettskraftig. Rovviltnemndene mener at det ikke et rettslig grunnlag for uttak av revir i ulvesonen i år da det ikke kan redegjøres for klare merbelastninger som følger av konkrete revir og som går utover hva man må kunne regne med i ulvesonen. Rettens vurdering av krav til påviste merbelastninger for å kunne ha et uttak av revir i ulvesonen hjemlet etter naturmangfoldloven § 18, første ledd, bokstav c, anses ikke som redegjort for og det tas derfor ikke ut ulv innenfor sonen i 2023.

Rovviltnemndene mener at et uttak i 2023 vil kunne påføre bestanden en for stor samlet belastning, jf. naturmangfoldloven § 10, eller true overlevelsen av den skandinaviske ulvebestanden på lang sikt, jf. naturmangfoldloven § 5 og rovviltforskriften §§ 3 og 7. Hensynet til differensiert forvaltning er også vektlagt i vedtaket, jf. naturmangfoldloven § 12. Da det vil bli åpnet for uttak utenfor sonen.

3. Ønske om uttak fra Svenske myndigheter

Svenske myndigheter beslutter sine uttak på et senere tidspunkt enn Rovviltnemndene. Hvis Svenske myndigheter i år vedtar å ta ut Svensk-Norske revir så er Rovviltnemndene villige til å ta opp igjen denne saken.»

2. Fra Dagfinn Sundsbø og Mari Gjestvang (i kursiv):

«Punkt 1, 4, 5 og 6 som innstilling fra sekretariatet.

Nytt punkt 2:

2. Kvote

Rovviltnemndene har fattet vedtaket på bakgrunn av siste tilgjengelige vitenskapelige kunnskap om ulvens bestandsstatus, jf. naturmangfoldloven § 8. Det foreligger betydelig kunnskap om den skandinaviske ulvebestanden, og føre-var-prinsippet, jf. naturmangfoldloven § 9, tillegges derfor mindre vekt. Rovviltnemndene anser at en kvote på inntil 24 ulver innenfor ulvesona med formål å ta ut alle individer i revirene Juvberget, Kockohonka, Ulvåa og Fjornshøjden ikke er til hinder for å nå bestandsmålet i 2023. Kvoten er avgrenset til å gjelde foreldreindivider og deres avkom som enda ikke har vandret ut fra revirene. Statsforvalteren kan endre kvoten i tråd med oppdatert kunnskap om antallet dyr i reviret. Et slikt uttak vil ikke påføre bestanden en for stor samlet belastning, jf. naturmangfoldloven § 10, eller true overlevelsen av den skandinaviske ulvebestanden på lang sikt, jf. naturmangfoldloven § 5 og rovviltforskriften §§ 3 og 7. Hensynet til differensiert forvaltning er vektlagt i vedtaket, jf. naturmangfoldloven § 12. Nemndene anser ikke at naturmangfoldloven § 11 er relevant i denne sammenheng.

Nemndene viser til sekretariatets saksframlegg og anser at det er hjemmel for lisensfelling innenfor revirene Juvberget, Kockohonka, Ulvåa og Fjornshøjden etter naturmangfoldloven § 18 c. Det er her lagt vekt på det norske bestandsmålet, jf. naturmangfoldloven § 18 andre ledd andre punktum. Rovviltnemndene vil sterkt anmode om at alle dyr i de 4 nevnte revirene tas ut slik at vedtatt kvote i størst mulig grad kan effektueres.

Nytt pkt.3:

Av hensyn til å sikre et effektivt uttak av dyr i revirene Juvberget, Kockohonka, Ulvåa og Fjornshøjden og samtidig redusere risikoen for å felle dyr som ikke tilhører reviret, fastsettes fellingsområdet av Statsforvalteren nærmere oppstart av lisensfellingen. Fellingsområdet fastsettes med bakgrunn i siste tilgjengelige informasjon om områdebruk og kjent forekomst av andre ulver i nærliggende områder. Fellingsområdet kan endres av Statsforvalteren i løpet av fellingsperioden.

Nemndenes begrunnelse for uttak av reviret ulvåa:

Vilkåret om å sannsynliggjøre at bestanden etter neste yngling fortsatt vil oppfylle det nasjonalt fastsatte bestandsmålet, jf nml § 5 og rovviltforskriften § 3.

Nemndene mener at ved uttak av grensereviret Ulvåa vil det fastsatte bestandsmålet fortsatt oppfylles i 2023. Det vises til siste bestandsrapport. Det er noe usikkerhet knyttet til beregningene, men historiske tall viser at det nasjonale bestandsmålet har vært opprettholdt over øvre del med god margin siden 2016. Det er 8 familiegrupper i 2022, herav 4 helnorske revir og 8 grenserevir, samt 5 helnorske revirmarkerende par. Det er derfor overveiende sannsynlig at bestandsmålet for ulv jf rovviltforskriften § 3 første ledd vil nås i 2023, ved uttak av grensereviret Ulvåa, i tillegg til uttak av grenserevirene Fjornshøjden, Juvberget og Kockohonka . Uttak av grenserevir vil dessuten ikke gå på bekostning av målet om minst 3 helnorske ynglinger, jf rovviltforskriften § 3 første ledd 3. punktum.

Vilkåret om at felling ikke truer bestandens overlevelse, jf. naturmangfoldloven § 18 andre

Ledd:

Etter nemndenes vurdering kan det under de samme forutsetningene tas ut ett revir, Ulvåa, i tillegg til tre andre revir gjennom lisensfelling innenfor ulvesona. Samlet kvote innenfor ulvesona vil med dette være 24 dyr (medregnet Fjornshøjden, se egen begrunnelse). En økning på 12 dyr ut over sekretariatets innstilling vil ikke true bestandens overlevelse.

Nemndene viser til at en kvote i region 4 og 5 på totalt 38 ulver (14 utenfor og 24 innenfor sona), sammen med annet kjent og forventet uttak i Norge i 2022/23, forventes å gi en nedgang i den

norske delbestanden. Uttaket vil likevel ikke bringe den norske delen av bestanden under bestandsmålet.

Etter nemndenes vurdering vil heller ikke forventet uttak i Norge og Sverige samlet sett bringe den sør-skandinaviske bestanden under referanseverdien for gynnsam bevarandestatus på 340 individer. Ut fra dette mener nemndene at et slikt uttak heller ikke vil true bestandens overlevelse og dermed foreligger hjemmel for uttak jf. naturmangfoldloven § 18, andre ledd 1.pkt.

Andre offentlige interesser av vesentlig betydning, jf nml § 18 c.

Ivareta hensynet til beitenæringen og distriktpolitiske interesser

Innenfor reviret Ulvåa er det beitedyr i og rundt reviområdet. Alt av sau og det meste av storfe går innenfor inngjerdede arealer. Det går noe storfe fritt på utmark i nærheten av reviret, sør for rv.25 i Elverum kommune.

Nemndene viser til sekretariatets vurdering av ulemper og belastning for beitenæringen som gjør seg gjeldende innenfor ulverevir. Beitebruk som ikke får nyttiggjort hele utmarka fører til matsvinn og bidrar til avvikling av kulturlandskapet. I sin konsekvens har dette betydning for næringsgrunnlag og bosetting i hele landet. Hensynet bør tillegges stor vekt i en samlet vurdering av hjemmelsgrunnlaget etter naturmangfoldloven 18 c.

Jakt

Innenfor reviret Ulvåa er det både småviltjakt og storviltjakt. Nemndene viser til sekretariatets vurdering av belastninger for jegere og rettighetshavere som gjør seg gjeldende innenfor ulverevir, og at disse belastningene bygger opp under konfliktene knyttet til ulveforvaltningen. Ulvåa er ikke noe unntak for jaktutøvelse. Redusert jaktutfoldelse tillegges noe vekt i en samlet vurdering av hjemmelsgrunnlaget etter naturmangfoldloven 18 c.

Lokalbefolkningens trygghet og psykososiale forhold

Nemndene viser til sekretariatets saksframlegg der det framgår at ulvekonfliktene til en viss grad handler om utrygghet, bekymringer for barn/hunder/egen person og innskrenkede muligheter for friluftsliv og jaktutøvelse. Ulvåa-reviret ble registrert første gang i 2019/2020 og siden har dette vært en del av befolkningens hverdag. Dette utgjør en stor belastning i så vel dagligliv som i utførelsen av jakt og friluftsliv. Dette forholdet bør tillegges stor vekt i det samlede hjemmelsgrunnlaget etter nml 18 c.

Konfliktdemping og tillitt til forvaltningen

Ulvåa-reviret har, som vist til ovenfor, betydelig negativ påvirkning på hverdagslivet. Det er påvist at konfliktene knyttes til beitenæring, jakt, friluftsliv og lokalbefolkningens trygghetsfølelse. Økt konfliktnivå svekker tilliten til forvaltningen. Dette er av betydning når fellingstillatelse skal vurderes. En forutsigbar rovviltforvaltning vil virke konfliktdempende og øke tilliten til forvaltningen. Uttak av Ulvåa-reviret vil bidra til dette, uten at det vil utfordre bestandsmålet og ligge innenfor Stortingets føringer.

Nemndene viser til Energi- og miljøkomitèens uttalelse om at interesseavveiningene skal være av dynamisk karakter samt at det ved vurdering av uttak av rovvilt iht. naturmangfoldloven § 18 c annet ledd 2.pkt, skal legges vekt på om bestandsmålet som er vedtatt i Stortinget er nådd. Ulvebestanden har i flere år sammenhengende ligget over bestandsmålet. Dette senker terskelen for uttak etter nml § 18 første ledd bokstav c. Nemndene mener derfor at bestandssituasjonen støtter opp under at vilkårene i naturmangfoldloven § 18 første ledd, bokstav c er oppfylt.

Nemndene viser til at man med uttak av Ulvåa-reviret i tillegg til tre andre revir, tar sikte på å forvalte bestanden innenfor bestandsmålet og at et slikt uttak ikke anses å true bestandens overlevelse. Videre er ingen av ulvene i de aktuelle revirene genetisk viktige. Nemndene anser med det at vernehensynet også er ivarettatt.

Etter nemndenes oppfatning er hensynet til de belastningene og konfliktene som er knyttet til Ulvåa-reviret, samt hensynet til konfliktdemping og økt tillitt til forvaltningen av ulv generelt, samlet sett så tungtveiende at det danner rettslig grunnlag for felling etter naturmangfoldloven § 18 første ledd, bokstav c.

Vilkåret om at det ikke må foreligge andre tilfredsstillende løsninger, jf nml § 18 annet ledd 1.pkt Det vises her til sekretariatets begrunnelse gjengitt i saksframlegget side 29, hva angår drøfting av nml § 18 annet ledd om at det ikke må foreligge andre tilfredsstillende løsninger. Andre tilfredsstillende løsninger foreligger ikke, og vilkåret for uttak etter nml § 18 første ledd bokstav c er dermed oppfylt.

Nemndenes begrunnelse for uttak av reviret Fjornshøjden:

Uttak av reviret Fjornshøjden vil føre til at samlet uttak bidrar til at en nærmer seg det fastsatte bestandsmålet, men at en fortsatt vil ligge over 4-6 revirhevdende par. Det vises i denne sammenheng til Stortingets poengtering av bestandsmålet som ramme for antall ulv.

Vilkåret om at felling ikke truer bestandens overlevelse, jf. Naturmangfoldlovens § 18 andre ledd.

Etter nemndenes vurdering vil heller ikke forventet uttak i Norge og Sverige samlet sett bringe den sør-skandinaviske bestanden under referanseverdien for «gynnsam bevarandestatus på 340 individer»

Vurdering av hjemmelsgrunnlaget i naturmangfoldloven § 18, bokstav c:

Ivareta hensynet til beitenæringen.

Innenfor reviret Fjornshøjden er det beitedyr i og rundt revirområdet. Sau holdes på inngjerdet område. Dette er ikke et absolutt hinder mot rovdyrangrep. Det vises i denne sammenheng til at ulv drepte 30 sau innenfor godkjent rovdryrgjerde i Marker sommeren 2021. Nemndene viser også til at beitebruk som ikke får nyttiggjort utmarka, fører til matsvinn og til avvikling av kulturlandskapet. Dette har betydning for de distriktpolitiske og samfunnsmessige interesser som skal vurderes iflg hjemmelsgrunnlaget etter naturmangfoldlovens § 18 c

Jakt.

Innenfor Fjornshøjden er det småvilt- og stortviltjakt. Nemndene viser til sekretariatets vurdering av belastningene for jegere og rettighetshavere som gjør seg gjeldene innenfor ulverevir, og at disse belastningene bygger opp under konfliktene knyttet til ulveforvaltningen. Det vises til at redusert jaktutfoldelse tillegges noe vekt i en samlet vurdering av hjemmelsgrunnlaget etter naturmangfoldlovens § 18 c.

Lokalbefolkningens trygghet og psykososiale forhold.

Fjornshøjden-reviret gir betydelig negativ påvirkning av hverdagslivet til folk i revirområdet. Reviret grenser opp mot Rømskog sentrum, med barnehage og boligområde. Det er påvist at konflikten rundt rovviltforvaltningen knyttes til både beitenæring, jakt, friluftsliv og innbyggernes trygghetsfølelse. En forutsigbar rovviltforvaltning som baserer seg på Stortingets forutsetninger om å se bestandsmålet som både øvre og nedre grense for antall ulv, vil øke tilliten til forvaltningen. Nemndene viser til Energi- og miljøkomiteens uttalelse om at interesseavveiningene skal være at dynamisk karakter samt at det ved vurdering av uttak skal legges vekt på om bestandsmålet som er vedtatt av Stortinget er nådd. Ulvebestanden ligger nå over vedtatt bestandsmål. Uttak av Fjornshøjden-reviret er et bidrag til å nærme seg bestandsmålet samtidig som det ikke bidrar til å true bestandens overlevelse. Etter nemndens oppfatning er hensynet til de belastningene og konfliktene som er knyttet til revirene Juvberget, Kockohonka, Ulvåa og Fjornshøjden, herunder hensynet til

konfliktdemping og økt tillit til forvaltningen av ulv generelt, samlet sett så tungtveiende at det danner rettslig grunnlag for uttak etter naturmangfoldlovens § 18 første ledd, bokstav c.

Vilkåret om det ikke foreligger andre tilfredsstillende løsninger.

Det vises her til sekretariatets begrunnelse i saksframlegget side 29, hva angår drøfting av naturmangfoldloven § 18 annet ledd om det må foreligge andre tilfredsstillende løsninger.

Andre tilfredsstillende løsninger foreligger ikke, og vilkåret for uttak etter § 18 første ledd bokstav c er dermed oppfylt.»

Siden både sekretariatets anbefaling og forslag til vedtak fra Dagfinn Sundsbø og Mari Gjestvang omfattet uttak av grenserevir, skal svenske myndigheter høres og gis anledning til å uttale seg før vedtak fattes.

Nemndene gjennomførte dermed en prøvevotering for å klargjøre hvilket forslag til uttak som skal drøftes med svenske myndigheter. Etter denne drøftingen vil nemndene kunne ta saken opp igjen og da fatte et endelig vedtak.

Prøvevotering:

Sekretariatets innstilling: 0 stemmer

Forslag fra Arne Haabeth og Lise Hagen Rebbestad: 2 stemmer

Forslag fra Dagfinn Sundsbø og Mari Gjestvang: 7 stemmer

Rovviltnemndenes forslag til vedtak, som grunnlag for drøftinger med svenske myndigheter:

1. Om nemndenes myndighet

Rovviltnemndene i region 4 og 5 viser til den nasjonale målsettingen om 4-6 årlige ynglinger av ulv, der 3 av disse skal ha skjedd i revir som i sin helhet ligger i Norge. Ynglinger utenfor ulvesona skal medregnes. Der en del av reviret ligger i Sverige skal en yngling medregnes med en faktor på 0,5. De siste dokumenterte data om ynglinger fra nasjonalt overvåkingsprogram for rovvilt viser at det er registrert totalt 8 ynglinger i 2021. Av disse har 4 ynglinger forekommet i helnorske revirer og 8 ynglinger i grenserevir.

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

2. Kvote

Rovviltnemndene har fattet vedtaket på bakgrunn av siste tilgjengelige vitenskapelige kunnskap om ulvens bestandsstatus, jf. naturmangfoldloven § 8. Det foreligger betydelig kunnskap om den skandinaviske ulvebestanden, og føre-var-prinsippet, jf. naturmangfoldloven § 9, tillegges derfor mindre vekt. Rovviltnemndene anser at en kvote på inntil 24 ulver innenfor ulvesona med formål å ta ut alle individer i revirene Juvberget, Kockohonka, Ulvåa og Fjornshøyden ikke er til hinder for å nå bestandsmålet i 2023. Kvoten er avgrenset til å gjelde foreldreindivider og deres avkom som enda ikke har vandret ut fra revirene. Statsforvalteren kan endre kvoten i tråd med oppdatert kunnskap om antallet dyr i reviret. Et slikt uttak vil ikke påføre bestanden en for stor samlet belastning, jf. naturmangfoldloven § 10, eller true overlevelsen av den skandinaviske ulvebestanden på lang sikt, jf.

naturmangfoldloven § 5 og rovviltforskriften §§ 3 og 7. Hensynet til differensiert forvaltning er vektlagt i vedtaket, jf. naturmangfoldloven § 12. Nemndene anser ikke at naturmangfoldloven § 11 er relevant i denne sammenheng.

Nemndene viser til sekretariatets saksframlegg og anser at det er hjemmel for lisensfelling innenfor revirene Juvberget, Kockohonka, Ulvåa og Fjornshøjden etter naturmangfoldloven § 18 c. Det er her lagt vekt på det norske bestandsmålet, jf. naturmangfoldloven § 18 andre ledd andre punktum. Rovviltnemndene vil sterkt anmode om at alle dyr i de 4 nevnte revirene tas ut slik at vedtatt kvote i størst mulig grad kan effektueres.

3. Lisensfellingsområde

Av hensyn til å sikre et effektivt uttak av dyr i revirene Juvberget, Kockohonka, Ulvåa og Fjornshøjden og samtidig redusere risikoen for å felle dyr som ikke tilhører reviret, fastsettes fellingsområdet av Statsforvalteren nærmere oppstart av lisensfelling. Fellingsområdet fastsettes med bakgrunn i siste tilgjengelige informasjon om områdebruk og kjent forekomst av andre ulver i nærliggende områder. Fellingsområdet kan endres av Statsforvalteren i løpet av fellingsperioden.

Nemndenes begrunnelse for uttak av reviret Ulvåa:

Vilkåret om å sannsynliggjøre at bestanden etter neste yngling fortsatt vil oppfylle det nasjonalt fastsatte bestandsmålet, jf nml § 5 og rovviltforskriften § 3.

Nemndene mener at ved uttak av grensereviret Ulvåa vil det fastsatte bestandsmålet fortsatt oppfylles i 2023. Det vises til siste bestandsrapport. Det er noe usikkerhet knyttet til beregningene, men historiske tall viser at det nasjonale bestandsmålet har vært opprettholdt over øvre del med god margin siden 2016. Det er 8 familiegrupper i 2022, herav 4 helnorske revir og 8 grenserevir, samt 5 helnorske revirmarkerende par. Det er derfor overveiende sannsynlig at bestandsmålet for ulv jf rovviltforskriften § 3 første ledd vil nås i 2023, ved uttak av grensereviret Ulvåa, i tillegg til uttak av grenserevirene Fjornshøjden, Juvberget og Kockohonka. Uttak av grenserevir vil dessuten ikke gå på bekostning av målet om minst 3 helnorske ynglinger, jf rovviltforskriften § 3 første ledd 3. punktum.

Vilkåret om at felling ikke truer bestandens overlevelse, jf. naturmangfoldloven § 18 andre ledd:

Etter nemndenes vurdering kan det under de samme forutsetningene tas ut ett revir, Ulvåa, i tillegg til tre andre revir gjennom lisensfelling innenfor ulvesona. Samlet kvote innenfor ulvesona vil med dette være 24 dyr (medregnet Fjornshøjden, se egen begrunnelse). En økning på 12 dyr ut over sekretariatets innstilling vil ikke true bestandens overlevelse.

Nemndene viser til at en kvote i region 4 og 5 på totalt 38 ulver (14 utenfor og 24 innenfor sona), sammen med annet kjent og forventet uttak i Norge i 2022/23, forventes å gi en nedgang i den norske delbestanden. Uttaket vil likevel ikke bringe den norske delen av bestanden under bestandsmålet.

Etter nemndenes vurdering vil heller ikke forventet uttak i Norge og Sverige samlet sett bringe den sør-skandinaviske bestanden under referanseverdien for gynnsam bevarandestatus på 340 individer. Ut fra dette mener nemndene at et slikt uttak heller ikke vil true bestandens overlevelse og dermed foreligger hjemmel for uttak jf. naturmangfoldloven § 18, andre ledd 1.pkt.

Andre offentlige interesser av vesentlig betydning, jf nml § 18 c:

Ivareta hensynet til beitenæringen og distriktpolitiske interesser

Innenfor reviret Ulvåa er det beitedyr i og rundt reviområdet. Alt av sau og det meste av storfe går innenfor inngjerdede arealer. Det går noe storfe fritt på utmark i nærheten av reviret, sør for rv.25 i Elverum kommune.

Nemndene viser til sekretariatets vurdering av ulemper og belastning for beitenæringen som gjør seg gjeldende innenfor ulverevir. Beitebruk som ikke får nyttiggjort hele utmarka fører til matsvinn og bidrar til avvikling av kulturlandskapet. I sin konsekvens har dette betydning for næringsgrunnlag og bosetting i hele landet. Hensynet bør tillegges stor vekt i en samlet vurdering av hjemmelsgrunnlaget etter naturmangfoldloven 18 c.

Jakt

Innenfor reviret Ulvåa er det både småviltjakt og storviltjakt. Nemndene viser til sekretariatets vurdering av belastninger for jegere og rettighetshavere som gjør seg gjeldende innenfor ulverevir, og at disse belastningene bygger opp under konfliktene knyttet til ulveforvaltningen. Ulvåa er ikke noe unntak for jaktutøvelse. Redusert jaktutfoldelse tillegges noe vekt i en samlet vurdering av hjemmelsgrunnlaget etter naturmangfoldloven 18 c.

Lokalbefolkningens trygghet og psykososiale forhold

Nemndene viser til sekretariatets saksframlegg der det framgår at ulvekonfliktene til en viss grad handler om utrygghet, bekymringer for barn/hunder/egen person og innskrenkede muligheter for friluftsliv og jaktutøvelse. Ulvåa-reviret ble registrert første gang i 2019/2020 og siden har dette vært en del av befolkningens hverdag. Dette utgjør en stor belastning i så vel dagligliv som i utførelsen av jakt og friluftsliv. Dette forholdet bør tillegges stor vekt i det samlede hjemmelsgrunnlaget etter nml 18 c.

Konfliktdemping og tillitt til forvaltningen

Ulvåa-reviret har, som vist til ovenfor, betydelig negativ påvirkning på hverdagslivet. Det er påvist at konfliktene knyttes til beitenæring, jakt, friluftsliv og lokalbefolkningens trygghetsfølelse. Økt konfliktnivå svekker tilliten til forvaltningen. Dette er av betydning når fellingstillatelse skal vurderes. En forutsigbar rovviltforvaltning vil virke konfliktdempende og øke tilliten til forvaltningen. Uttak av Ulvåa-reviret vil bidra til dette, uten at det vil utfordre bestandsmålet og ligge innenfor Stortingets føringer.

Nemndene viser til Energi- og miljøkomitèens uttalelse om at interesseavveiningene skal være av dynamisk karakter samt at det ved vurdering av uttak av rovvilt iht. naturmangfoldloven § 18 c annet ledd 2.pkt, skal legges vekt på om bestandsmålet som er vedtatt i Stortinget er nådd. Ulvebestanden har i flere år sammenhengende ligget over bestandsmålet. Dette senker terskelen for uttak etter nml § 18 første ledd bokstav c. Nemndene mener derfor at bestandssituasjonen støtter opp under at vilkårene i naturmangfoldloven § 18 første ledd, bokstav c er oppfylt.

Nemndene viser til at man med uttak av Ulvåa-reviret i tillegg til tre andre revir, tar sikte på å forvalte bestanden innenfor bestandsmålet og at et slikt uttak ikke anses å true bestandens overlevelse. Videre er ingen av ulvene i de aktuelle revirene genetisk viktige. Nemndene anser med det at vernehensynet også er ivaretatt.

Etter nemndenes oppfatning er hensynet til de belastningene og konfliktene som er knyttet til Ulvåa-reviret, samt hensynet til konfliktdemping og økt tillitt til forvaltningen av ulv generelt, samlet sett så tungtveiende at det danner rettslig grunnlag for felling etter naturmangfoldloven § 18 første ledd, bokstav c.

Vilkåret om at det ikke må foreligge andre tilfredsstillende løsninger, jf nml § 18 annet ledd 1.pkt Det vises her til sekretariatets begrunnelse gjengitt i saksframlegget side 29, hva angår drøfting av nml § 18 annet ledd om at det ikke må foreligge andre tilfredsstillende løsninger. Andre tilfredsstillende løsninger foreligger ikke, og vilkåret for uttak etter nml § 18 første ledd bokstav c er dermed oppfylt.

Nemndenes begrunnelse for uttak av reviret Fjornshøiden.

Uttak av reviret Fjornshøjdén vil føre til at samlet uttak bidrar til at en nærmer seg det fastsatte bestandsmålet, men at en fortsatt vil ligge over 4-6 revirhevdende par. Det vises i denne sammenheng til Stortingets poengtering av bestandsmålet som ramme for antall ulv.

Vilkåret om at felling ikke truer bestandens overlevelse, jf. Naturmangfoldlovens § 18 andre ledd.

Etter nemndenes vurdering vil heller ikke forventet uttak i Norge og Sverige samlet sett bringe den sør-skandinaviske bestanden under referanseverdien for «gynnsam bevarandestatus på 340 individer»

Vurdering av hjemmelsgrunnlaget i naturmangfoldloven § 18, bokstav c.

Ivareta hensynet til beitenæringen.

Innenfor reviret Fjornshøjdén er det beitedyr i og rundt reviriområdet. Sau holdes på inngjerdet område. Dette er ikke et absolutt hinder mot rovdyrangrep. Det vises i denne sammenheng til at ulv drepte 30 sau innenfor godkjent rovdyrgrjerde i Marker sommeren 2021. Nemndene viser også til at beitebruk som ikke får nyttiggjort utmarka, fører til matsvinn og til avvikling av kulturlandskapet. Dette har betydning for de distriktpolitiske og samfunnsmessige interesser som skal vurderes iflg hjemmelsgrunnlaget etter naturmangfoldlovens § 18 c

Jakt.

Innenfor Fjornshøjdén er det småvilt- og stortviltjakt. Nemndene viser til sekretariatets vurdering av belastningene for jegere og rettighetshavere som gjør seg gjeldene innenfor ulverevir, og at disse belastningene bygger opp under konfliktene knyttet til ulveforvaltningen. Det vises til at redusert jaktutfoldelse tillegges noe vekt i en samlet vurdering av hjemmelsgrunnlaget etter naturmangfoldlovens § 18 c.

Lokalbefolkningens trygghet og psykososiale forhold.

Fjornshøjdén-reviret gir betydelig negativ påvirkning av hverdagslivet til folk i reviriområdet. Reviret grenser opp mot Rømskog sentrum, med barnehage og boligområde. Det er påvist at konflikten rundt rovviltforvaltningen knyttes til både beitenæring, jakt, friluftsliv og innbyggernes trygghetsfølelse. En forutsigbar rovviltforvaltning som baserer seg på Stortingets forutsetninger om å se bestandsmålet som både øvre og nedre grense for antall ulv, vil øke tilliten til forvaltningen. Nemndene viser til Energi- og miljøkomiteens uttalelse om at interesseavveiningene skal være at dynamisk karakter samt at det ved vurdering av uttak skal legges vekt på om bestandsmålet som er vedtatt av Stortinget er nådd. Ulvebestanden ligger nå over vedtatt bestandsmål. Uttak av Fjornshøjdén-reviret er et bidrag til å nærme seg bestandsmålet samtidig som det ikke bidrar til å true bestandens overlevelse. Etter nemndens oppfatning er hensynet til de belastningene og konfliktene som er knyttet til revirene Juvberget, Kockohonka, Ulvåa og Fjornshøjdén, herunder hensynet til konfliktdemping og økt tillit til forvaltningen av ulv generelt, samlet sett så tungtveiende at det danner rettslig grunnlag for uttak etter naturmangfoldlovens § 18 første ledd, bokstav c.

Vilkåret om det ikke foreligger andre tilfredsstillende løsninger.

Det vises her til sekretariatets begrunnelse i saksframlegget side 29, hva angår drøfting av naturmangfoldloven § 18 annet ledd om det må foreligge andre tilfredsstillende løsninger.

Andre tilfredsstillende løsninger foreligger ikke, og vilkåret for uttak etter § 18 første ledd bokstav c er dermed oppfylt.

4. Lisensfellingsperiode

De ytre rammene for lisensfelling er 1. januar til 15. februar 2023. Av hensyn til behovet for et best mulig kunnskapsgrunnlag om revirer før lisensfelling starter og risiko for felling av andre dyr enn de

som tilhører revirene, fastsettes fellingsperioden av Statsforvalteren nærmere oppstart av lisensfelling. Statsforvalteren kan både utsette oppstart av lisensfelling og avslutte denne selv om ikke alle dyr tilhørende revirene er felt. Hensikten er å legge til rette for et effektivt uttak av dyr tilhørende revirene Juvberget, Kockohonka, Ulvåa og Fjornshøjdén, samtidig som risikoen for felling av dyr som ikke tilhører revirene reduseres.

5. Forholdsregler for å unngå felling av genetisk verdifulle individer

Ut fra dagens kunnskap anser rovviltmyndene å ha tatt de forholdsregler som skal tas for å ivareta genetisk verdifulle individer. Dersom ny kunnskap om slike individer skulle tilkomme, kan Statsforvalteren gjøre det som er nødvendig for å redusere sannsynligheten for at disse felles.

6. Vilkår for deltakere i lisensfelling

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

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

Fellessak 3/22 - Fastsetting av kvote og område for lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen sesongen 2022/2023

Sekretariatet for region 4 og 5 anbefaler overfor rovviltnemndene at det fattes vedtak om:

- Lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen med en kvote på inntil 14 dyr.
-

Innledning

Sekretariatsfunksjonen for rovviltnemndene i region 4 og 5 ivaretas av Statsforvalteren i Innlandet og Statsforvalteren i Oslo og Viken i felleskap for saker som gjelder felling av ulv. Sekretariatet har utarbeidet saksframlegg for lisensfelling av ulv innenfor og utenfor ulvesonen i 2022/2023. Siden lisensfellingsperioden er forskjellig innenfor og utenfor sonen, og det har vært ønskelig å avvente endelig klagesaksbehandling innenfor sonen til nærmere starten av lisensfellingsperioden, så er vurdering av lisensfelling i region 4 og 5 delt i to separate saker.

Sakspapirene til sak 4/22 om lisensfelling innenfor ulvesonen og 3/22 om lisensfelling utenfor ulvesonen har stort sett likelydende saksutredning for kapittel 1 (omtale av regelverk, politiske føringer og domsavsigelser), kapittel 2 (rovviltnemndenes myndighet), kapittel 4 (bestandssituasjon, innvandring og effekt av beskatning) og kapittel 5.2. (vilkår om at felling ikke truer bestandens overlevelse). Vedlegg 1 – faktagrunnlag er også felles for begge saksframleggene.

Innhold

Innledning	1
Sekretariatets innstilling	3
1. Om nemndenes myndighet	3
2. Kvote	3
3. Lisensfellingsområde.....	4
4. Lisensfellingsperiode.....	4
5. Forholdsregler for å unngå felling av genetisk verdifulle individer	4
6. Vilkår for deltakere i lisensfelling	4
Saksutredning.....	6
1. Regelverk, politiske føringer og domsavsigelser.....	6
2. Om rovviltnemndenes myndighet til å fatte vedtak om lisensfelling av ulv	6
3. Formålet med felling.....	6
4. Bestandssituasjon, innvandring og effekter av beskatning.....	7
5. Sekretariatets vurdering av det rettslige grunnlaget.....	10
5.1 Vilåret om å sannsynliggjøre at bestanden etter neste yngling fortsatt vil oppfylle det nasjonalt fastsatte bestandsmålet	10
5.2 Vilåret om at felling ikke truer bestandens overlevelse, jf. naturmangfoldloven § 18 andre ledd	10
5.3 Vurderinger av hjemmelsgrunnlaget i naturmangfoldloven § 18, bokstav b	12
5.4 Vurderinger av hjemmelsgrunnlaget i naturmangfoldloven § 18, bokstav c.....	16
5.5 Vurdering av naturmangfoldloven §§ 8-12	19
6. Sekretariatets forslag til kvote, fellingsperiode og fellingsområde.....	20
7. Vedlegg.....	22

Sekretariatets innstilling

Etter rovviltforskriften § 10 kan en rovviltnemnd fatte vedtak om kvote for lisensfelling for å begrense veksten og/eller utbredelsen av en bestand av ulv. Felling kan bare gjennomføres dersom det ikke finnes annen tilfredsstillende løsning ut fra prinsippet om geografisk differensiert forvaltning og uttaket ikke truer bestandens overlevelse. Lisensfelling er felling av et bestemt antall individer av en viltart med hjemmel i naturmangfoldloven § 18 første ledd b) og c), der kvoten er fastsatt av offentlig myndighet, jf. rovviltforskriften § 2. I henhold til naturmangfoldloven § 18, første ledd bokstav b) kan felling gjennomføres for å avverge skade på avling, husdyr, tamrein, skog, fisk, vann eller annen eiendom. I henhold til bokstav c) kan felling gjennomføres for å ivareta allmenne helse- og sikkerhetshensyn eller andre offentlige interesser av vesentlig betydning.

Sekretariatet mener vilkår for lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen er oppfylt, og tilrår derfor at rovviltnemndene i region 4 og 5 fatter følgende vedtak:

1. Om nemndenes myndighet

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

De siste dokumenterte data om ynglinger fra nasjonalt overvåkingsprogram for rovvilt viser at det er registrert totalt 8 ynglinger i 2021. Av disse har 4 ynglinger forekommet i helnorske revirer og 8 ynglinger i grenserevir.

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

2. Kvote

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

Rovviltnemndene anser at en kvote på 14 ulver utenfor ulvesonen, ikke er til hinder for å nå bestandsmålet i 2022. Et slikt uttak vil ikke påføre bestanden en for stor samlet belastning, jf. naturmangfoldloven § 10, eller true overlevelsen av ulvebestanden på lang sikt, jf. naturmangfoldloven § 5, jf. også rovviltforskriften §§ 3 og 7. Hensynet til differensiert forvaltning er lagt til grunn for vedtaket, jf. naturmangfoldloven § 12. Nemndene anser ikke at naturmangfoldloven § 11 er relevant i denne sammenheng.

Nemndene viser til sekretariatenes saksframlegg og anser at det er hjemmel for lisensfelling etter naturmangfoldloven § 18 b for streifere for alle områdene utenfor ulvesonen og for eventuelle reviretablerte ulver i beiteprioriterte områder i region 4 og 5, inkludert blå sone vest for Glomma i region 5, samt beiteområdene til Sjølendalen beitelag.

Nemndene anser videre at hensynet til offentlige interesser av vesentlig betydning iht. naturmangfoldloven § 18 c gir hjemmel for lisensfelling av ulv også i øvrige områder utenfor ulvesonen i region 5, som ikke er beiteprioritert.

3. Lisensfellingsområde

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

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

4. Lisensfellingsperiode

Lisensfellingsperioden fastsettes til perioden fra 1. desember 2022 til 31. mai 2023.

Lisensfellingsperioden kan i tilfelle forekomst av familiegruppe eller revir, innskrenkes av Statsforvalteren i utvalgte områder dersom dette anses nødvendig av dyreetiske grunner.

5. Forholdsregler for å unngå felling av genetisk verdifulle individer

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

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

6. Vilkår for deltakere i lisensfellingen

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

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



Kart over foreslått område for lisensfelling i region 4 og 5 i 2022/2023.

Saksutredning

1. Regelverk, politiske føringer og domsavsigelser

En sammenstilling av aktuelt regelverk, politiske føringer og relevante domsavsigelser som ligger til grunn for saksutredningen fremgår av faktagrunnlaget (vedlegg 1).

2. Om rovviltnemndenes myndighet til å fatte vedtak om lisensfelling av ulv

Rovviltnemndene har myndighet til å fatte vedtak om kvote for lisensfelling, jf. rovviltforskriften §§ 7 og 10, når bestanden av den enkelte art ligger over de nasjonalt fastsatte bestandsmålene for regionen, jf. forskriften § 4. Nemndenes myndighet skal for ulv baseres på dokumenterte data om siste års ynglinger som går frem av endelig statusrapport fra Nasjonalt overvåkingsprogram for rovvilt, jf. forskriften § 3 tredje ledd.

Sekretariatet viser til at det i rapporten [Bestandsovervåking av ulv vinteren 2021-2022](#) fra Rovdata, fremgår at det var totalt 8 ynglinger av ulv i Norge i 2021, der grenserevir teller med en faktor på 0,5. Av disse var 4 i helnorske revir. Bestandsmålet for ulv i region 4 og 5 er 4-6 årlige ynglinger av ulv. 3 av disse skal ha skjedd i revir som i sin helhet ligger i Norge. Ynglinger utenfor ulvesona medregnes. Der en del av reviret ligger i Sverige skal en yngling medregnes med en faktor på 0,5. Dette innebærer at rovviltnemndene i region 4 og 5 har myndighet til å fatte vedtak om kvote for lisensfelling av ulv i henhold til rovviltforskriften §§ 7 og 10.

3. Formålet med felling

Ulven ble fredet i Norge ved kongelig resolusjon 15. mai 1973. Utgangspunktet er derfor at det ikke er tillatt å felle ulv. I Bernkonvensjonen artikkel 9 nr. 1 og naturmangfoldloven § 18 gis det likevel adgang til å gjøre unntak fra forbudet. Felling kan tillates dersom minst ett av de alternative vilkårene i naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstavene a til f er oppfylt. I tillegg må de to vilkårene i andre ledd være oppfylt.

I dagens situasjon mener sekretariatet at det bør åpnes for uttak utenfor ulvesonen dersom de rettslige vilkårene er oppfylt. Formålet med felling er å følge opp den differensierte forvaltningen og å forebygge skader på husdyr. I områder uten beitedyr er hensikten å skape forutsigbarhet ved at det kan forventes at ulv ikke etablerer seg i områder utenfor ulvesonen.

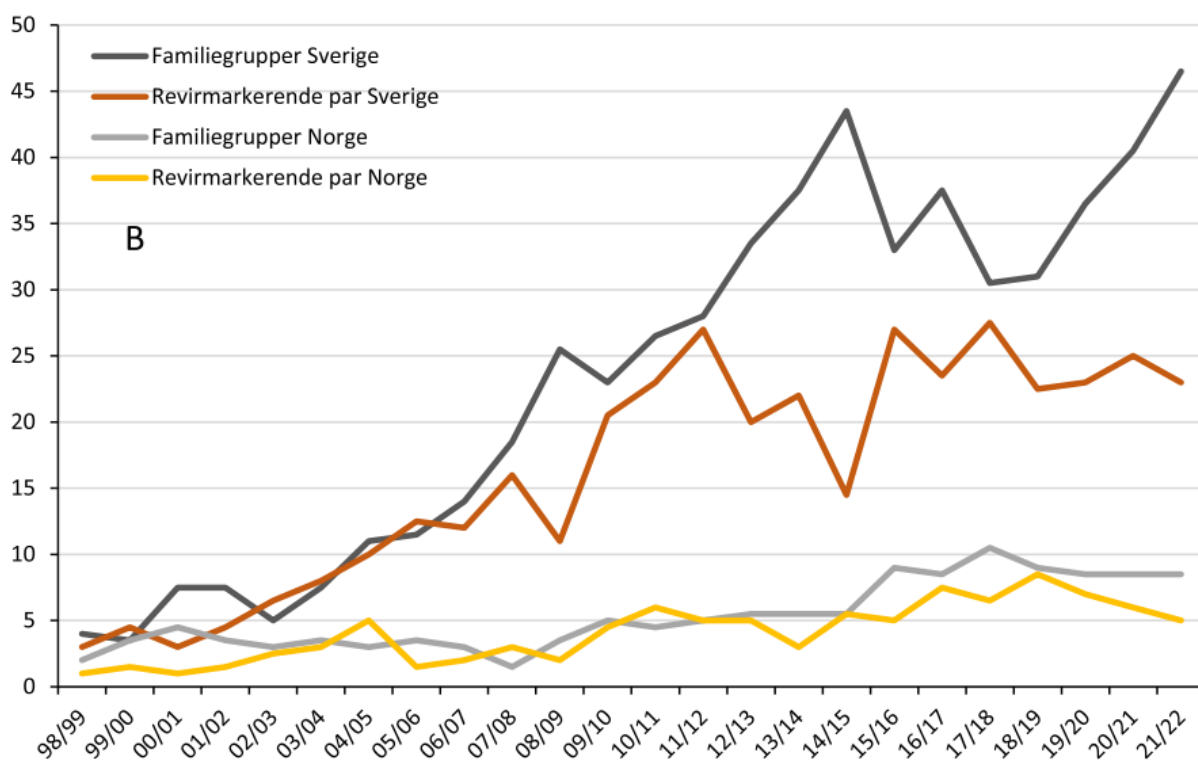
4. Bestandssituasjon, innvandring og effekter av beskatning

Bestand og bestandsutvikling

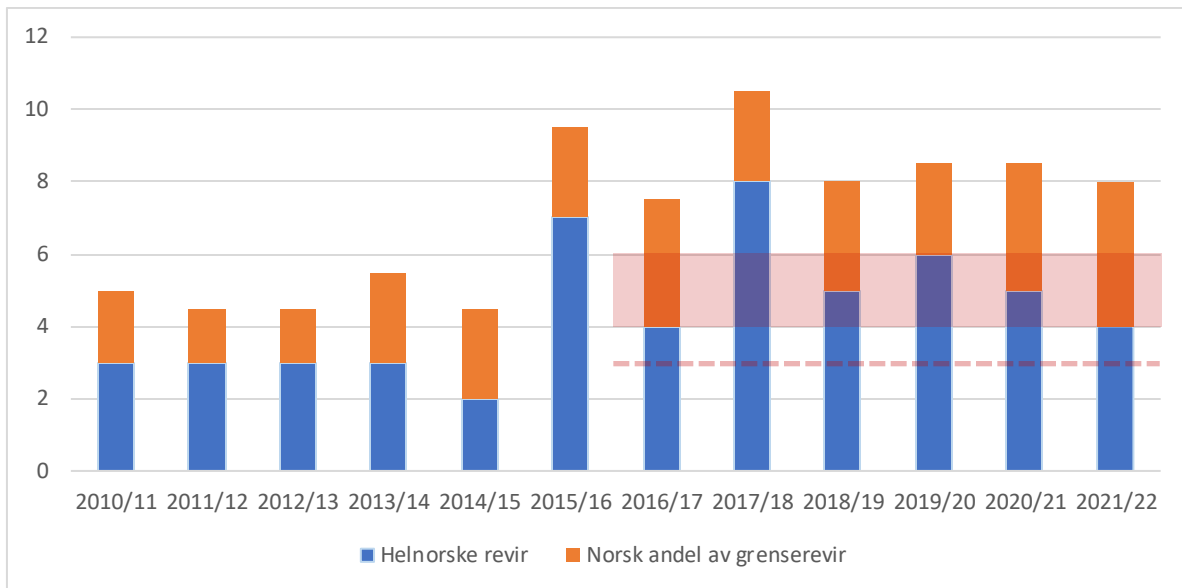
Ulvebestanden i Skandinavia overvåkes av [Rovdata](#) og bestandsnivået presenteres i en årlig rapport: «[Bestandsovervåking av ulv vinteren 2021/2022](#)». Her presenteres kun utdrag fra denne rapporten. Den felles skandinaviske ulvebestanden er for sesongen 2021-2022 beregnet til å bestå av ca. 540 individer. Det er en økning på ca. 60 individer fra forrige vinter. I Norge er bestanden forholdsvis stabil med ca. 88-91 ulver siste kartleggingsperiode, når ulver i grenserevir deles mellom landene. I Sverige har bestanden derimot økt til ca. 460 individer. Tilsvarende tall fra tidligere år fremgår av tabellen nedenfor.

Tabell 1: Beregnet bestand av ulv i Skandinavia og antall ulv registrert i Norge i perioden 2014/15 - 2021/22

År/sesong	Beregnet bestand i Skandinavia	Antall ulver med helt eller delvis tilhold i Norge
2014/15	460	53-55
2015/16	430	77,5-80,5
2016/17	430	79,5-84
2017/18	410	92-94
2018/19	380	84-87
2019/20	450	80-81
2020/21	480	83-86
2021/22	540	88-91



Figur 1: Antall dokumenterte familiegrupper (grå) og revirmarkerende par (oransje/gul) i henholdsvis Sverige og Norge for hele registreringsperioden 1. oktober – 31. mars, vintrene 1998/99 – 2021/22. Kilde: Bestandsovervåking av ulv vinteren 2021-2022.



Figur 2: Antall dokumenterte ynglinger i Norge i perioden 2010/2011 – 2021/2022. Bestandsmålet som ble vedtatt i 2016 på 4-6 årlige ynglinger er angitt med rød skravur, og delmålet om tre helnorske ynglinger med rød, stiplet linje.

Historisk avgang

Kjent uttak av ulv iht. Rovbase de siste fem år, er listet opp under. Dette omfatter ikke naturlig dødelighet. Etter 1. mai 2022 har det vært avgang av 7 ulver i Norge, alle utenfor ulvesonen.

Tabell 2: Døde ulver (lisensfelling, skadefelling og nødverge) i perioden 1. mai til 30. april. Tallene inkluderer ikke naturlig dødelighet, eller annen irregulær avgang som eksempelvis påkjørsler m.m.

År	Region 4 og 5	Øvrig Norge	Sverige	Totalt
2017/2018	27	2	40	69
2018/2019	16	5	11	32
2019/2020	13	4	32	49
2020/2021	29	5	54	88
2021/2022	35	1	44	80

Beregnet effekt av beskatning

I rapporten «[Beräkningar av beskattning av den Skandinaviska vargpopulationen 2023](#)», har Skandulv beregnet hvor stor populasjonsstørrelsen vil være høsten 2023 med ulike beskatningsnivå. Det er ikke gjort en egen beregning for den norske delen av populasjonen. Dette fordi den norske delbestanden utgjør en så liten andel av den totale skandinaviske bestanden at resultatene ved en slik beregning ville blitt svært usikre. Rapporten er en del av faktagrunnlaget for saken og ligger vedlagt saksutredningen.

Tabell 3: Utdrag av oversikt som viser en beregnet bestand i Skandinavia 1. oktober 2023 (etter vinterens lisensfelling) for mulig varierende uttak i perioden 1. oktober 2022 - 30. september 2023. Usikkerheten i anslaget fremkommer også iht. varierende konfidensintervall.

Beskattning (antal skjutna vargar)	Populationsstorlek			
	Median	80 % KI	90 % KI	95 % KI
1 oktober 2022 – 30 september 2023	1 oktober 2023			
100	479	377 – 600	345 – 648	313 – 699
110	467	366 – 586	334 – 635	302 – 686
115^f	461	360 – 579	329 – 627	298 – 677
120	455	355 – 574	323 – 622	292 – 673
130	443	344 – 562	312 – 610	282 – 660
140	432	333 – 549	301 – 596	270 – 647
150	420	322 – 537	290 – 583	260 – 633
160	408	311 – 524	279 – 571	250 – 620
170	396	299 – 512	268 – 558	238 – 607
180	385	288 – 499	258 – 545	228 – 593
190	373	277 – 487	246 – 532	217 – 580
200	361	266 – 474	235 – 519	206 – 567

Innvandrere og innavl

Grunnlaget for den skandinaviske ulvebestanden er nå seks ubeslektede individer. Dette har medført et høyt innavlsnivå som går utover fertilitet og overlevelse. Det er en felles målsetting mellom Sverige og Norge å redusere innavlsbelastningen ved å forsøke å ivareta individer som innvandrer fra Finland/Rusland og som dermed kan bidra med nye gener i bestanden. Under følger kjent status over innvandrere som har potensial til å inngå i den Skandinaviske bestanden.

To innvandrere etablerte seg i Tivedenreviret i Sverige og ynglet første gang i 2013. I årene 2017-2019 fikk Tivedentispa valper med en ny hann og i 2020 fikk fire av deres avkom for første gang valper. Tivedentispa er dermed den sjette grunnleggeren av dagens skandinaviske ulvestamme.

I november 2019 ble en genetisk verdifull ulv (finsk-russisk innvandrer) flyttet fra Engerdal til Kongsvinger. Etter å ha vært på vandring i og utenfor ulvesonen gjennom vinteren slo den seg i mars 2020 sammen med den gjenværende tispa i Deisjøreviret nordvest i ulvesonen. På grunn av at Deisjøreviret lå delvis utenfor ulvesona fattet Klima- og miljødepartementet vedtak om at disse ulvene skulle flyttes. Den 3. januar ble dyrene bedøvd og flyttet til et område sør for E18 i Østfold.

Paret slo seg til i området rundt innsjøen Setten i Aurskog – Høland kommune, og kalles nå Setten – reviret. Paret fikk 6 valper våren 2021 hvorav en valp ble påkjørt vinteren 2022. Vinterens bestandsregistreringer tyder på at det er ny ledertispe i reviret. I tillegg er det under vinterens bestandsregistreringer registrert to finsk-russiske immigranter nord i Sverige. De kan bidra til å redusere innavlsnivået ytterligere dersom de etablerer seg i den skandinaviske bestanden.

I 2021 var den gjennomsnittlige innavlskoeffisienten blant avkom i familiegruppene på 0,24, en svak økning i forhold til i fjor (0,23).

Innavlsgraden i den sør-skandinaviske bestanden er dermed fortsatt høy, en innavlskoeffisient på 0,25 tilsvarer avkom til et søskenpar. Det ser imidlertid ut som om potensialet for bedring er større enn samme tid i fjor, dersom innvandrere som familiegruppen i Setten og deres avkom lykkes i å reproducere seg.

5. Sekretariatets vurdering av det rettslige grunnlaget

Sekretariatet vil i det følgende drøfte potensialet for uttak med hensyn til bestandsmålet og vilkåret om bestandens overlevelse. Videre drøftes hjemmelsgrunnlaget for felling i naturmangfoldloven § 18, bokstav b og c utenfor ulvesonen.

5.1 Vilkåret om å sannsynliggjøre at bestanden etter neste yngling fortsatt vil oppfylle det nasjonalt fastsatte bestandsmålet

Bestandsmålet skal fortrinnsvis nås innenfor ulvesonen. Bestanden har i de siste årene ligget over bestandsmålet. I dagens situasjon er det sannsynlig at bestandsmålet kan nås innenfor ulvesonen. Lisensfelling utenfor ulvesonen retter seg i første rekke mot enkeltindivider, og påvirker i liten grad muligheten for å nå bestandsmålet. Sekretariatet mener at det med et uttak på inntil 14 individer gjennom lisensfelling utenfor ulvesonen, uttak som tidligere år gjennom betingete skadefellingstillatelser og sekretariatets anbefaling i sak 4/22, fortsatt er sannsynlige at bestandsmålet nås etter neste års yngling. Se også saksframlegg for sak 4/22 for vurderinger knyttet til lisensfelling av ulv innenfor ulvesonen.

5.2 Vilkåret om at felling ikke truer bestandens overlevelse, jf. naturmangfoldloven § 18 andre ledd

Ifølge naturmangfoldloven § 18, andre ledd, kan vedtak bare treffes hvis uttaket ikke truer bestandens overlevelse. Den tilsvarende formuleringen i Bernkonvensjonen artikkel 9 nr. 1 er at uttaket «*will not be detrimental to the survival of the population concerned*».

Sekretariatet legger til grunn at vilkåret sikter til den sør-skandinaviske ulvebestanden (jf. dom avsagt i Høyesterett 26. mars 2021). Samtidig er Norge forpliktet til å sikre ulvens overlevelse i norsk natur etter Bernkonvensjonen artikkel 2. I dom av 26. mars 2021 legger Høyesterett til grunn at Norge ikke bryter Bernkonvensjonen så lenge den norske delbestanden er så stor at det nasjonale bestandsmålet nås, gitt at den samlede bestandens overlevelse ikke er truet.

Kunnskapsgrunnlaget

Det foreligger betydelig kunnskap om bestandssituasjonen og den samlede belastningen som populasjonen av ulv blir utsatt for, blant annet gjennom statusrapporter og annen informasjon fra Skandulv som inkluderer oversikt over både regulær og irregulær avgang. En mer detaljert gjennomgang av kunnskapsgrunnlaget fremgår i kap. 4.

Det svenske Naturvårdsverket har på bakgrunn av faglige utredninger kommet frem til en referanseverdi for såkalt *gynnsam bevarandestatus*, som er den bestandsstørrelsen og innvandringstakten som man minst må ha i den svenske og skandinaviske ulvebestanden, for at arten med stor sannsynlighet vil ivaretas inn i fremtiden. Det legges til grunn at den sør-skandinaviske bestanden må bestå av minst 340 ulver for å ha *gynnsam bevarandestatus*, fordelt på minst 300 ulver

i Sverige og minst 40 i Norge. I tillegg må det komme en innvandrer per generasjon som bidrar til forsterkning av det genetiske grunnlaget.

Det benyttes ulike metoder for å beregne størrelsen på delbestandene i Sverige og Norge. Norsk delbestand beregnes ved å kartlegge antall individer i felt, mens svensk delbestand beregnes som antallet ynglinger multiplisert med en faktor på 10. Den samlede bestanden i Skandinavia beregnes på samme måte som svensk delbestand.

Referanseverdien på 340 ulver i den sør-skandinaviske bestanden forutsetter at minst en immigrant fra Finland eller Russland etablerer seg og reproducerer i den skandinaviske bestanden hver generasjon. Immigrerende ulver har stor betydning for å forbedre den genetiske tilstanden i bestanden og dermed bestandens langsiktige overlevelse.

I brev av 20. juni 2022 besluttet Naturvårdsverket å delegere myndigheten til å fatte beslutning om lisensfelling av ulv til länsstyrelsene. I beslutningen fremgår det at Naturvårdsverket vurderer at den svenske delbestanden har god bevaringsstatus, blant annet med bakgrunn i at det er en stabil tilvekst i bestanden, bestanden ligger over referanseverdien på 300 individer, populasjonen har et stabilt og noe økende utbredningsområde i Sverige og at den genetiske variasjonen har mulighet til å øke kommende år.

Sekretariatet viser til resultatene fra vinterens registreringer hvor det fremgår at den skandinaviske ulvebestanden fra og med 2020 stammer fra seks innvandrede ulver fra den finsk-russiske bestanden. Graden av innavl i den sør-skandinaviske bestanden er fortsatt høy, men det ser likevel ut til at det er et potensial for en langsiktig bedring av den genetiske situasjonen.

Ut ifra dette legger sekretariatet til grunn at den sør-skandinaviske bestanden i dagens situasjon vil ha høy sannsynlighet for overlevelse med minimum 340 individer. Utviklingen i den genetiske situasjonen må likevel følges nøye og vektlegges også i fremtidige vedtak om felling.

Vurdering av uttak opp mot hensynet til bestandens overlevelse

Utbredelsen av ulv i Norge er i stor grad konsentrert innenfor ulvesonen. De seneste årene har de aller fleste ulvene på vandring utenfor ulvesona blitt felt ved skadefelling eller lisensfelling i løpet av sesongen. Sekretariatet forventer at dette også vil være situasjonen i 2022/2023, og at antallet individer som blir felt utenfor ulvesona vil være i samme størrelsesorden som de siste årene (se tabell 2 for oversikt over historisk avgang i Norge). Forekomsten av ulv innenfor ulvesona blir derfor stor grad avgjørende for antallet gjenværende ulver i den norske delen av bestanden etter lisensfelling. Samtidig kan det forventes innvandring av ulv fra Sverige frem mot neste høst.

Med hensyn til bestandsmålet, har sekretariatet kommet til at det kan tas ut inntil to revir innenfor ulvesonen, men da grenserevir på grunn av effekten av uttaket på det norske bestandsmålet - og oppnåelse av kravet om minst tre helnorske ynglinger også i 2023. I tillegg anbefaler sekretariatet at det settes en kvote på 14 ulver utenfor ulvesona i region 4 og 5. Sekretariatet mener at det bør tas høyde for at uttak av ett revir normalt kan medføre felling av rundt 6 ulver. Med uttak av to revir kan det dermed regnes med et uttak på rundt 12 dyr innenfor ulvesona.

Det er usikkert hvor stort uttak som kan forventes i den svenske delbestanden. Endelig vedtak om kvoter for lisensfelling i Sverige skal foreligge innen 1. oktober. I tillegg må det forventes et uttak på skadefelling i begge landene. Sekretariatet legger til grunn at svenske forvaltningsmyndigheter ikke åpner for et samlet uttak i 2022/23 som forventes å bringe den svenske delen av bestanden under

300 individer. Det er verdt å merke seg at ulver som blir felt i grenserevir vil telle med en faktor på 0,5 i de respektive landene ved beregning av bestandsstørrelsen.

I rapporten «*Beräkningar av beskattning av den Skandinaviska vargpopulationen 2023*», har Skandulv beregnet hvor stor populasjonsstørrelsen vil være høsten 2023 med ulike beskatningsnivå.

For Sverige vil et uttak på 84 individer medføre en risiko på 10% for å komme under referansenivået på 300 individer i den svenske delen av bestanden. Legger man til grunn 95% sikkerhet, kan man ta ut 60 individer.

Etter sekretariatets vurdering vil en kvote i region 4 og 5 på inntil 26 ulver (14 utenfor og 12 innenfor ulvesonen), sammen med annet kjent og forventet uttak i Norge i 2022/23, kunne forventes å stabilisere den norske delbestanden, eventuelt gi noe nedgang. Uttaket vil sannsynligvis ikke bringe den norske delen av bestanden under et nivå på 40 individer. Sekretariatet viser til at det med et slikt uttak tas sikte på å forvalte bestanden mot øvre del av bestandsmålet.

Etter sekretariatets vurdering vil heller ikke forventet uttak i Norge og Sverige samlet sett bringe den sør-skandinaviske bestanden under referanseverdien for *gynnsam bevarandestatus* på 340-360 individer. Ut fra dette mener sekretariatet at et slikt uttak heller ikke vil true bestandens overlevelse jf. naturmangfoldloven § 18, andre ledd.

Sekretariatet viser til at det tas sikte på å forvalte bestanden mot den øvre delen av det norske bestandsmålet. Det er dermed tatt hensyn til utfordringer knyttet til den genetiske situasjonen og illegal avlving. Med disse forutsetningene, mener sekretariatet at Norge også oppfyller sine forpliktelser etter Bernkonvensjonen artikkel 2 om å ivareta ulv i norsk natur.

Sekretariatet forutsetter at det i løpet av fellingsperioden iverksettes nødvendige tiltak for å hindre utilsiktet felling av genetisk verdifulle individer.

5.3 Vurderinger av hjemmelsgrunnlaget i naturmangfoldloven § 18, bokstav b

Formålet med uttak etter naturmangfoldloven § 18, bokstav b er å forhindre skade. Etter annet ledd kreves det i tillegg både at uttak ikke truer bestandens overlevelse og at formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte.

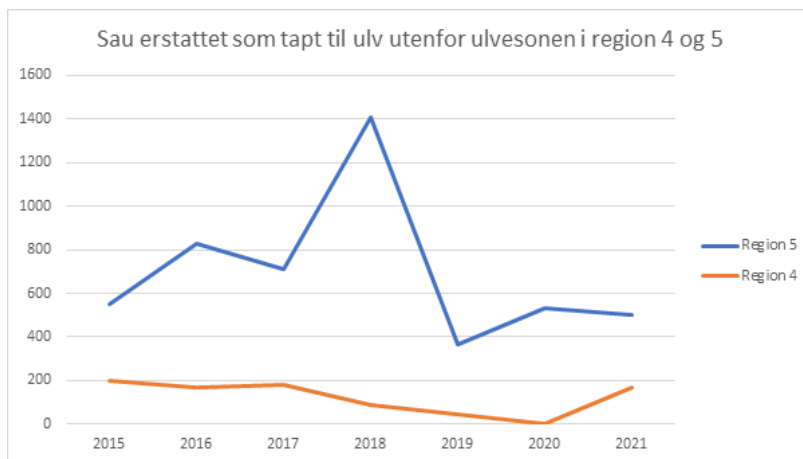
Naturmangfoldloven krever at det foreligger en viss risiko for skade av et visst omfang. Bernkonvensjonen krever at formålet med fellingen er å avverge «serious damage», mens loven etter sin ordlyd krever at formålet er å avverge «skade». Loven må likevel forstås slik at den oppstiller et visst minstekrav til skadens alvorlighetsgrad og omfang. Ikke enhver skade på de verdier som er nevnt i § 18 første ledd b, kan anses for å åpne for uttak. I praksis er det skade på husdyr og tamrein som er de vanlige skadetyperne. Energi- og miljøkomitèen har i sine flertallsmerknader, jf. Innst. 257 L (2016-17) understreket at også hund skal være omfattet av begrepet «husdyr».

Videre har Høyesterett i dom av 26. mars 2021 uttalt at vilkåret om at formålet ikke kan nås på annen måte må tolkes i lys av den differensierte forvaltningen, og Høyesterett kan derfor «ikke se at § 18 andre ledd krever at det også utenfor ulvesonen må gjøres tiltak i form av for eksempel inngjerding av beitedyr, begrensninger i antallet beitedyr eller annet for å hindre skader på dem.»

Sau

På landsbasis ble det i 2021 erstattet 879 sau som tapt til ulv. Dette var en nedgang fra 1409 sau erstattet i 2020. Tap av sau til ulv er det laveste som er registrert siden 2008. Av disse er 501 knyttet til Innlandet og 212 knyttet til Oslo og Viken.

Tapstallene varierer mye mellom år, men det er årvisse tap av beitedyr til ulv både i region 4 og region 5. I 2022 (t.o.m. 17.08.22) er det iht. rovbases for region 4 og 5 dokumentert én skade på sau forårsaket av ulv innenfor ulvesonen og 69 skader utenfor ulvesonen. På grunn av forsinket innlegging i Rovbase og siden kun et fåtall av reelle tap dokumenteres gjennom beitesesongen, så vil de reelle tapstallene først foreligge når erstatningsoppgjøret foreligger.



Figur 3: Sau erstattet som tapt til ulv utenfor ulvesonen i region 4 og 5 i perioden 2015-2021.

Antallet sau som slippes på beite og omfanget av skader forårsaket av ulv varierer i ulike områder utenfor ulvesonen. Det slippes ikke sau på utmarksbeite i alle områder utenfor ulvesonen. Sekretariatet anser derfor at ikke alle områder utenfor sona kan vurderes likt. Mattilsynet utfører en årlig gjennomgang av beitesesongen som var, og utsikter for kommende beitesesong med tanke på dyrevelferd opp mot rovdyr. I rapporten legges det vekt på at størstedelen av det dokumenterte tapet av beitedyr til fredet rovvilt skjer i beiteprioritert område.

Forvaltningsplanen for rovvilt i region 5 Hedmark er delt inn i ulike soner. Grønn sone omfatter beiteprioriterte områder. Blå sone omfatter områder som både er viktige for å oppnå bestandsmålene for rovvilt og viktige beiteområder. Blå sone inkluderer ulvesonen, men også større områder nord for ulvesonen i Stor-Elvdal og Rendalen kommuner (se kart i vedleggsdelen). I disse delene er det i utgangspunktet hensyn til bjørn, jerv og gaupe som skal vektlegges.

I blå sone nord for ulvesonen og øst for Glomma i Hedmark, slippes det i liten grad sau på utmarksbeite. Som en følge av dette er det også lite tap til rovvilt. Et unntak er beiteområdet til Sølendalen havnelag som ligger innenfor blå sone, men som iht. forvaltningsplanen skal forvaltes som prioritert beiteområde. I dette beiteområdet går et relativt stort antall dyr på beite og det har vært gjentakende skader av ulv, enkelte år også med svært stort skadeomfang.

Innenfor de beiteprioriterte områdene utenfor ulvesonen i Hedmark og Akershus, inkludert beiteområdet til Sølendalen hamnelag, er det dokumentert til dels store tap av sau til ulv. Det er store årlige variasjoner i skadeomfang innenfor de ulike beiteområdene, men skadepotensialet er stort ved at det i disse områdene slippes et stort antall sau fritt på utmarksbeite.

Gjennom forskning fra SKANDULV er det godt dokumentert at hovedutfordringen når det gjelder skader på beitedyr er knyttet til enslige ulver på vandring. De beiteprioriterte områdene rundt ulvesonen er spesielt utsatte, da dette er de første områdene hvor ulv på vandring østfra først kommer i kontakt med store mengder sau på fritt utmarksbeite. I de beiteprioriterte områdene skal terskelen for skadefelling være lav, men det er i praksis svært krevende å gjennomføre felling av ulv på barmark. Riksrevisjonen påpeker denne problemstillingen i sin rapport om forvaltningen av rovvilt fra 2019. Mattilsynet har også uttrykt sterk bekymring for dyrevelferden hos beitedyr i disse områdene.

Sekretariatet mener at det vil være vanskelig å gjennomføre effektive forebyggende tiltak i beiteprioriterte områder. Det er snakk om et stort antall sau, og det foreligger ikke andre realistiske alternativer til utmarksbeite i disse områdene. Forvaltningen legger opp til at det kun skal gjennomføres lettere forebyggende tiltak i prioriterte beiteområder. Gjennom praktiseringen av prinsippet om differensiert forvaltning er det derfor gjort en avveining av muligheten for å gjennomføre forebyggende tiltak mot interessen av å opprettholde utmarksbeite for sau.

Sekretariatet viser videre til at Høyesterett har framhevet at *“naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav b bygger på at etableringen av ulvesonen i seg selv utgjør en interesseavveining før vedtak treffes. En konsekvens av å følge en differensiert forvaltningsstrategi vil være at skadene i hovedsak vil oppstå utenfor sonen. Derved vil terskelen for skadefelling i realiteten bli lavere utenfor sonen enn innenfor”*.

Innenfor beiteprioriterte områder i region 4 og region 5 inkludert blå sone vest for Glomma i Hedmark, og Sølendalen havnelag sine beiteområder i blå sone øst for Glomma, mener sekretariatet at skadeomfang og skadepotensialet på sau er stort.

Når det gjelder streifende ulver så har disse en stor vandringskapasitet, en uforutsigbar områdebruk og de kan utgjøre et stort skadepotensial selv om de skulle befinne seg utenfor beiteprioriterte områder.

På bakgrunn av dette anser sekretariatet at det er hjemmelsgrunnlag etter naturmangfoldloven § 18, bokstav b for å tillate lisensfelling for alle områdene utenfor ulvesonen - for streifende ulver.

Innenfor de beiteprioriterte områdene utenfor ulvesonen anser sekretariatet at det også er hjemmelsgrunnlag etter § 18 b også i tilfelle forekomst av eventuelle revirhevdende ulver – som har en forutsigbar områdebruk.

Hvis det kommer informasjon om forekomst av eventuelle revirhevdende ulver uavhengig av hvor de er utenfor ulvesonen - kan det imidlertid i gitte situasjoner være nødvendig å innskrenke fellingsperioden av dyreetiske årsaker.

Det foreligger etter sekretariatets syn ikke andre tilfredsstillende løsninger enn lisensfelling.

Storfe

I beiteprioriterte områder i region 4 og 5 slippes det et større antall storfe fritt på utmarksbeite. Det er økt interesse for å utnytte utmarksressursene til storfebeite, og det forventes en ytterligere økning. En større satsing på storfe på utmarksbeite er også en tilpasning til økte rovviltbestander da storfe i mindre grad er utsatt for ulveangrep på beite.

I perioden fra 2015 til 2022 (t.o.m. 17.8.22) er det dokumentert totalt 9 skader på storfe forårsaket av ulv, alle disse i tidligere Hedmark fylke. Av disse er 5 tilfeller innenfor ulvesonen. I blå

forvaltningssone utenfor ulvesonen i Hedmark er det dokumentert 3 skader, mens det i beiteprioritert område vest for Glomma er dokumentert 1 skade. Sekretariatet anser at omfanget av skader og skadepotensial på storfe utenfor ulvesonen er begrenset.

Det vil i mange tilfeller være mulig å forebygge skader på storfe i en akutt situasjon fordi de ofte går samlet på utmarksbeite. I akutte situasjoner kan man søke om tilskudd til ekstraordinært tilsyn med dyra, eller tidlig nedsanking. Det er også mulig å søke om tilskudd til radiobjeller. Det foreligger derfor andre tilfredsstillende løsninger enn lisensfelling for å forebygge skader på storfe.

Etter sekretariatets oppfatning er skadeomfang og skadepotensialet på storfe begrenset i alle områder utenfor ulvesonen, og danner ikke hjemmelsgrunnlag for lisensfelling. Det foreligger også andre tilfredsstillende løsninger enn lisensfelling for å forebygge skader på storfe.

Hund

I perioden fra 2015 og frem til 2022 (t.o.m. 17.08.22) er det dokumentert 47 hunder angrepet av ulv i Norge. De fleste hunder angripes når de slippes i områder med etablerte revir. Det er derfor vesentlig flere hunder som blir angrepet av ulv innenfor enn utenfor ulvesonen.

Skader på hund fra ulv utenfor ulvesonen kan være vanskelig å forebygge da man som regel ikke er klar over at det er ulv i området eller kan forvente at hundeeier tar forhåndsregler om at det kan være ulv i hele dette området. Skader på hund forekommer først og fremst innenfor etablerte revirer, og utenfor ulvesonen er skader på hund derfor et mindre omfattende problem. Etter sekretariatets oppfatning er skadeomfang og skadepotensialet på hund begrenset i alle områder utenfor ulvesonen, og danner ikke hjemmelsgrunnlag for lisensfelling etter naturmangfoldloven § 18, bokstav b.

Tamrein

Tamreindrift er avgrenset til Elgå reinbeitedistrikt i Innlandet. I vinterhalvåret er det også sør-samiske tarmreinlag i Trøndelag som har rein i deler av Engerdal og Os kommuner. Innenfor Elgå reinbeitedistrikter det siden 2015 (t.o.m. 01.08.22) dokumentert 20 skader på tamrein forårsaket av ulv. Skadeomfanget på tamrein er varierende, men skadepotensialet er etter sekretariatets oppfatning stort innenfor reinbeiteområdene, ved at tamrein beveger seg over store utmarksområder og går ute hele året. Av samme grunn mener sekretariatet at det er vanskelig å iverksette andre effektive tiltak for å redusere skadepotensialet på tamrein.

Utenfor de nevnte områdene drives det ikke tamreindrift i region 4 og 5, og det totale tapsomfanget av tamrein forårsaket av ulv er derfor lavt. Sekretariatet anser at hensynet til tamrein ikke kan tillegges nevneverdig vekt utenfor reinbeiteområdene.

Innenfor Elgå reinbeitedistrikt mener sekretariatet at skadeomfang og skadepotensialet på tamrein er stort. Det foreligger etter sekretariatets syn ikke andre tilfredsstillende løsninger enn lisensfelling. På bakgrunn av dette anser sekretariatet at det er hjemmelsgrunnlag i naturmangfoldloven § 18, bokstav b for å tillate lisensfelling innenfor Elgå reinbeitedistrikt.

Skadeomfang og fremtidig skadepotensial på husdyr og tamrein - sammenfatning og konklusjon

I vurderingene er det lagt vekt på at terskelen for felling skal vurderes ulikt innenfor og utenfor ulvesonen, jf. prinsippet om differensiert forvaltning.

Sekretariatet mener at det er hjemmelsgrunnlag for å åpne for lisensfelling i medhold av naturmangfoldloven § 18 bokstav b i beiteprioriterte områder i region 4 og 5. Dette inkluderer blå sone vest for Glomma i Hedmark, samt beiteområdet til Sølendalen havnelag. Videre ansees det å være hjemmel for felling av streifullv i alle områder utenfor ulvesona. Etter en samlet vurdering av de momenter som er omtalt ovenfor, anser sekretariatet at det ikke foreligger andre tilfredsstillende løsninger enn felling for å forebygge skader på husdyr og tamrein. Vilkåret om at formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte ansees derfor som oppfylt for hele dette området.

5.4 Vurderinger av hjemmelsgrunnlaget i naturmangfoldloven § 18, bokstav c

I naturmangfoldloven § 18, første ledd, bokstav c heter det:

§ 18. (annet uttak av vilt og lakse- og innlandsfisk etter vurdering av myndighetene)

Kongen kan ved forskrift eller enkeltvedtak tillate uttak av vilt og lakse- og innlandsfisk

(...)

c. for å ivareta allmenne helse- og sikkerhetsmessige hensyn eller andre offentlige interesser av vesentlig betydning,

(...)

Vedtaket etter første ledd bokstav a til f kan bare treffes hvis uttaket ikke truer bestandens overlevelse og formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte. Det skal ved vurdering av uttak av rovvilt etter første ledd bokstav c legges vekt på om bestandsmål som er vedtatt i Stortinget er nådd.

Denne bestemmelsen inneholder to ulike deler, «allmenne helse- og sikkerhetsmessige hensyn» og «andre offentlige interesser av vesentlig betydning», som begge kan utgjøre et hjemmelsgrunnlag for felling.

Sekretariatet har i vurderingen av hjemmelsgrunnlaget etter naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav b kommet til at det foreligger hjemmel for lisensfelling av både streifende og eventuelle revirhevdende ulver i beiteprioriterte områder i region 4 og 5, samt blå sone vest for Glomma i Hedmark, og Sølendalen havnelag sine beiteområder i blå sone øst for Glomma. Videre at det er hjemmel etter § 18 b for felling av streifullv i alle områder utenfor ulvesona i region 4 og 5. Sekretariatet vil i det følgende drøfte hjemmelsgrunnlaget for lisensfelling i medhold av naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav c i områder som ikke er beiteprioritert i region 5 men som ligger utenfor ulvesonen.

En viktig avklaring kom i Høyesterett 26. mars der det framgår 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".

Allmenne helse- og sikkerhetsmessige hensyn

Deler av lokalsamfunn og enkeltpersoner opplever frykt for ulv som opptrer relativt nært til bosetning og der folk ferdes. Sekretariatet viser til departementets tidligere klagebehandlinger der det påpekes at hverken lovens ordlyd, forarbeider eller Bernkonvensjonen gir støtte til at frykt for ulv hos enkeltpersoner eller i befolkningen, uten at det foreligger reell fare, alene er tilstrekkelig grunnlag for felling.

Dersom det dokumenteres at individer utgjør en reel trussel mot mennesker, vil et uttak kunne skje av allmenne sikkerhetshensyn. Etter sekretariatets oppfatning er det imidlertid ikke dokumentert at det utenfor ulvesonen er ulver som utgjør en reell og konkret risiko for skade på mennesker. Sekretariatet vurderer at det derfor ikke er rettslig grunnlag for å tillate lisensfelling etter dette hensynet.

Andre offentlige interesser av vesentlig betydning

I Høyesteretts dom av 26. mars 2021 framgår det at den differensierte forvaltningen er i tråd med bestemmelsene i Bern-konvensjonen, og at den innebærer en form for interesseavveining i forkant. Videre legger Høyesterett til grunn at Stortingets vurderinger av innholdet i naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav c kan tillegges stor vekt, og at det samlet sett er slik at naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav c åpner for å trekke inn et bredt spekter av offentlige interesser. Høyesterett har også uttalt at innholdet i § 18 bokstav c, lest opp mot Bernkonvensjonen artikkel 9 nr. 1 tredje strekpunkt, peker mot en interesseavveining, hvor ulike offentlige interesser ses i sammenheng – kumuleres – på hver side.

Energi- og miljøkomitéen har i Innst. 257 L (2016-2017) understreket at vurderingen av hvorvidt vilkårene som omfattes av begrepene «offentlige interesser av vesentlig betydning» er oppfylt, må foretas i det enkelte vedtak om felling. Videre har komitéen uttalt at interesseavveiningen som må foretas iht. naturmangfoldloven § 18 c skal være av dynamisk karakter. Dette innebærer at i perioder der bestanden er over bestandsmålet, skal terskelen senkes for når vilkårene for felling for å ivareta offentlige interesser er oppfylt.

Sekretariatet viser også til naturmangfoldloven § 18 andre ledd andre punktum hvor det fremgår;
«Det skal ved vurdering av uttak av rovvilt etter første ledd bokstav c legges vekt på om bestandsmålet som er vedtatt i Stortinget er nådd.»

Sekretariatet legger til grunn at bestandsmålet er et moment som skal inngå i vurderingen, men at oppnådd bestandsmål alene ikke er tilstrekkelig for at vilkåret «andre offentlige interesser av vesentlig betydning» er oppfylt.

I blå sone nord for ulvesonen og øst for Glomma i Hedmark, med unntak av beiteområdet til Sjølendalen havnelag, slippes det i liten grad sau på utmarksbeite. Som en følge av dette er det også lite tap til rovvilt. Det slippes noe storfe på beite i området, men skadeomfang og skadepotensiale er lavt (jf. drøfting under naturmangfoldloven § 18 bokstav b), hvis eventuelle ulver er revirhevdende og dermed har en forutsigbar områdebruk. Hensynet til beitenæringa alene kan etter sekretariatets syn kun tillegges mindre vekt. Sekretariatet anser at hensynet til beitenæringa ikke alene kan gi hjemmel for felling av slike ulver i medhold av naturmangfoldloven § 18 bokstav c innenfor disse områdene, men at hensynet er et moment som kan tillegges vekt i en samlet vurdering.

For eiere av skog og annen utmarkseiendom utgjør jakt en del av inntektsgrunnlaget både i form av rettighetsbaserte inntekter (jaktutbytte, inntekter fra utleie, mm) og inntekter fra tjenester knyttet til jaktutleie. Ulvebestandens virkning på jaktutøvelse og inntekter fra jakt, vil være betydelig større i områder med etablerte ulverevir. Påvirkning på selve utbyttet i form av felte dyr, vil likevel variere noe ut fra revirets størrelse, tetthet av byttedyr, antall ulver i revirer, tetthet av revir mv. Sekretariatet anser at dette er forhold som ikke alene kan gi hjemmel for felling i medhold av

naturmangfoldloven § 18 bokstav c, men at hensynet til jakt og jaktutøvelse er et moment som kan tillegges vekt i en samlet vurdering.

Når man ser bort fra konflikten knyttet til landbruksnæring, handler ulvekonfliktene i stor grad om utrygghet, bekymringer for barn/hunder/egen person og innskrenkede muligheter for friluftsliv og jaktutøvelse. I områder der det etableres seg revir vil påvirkning på psykososiale forhold, både når det gjelder opplevelse av utrygghet og frykt, kunne gjøre seg gjeldende hos en del. Hensynet til forutsigbarhet kan gjøres gjeldende i dette tilfellet, men sekretariatet mener at de negative effektene når det gjelder psykososiale forhold kun kan tillegges begrenset vekt.

Forutsigbarhet er et sentralt hensyn bak prinsippet om differensiert forvaltning. Forutsigbarhet innebærer at allmennheten kan regne med at det er lav terskel for felling utenfor, og høyere terskel for felling innenfor ulvesonen. Dette bidrar til konfliktdeмпing og tydelighet i forvaltningen, og er understreket i Meld. St. 21 (2015-2016) Ulv i norsk natur. Et regelverk som praktiseres tydelig og avklart vil virke konfliktdeмпende. I Høyesteretts dom av 26. mars 2021 framgår det at «forutsigbarhet i forvaltningen og andre konfliktdeмпende 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.» En forutsigbar forvaltning er også en vesentlig faktor som kan bidra til å øke tilliten til rovviltforvaltningen. Høyesterett anser at både hensynet til å sikre forutsigbarhet og konfliktdeмпing i forvaltningen og det å øke tilliten til rovviltforvaltningen er relevante hensyn som kan tillegges adskillig vekt i vurderingen av naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav c. Sekretariatet legger disse uttalelsene til grunn for sine vurderinger, og anser at forutsigbarhet, økt tillit til forvaltningen og et dempet konfliktnivå er faktorer som kan tillegges adskillig vekt i en samlet vurdering.

Vurderinger knyttet til lisensfelling i medhold av naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav c - sammenfatning og konklusjon

Sekretariatet har vurdert hjemmelsgrunnlaget for å åpne for lisensfelling i medhold av naturmangfoldloven § 18 bokstav c i blå sone nord for ulvesonen og øst for Glomma i Hedmark, og kommet frem til at det er hjemmel for felling av ulv i dette området.

Etter en samlet vurdering av de momenter som er omtalt ovenfor anser sekretariatet at vilkåret om at det må foreligge offentlige interesser av vesentlig betydning er oppfylt for hele dette området.

Sekretariatet mener at også bestandssituasjonen støtter opp under at vilkårene i naturmangfoldloven § 18 første ledd, bokstav c er oppfylt her.

I vurderingen har sekretariatet lagt stor vekt på at prinsippet om en geografisk differensiert forvaltning skal legges til grunn ved forvaltningen av ulv. Prinsippet tilsier at ulv skal ha et høyere vern innenfor ulvesonen, mens andre hensyn skal veie tyngre utenfor sona og det skal være lav terskel for felling. Lisensfelling utenfor sona vil med bakgrunn i dette bidra til forutsigbarhet, økt tillit til forvaltningen og et dempet konfliktnivå.

Ulemper og belastning knyttet til de ulike hensynene kan delvis avhjelpest gjennom andre tiltak enn lisensfelling. De negative virkningene knyttet til konfliktnivået og manglende tillit til rovviltforvaltningen, blant annet som følge av manglende forutsigbarhet, kan likevel ikke avhjelpest

gjennom slike tiltak. Vilkåret om at formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte anses derfor som oppfylt.

5.5 Vurdering av naturmangfoldloven §§ 8-12

Etter lov om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven), av 19.6.2009 nr. 100, § 7 skal prinsippene i lovens §§ 8 til 12 legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet. Beslutninger som kan påvirke naturmangfoldet skal baseres på vitenskapelig kunnskap om arters bestandssituasjon, jf. naturmangfoldloven § 8.

Ulvebestanden er godt undersøkt med årlige bestandsregistreringer, og man har dermed god oversikt over svingningene i bestanden, jf. rapporten Bestandsovervåking av ulv vinteren 2021-2022. "Føre-var-prinsippet" i § 9 sier at når det ikke foreligger tilstrekkelig kunnskap om hvordan beslutningens virkning vil være på naturmiljøet, skal man unngå mulig vesentlig skade på naturmangfoldet. Sekretariatet mener at det i denne saken foreligger tilstrekkelig kunnskap og føre-var-prinsippet i naturmangfoldloven § 9 derfor tillegges mindre vekt.

Det foreligger betydelig kunnskap om den samlede belastningen som populasjonen av ulv blir utsatt for, jf. naturmangfoldloven § 10, blant annet gjennom statusrapporter og annen informasjon fra Skandulv som inkluderer oversikt over både regulær og irregulær avgang. Det vises også til vurderingen om bestandens overlevelse over. I tillegg er det gjennomført forskningsprosjekter der blant annet dødelighet og betydning av ulike faktorer er beskrevet. Alle døde individer av ulv blir løpende registrert i Rovbase. Det kan også være en ytterligere avgang fra bestanden som av ulike årsaker ikke er registrert i Rovbase, eksempelvis ulykker, naturlig død og ulovlig felling. Det må også legges til grunn at det vil åpnes for uttak gjennom skadefelling og lisensfelling av ulv i Sverige og andre rovviltregioner i Norge. Ut fra kunnskap om bestandsstatus og -dynamikk i ulvebestanden, samt bestandsmålsettingen for ulv, anser sekretariatet at den samlede belastningen ikke blir for stor ved et uttak av 14 ulv gjennom lisensfelling utenfor ulvesonen i region 4 og 5, i tillegg til forventet uttak gjennom skadefelling og sekretariatets anbefaling til uttak innenfor ulvesonen.

Sekretariatet anser ikke at naturmangfoldloven § 11 om at kostnadene ved miljøforringelse skal bæres av tiltakshaver er relevant å vurdere i denne sammenheng.

I henhold til naturmangfoldloven § 12 skal det for å unngå eller begrense skader på naturmangfoldet tas utgangspunkt i slike driftsmetoder og slik teknikk og lokalisering som, ut fra en samlet vurdering av tidligere, nåværende og fremtidig bruk av mangfoldet og økonomiske forhold, gir de beste samfunnsmessige resultater. I denne saken er det lagt stor vekt på prinsippet om en geografisk differensiert forvaltning, hvilket innebærer at ynglinger av ulv fortrinnsvis skal foregå innenfor ulvesonen. Det foreslåtte uttaket av ulv gjelder områder utenfor ulvesonen. Videre er det av hensyn til ulver som kan være genetisk verdifulle for den skandinaviske ulvestammen gitt handlingsrom for å ivareta disse. Det vises for øvrige til vurderingene i kapitlene ovenfor.

6. Sekretariatets forslag til kvote, fellingsperiode og fellingsområde

Etter en samlet vurdering anbefaler sekretariatet at det åpnes for lisensfelling utenfor ulvesonen i region 4 og 5. Sekretariatet anser at vilkårene for felling etter naturmangfoldloven § 18, første ledd bokstav b er oppfylt for streifende ulver i begge regioner utenfor ulvesonen og også for eventuelle revirhevdende ulver med forutsigbar områdebruk i de beiteprioriterte områdene. I de øvrige områder utenfor ulvesonen (områder som ikke er beiteprioritert i region 5) anser sekretariatet at det er hjemmel til lisensfelling også i medhold av naturmangfoldloven § 18, første ledd bokstav c.

Det er lagt vekt på prinsippet om geografisk differensiert forvaltning.

Det anbefales en kvote på totalt 14 dyr. Kvantens størrelse er foreslått slik på bakgrunn av forventet antall dyr som vil oppholde seg utenfor ulvesonen i region 4 og 5. Det er også lagt vekt på at dyr som felles på skadefelling eller dør gjennom annen irregulær avgang vil belastes lisensfellingskvoten, jf. rovviltforskriftens § 7. Dette gjelder også avgang innenfor ulvesonen som ikke er omfattet av vedtak om lisensfelling i revir. Sekretariatet viser til at lisensfellingsområdet er avgrenset til områder utenfor ulvesonen. Felling av dyr utenfor ulvesonen vil i mindre grad påvirke bestandsoppråelsen i Norge. Uttaket må likevel vurderes som en del av den samlede belastning på bestanden.

Ut fra den kunnskap sekretariatet har, mener vi at et uttak på 14 ulver utenfor ulvesonen i denne saken og samt uttak innenfor sonen i tråd med sekretariatets anbefaling i sak 04/22, ikke vil være til hinder for å nå bestandsmålet kommende år. Et slikt uttak vil heller ikke true bestandens overlevelse på sikt. Det forutsettes at det iverksettes nødvendige tiltak for å hindre felling av eventuelt genetiske verdifulle individer som kommer inn i fellingsområdene.

Fellingsperioden for lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen er fastsatt i rovviltforskriftens § 10 e) fra 1. desember til 31. mai. Rovviltnemndene kan fastsette en kortere fellingsperiode dersom særlige forhold tilsier det. Sekretariatet kan ikke se at det nå er forhold som tilsier at nemndene bør fastsette en kortere lisensfellingsperiode.

Sekretariatet anbefaler nemndene å fastsette en fellingsperiode fra 1. desember 2022 til 31. mai 2023. Ved eventuell informasjon om revirhevdende ulver, uavhengig av hvor det er utenfor ulvesonen, kan det imidlertid være nødvendig å endre lisensfellingsperioden av dyreetiske hensyn for utvalgte områder.

I 2021 ble det felt revirhevdende par utenfor ulvesonen, som hadde tilhold både innenfor og utenfor sonen. Fellingsperioden innenfor sonen har en ytre ramme fra 1. januar til 15. februar ut fra dyreetiske grunner.

Bakgrunnen for dette er at dersom man i løpet av høsten feller foreldre dyr fra valper, så er det usikkert om valpene selv være i stand til å livnære seg. Tilsvarende er det problematisk dersom hannen i en parkonstellasjon felles etter parring og befruktning av tisper. Tisper er avhengig av hannen for å skaffe tilstrekkelig mat både til seg selv og valpene. Siden eventuelle valper fødes rundt 1. mai, så vil det også være mulig at den ene eller begge foreldrene felles, etter at valpene er født og frem til lisensfellingsperioden avsluttes 31. mai. Av kommentarene til § 10, femte ledd, i rovviltforskriften går det fram at «der en lisensfelling utenfor ulvesonen kan berøre årvalper bør ikke lisensfelling startes før 1. januar. Videre bør lisensfelling utenfor ulvesonen som kan berøre kjente, nye pardannelser avsluttes 15. februar». Tilsvarende er lagt til grunn i Klima- og miljødepartementets vedtak om lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen av 26. november 2021.

Dersom det blir registrert forekomster av revir helt eller delvis utenfor ulvesonen, så foreslår sekretariatet at Statsforvalteren gis myndighet til å justere lisensfellingsperioden slik at det ikke åpnes for lisensfelling i aktuelle områder utover 1. januar til 15. februar. Sekretariatet anser ikke at denne type midlertidige avgrensinger ut fra dyreetiske hensyn vil være i konflikt med Stortingets vedtak av 7.12.2020, der Stortingsflertallet vedtok «*å be regjeringen stoppe enhver utvidelse av ulvesonen, herunder midlertidig utvidelse. Med midlertidig utvidelse forstås vernesoner/buffersoner som verner et avgrenset område i beiteprioritert område utenfor ulvesonen der det vanligvis kan utøver lisensfelling.*».

Sekretariatet legger også til grunn at dette ikke innebærer at det legges opp til en fast etablering av ulv i området, men at Miljødirektoratet eller Klima- miljødepartementet kan gjøre en ny vurdering av hensiktsmessige tiltak som ivaretar de etiske hensynene i saken. I en slik vurdering vil ekstraordinære uttak kunne inngå.

Sekretariatet anbefaler nemndene å fastsette fellingsområdet til alt areal utenfor ulvesonen i region 4 og 5.

7. Vedlegg

1. Faktagrunnlag om regelverk og føringer, beregninger av beskatning, beskrivelse av ulrevirene, samt beitedyr og skadehistorikk.
2. Rapport fra bestandsovervåkning av ulv i Skandinavia vinteren 2021-2022.
3. Rapport med beregninger av beskatning av den skandinaviske ulvebestanden 2022.
4. Lagmannsrettens domsavsigelse av 6. juli 2022 om gyldigheten av forvaltningsvedtak om lisensfelling i Letjenna-reviret i 2020.

Vedlegg 1 - Faktagrunnlag

Vedlegg til:

- Fellessak 3/22: Fastsetting av kvote og område for lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen i 2022/2023
- Fellessak 4/22: Fastsetting av kvote og område for lisensfelling av ulv innenfor ulvesonen i 2023

Innhold

1. Regelverk, politiske føringer og domsavsigelser.....	2
1.1. Regelverk	2
1.2. Politiske føringer.....	4
1.3. Relevante domsavgjørrelser.....	5
2. Beregnet effekt av beskatning.....	6
3. Status og informasjon om kjente ulverevir fra vinteren 2021/2022.....	7
3.1. Helnorske revir	7
3.2. Grenserevir	12
3.3. Revir med usikker status.....	17
3.4. Revirer tatt ut på lisensfelling/skadefelling vinteren 2021/2022.....	17
4. Beitedyr.....	18
4.1. Beitedyr innenfor ulvesonen.....	18
4.2. Beitedyr utenfor ulvesonen	19
5. Skadehistorikk.....	20
5.1. Skadehistorikk innenfor ulvesonen.....	20
<i>Sau</i>	20
5.2. Skadehistorikk utenfor ulvesonen	21

1. Regelverk, politiske føringer og domsavsigelser

1.1. Regelverk

Sekretariatet refererer utdrag fra hhv. naturmangfoldloven og rovviltforskriften under som ansees å være relevant for saksutredningen.

I. Naturmangfoldloven

Naturmangfoldloven trådte i kraft 1. juli 2009. Loven gir omfattende bestemmelser for forvaltningen av naturens mangfold. Forskrift om forvaltning av rovvilt er hjemlet i viltloven og naturmangfoldlovens bestemmelser gir føringer for vedtak som gjelder forvaltning av rovvilt. Noen av de viktigste bestemmelsene gjengis under.

§ 5. (forvaltningsmål for arter)

Målet er at artene og deres genetiske mangfold ivaretas på lang sikt og at artene forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder. Så langt det er nødvendig for å nå dette målet ivaretas også artenes økologiske funksjonsområder og de øvrige økologiske betingelsene som de er avhengige av.

§ 8. (kunnskapsgrunnlaget)

Offentlige beslutninger som berører naturmangfoldet skal så langt det er rimelig bygge på vitenskapelig kunnskap om arters bestandssituasjon, naturtypers utbredelse og økologiske tilstand, samt effekten av påvirkninger. Kravet til kunnskapsgrunnlaget skal stå i et rimelig forhold til sakens karakter og risiko for skade på naturmangfoldet.

Myndighetene skal videre legge vekt på kunnskap som er basert på generasjoners erfaringer gjennom bruk av og samspill med naturen, herunder slik samisk bruk, og som kan bidra til bærekraftig bruk og vern av naturmangfoldet.

§ 9. (føre-var-prinsippet)

Når det treffes en beslutning uten at det foreligger tilstrekkelig kunnskap om hvilke virkninger den kan ha for naturmiljøet, skal det tas sikte på å unngå mulig vesentlig skade på naturmangfoldet. Foreligger en risiko for alvorlig eller irreversibel skade på naturmangfoldet, skal ikke mangel på kunnskap brukes som begrunnelse for å utsette eller unnlate å treffe forvaltningstiltak.

§ 10. (økosystemtilnærming og samlet belastning)

En påvirkning av et økosystem skal vurderes ut fra den samlede belastning som økosystemet er eller vil bli utsatt for.

§ 12. (miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder)

For å unngå eller begrense skader på naturmangfoldet skal det tas utgangspunkt i slike driftsmetoder og slik teknikk og lokalisering som, ut fra en samlet vurdering av tidligere, nåværende og fremtidig bruk av mangfoldet og økonomiske forhold, gir de beste samfunnsmessige resultater.

§ 18. (annet uttak av vilt og lakse- og innlandsfisk etter vurdering av myndighetene)

Kongen kan ved forskrift eller enkeltvedtak tillate uttak av vilt og lakse- og innlandsfisk

- b) for å avverge skade på avling, husdyr, tamrein, skog, fisk, vann eller annen eiendom.
- c) for å ivareta allmenne helse- og sikkerhetshensyn eller andre offentlige interesser av vesentlig betydning.

Vedtak etter første ledd bokstav a til f kan bare treffes hvis uttaket ikke truer bestandens overlevelse og formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte. Det skal ved vurdering av uttak av rovvilt etter første ledd bokstav c legges vekt på om bestandsmål som er vedtatt i Stortinget er nådd.

II. Forskrift om forvaltning av rovvilt

Følgende bestemmelser med tilhørende kommentarer gjelder definisjoner, bestandsmål, vurdering av hvorvidt de regionale nemndene har myndighet til å fatte vedtak og fastsetting av kvote for lisensfelling av ulv:

§ 2. (Definisjoner)

g. Lisensfelling: Felling av et bestemt antall individer av en viltart med hjemmel i naturmangfoldloven § 18 første ledd b) og c), der kvoten er fastsatt av offentlig myndighet og det kreves at jegeren er registrert som lisensjeger i Jegerregisteret for å kunne delta.

§ 3 Nasjonale bestandsmål og bestandsovervåking

I Norge skal det årlig være 65 ynglinger av gaupe, 39 ynglinger av jerv og 13 ynglinger av bjørn. Det skal være 4–6 årlige ynglinger av ulv. 3 av disse skal ha skjedd i revir som i sin helhet ligger i Norge. Ynglinger utenfor ulvesonen skal medregnes. Der en del av reviret ligger i Sverige skal en yngling medregnes med en faktor på 0,5.

Kommentarer til § 3, første ledd:

(...) At bestandsmålet for ulv er fastsatt som et intervallmål på 4–6 årlige ynglinger av ulv (der 3 ynglinger skal være helnorske) gir forvaltningsmyndighetene et ekstra handlingsrom når vedtak om uttak skal fattes. Forhold som omfanget av ulovlig felling og innavlsnivå vil være viktige i vurderingen av om man skal legge seg høyt eller lavt innenfor intervallet. Intervallmålet vil også gjøre det enklere med dialog og samarbeid med svenske myndigheter om forvaltning av ulv i grenserevir.

Uavhengig av bestandsmålet må imidlertid de alminnelige vilkårene for felling være oppfylt, dvs. at felling bare tillates dersom hjemmelsgrunnlaget i naturmangfoldloven § 18, første ledd, bokstav b og c er oppfylt, felling ikke truer bestandens overlevelse og det ikke finnes noen annen tilfredsstillende løsning. (...)

Som tidligere skal man søke å oppnå bestandsmålet for ulv innenfor ulvesonen. Terskelen for felling innenfor forvaltningsområdet vil være høyere enn utenfor forvaltningsområdet. 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.

§ 7. Generelle bestemmelser om vedtak fattet av rovviltnemnden

Rovviltnemnden har myndighet til å fatte vedtak om kvote for felling etter forskriften § 8 og § 10 og kvote for jakt etter forskriften § 11 når bestanden av den enkelte art ligger over de nasjonalt fastsatte bestandsmålene for regionen, jf. forskriften § 4. Nemndens myndighet skal for ulv baseres på de siste dokumenterte data om siste års ynglinger fra Nasjonalt overvåkingsprogram for rovvilt, jf. forskriften § 3 tredje ledd. Rovviltnemndens vedtak skal bygge på den regionale forvaltningsplanen for rovvilt, data om biologiske og bestandsmessige forhold og om skade- og konfliktsituasjonen, jf. forskriften § 3 tredje ledd og § 6. (...)

Etter at vedtak om kvote for felling er fattet etter forskriften § 8 og § 10 og kvote for jakt etter forskriften § 11, skal irregulær avgang av rovvilt innenfor regionen belastes den kvote som er bestemt av rovviltnemnden.

Kommentarer til § 7, annet ledd:

Annet ledd regulerer hva rovviltnemnden skal legge vekt på ved vedtak om kvote for betinget skadefelling, lisensfelling og kvotejakt på gaupe og antall dyr som kan felles ved slik felling eller jakt. Ved vurdering av felling eller jakt skal rovviltnemnden gjøre en samlet vurdering av bestandens status og forventede utvikling og sannsynliggjøre at bestanden etter neste yngling fortsatt vil oppfylle det nasjonalt fastsatte bestandsmålet for regionen. Kravet til presisjon i forvaltningsvedtak både med hensyn til bruk av skadefellingstillatelser og kvotejakt/lisensfelling øker jo nærmere ned mot de nasjonale bestandsmålene den aktuelle rovviltart forvaltes.

For ulv vil dette innebære at rovviltnemnden ikke kan fatte vedtak om felling innenfor en familiegruppe eller et revir markerende par dersom den «norske» del av ulvebestanden ikke består av mer enn tre helnorske familiegrupper/revir markerende par og fire familiegrupper/revir markerende par totalt inkludert grenserevir. Om det i tillegg til disse familiegruppene eller revir markerende parene er dokumentert ytterligere revir markerende par eller familiegrupper som forventes å bringe antallet ynglinger over det nasjonale måltallet, må rovviltnemndene drøfte seg frem til i hvilken grad det skal tillates en ny etablering kontra å beholde de eksisterende familiegruppene eller revir markerende parene som grunnlaget for neste yngling. (...)

§ 10. Kvote for lisensfelling på gaupe, jerv, bjørn og ulv

Dersom vilkårene i forskriften § 7 er oppfylt, kan en rovviltnemnd fatte vedtak om kvote for 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.

Vedtaket etter første ledd som gjelder ulv i regionene 4 og 5 skal fattes av rovviltnemndene i disse to regionene i fellesskap.

1.2. Politiske føringer

Stortinget behandlet i juni 2016 [stortingsmelding 21 \(2015-2016\) om Ulv i norsk natur](#). Det ble besluttet følgende:

- Bestandsmålet for ulv i Norge skal være 4–6 ynglinger per år, hvorav 3 skal være helnorske ynglinger, også ynglinger utenfor ulvesonen teller med. Ynglinger i grenserevir skal telle med på en faktor på 0,5.
- Prinsippet om geografisk differensiert forvaltning (soneforvaltning) videreføres.

Videre er prinsippene i rovviltforlikene av 2004 og 2011 lagt til grunn for forvaltning av ulv i norsk natur. Flertallet i Energi- og miljøkomiteen har i sin [innstilling nr. 257 L \(2016-2017\)](#) påpekt at en tydelig soneforvaltning (geografisk differensiert forvaltning) er i samsvar med føringene i rovviltforlikene av 2004 og 2011.

Det er en målsetting at ulvebestanden skal forvaltes slik at den ligger så nær det nasjonalt fastsatte bestandsmålet som mulig. Samtidig skal ulv forvaltes innenfor rammene av Bernkonvensjonen og andre bestemmelser i naturmangfoldloven.

Stortingsmeldingen viderefører felles retningslinjer mellom Norge og Sverige knyttet til ivaretagelse av genetisk verdifulle individer. Her er det gitt felles definisjon på genetisk verdifulle individer og flere aktuelle tiltak. Det er også beskrevet begrensninger i mulighetene til fullt ut å ivareta ethvert genetisk individ. Disse retningslinjene ligger til grunn for norsk forvaltning av ulv.

Under følger utdrag av de felles retningslinjene forvaltning av genetisk verdifulle individer i den skandinaviske ulvepopulasjonen:

«Dagens skandinaviske ulvestamme er relativt liten og isolert fra andre populasjoner. Små populasjoner av dyr eller planter har økt risiko for å dø ut på grunn av genetiske forhold. Disse problemene blir større jo færre individer populasjonen består av, jo mer isolert populasjonen er og jo smalere genetisk base den har (antall grunnleggere av populasjonen). For alle disse tre faktorene har den skandinaviske ulvepopulasjonen dårlige forutsetninger, og det er derfor enighet mellom norske og svenske myndigheter om at tiltak er nødvendig for å bedre den genetiske situasjonen for den skandinaviske ulvepopulasjonen»

«Aktuelle felles tiltak for genetisk verdifulle individer; ... De ulver som er definert som genetisk verdifulle skal så langt mulig unntas fra skadefelling/skyddsjakt og lisensfelling/licensjakt. I de tilfeller genetisk verdifulle individer registreres i Norge, men der kriteriene for felling er til stede, skal svenske myndigheter kontaktes for å vurdere muligheten for å flytte individet til Sverige som et alternativ til felling.

Begrensninger; ... Genetisk status for individene skal tillegges betydelig vekt ved vurdering om felling/jakt. Dette er likevel ikke til hinder for felling av slike individer der de samlede kriteriene for felling er oppfylt, og der andre tiltak er vurdert og konsekvensene for den skandinaviske ulvepopulasjonen er drøftet.»

1.3. Relevante domsavgjørelser

Høyesterett avsa den 26. Mars 2021 dom i sak om tre ulike vedtak fattet av Klima- og miljødepartementet (KLD) om lisensfelling av ulv. To av de aktuelle vedtakene gjaldt felling av flokkene i Osdalen og Julussa, med hovedsakelig tilhold utenfor ulvesonen. Det tredje vedtaket gjaldt felling av streifende ulv utenfor ulvesonen. Høyesterett kom til at alle de tre vedtakene måtte kjennes gyldige, og at Staten derfor måtte gis fullt medhold. Rovviltnemndene (og KLD i klagesakene) har i de påfølgende årene fattet vedtak om lisensfelling av ulv basert på den samme grunnleggende forståelsen av lovgrunnlag, faktagrunnlag og politiske føringer. Dommen er derfor svært relevant for videre avgjørelser som gjelder uttak av ulv. Deler av dommen er referert i våre vurderinger i begge saksframleggene.

NOAH – for dyrs rettigheter har stevnet staten ved KLD over vedtak av 31. desember 2019 om lisensfelling av Letjenna-reviret innenfor ulvesonen. Ulvene i reviret ble felt i januar 2020. Oslo tingrett avsa dom i saken den 7. juli 2021. Tingretten kom i sin domsavgjørelse til at statens vedtak om lisensfelling av Letjenna-reviret er ugyldig. Domsavsigelsen ble anket, og Borgarting lagmannsrett

avsa dom i ankesaken den 6. juli 2022. Også lagmannsretten kom i sin behandling frem til at statens vedtak er ugyldig ved at rettsanvendelsen i vedtaket er feil. Etter lagmannsrettens syn var ikke det aktuelle vedtaket tilstrekkelig begrunnet med relevante, konkrete forhold som tilsa felling av Letjenna-reviret. Staten har ikke besluttet om dommen skal ankes. Fristen for anke er 16. september. Lagmannsrettens dom er vedlagt saksframlegget.

2. Beregnet effekt av beskatning

I rapporten «[Beräkningar av beskattning av den Skandinaviska vargpopulationen 2023](#)», har Skandulv beregnet hvor stor populasjonsstørrelsen vil være høsten 2023 med ulike beskatningsnivå. Det er ikke gjort en egen beregning for den norske delen av populasjonen. Dette fordi den norske delbestanden utgjør en så liten andel av den totale skandinaviske bestanden at resultatene ved en slik beregning ville blitt svært usikre.

Tabell 3: Utdrag av oversikt som viser en beregnet bestand i Skandinavia 1. oktober 2023 (etter vinterens lisensfelling) for mulig varierende uttak i perioden 1. oktober 2022 - 30. september 2023. Usikkerheten i anslaget fremkommer også iht. varierende konfidensintervall.

Beskattning (antal skjutna vargar)	Populationsstorlek			
	Median	80 % KI	90 % KI	95 % KI
1 oktober 2022 – 30 september 2023	1 oktober 2023			
100	479	377 – 600	345 – 648	313 – 699
110	467	366 – 586	334 – 635	302 – 686
115^f	461	360 – 579	329 – 627	298 – 677
120	455	355 – 574	323 – 622	292 – 673
130	443	344 – 562	312 – 610	282 – 660
140	432	333 – 549	301 – 596	270 – 647
150	420	322 – 537	290 – 583	260 – 633
160	408	311 – 524	279 – 571	250 – 620
170	396	299 – 512	268 – 558	238 – 607
180	385	288 – 499	258 – 545	228 – 593
190	373	277 – 487	246 – 532	217 – 580
200	361	266 – 474	235 – 519	206 – 567

Det er gjort egne beregninger for Sverige, se egen tabell i rapporten. Der vil et uttak på 84 individer medføre en risiko på 10% for å komme under referansenivået på 300 individer i den svenske delen av bestanden. Legger man til grunn 95% sikkerhet, kan man ta ut 60 individer. Rapporten er en del av faktagrunnlaget for saken og ligger vedlagt saksutredningen.

Det er en viss usikkerhet knyttet til beregningene, noe som vises i relativt store spenn i antallet individer innenfor konfidensintervallene. Det mest sannsynlige antallet ligger likevel rundt de beregnede middelveidene.

3. Status og informasjon om kjente ulverevir fra vinteren 2021/2022

Data over år for de ulike revirene er sammenstilt og oversendt fra Rovdata til Statsforvalteren. Det er også hentet ut data fra rapporten « [Bestandsovervåking av ulv vinteren 2021-2022](#) ».

Kartlag med revirgrenser fra Høgskolen i Innlandet er brukt som utgangspunkt til å avgrense områder for datainnhenting per revir. Revir som er tatt ut gjennom lisensfelling eller ekstraordinært uttak vinteren 2022 er ikke tatt med i oversikten.

Informasjon om beitedyr er hentet fra søknader om produksjonstilskudd, samt informasjon innhentet fra landbruksforvaltningen i kommunene. Det er også brukt informasjon om lokalisering av landbrukseiendommer (driftsentere), fra Landbruksregisteret. Revirgrenser er usikre, og det er derfor brukt grove områdebeskrivelser som inkluderer reviområdet og tilgrensende områder. Informasjon om beitedyr er svært omtrentlig, og gir et grovt bilde i et avgrenset område tilknyttet det enkelte revir.

I oversikten under oppgis det innavlskoeffisient, og det er den beregnede innavlsgraden dersom det registrerte lederparet i reviret har fått valper i 2022. Videre brukes begrepene F1, F2 og F3 som indikere om individet er hhv. 1., 2. eller 3. generasjons avkom av en finsk-russisk immigrant (F0).

3.1. Helnorske revir

Kynna

Status 2021/2022: Nytt revirmarkerende par som kun er registrert innenfor ulvesonen i 2021/2022. I det tidligere Kynna-reviret ble 11 individer ble felt på lisensfelling i januar 2021. Dette nye revirmarkerende paret er registrert noe lenger sør og hovedsakelig i Åsnes kommune. Områdebruken kan imidlertid endre seg etter at Hornmoenreviret i nordvest ble tatt ut på lisensfelling i februar 2022. Innavlskoeffisient: 0,204. Det er opplysninger som tyder på yngling i reviret i 2022, men det er ikke bekreftet.

Det er noe beitedyr i området, hovedsakelig storfe. Alt av beitedyr går på inngjerdede arealer.

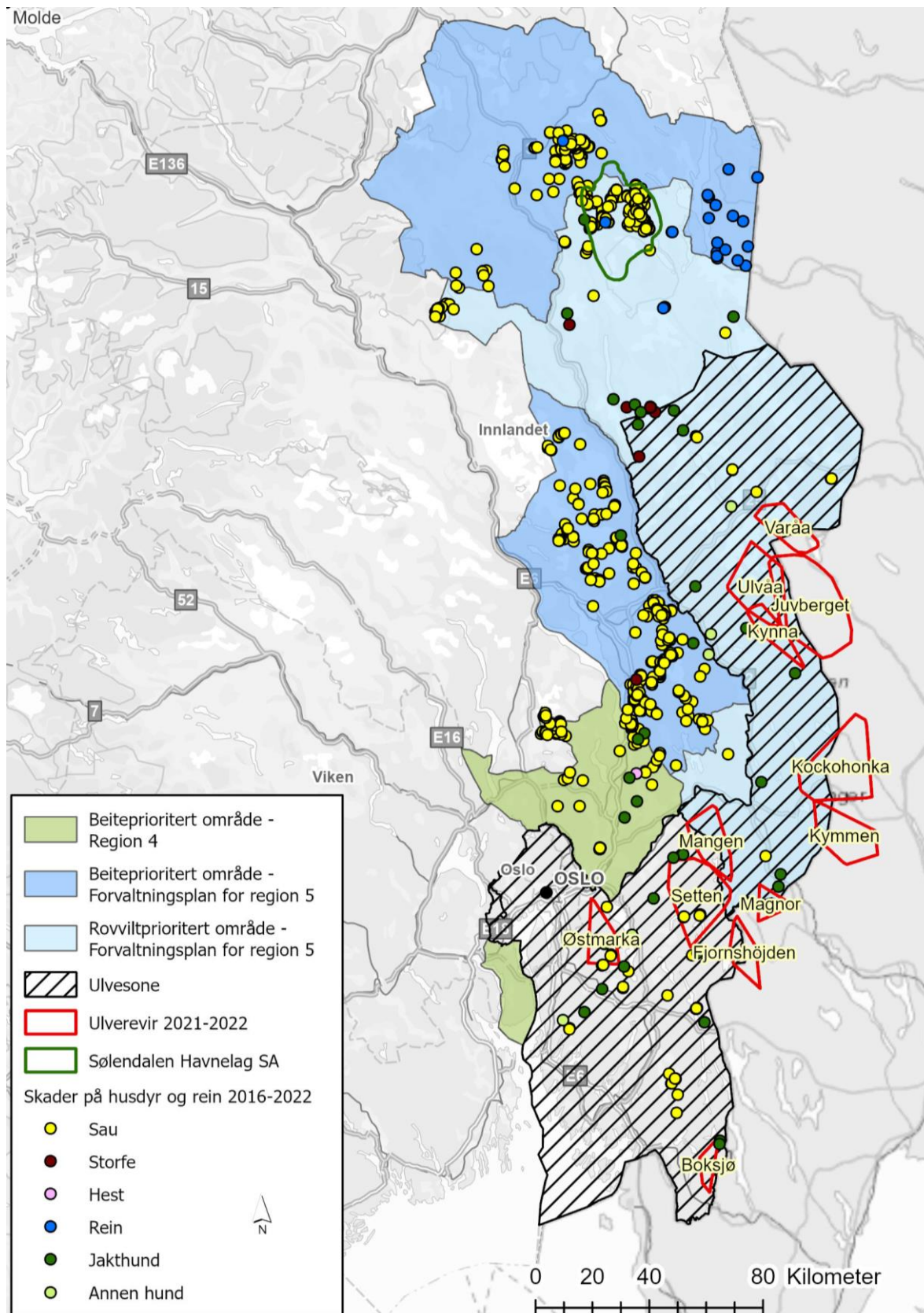
Mangen

Status 2021/2022: Familiegruppe (med yngling) som kun er registrert innenfor ulvesonen i 2021/2022 (7 individer). Innavlskoeffisient: 0,349.

Mangen-reviret ble registrert for første gang i 2013/2014 som et usikkert revirmarkerende par. Videre ble det for første gang registrert yngling i reviret i 2015/2016. Det har vært flere utskiftninger av lederdyr i reviret, men nåværende lederpar har vært stabilt og ynglet de siste tre årene. Leveområdet for reviret har i alle år vært i sin helhet innenfor Norges grenser.

Mangen-reviret bruker områder i Sør-Odal, Eidskog og trolig Kongsvinger i Innlandet og deler av Nes og Aurskog-Høland kommuner i Viken. Reviret ligger tett inntil Setten-reviret, der en finsk-russisk immigrant (F0) med eventuelle avkom har tilhold.

Det er noe beitedyr i området, med både sau og storfe. Alt av beitedyr går på inngjerdede arealer.



Figur 1: Oversiktskart over ulverevir og forvaltningsområder registrert vinteren 2021-2022, samt alle dokumenterte skader av ulv på husdyr og tamrein i perioden 2016-2022 (t.o.m. 9.8.2022). Avtegning av reviområdene (familiegrupper eller par) representerer sjelden revirets reelle størrelse og form. Kartet viser ikke revir som er utgått ved at individene er felt gjennom lisensfelling/skadefelling vinteren 2021/2022.

Setten

Status 2021/2022: Familiegruppe (med yngling) som kun er registrert innenfor ulvesonen i 2021/2022 (8 individer). Innavlskoeffisient: 0

Setten-reviret ble etablert etter at to revirmarkerende ulver ble flyttet fra Østerdalen til et område sør for E18 og vest for Glomma i Østfold i januar 2021. Bakgrunnen for flyttingen var at reviret til paret lå delvis utenfor ulvesonen og at hannen i paret er en innvandrer (F0) fra den finsk-russiske ulvebestanden som er viktig å ta vare på for å bedre den genetiske situasjonen i den skandinaviske ulvebestanden. Etter noe tid på vandring slo paret seg ned i området rundt Setten i Viken, og har registrert områdebruk i Aurskog-Høland og Nes kommuner, samt Eidskog kommune i Innlandet. Lederparet var tidligere GPS-merket, men disse senderen er ikke lenger i drift.

Paret ynglet våren 2021 og det ble registrert 6 valper i registreringsperioden. Disse er genetisk verdifulle for den skandinaviske ulvestammen (F1). En av avkommene ble påkjørt av bil i Eidskog kommune 26. februar 2022. Det er vinteren 2021/2022 registrert ny ledertispe i reviret.

Det er om lag 10 mindre foretak med rundt 300 sau i kulturlandskapet vest i reviret. Det ligger flere foretak med sau rundt reviret vest mot Glomma og sørover mot Hemnessjøen og Rømskog. Det slippes ikke beitedyr fritt på utmarksbeite. Flere foretak har besetningene sine innenfor rovviltavvisende gjerdar. I 2022 var det skader på to sau sør for Bjørkelangen som ble knyttet til Setten-reviret gjennom DNA-analyse av spytt fra en av de drepte sauene.

Østmarka

Status 2021/2022: Revirmarkerende par som kun er registrert innenfor ulvesonen i 2021/2022: Innavlskoeffisient: 0,151.

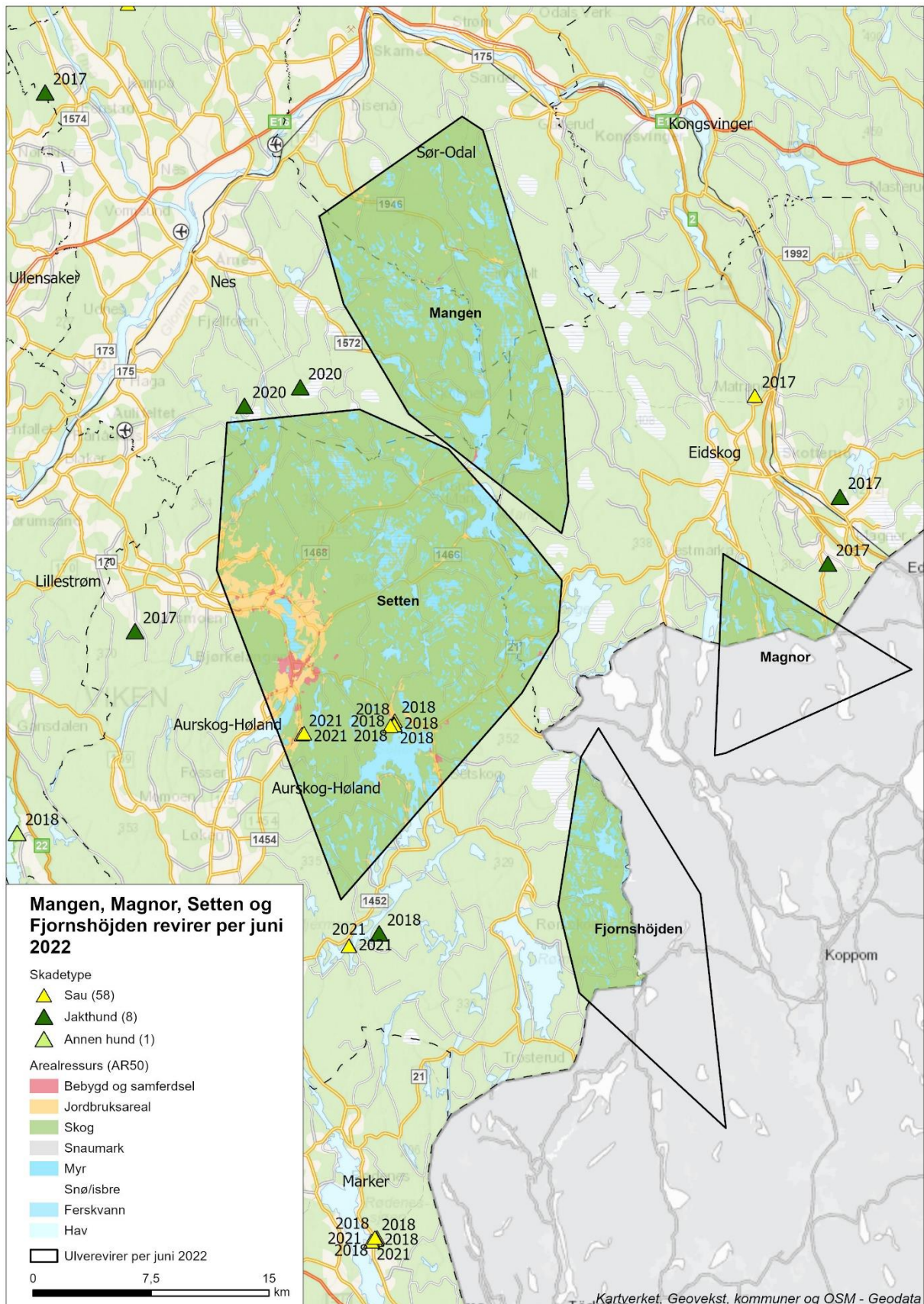
Østmarka-reviret ble første gang registrert i 2012/2013, og ynglet første gang våren 2013. Det er etter det dokumentert yngling i reviret i 2014, 2015, 2017, 2018 og 2019. I 2020/2021 ble det ikke dokumentert revirmarkerende par i Østmarka, men kun den ledertispa som holdt seg i området. I vinterens registreringsperiode er det dokumentert en ny revirmarkerende hann (F2) som har slått seg sammen med denne tispes. Viltkamerabilder fra området i juli 2022 tyder på at disse har ynglet og fått minimum 5 valper i år. Reviret har i mange år vært preget av sterk innavl, mens den nye hannen har bidratt til å senke innavlskoeffisienten til godt under gjennomsnittet i den skandinaviske ulvebestanden.

Østmarka-reviret bruker trolig hele skogområdet i Østmarka og tilgrensende randsoner i kommunene Oslo, Enebakk, Rælingen, Lørenskog, Nordre Follo og Indre Østfold. Det slippes ikke sau fritt på utmarksbeite i Østmarka, men er om lag 10 foretak med til sammen ca 800 sau, 13 foretak med storfe og et tjuetalls foretak med hest i områdene rundt, samt et foretak med hjort. Det er dokumentert tap av sauer til ulv i Østmarka gjentatte ganger. I juli i år ble det funnet en sau som er antatt tatt av ulv, og hvor ulv fra Østmarka-reviret kan være skadegjører.

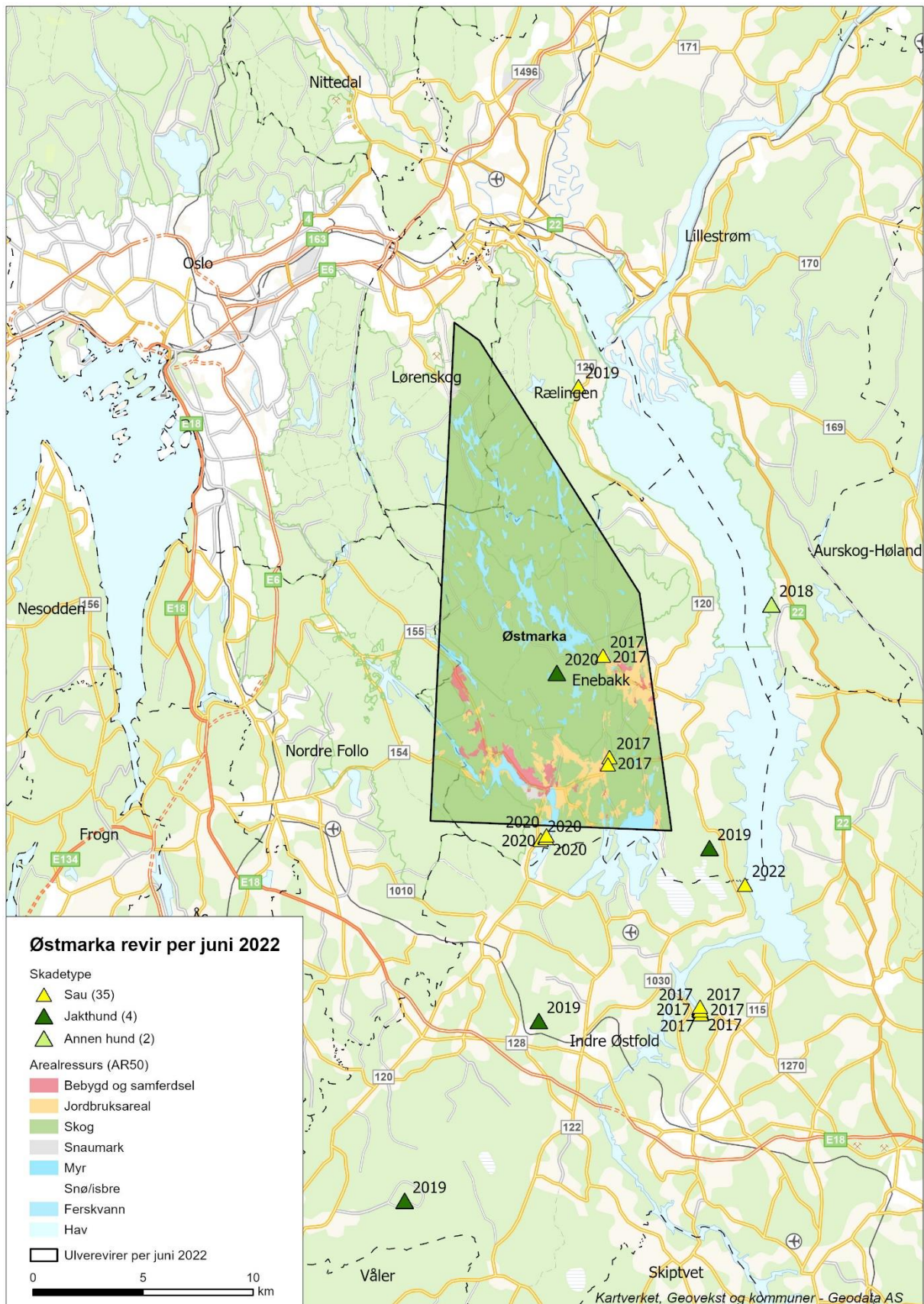
Boksjø

Status 2021/2022: Revirmarkerende par som kun er registrert innenfor ulvesonen i 2021/2022: Innavlskoeffisient: 0,151.

Reviret ble registrert første gang i 2016/2017 med revirmarkerende par og deretter i 2017/2018 som familiegruppe (yngling). I 2018/2019 ble det registrert en ny stasjonær tispe i reviret, og i 2019 kom



Figur 2: Kart over den registrerte områdebruken til revirene Mangen, Setten, Magnor og Fjornshøiden. Revirgrensene representerer ikke nødvendigvis den faktiske områdebruken til revirene, men viser hvor de er fanget opp i bestandsovervåkingen.



Figur 3: Kart over den registrerte områdebruken til Østmarka-reviret. Revirgrensene representerer ikke nødvendigvis den faktiske områdebruken til reviret, men viser hvor det er fanget opp i bestandsovervåkingen.

det inn ny en hann. Hannen er et avkom (F1) av den svenske Tivedentispa (F0), som ble flyttet med partneren sin fra Nord-Sverige til Örebro län i 2013.

Det ble dokumentert yngling i Boksjø-reviret i 2020, og det har dermed ført til at verdifulle gener fra Tivedentispa har bidratt inn i ulvebestanden. Lederparet ble ikke dokumentert som revirmarkerende i området vinteren 2020/2021 og forsvant trolig. I 2021/2022 er det registrert to ny revirmarkerende ulver i området, ett avkom fra tidligere yngling i området (F2) og en hannulv fra Østmarka-reviret.

I og rundt reviområdet er det omtrent 5 foretak med rundt 1000 sau. Det slippes ikke beitedyr fritt på utmarksbeite. Flere foretak har besetningene sine innenfor rovviltavvisende gjerder.

3.2. Grenserevir

Ulvåa

Status 2021/2022: Familiegruppe med yngling i grenserevir i 2021 (11 individer). Innavlskoeffisient: 0,213.

Paret ble registrert første gang i 2019/2020. Begge dyrene i det revirmarkerende paret var nye individer. Det ble ikke registrert yngling i 2019. I 2020/2021 ble reviret også registrert som en familiegruppe på 10 individer med yngling i 2020. Det er GPS-merket individ(er) i reviret i regi av et forskningsprosjekt, og det er gjennom feltarbeid i dette prosjektet også påvist yngling i reviret i 2022.

På norsk side bruker Ulvåa-reviret bruker områder innenfor ulvesonen i hovedsakelig Elverum, Våler og Åsnes kommuner, og noe arealsør i Trysil kommune. Reviret er kun registrert med en GPS-posisjon i Sverige vinteren 2021/2022. Ulvåareviret grenser/overlapper delvis med Hornmoen-reviret, Juvberget-reviret og det nye revirmarkerende Kynna-paret.

Det er beitedyr i og rundt reviområdet, hovedsakelig storfe. Alt av sau og det meste av storfe går på inngjerdede arealer. Det går noe storfe fritt på utmark i nærheten av reviret, sør for rv. 25 Elverum kommune.

Juvberget

Status 2021/2022: Familiegruppe med yngling i grenserevir (3-4 individer). Innavlskoeffisient: 0,256.

Det første revirmarkerende paret ble registrert i Juvberget i 2012/2013. Det har siden den gang vært registrert ulv i reviret hvert år med unntak av 2013/2014. I 2014/2015 var det et revirmarkerende par i reviret, mens det i 2015/2016 ble registrert yngling etter at et nytt par hadde overtatt reviret. Disse fikk også et kull i 2016/2017. I 2017/2018 ble det registrert en ny parkonstellasjon i reviret, en F2 tisper og en F3 hann. Dette førte til en ny registrering av yngling i reviret. På våren 2018 ble det registrert valper i hiet igjen, men disse ble ikke igjenfunnet i reviret seinere under registreringsperioden, og hannen i reviret ble funnet død i desember 2018. Tispen slo seg så ned med hannen fra Bograngen som hadde med seg noen årvalper. I 2019/2020 ble Juvberget registrert som et revirmarkerende par, mens det i 2020 og 2021 er dokumentert yngling i reviret. Det er radiomerket individ(er) i reviret i regi av et forskningsprosjekt, og det er gjennom feltarbeid i dette prosjektet også påvist yngling i reviret i 2022. Juvberget overlapper delvis med reviret Ulvåa, og bruker områder i Våler og Åsnes kommuner. Det er lite beitedyr i området, men det er noe storfe som går på inngjerdede arealer. Det går ikke beitedyr fritt på utmarksbeite i området. På norsk side er det ikke småfe på utmarksbeite i eller i nærheten av reviret, og heller ingen registrerte tap av

husdyr eller jakthund i undersøkt periode 2016-2022. På svensk side i reviret ble en jakthund drept av ulv den 24. februar 2021.

Kockohonka

Status 2021/2022: Familiegruppe med yngling i grenserevir i 2021 (8 individer). Innavlskoeffisient: 0,271.

Det revirmarkerende paret ble første gang registrert i 2019/2020, og det er dokumentert yngling i 2020 og 2021. Kockohonka bruker områder i Kongsvinger og Grue kommuner på norsk side. Det er et fåtalls beitebrukere med sau og storfe i området. Alt av sau går beiter på inngjerdede arealer ((blant annet innenfor et større inngjerdet utmarksbeite i Grue Finnskog). Det meste av storfe går på inngjerdede arealer, men det går også noe fritt på utmarksbeite. Det er ikke registrert tap eller skade på norsk side i undersøkt periode fra 2016-2022. På svensk side ble imidlertid 5 sauer drept av ulv i reviret den 7. oktober 2021 og en jakthund ble skadet den 23. august 2021.

Kymmen

Status 2021/2022: Familiegruppe med yngling i grenserevir i 2021 (8-10 individer). Innavlskoeffisient: 0,159.

Reviret ble første gang registrert i 2018/2019 som revirmarkerende par uten yngling. Hovedandelen av reviret ligger i Sverige, men det bruker også områder i Kongsvinger kommune i Innlandet. Det ble registrert en ny hann i reviret i 2019/2020. Paret gir en relativt sjelden krysning av F2 fra både Kynna og Galven. Det er foretak med beitedyr i området med både storfe og sau. Alt av sau og hoveddelen av storfe går på inngjerdede arealer. Det slippes noe storfe fritt på utmarksbeite.

Magnor

Status 2021/2022: Familiegruppe med yngling i grenserevir i 2021 (5 individer). Innavlskoeffisient: 0,192.

Reviret ble første gang registrert som et mulig revirmarkerende par i 2015/2016. Det var yngling i reviret sesongen 2016, 2017, 2019 og 2021. Det er registrert et nytt lederpar i reviret i 2021/2022 (to F2 individer). Hovedandelen av reviret ligger trolig i Sverige.

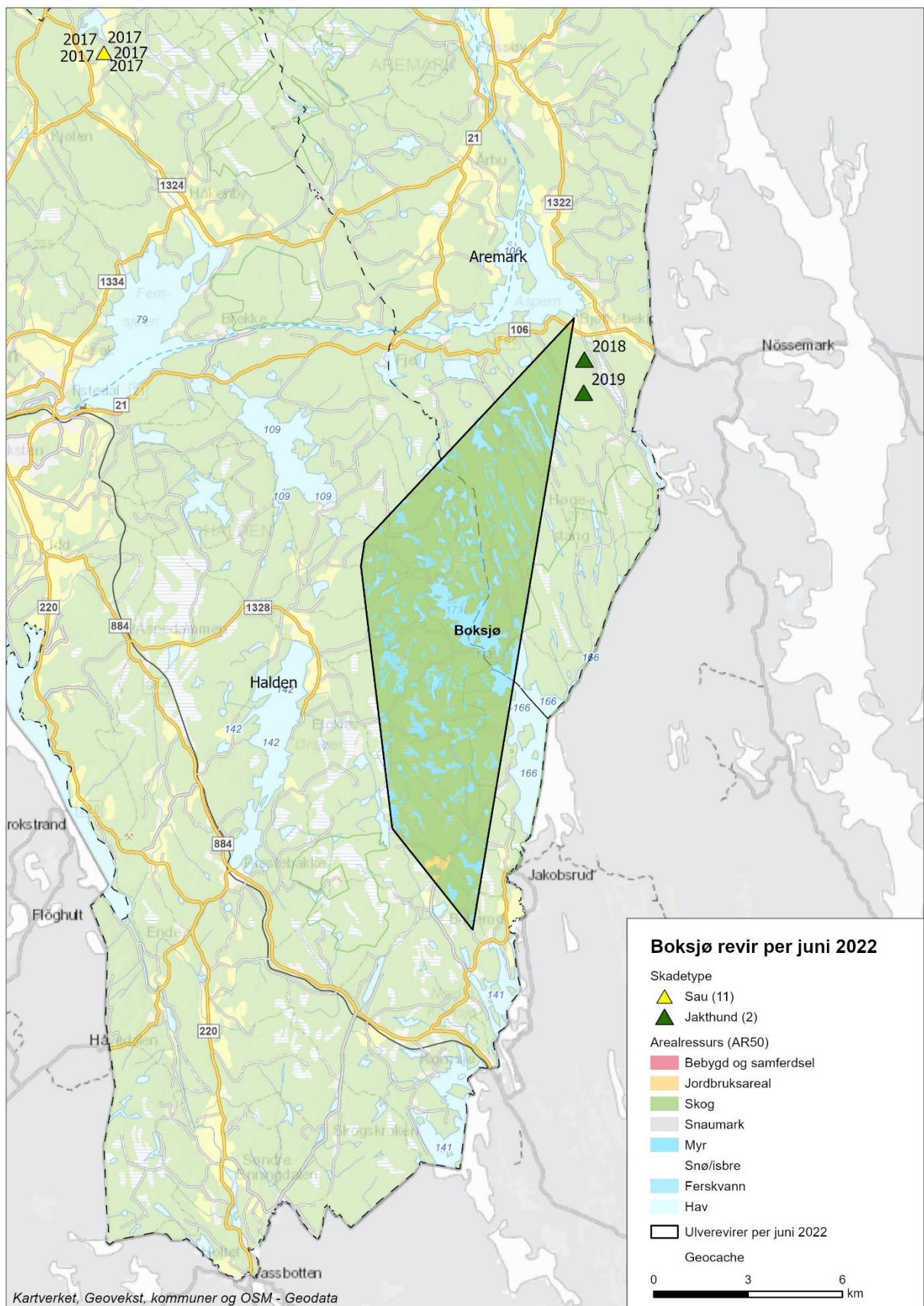
Magnor-reviret bruker områder i Eidskog kommune på norsk side. Det er et fåtall foretak med beitedyr i området med sau og storfe. Alt av beitedyr går på inngjerdede arealer.

Fjornshöjden

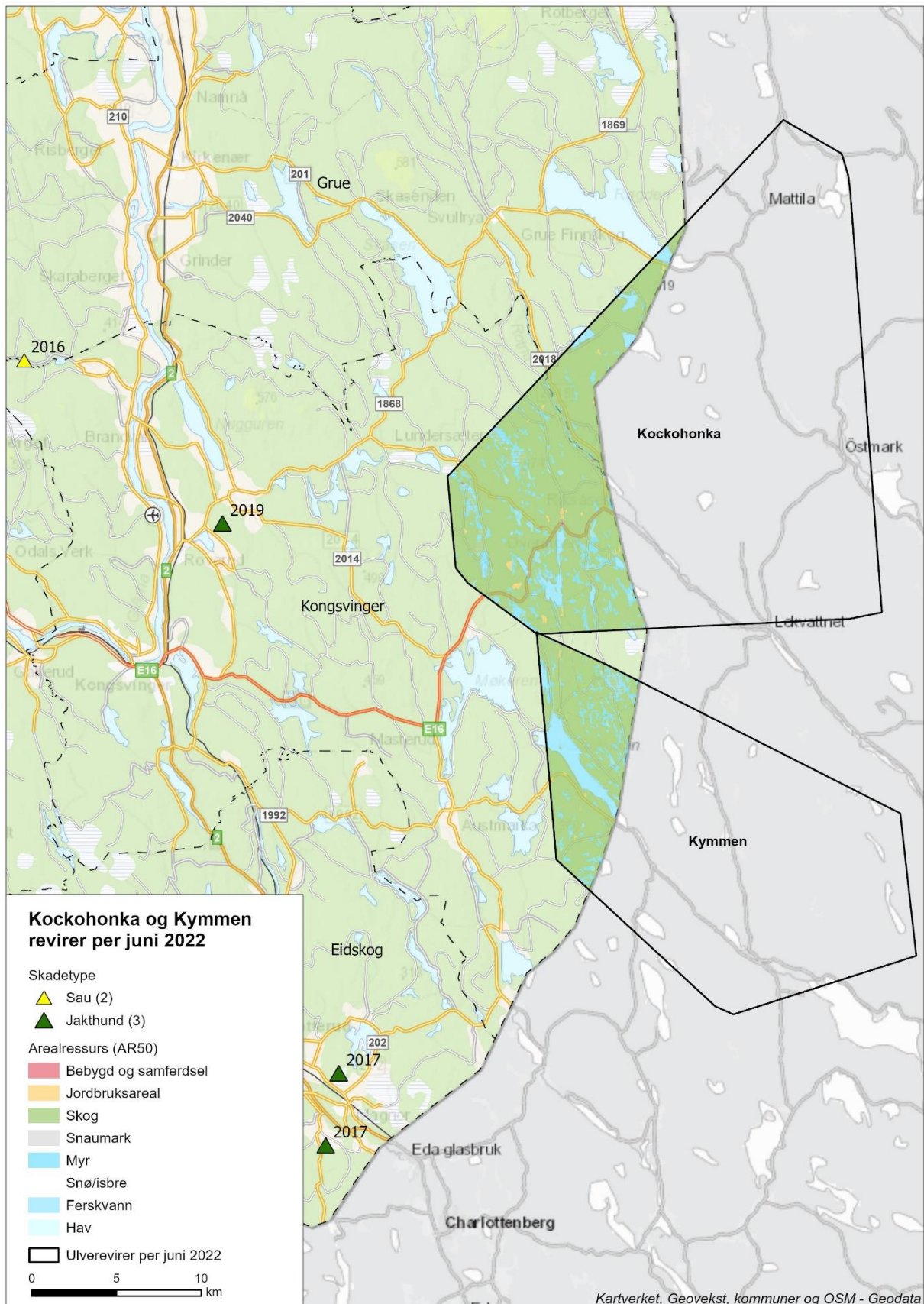
Status 2021/2022: Familiegruppe med yngling i grenserevir i 2021 (5 individer). Innavlskoeffisient: 0,387.

Fjornshöjden er et forholdsvis nytt revir, første gang dokumentert 2020/2021. På norsk side bruker reviret områder øst i Aurskog-Høland kommune. Fjornshöjden grenser til Setten-reviret, der en finsk-russisk immigrant (F0) med eventuelle avkom har tilhold.

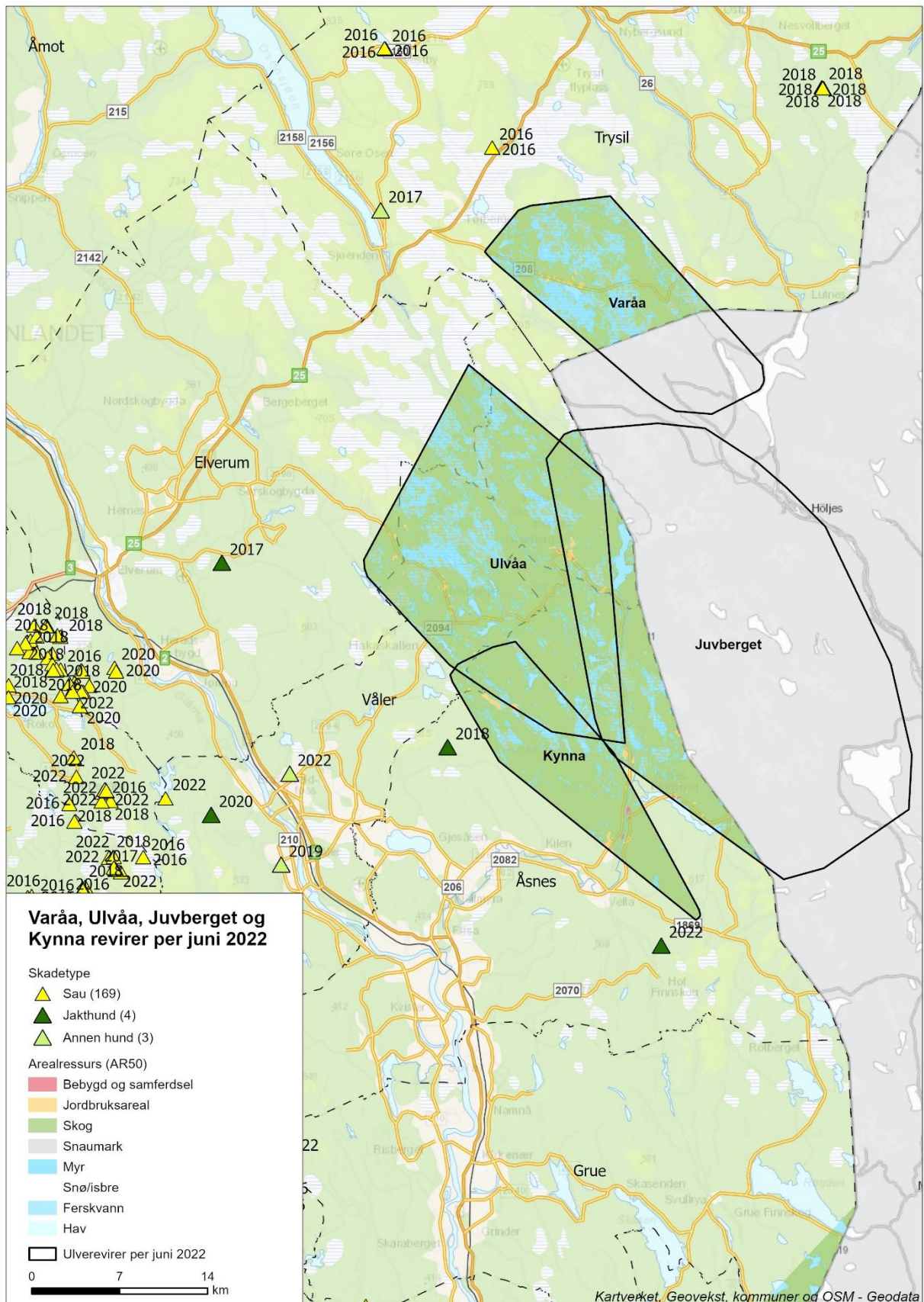
I og rundt reviområdet er det rundt 5 foretak med i om lag 150 sau. Det slippes ikke dyr fritt på utmarksbeite.



Figur 4: Kart over den registrerte områdebruken til Boksjø-reviret. Revirgrensene representerer ikke nødvendigvis den faktiske områdebruken til reviret, men viser hvor det er fanget opp i bestandsovervåkingen.



Figur 5: Kart over den registrerte områdebruken til revirene Kockohonka og Kymmen. Revirgrensene representerer ikke nødvendigvis den faktiske områdebruken til revirene, men viser hvor de er fanget opp i bestandsovervåkingen.



Figur 6: Kart over den registrerte områdebruken til revirene Varåa, Ulvåa, Juvberget og Kynna. Revirgrensene representerer ikke nødvendigvis den faktiske områderbruken til revirene, men viser hvor de er fanget opp i bestandsovervåkingen.

3.3. Revir med usikker status

Julussa

Status 2021/2022: Det ble registrert et mulig revirmarkerende par i området tidlig i registreringsperioden vinteren 2021/2022, men disse ble ikke gjenfunnet ila. sesongen og er derfor registrert som et usikkert revirmarkerende par (uten yngling).

Østby

Status 2021/2022: Det ble registrert et mulig revirmarkerende par i området tidlig i registreringsperioden vinteren 2021/2022, men disse ble ikke gjenfunnet ila. sesongen og er derfor registrert som et usikkert revirmarkerende par (uten yngling).

Varåa

Status 2021/2022: Familiegruppe med yngling i grenserevir i 2021 (9 individer). Innnavskoeffisient: 0,223.

Det revirmarkerende paret i Varåareviret ble første gang registrert i 2015/2016 med hele sitt leveområde i Norge. I 2016/2017 ble det paret registrert både på norsk og svensk side (grenserevir) og det ble i samme periode registrert yngling i reviret. I 2017/2018 var det en ny parkonstellasjon som hadde inntatt reviret, disse ynglet samme sesong. I 2018/2019 ble paret registrert som revirmarkerende par i grenserevir, mens det ble registrert yngling igjen i 2019 og 2020.

Det ble også dokumentert yngling i reviret i 2021, men under sporinger og forsøk på forskningsmerking ble ulvene ikke gjenfunnet vinteren 2021/2022. Det er derfor usikkert om reviret fortsatt eksisterer.

Varåareviret bruker områder i Trysil kommune på norsk side. Det er noe storfe i området, som går på inngjerdede arealer samt fritt på utmarksbeite ved Rysjølia.

3.4. Revirer tatt ut på lisensfelling/skadefelling vinteren 2021/2022

Evenstad

Revirmarkerende par med tilhold utenfor ulvesonen i Rendalen og Stor-Elvdal kommuner. Felt under lisensfelling i desember 2021.

Slemdalen

Revirmarkerende par med tilhold delvis utenfor ulvesonen i Åmot og Rendalen kommuner. Felt under lisensfelling i desember 2021.

Slettås

Helnorsk familiegruppe med yngling i 2021 felt under lisensfelling i desember 2021 (lederpar felt rett utenfor ulvesonen i Rendalen kommune) og februar 2022 (2 valper felt i ulvesonen i Trysil kommune).

Hornmoen

Helnorsk familiegruppe med tilhold i Elverum, Våler og Åsnes kommuner og med yngling i 2021. Alle åtte registrerte ulver felt under lisensfelling innenfor ulvesonen i Elverum kommune 12. februar 2022.

Bogringen

Familiegruppe i grenserevir med tilhold i Åsnes og Gru kommuner og med yngling i 2021. 5 av 8 registrerte individer felt under lisensfelling/ekstraordinært uttak i februar 2022.

Rømskog

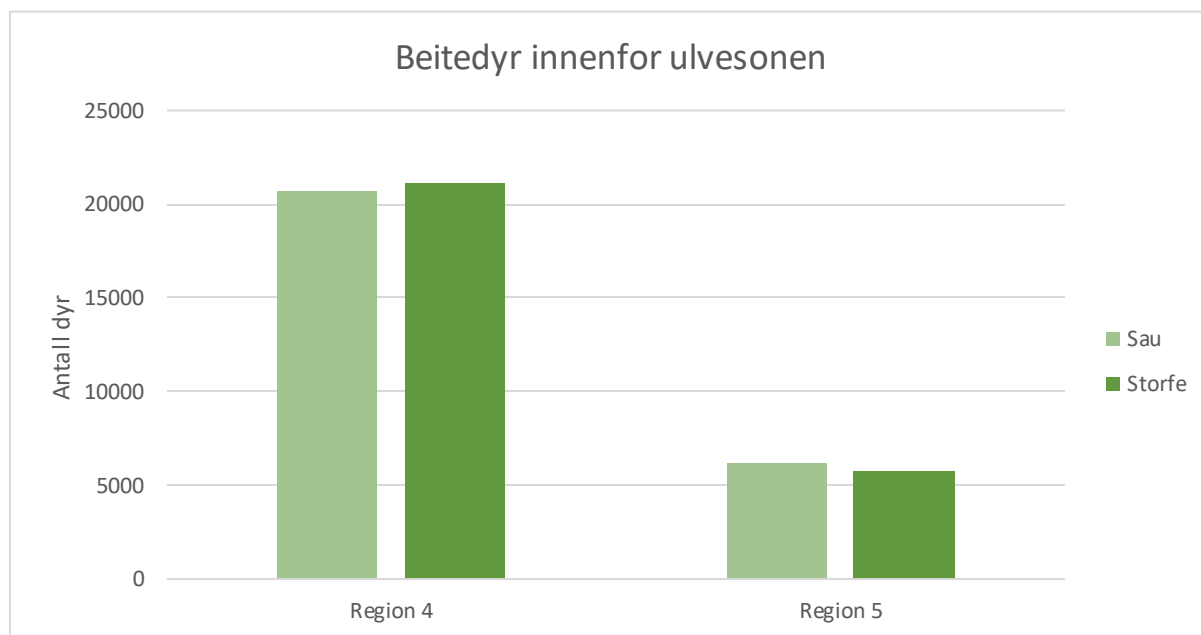
Familiegruppe i grenserevir med tilhold i Aurskog-Høland og Marker kommuner og med yngling i 2021. Totalt 11 registrerte individer. Ett avkom felt under lisensfelling i Sverige i januar 2022.

Lederpar + 2 avkom felt under ekstraordinært uttak i Aurskog-Høland og Marker kommuner i februar 2022.

4. Beitedyr

4.1. Beitedyr innenfor ulvesonen

Innenfor ulvesonen er det i overkant av 26 000 sau og 26 000 storfe på beite (tall fra søknader om produksjonstilskudd 2021).



Figur7: Figuren viser antall dyr innenfor ulvesonen i region 4 og 5. Tall er hentet fra søknader om produksjonstilskudd 2021, og viser summen av beitedyr for foretak med driftssenter innenfor ulvesonen (lokalisering av driftssenter er hentet fra Landbruksregisteret)

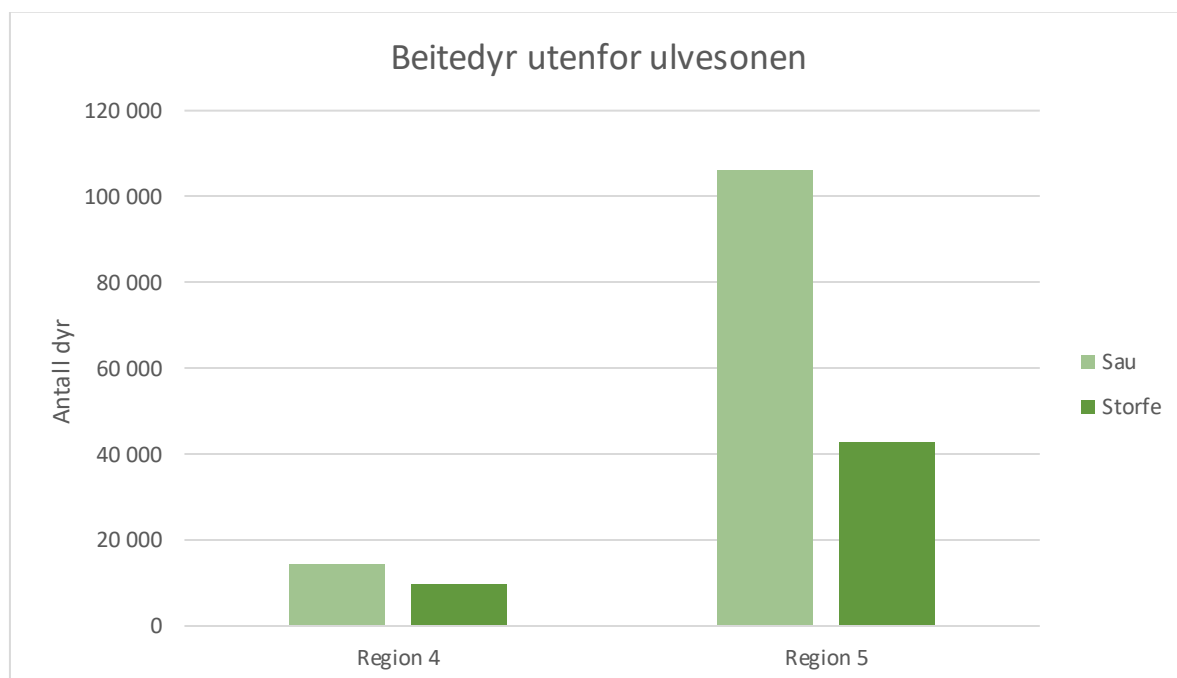
Det har skjedd gradvise og forskjellige driftstilpasninger av beitebruken i ulvesonen. Sør i ulvesonen, i Oslo og Østfold og deler av Akershus, har det i liten grad foregått beiting fritt på utmarksbeite. I Østfold opphørte utmarksbeitebruken etter flere skadeår tidlig på 2000 tallet, men praktiseres fortsatt på øyer i Hvalerskjærgården. Nå skjer beitebruken på inngjerdet innmark og/eller i kombinasjon med utmark, der bruk av rovviltavvisende elektriske gjerder (rovdrygjerder) er det viktigste forebyggende tiltaket. Den samme utviklingen har skjedd i kommunene i Akershus, sør for

Oslo og Glomma. Tilskudd til rovviltgjerder, innvilges i hovedsak til enkeltbrukere med sau, og er blitt det aller viktigste enkelttiltaket sør i ulvesonen.

Nord i ulvesonen er også utmarksbeitebruken redusert, og tilpasset økt beiting på innmark. Innenfor ulvesonen i Hedmark går alt av sau på inngjerdede arealer, hovedsakelig på innmark. Det flyttes også en del sauebesetninger til utmarksbeite lenger nord i fylket. Disse dyrene beiter på innmarksbeite i forkant og i etterkant av beitesesongen i tilknytning til driftssentrene. I Grue og Trysil kommuner ble det tidlig på 2000-tallet etablert to store gjerdeanlegg på utmarksbeite (gjerdelengde på henholdsvis 11 og 24 km). Den største delen av storfebesetningene i ulvesonen i Hedmark slippes på inngjerdede arealer, men det slippes også en del storfebesetninger fritt på utmarksbeite i ulvesonen. Det er et vesentlig antall storfe i mange kommuner i ulvesonen i Hedmark, med flest dyr i Elverum, Åsnes, Kongsvinger og Trysil.

4.2. Beitedyr utenfor ulvesonen

Utenfor ulvesonen er det i overkant av 120 000 sau og i overkant av 50 000 storfe på beite (tall fra søknader om produksjonstilskudd 2021). I region 4 omfatter tallene beiteprioriterte områder, mens i region 5 omfatter tallene også rovviltprioriterte områder utenfor ulvesonen. Hoveddelen av beitedyrene utenfor ulvesonen slippes fritt på utmarksbeite.



Figur 8: Figuren viser antall dyr utenfor ulvesonen i region 4 og 5. Tall er hentet fra søknader om produksjonstilskudd 2021, og viser summen av beitedyr for foretak med driftssenter utenfor ulvesonen (lokalisering av driftssenter er hentet fra Landbruksregisteret)

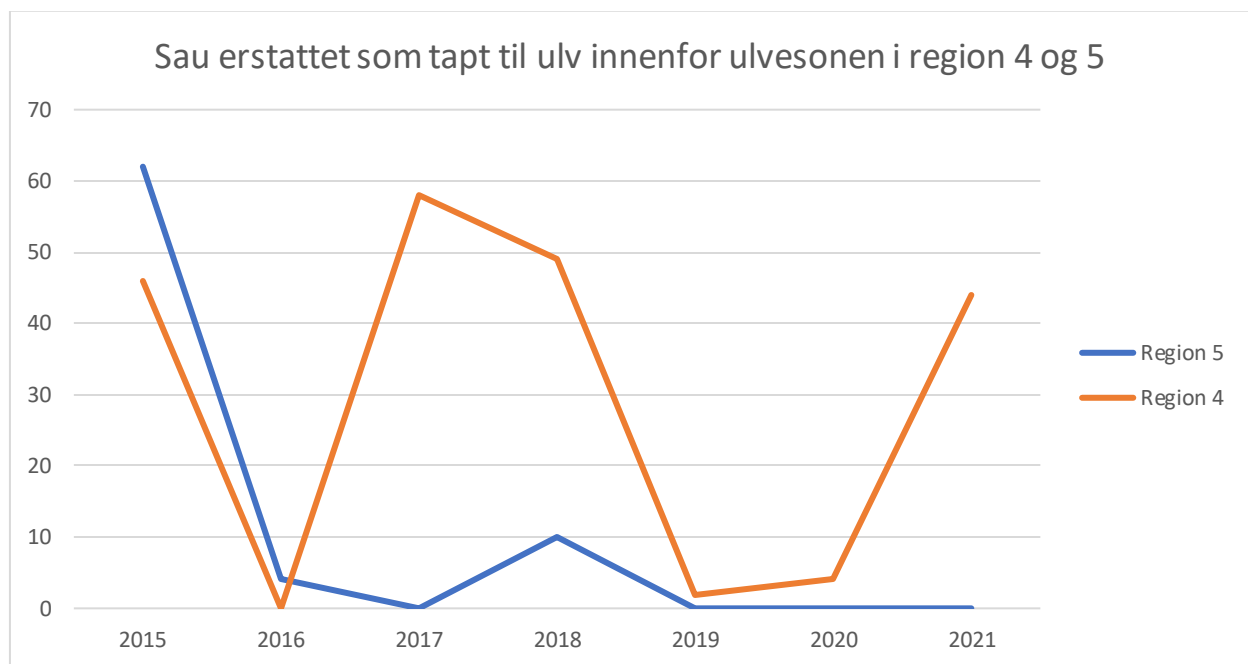
5. Skadehistorikk

5.1. Skadehistorikk innenfor ulvesonen

Det er stor årlig variasjon i skadeomfang forårsaket av ulv. I perioden 2015-2022 (t.o.m. 17. august 2022) er det dokumentert 224 skader på sau, 5 skader på storfe og 31 skader på hund. For sau gir tall fra erstatningssøknader (se figur 10) et mer fullstendig bilde av skadeomfang, da disse tallene inkluderer både dokumenterte tap og tapte dyr som forvaltningen (Statsforvalteren) vurderer at med sannsynlighetsovervekt er tapt til ulv.

Sau

For sau er skadene knyttet til enkelthendelser der ulv har kommet seg innenfor inngjerdede beiter. Inngjerdingen har i noen av skadetilfellene vært ordinære sauegjerder uten rovviltavvisende, og i andre tilfeller har det vært rovviltavvisende gjerder med større eller mindre mangler i forhold til standard for rovviltavvisende gjerder. Figur 10 viser antall sau erstattet som tapt til ulv i perioden 2015-2021. I perioden 2015 til 2021 ble det erstattet 279 sau som tapt til ulv, av disse var 72 % (203 sau erstattet) knyttet til i 4 og 27 % (76 sau erstattet) til region 5.



Figur 9: Sau erstattet som tapt til ulv innenfor ulvesonen i region 4 og 5 i perioden 2015 til 2021.

Storfe

Det er dokumentert 5 skader på storfe innenfor ulvesonen i perioden 2015-2022. Skadene har skjedd i tilknytning til storfebesetninger som beiter fritt i utmark. Alle skadene på storfe har skjedd i region 5.

Hund

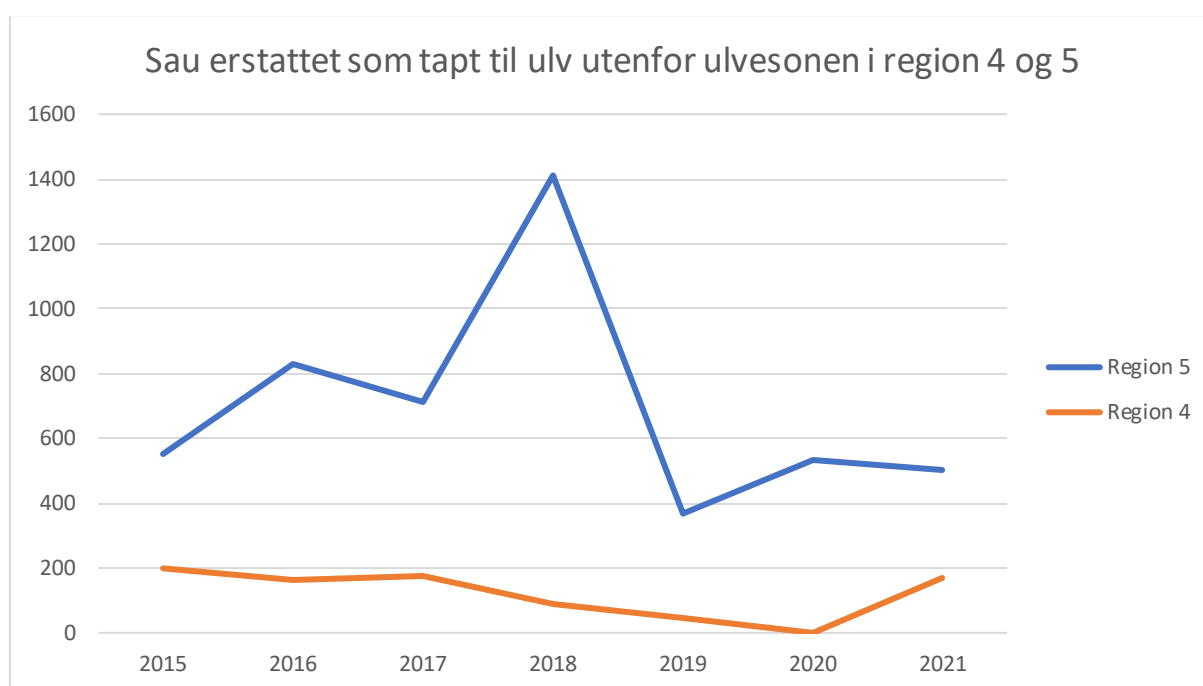
Det er dokumentert totalt 31 ulveskader på hund innenfor ulvesonen i perioden 2015-2022. Av disse er 26 skadetilfeller tilknyttet jakthunder om høsten/vinteren.

5.2. Skadehistorikk utenfor ulvesonen

Det er stor årlig variasjon i skadeomfang forårsaket av ulv utenfor ulvesonen. I perioden 2015-2022 (t.o.m. 17.8.22) er det dokumentert 1494 skader på sau, 4 skader på storfe, 23 skader på tamrein og 16 skader på hund. For sau og tamrein gir tall fra erstatningssøknader et mer fullstendig bilde av skadeomfang, da disse tallene inkluderer både dokumenterte tap og som forvaltningen (Statsforvalteren) vurderer at med sannsynlighetsovervekt er tapt til ulv.

Sau

Skadetilfeller på sau utenfor ulvesonen er i hovedsak knyttet til skadesituasjoner der ulv kommer inn i områder med sau fritt på utmarksbeite. Skadeomfanget kan bli betydelig i slike situasjoner. Det ble i perioden 2015-2021 erstattet totalt 5751 sau som tapt til ulv utenfor ulvesonen i region 4 og 5. Av disse er 85 % (4907sau erstattet) knyttet til region 5 og 15 % (844 sau erstattet) knyttet til region 4.



Figur 10: Sau erstattet som tapt til ulv utenfor ulvesonen i region 4 og 5 i perioden 2015-2021.

Storfe

Det er dokumentert 4 skader på storfe forårsaket av ulv utenfor ulvesonen i perioden 2015-2022. Dette har vært knyttet til dyr som går fritt på utmarksbeite. Alle skadene har skjedd i region 5.

Tamrein

Skader på tamrein er knyttet til sør-samisk tamreindrif i Elgå reinbeitedistrikt i region 5. I perioden 2015 til 2021 er det erstattet 161 tamrein som tapt til ulv. Av disse er 122 erstattet i reindriftsåret 2020/2021.

Hund

Det er dokumentert totalt 16 ulveskader på hund utenfor ulvesonen i perioden 2015-2022. Som innenfor ulvesonen, skjer de fleste skader på hund under jakt om høsten/vinteren. 15 av skadene gjelder jakthund.



Sveriges lantbruksuniversitet
Swedish University of Agricultural Sciences
Department of Ecology
Grimsö Wildlife Research Station

Beräkningar av beskattning av den Skandinaviska vargpopulationen 2023

Rapport till Naturvårdsverket, Sverige och
Miljødirektoratet, Norge från SKANDULV

av

Henrik Andrén, Håkan Sand, Olof Liberg, Petter Wabakken

Version 2022-06-15



**Høgskolen
i Innlandet**

Beräkningar av beskattning av den Skandinaviska vargpopulationen 2023 - a report from the Scandinavian Wolf Research Project (SKANDULV) to the Swedish Environmental Protection Agency and to the Norwegian Environmental Agency.

2022-06-15

Authors:

Henrik Andrén, Grimsö Wildlife Research Station, Department of Ecology, SLU, Sweden
Håkan Sand, Grimsö Wildlife Research Station, Department of Ecology, SLU, Sweden
Olof Liberg, Grimsö Wildlife Research Station, Department of Ecology, SLU, Sweden
Petter Wabakken, Faculty of Applied Ecology, Agricultural Sciences and Biotechnology, Campus Evenstad, Inland Norway University of Applied Sciences, Norway

Program coordinator for SKANDULV:

Camilla Wikenros, camilla.wikenros@slu.se

Publisher of report in this format:

Grimsö Wildlife Research Station, Department of Ecology, Swedish University of Agricultural Sciences

Postal address:

Grimsö 152
739 93 Riddarhyttan

Place of publication:

Riddarhyttan

Year of publication:

2022

Online publication:

<http://pub.epsilon.slu.se>
<http://www.slu.se/skandulv>

Sveriges lantbruksuniversitet
Swedish University of Agricultural Sciences

Uppdraget

Beskattningsmodell på varg i Skandinavien inför jaktåret 2022/2023

Bakgrund – svensk förvaltning

Art- och habitatdirektivet (92/43/EEG), där varg ingår i bilagorna II och IV, ställer bland annat krav på att medlemsstaterna inom EU ska se till att de arter och livsmiljöer som omfattas av direktivets bilagor uppnår och bibehåller en gynnsam bevarandestatus. I direktivets artikel 1 anges att en arts bevarandestatus är summan av de faktorer som påverkar arten och som på lång sikt kan påverka den naturliga utbredningen och storleken av artens populationer. Det finns tre förutsättningar som behöver vara uppfyllda om vargens bevarandestatus ska kunna anses vara gynnsam: I) vargens populationsutveckling visar att arten på lång sikt kommer att förbli en livskraftig del av sin livsmiljö, II) vargens naturliga utbredningsområde varken minskar eller sannolikt kommer att minska inom en överskådlig framtid, och III) det finns – och sannolikt kommer att fortsätta att finnas – en tillräckligt stor livsmiljö för att artens populationer ska bibehållas på lång sikt. I linje med art- och habitatdirektivet har riksdagen fattat beslut om att Sverige ska ha livskraftiga rovdjursstammar.

Förordningen (2009:1263) om förvaltning av björn, varg, järv, lo och kungsörn anger att syftet med förvaltningen är att rovdjursarterna ska finnas i så stort antal att de långsiktigt finns kvar i den svenska faunan och att djuren kan sprida sig till sina naturliga utbredningsområden. Detta syfte ska uppnås i en takt som främjar samexistensen mellan människor och dessa arter samtidigt som skador och olägenheter förebyggs och begränsas. Sverige är enligt 2 § förordningen indelat i tre rovdjursförvaltningsområden – norra, mellersta och södra – och för varje område finns ett samverkansråd för samverkan mellan länsstyrelserna och, i norra och mellersta området ingår även Sametinget.

Möjligheten att delegera beslut om jakt från Naturvårdsverket till en länsstyrelse infördes efter propositionen En ny rovdjursförvaltning (2008/09:210). Delegering medgavs då under vissa förutsättningar. Riksdagen beslutade den 10 december 2013 om En hållbar rovdjurspolitik (prop. 2012/13:191, 2013/14:MJU7). I propositionen uttalas att delegering till länsstyrelsen av beslutanderätten avseende skydds jakt på stora rovdjur bör ske utan begränsning, även till län som saknar reproducerande stam av den aktuella arten. Naturvårdsverket kan även överlåta rätten att fatta beslut om licensjakt till länsstyrelserna när antalet föryngringar för arten i rovdjursförvaltningsområdet överstiger de miniminivåer som fastställts för området. Att överlåta rätten att fatta beslut om skydds- och licensjakt till länsstyrelserna är en del av den regionaliserade rovdjursförvaltningen som beslutats av riksdagen.

Två forskargrupper med ledande internationell expertis i bevarandebiologi och vargekologi blev 2015 ombudda att bedöma referensvärdet för vargens populationsstorlek i Sverige (Favourable Reference Population, FRP; Evans & Arvela 2011). Bedömningarna gjordes genom vetenskapliga synteser av den befintliga kunskapen, med särskilt fokus på vargpopulationens storlek och behovet av invandring av vargar från Finland och Ryssland.

Som ett resultat av detta bedömer Naturvårdsverket att givet att vargarna i Sverige och Skandinavien (Sverige och Norge) utgör en del av den nordeuropeiska vargpopulationen

(genom immigration och emigration, och genflödet som är associerat med detta), att det behövs minst 300 vargar i Sverige, samt att minst en ny immigrant från Finland eller Ryssland ska reproducera sig inom det skandinaviska utbredningsområdet under naturliga förhållanden varje 5-årsperiod (varggeneration), för att vargen i Sverige ska kunna anses ha gynnsam bevarandestatus (Naturvårdsverket 2015, 2016).

Bakgrund – norsk förvaltning

Norsk förvaltning är baserad på både decentralisering/regionalisering och zoner. Landet är indelat i 8 rovdjursförvaltningsregioner med var sin rovdjursförvaltningsnämnd (rovviltmyndighet). Nämnderna består av regionala politiker från fylkeskommunerna och sametinget i respektive region. Statsforvalteren från fylker (län) är sekreterare för respektive regionala nämnd. Nämnderna har beslutsmyndighet för skadefellings- och lisensfällingskvoter för de arter som är på eller över det beståndsmål som är fastställt för respektive art i den regionen. Om regionen inte har ett beståndsmål för en art (d.v.s. inget delansvar för det nationella beståndsmålet) så har den regionala rovdjursnämnden alltid beslutsmyndighet för kvoter på den arten. När det gäller varg så är det två regioner (4 och 5) som gemensamt delar på det nationella beståndsmålet, samt det förvaltningsområde (ulvesonen) som målet huvudsakligen ska uppnås innanför. Ulvesonen utgör delar av de två regionerna.

Det nationella beståndsmålet för varg i Norge är 4 – 6 årliga föryngringar, varav minst 3 helnorska och där gränsrevir räknas med en faktor med 0,5. Det är bara när beståndet är över målet som rovdjursnämnden kan fastställa fällingskvoter som omfattar familjegrupper, eller enstaka vargindivider innanför ulvesonen.

Skadefällingskvoter på varg gäller för perioden 1 juni till och med 15 februari och fastställs vanligtvis under tidig vår. Skadefelling har som huvudsyfte att hantera akuta skadesituationer och statsforvalteren har mandat att fatta skadefällingsbeslut innanför den beslutade kvoten. Lisensfällingskvoter beslutas vanligtvis i juni efter att vinterns beståndsinventeringsresultat för Skandinavien har rapporterats. Lisensfelling pågår från 1 december till och med 31 maj utanför ulvesonen och 1 januari till och med 15 februari innanför ulvesonen/i etablerade revir. Lisensfelling har som huvudsyfte att vara beståndsreglerande, gällande populationsstorlek och utbredning. Från och med det datum en rovdjursnämnd har fattat beslut om kvot för lisensfelling så räknas all dödlighet orsakad av människor från lisensfällingskvoten (skydds jakt/skadefelling, trafikolyckor, dokumenterad illegal jakt, avlivning pga skabb mm) – detta innebär att genomförda skydds jakter dras från både skadefällings- och lisensfällingskvoten.

Före 2015 har vargpopulationen i Norge legat på eller under beståndsmålet och det har därmed bara beslutats fällingskvoter som omfattar enstaka vargindivider utanför ulvesonen. Lisensfelling under säsongen 2017/2018 var första gången där lisensfelling också omfattade hela revir med föryngring, både helt eller huvudsakligen utanför ulvesonen. I tillägg blev det beslutat om kvoter på enstaka individer i region 4 och 5 utanför ulvesonen, och flera regioner utan beståndsmål beslutade också om lisensfelling. Kvoter som beslutas utanför ulvesonen och utanför region 4 och 5 omfattar oftast inte känd förekomst av varg, utan beslutas för att lisensfelling ska kunna genomföras om eventuella vargar i eller efter spridningsfas dyker upp i betyprioriterade områden.

Uppdrag – beskattningsmodell på varg i Skandinavien inför jaktåret 2022/2023

Uppdragsbeskrivning

Miljødirektoratet och Naturvårdsverket önskar ett expertutlåtande kring hur olika beskattningsnivåer kan förväntas påverka tillväxttakten i den skandinaviska vargpopulationen. Arbetet ska innebära en uppdatering och eventuell vidareutveckling av rapporterna från Skandulv från 20 maj 2021 (Beräkningar av beskattning av den Skandinaviska vargpopulationen 2021). Utlåtandet ska anpassas dels till hela den skandinaviska populationen och dels enbart den svenska delen av populationen, och ska minst använda sig av/ta hänsyn till:

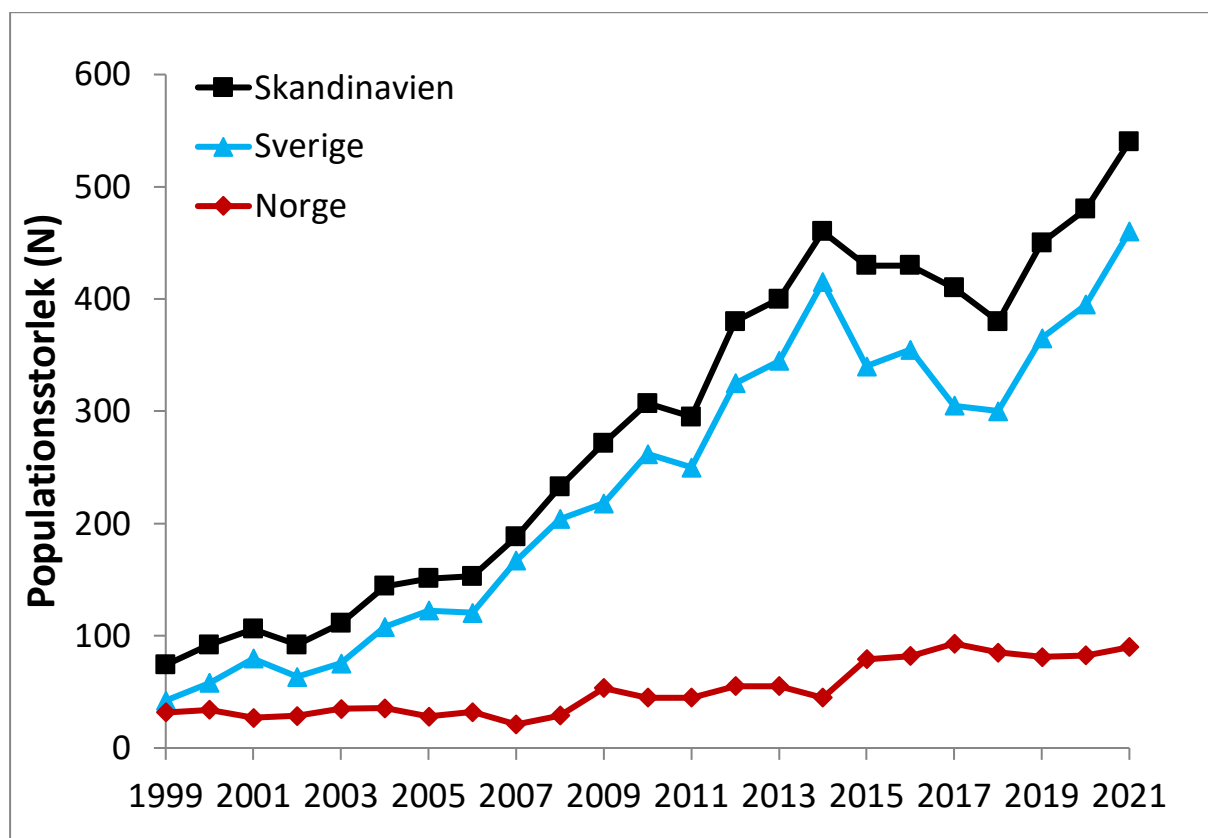
- Kunskap och information från båda länders DNA insamling och fastställda inventeringsresultat från inventeringssäsongen 2021/2022.
- Existerande kunskap om den totala dödligheten (alla kända dödsorsaker), inklusive rådande kunskap om (uppskattning av) omfattningen av illegal jakt.
- Den skandinaviska vargpopulationens utveckling både för hela populationen, samt separat för enbart Sverige.

Rapporten ska vara gemensam för Norge och Sverige och synliggöra vilka konsekvenser de olika scenarier som har beskrivits ovan medför för den skandinaviska vargpopulationens utveckling. Specifikt önskar vi att det redovisas modelleringsresultat angående:

- Hur stor populationsstorleken för varg beräknas bli hösten 2022 och 2023 (med 80, 90 och 95 % konfidensintervall) vid olika nivåer av beskattning. Samt en beskrivning av hur denna räknas fram.
- En uppskattning av olika beskattningsnivåers konsekvenser för respektive lands möjlighet att uppnå/upprätthålla sina respektive beståndsmål.
- Sannolikhet att den svenska delen av populationen understiger referensvärdet för gynnsam bevarandestatus (d.v.s. 300) hösten 2022 och 2023 vid olika beskattningsnivåer (exempelvis varje 10-tal inom intervallet 0 till 100), samt det jaktuttag då sannolikheten att den svenska delen av populationen understiger 300 är mindre än 1%, 5% och 10%.

Inledning

Utgångspunkten för varje beräkning av ett mänskligt uttag ur en vild djurpopulation, där man vill ha kontroll på konsekvenserna, är populationens storlek och tillväxt. Den skandinaviska vargpopulationen, och även de nationella delpopulationerna har haft en nästan obruten utveckling fram till 2015 (Figur 1). Därefter vände utvecklingen nedåt i Sverige fram till 2019, men de senaste tre åren har den vänt uppåt igen. I Norge, däremot ökade stammen något 2016 och har därefter varit relativt konstant. Eftersom den svenska delpopulationen är avsevärt större än den norska återspeglas dynamiken i Sverige i den totala skandinaviska population, om än något dämpat.



Figur 1. Populationsutveckling av varg under perioden 1999 till 2021 för den skandinaviska populationen (svart), den svenska delpopulationen (blå) samt den norska delpopulationen (röd). Populationsstorleken per 1 oktober för respektive år inkluderar funna levande och döda vargar under inventeringssäsongen (1/10–30/3). Populationsskattningarna är hämtade från de årliga nationella statusrapporterna som produceras av Viltskadecenter (Sverige) och Rovdata och Høgskolen i Innlandet (Norge).

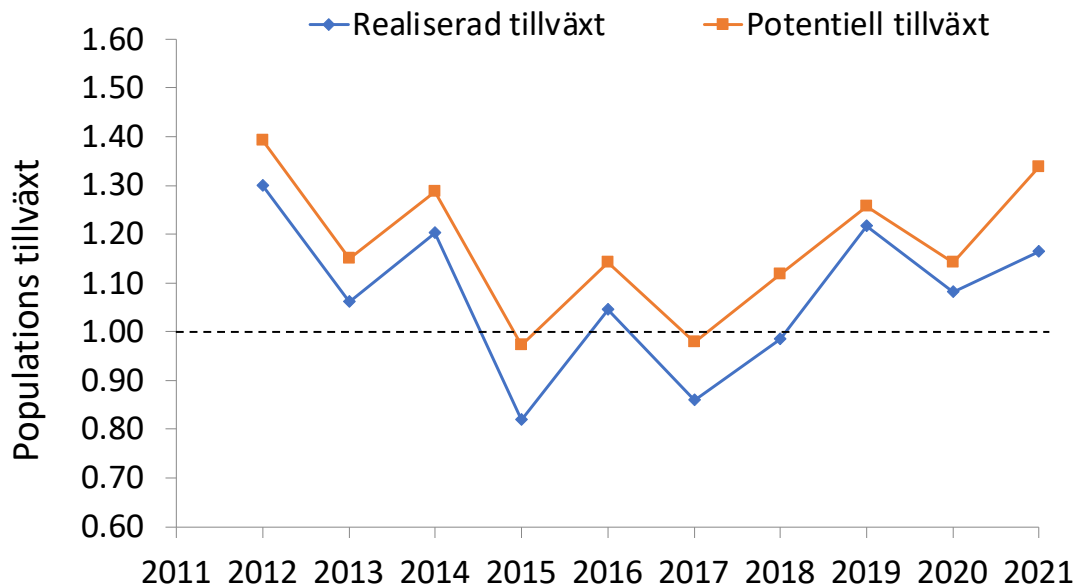
I den här rapporten kommer vi att använda några begrepp som inte förekommer i de nationella statusrapporterna men som är viktiga för att beräkna populationens nettoproduktion och därmed det utrymme som ges för jakt. För att beräkna kommande jaktuttag behöver vi veta hur snabbt populationen skulle växa utan effekter av legal jakt (inkluderar licensjakt, skyddsjakt och nödvärn). Denna tillväxt ger den årliga nettoproduktion i populationen som

ger utrymme för jakt. Vi kallar denna tillväxt för den *potentiella populationstillväxten*. I avsaknad av jakt är den *potentiella populationstillväxten* helt enkelt populationen vid en viss tidpunkt på året dividerad med populationen året innan vid samma tidpunkt. En sådan situation har vi inte haft i Skandinavien på många år. I stället jagas populationen både under sommar- och vinterhalvåren. För att beräkna den *potentiella populationstillväxten* måste vi därför kontrollera för effekterna av jakt. Det gör vi genom att jämföra inventeringsresultatet år 1 minus den jakt som genomförs under perioden 1 oktober – 30 april (*nettopopulation vår*) med inventeringsresultatet år 2 plus den jakt som skett under sommaren (1 maj – 30 september) innan inventeringen år 2 (*bruttopopulation höst*). Vi får den *potentiella populationstillväxten* genom att dividera *bruttopopulationen höst* år 2 med *nettopopulationen vår* år 1. Denna teoretiska tillväxt skiljer sig från den ”realiserade tillväxten” som är kvoten mellan populationsstorleken enligt inventeringsresultatet år 2 dividerad med motsvarande från år 1. Den *potentiella populationstillväxten* är därmed ett sätt att approximera hur populationen skulle vuxit utan någon laglig jakt alls. Däremot finns all ”övrig dödlighet” (naturlig, trafik och illegal jakt) inkluderad i beräkningen av den *potentiella populationstillväxten*. Observera att även om vi tidigare har visat att den illegala jakten kan vara omfattande så ingår denna i beräkningarna av den *potentiella populationstillväxten*.

Ett exempel på beräkning av den *potentiella tillväxten* är följande: Inventeringsresultatet för Skandinavien 2017/18 var 410 vargar. Från 1 okt 2017 till 30 april 2018 sköts 62 vargar. *Nettopopulationen vår* för 2017/18 blir då $410 - 62 = 348$ vargar. Inventeringsresultatet för 2018/2019 var 380 vargar. Sommaren före (1 maj 2018 till 30 september 2018) sköts 8 vargar. *Bruttopopulation höst* 2018/2019 blir då $380 + 8 = 388$. Den potentiella tillväxten för populationen från 2017/2018 till 2018/2019 blir då $388/348 = 1,11$ eller 11%. Värdena för *bruttopopulation höst* och *nettopopulation vår*, liksom den potentiella tillväxttakten presenteras för Skandinavien och för den svenska delpopulationen i Tabell 1 i syfte att ge en historisk översikt över populationens utveckling.

Tabell 1. Populationsnivåer uttryckta som antal föryngringar, bruttopopulation höst, nettopopulation vår, samt potentiella tillväxttakter (utan legal jakt) för varg Skandinavien och Sverige för perioden 2004/2005 till 2021/2022 (Wabakken/Svensson m.fl. 2005 – 2022). Populationsskattningarna (bruttopopulation höst och nettopopulation vår) bygger på de i statusrapporterna angivna antalet föryngringar multiplicerat med en omräkningsfaktor 10 samt det angivna antalet legalt skjutna vargar under olika perioder.

År	Skandinavien				Sverige			
	Antal föryngringar	Brutto pop höst	Netto pop vår	Potentiell tillväxt	Antal föryngringar	Brutto pop höst	Netto pop vår	Potentiell tillväxt
2004-2005	14	111	102	1,59	10	108	106	1,51
2005-2006	15	125	121	1,23	12	125	121	1,17
2006-2007	16	123	117	1,02	14	122	118	1,01
2007-2008	19	193	176	1,65	19	170	157	1,45
2008-2009	26	236	226	1,34	22,5	205	197	1,31
2009-2010	26	276	232	1,22	21	219	181	1,11
2010-2011	31	315	271	1,36	26,5	265	231	1,46
2011-2012	28	300	276	1,11	23,5	253	235	1,10
2012-2013	38	384	353	1,39	32,5	327	307	1,39
2013-2014	40	413	376	1,17	34,5	353	327	1,15
2014-2015	46	472	394	1,26	41,5	421	356	1,29
2015-2016	43	441	395	1,12	34	346	312	0,97
2016-2017	43	435	379	1,10	35,5	356	316	1,14
2017-2018	41	416	348	1,10	30,5	309	270	0,98
2018-2019	38	388	357	1,11	30	302	293	1,12
2019-2020	45	458	419	1,28	36,5	368	347	1,26
2020-2021	48	488	404	1,16	39,5	396	346	1,14
2021-2022	54	545	477	1,35	46	463	427	1,34



Figur 2. Mellanårsvariation i den potentiella och realiserade tillväxttakten (λ) i vargpopulationen i Sverige (Tabell 1). Värdet under 1,0 innebär att populationen har minskat från ett år till nästa.

Beräknad beskattning baserad på observerad populationsstorlek och årlig tillväxt

För att beräkna effekten av ett visst jaktuttag i vargpopulationen för en kommande vinter jämfört med föregående års nivå behöver man utgå från tidigare års tillväxt och hur denna har påverkats av genomfört jaktuttag i populationen. Däremot räknar vi inte in övrig känd dödlighet vid denna beräkning. Anledningen till detta är att man aldrig vet hur stor andel av den totala övriga dödligheten (naturlig, trafik och illegal jakt) som är ”känd”. Omfattningen av den ”kända” övriga dödligheten kan variera kraftigt mellan olika år och skulle man räkna in denna införs ett fel med okänd storlek. Istället ingår denna dödlighet som en del i populationens demografi utan jakt (se nedan).

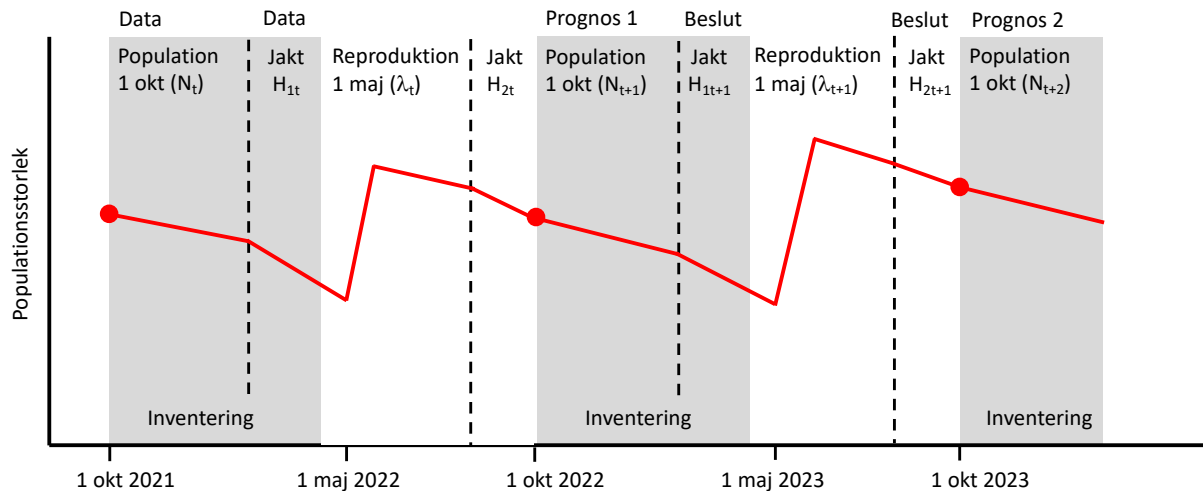
Beräkningar i denna rapport bygger på populationens storlek som redovisas i de årliga inventeringsrapporterna och har tidigare beräknats genom att multiplicera antalet funna och bekräftade föryngringar i populationen med en faktor 10 samt där hälften av flockarna och föryngringarna som är belägna på riksgränsen mellan länderna tillfaller respektive land (Svensson m.fl. 2019, Wabakken m.fl. 2020, 2022). I denna rapport har vi istället använt resultat från den mest omfattande inventeringen och insamlingen av prover som genomfördes i Sverige under inventeringssäsongen 2017 – 2018. Resultat från denna säsong analyserades med en ny typ av populationsmodell och där man beräknade kvoten mellan antalet familjegrupper och den skattade storleken på den totala populationen (Bischof m.fl. 2019). Denna kvot beräknades till 9,8 (9,5-10,2 95% konfidensintervall). Under detta inventeringsår var antalet familjegrupper detsamma som antalet föryngringar. Dessutom var insamlingen av varg-DNA prover under de första åren (2013 – 2016) främst inriktad mot vargar i flockar,

medan man under 2017 även försökte få med DNA-prover för vargar som inte tillhörde någon flock (ensamma stationära samt vandringsvargar). Dessutom gjorde man ansträngningar att även få med samtliga individer i familjegrupperna. Konverteringsfaktorn för 2017 ger därför en mer realistisk beskrivning av relationen mellan antalet registrerade föryngringar och populationsstorlek.

Målsättningen med denna rapport är att skatta populationsstorleken både till den kommande inventeringssäsongen d.v.s. hösten 2022 samt även till efterföljande inventeringssäsong d.v.s. vid hösten 2023 för olika storlek på jaktuttag under perioden 1 maj 2022 till 30 september 2023. Därför behöver man förutom att beakta populationstillväxten som sker under våren 2022 även att beakta den populationstillväxt som kommer att ske under våren 2023 vilket innebär att man måste ta hänsyn till ytterligare en faktor med viss osäkerhet i dessa beräkningar.

Beräknat på inventeringsresultatet över antal föryngringar multiplicerat med 10 (Tabell 1), blir den årliga *potentiella tillväxten* i den skandinaviska populationen i medeltal ca 20% för den senaste 10-årsperioden medan denna för den svenska delpopulationen uppgår till 17%. I denna rapport använder vi endast data på populationstillväxten för de senaste 10 åren för våra beräkningar eftersom den mer komplexa populationsmodellen ger väldigt osäkra resultat om man använder en kortare tidsperiod. Modellen ger också väldigt osäkra resultat om man gör en beräkning för enbart Norge.

Metoder och data



Figur 3. Tidslinje inom vargförvaltningen för inventering, jakt, beslut om jakt och prognoser. Vargpopulationens förändring över tid (röd linje), tidpunkt för jämförelse (1 oktober; röda punkter). Prognos 1 för 1 oktober 2022 (N_{t+1}) beräknas från inventeringsresultatet 1 oktober 2021 (N_t) (data) och jakt från 1 oktober 2021 till 30 april 2022 (H_{1t}). Prognos 2 för 1 oktober 2023 beräknas från prognos 1 för 1 oktober 2022 (N_{t+1}) och beslut om eventuell jakt från 1 oktober 2022 till 30 september 2023 (H_{1t+1} och H_{2t+1}) (Tabell 2 och 3, för olika beskattningsnivåer).

Populationsmodellen som används i analyserna $N_{(t+1)} = \lambda_{pt} \times (N_t - H_{1t}) - H_{2t}$ är samma som använts för att beräkna *bruttopopulationen* på hösten, *nettopopulationen* på våren och den *potentiella tillväxten* i populationen från våren till hösten.

Beräkningarna i tabell 1 är exakta (deterministiska) och tar inte hänsyn till osäkerheten i olika faktorer. Däremot tar populationsmodellen som ligger till grund för resultaten i tabell 2 och 3 hänsyn till att det finns osäkerheter i omräkningsfaktorn, observerbarhet av vargföringringar, tillväxttakten och en processosäkerhet (se bilaga), d.v.s. det faktum att populationsmodellen är en förenklad beskrivning av verkligheten.

I populationsmodellen har vi också tagit hänsyn till att man inte alltid har registrerat alla vargföringringar under inventeringsperioden, s.k. observerbarhet av vargföringringar. Under perioden 2005 – 2016 fann man 220 av 226 (97 %) vargföringringar under inventeringsperioden, 6 vargföringringar har i efterhand identifieras med hjälp av DNA-analyser och föräldraskap (Åkesson m.fl. 2022). Det innebär att man vissa år missar någon föringring samt att antalet registrerade vargföringringar är ett absolut minimum.

I år har vi även tagit hänsyn till populationsuppskattningarna som bygger på DNA och fångst-återfångstberäkningar (Milleret m.fl. 2021, samt preliminära uppskattningar; Richard Bischof muntligen 2022-06-08) då modellen ska anpassas till data. Detta gör att osäkerheten i prognoserna blir betydligt mindre. Då osäkerheten i fångst-återfångstberäkningar är betydligt mindre än populationsuppskattningarna från antal föringringar, får fångst-återfångstberäkningar större betydelse i populationsmodellen.

Populationsmodellen

För att göra prognoser för vargpopulationen i Sverige och Skandinavien har vi använt Bayesiansk hierarkisk modellering (modifierad efter Andrén m.fl. 2020, Nilsen m.fl. 2011) som bygger på inventeringsdata i form av antalet registrerade vargföryngringar (Wabakken m.fl. 2022), uppskattade populationsstorlekar som bygger på DNA och fångst-återfångstberäkningar (Milleret m.fl. 2021 samt Bischof muntligen) och antal legalt skjutna vargar (Wabakken m.fl. 2022).

Vi har använt modellen för att uppskatta vargpopulationens potentiella tillväxttakt (λ_{pt}) för både den svenska delpopulationen och för hela den skandinaviska populationen samt för att göra prognoser för vargpopulationens utveckling vid olika beskattningsnivåer. För Sverige har vi även beräknat sannolikheterna att populationen skall hamna under referensvärdet för gynnsam bevarandestatus på 300 vargar vid olika beskattningsnivåer. Modellen tar inte hänsyn till ålders- och könsfördelningen bland de skjutna vargarna i prognoserna, utan antar att den är ungefär densamma som under tidigare år.

Modell: $N_{(t+1)} = \lambda_{pt} \times (N_t - H_{1t}) - H_{2t}$ där:

- N_t är den beräknade populationsstorleken år t vid början av inventeringsperioden (1 oktober).
- N_t beräknas från antal vargföryngringar; $N_t = R_t \times 9,8$ ($\pm 0,12$ SE; Bischof m.fl. 2019).
- R_t antal vargföryngringar registrerade under inventeringen.
- H_{1t} antal skjutna vargar år t , under perioden 1 oktober till 30 april (samma vinter som inventeringen samt våren efter inventeringen, men före reproduktionen).
- H_{2t} antal skjutna vargar år t , under perioden 1 maj till 30 september (vår, sommar och höst efter inventeringen och reproduktionen, men före nästa inventering).
- λ_{pt} årlig potentiell tillväxttakt utan legal jakt, medan all annan dödlighet ingår i den beräknade tillväxttakten. Legal jakt inkluderar licensjakt, skyddsjakt och nödvärn.
- Modellen inkluderar också en genomsnittlig observerbarhet på 97 % av samtliga vargföryngringar, d.v.s. det händer att man vissa år missar någon föryngring (Åkesson m.fl. 2022). Det innebär också att antalet registrerade vargföryngringar är ett absolut minimum.

Populationsmodellen beräknar tillväxttakten, med viss mellanårsvariation, för hela perioden och anpassar modellberäkningarna till funna data från inventeringarna (antal föryngringar och populationsuppskattningarna som bygger på DNA och fångst-återfångstberäkningar [Milleret m.fl. 202]). Modellen tar också hänsyn till osäkerheter i omräkningsfaktorn, observerbarhet av vargföryngringar, tillväxttakten och en processosäkerhet (d.v.s. att populationsmodellen är en förenklad beskrivning av verkligheten). Detta leder till att populationsuppskattningen från populationsmodellen kan vara högre eller lägre än populationsuppskattningen som bygger på det senaste inventeringsresultatet och antal föryngringar multiplicerat med en konstant omräkningsfaktor på 10 samt de populationsuppskattningar som bygger på DNA och fångst-återfångstberäkningar (se Figur 4 och 5 och Bilaga 2, Tabellerna B1 och B2).

Prognoserna för 1 oktober 2022 bygger på *modellprediktionen* för 1 oktober 2021 och därmed inte direkt på den beräknade populationsuppskattningen för 1 oktober 2021 som bygger på det senaste inventeringsresultatet över antal föryngringar multiplicerat med 10. Den bygger således inte heller direkt på populationsuppskattningarna som är baserade på DNA och fångst-

återfångstberäkningar. Men både inventeringsresultatet i form av antal föryngringar och populationsuppskattningarna som är baserade på DNA och fångst-återfångstberäkningar ingår i populationsmodellen. De senare har större betydelse i populationsmodellen, eftersom osäkerheten i fångst-återfångstberäkningar är betydligt mindre än de som baseras på antal föryngringar.

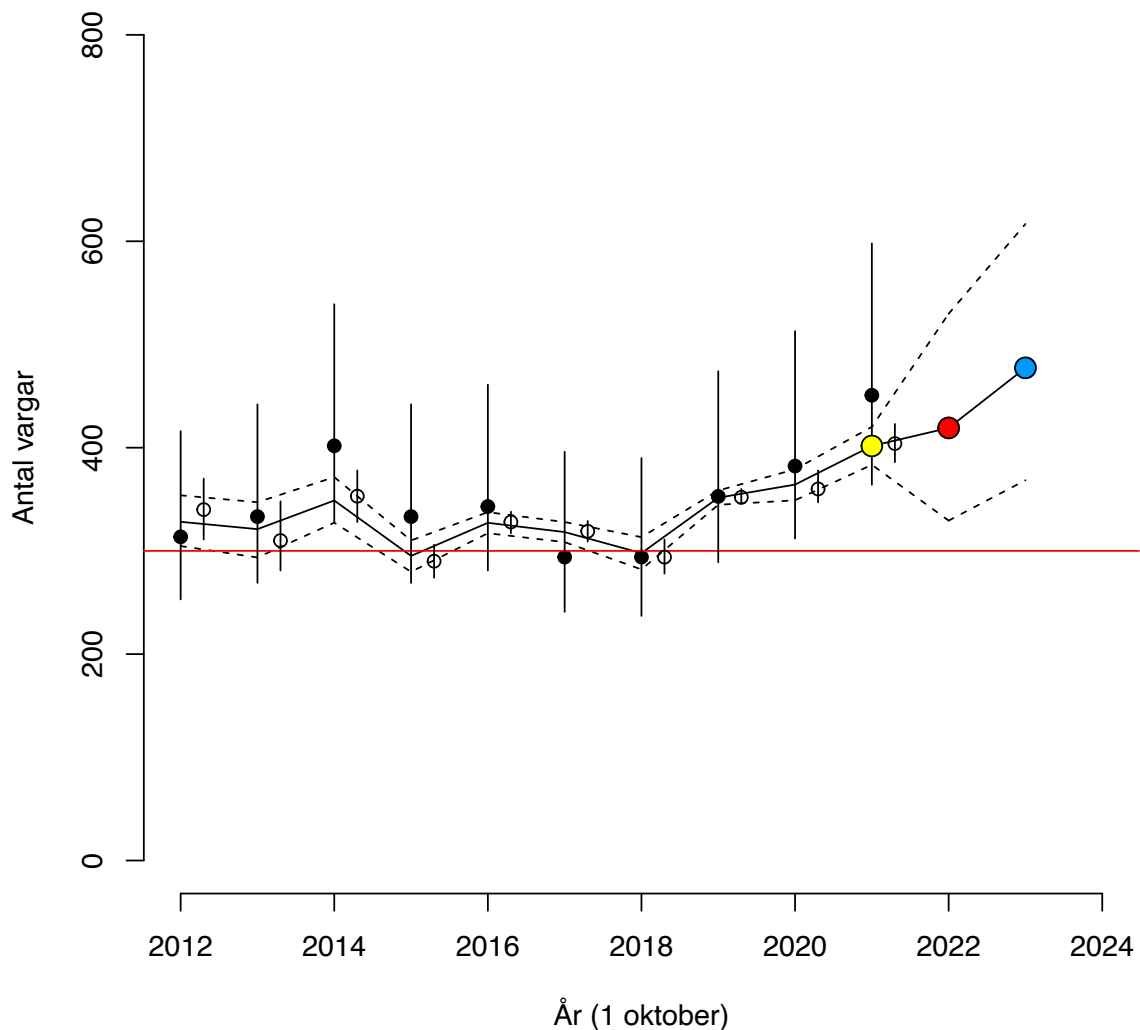
Resultat Sverige

Den mest sannolika storleken på den svenska delen av vargpopulationen beräknades enligt populationsmodellen till 402 (383 – 420; 95% KI) individer 1 oktober 2021. Det är lägre än populationsuppskattningen som enbart bygger på det senaste inventeringsresultatet och antal föryngringar multiplicerat med 10 (460 individer, 364 – 598; 95 % KI; Wabakken m.fl. 2022). Den senare populationsuppskattning är helt deterministisk och tar inte med att kvoten mellan antalet familjegrupper och den skattade storleken på den totala populationen kan variera. Det är viktigt att notera att konfidensintervallet för inventeringsresultat helt och håller överlappar konfidensintervallet för populationsmodellen. Detta innebär att om man tar hänsyn till osäkerheten i populationsuppskattningarna, så är det inte så stora skillnader mellan de olika typerna av populationsuppskattningar. Däremot ger populationsmodellen ungefär samma populationsuppskattning som den som bygger på DNA och fångst-återfångstmetodik (404 individer, 386 – 423; 95% KI, Bischof muntligen) vilket inte är så konstigt då fångst-återfångstberäkningar har större betydelse i populationsmodellen.

Den mest sannolika beräkningen för den svenska delen av vargpopulationen uppgår till 419 (329 – 530; 95% KI) individer för 1 oktober 2022 där hänsyn har tagits till det jaktuttag på 33 individer som har skett under perioden 1 oktober 2021 till 30 april 2022. Om ytterligare jaktuttag genomförs under perioden 1 maj till 30 september 2022 skall detta antal dras ifrån den ovan angivna beräknade populationsnivån (Figur 4, Tabell 2).

Den mest sannolika storleken på populationen beräknas till 478 (334 – 668; 95% KI) individer för 1 oktober 2023 om inget jaktuttag alls görs under perioden 1 oktober 2022 till 30 september 2023. Vid detta scenario är risken 1,1% att populationen kommer att understiga 300 individer. En 5% risk att understiga 300 individer medger ett uttag på 59 individer och en beräknad total population på 410 (274 – 591; 95% KI). En 10% risk medger ett uttag på 84 individer och ger en beräknad total population på 382 (248 – 560; 95% KI) individer (Tabell 2). Modellen visar även att ett totalt jaktuttag på 50 individer under denna period medför att populationen kommer att uppgå till samma populationsstorlek som 1 oktober 2022 d.v.s. ca. 419 individer och att ett totalt jaktuttag på 65 individer ger samma populationsstorlek som 1 oktober 2021, d.v.s. ca. 402 individer.

Sverige



Figur 4. Populationsstorlek (beräknat som antal föryngringar $\times 9,8$) i relation till år (1 oktober, d.v.s. vid inventeringsperiodens start, svarta punkter och 95% KI), samt uppskattade populationsstorlekar som bygger på DNA och fångst-återfångstberäkningar (Milleret m.fl. 2021 samt Bischof muntligen; cirklar och 95% KI). Modellens skattning av populationens storlek vid 1 oktober 2021 (gul punkt) samt prognos för 1 oktober 2022 (röd punkt, med den genomförda beskattningen på 33 vargar under perioden 1 oktober 2021 – 30 april 2022), samt för 1 oktober 2023 (blå punkt, utan någon jakt). Modellprediktion (heldragen linje) och 95 % KI (streckade linjer). Nivån för gynnsam bevarande status (300 vargar, röd horisontell linje). Under perioden (2012 – 2021) var median tillväxttakten i modellberäkningen (λ) = 1,14 (1,05 – 1,23, 95% KI).

Tabell 2. Beräknat antal vargar hösten 2021 i Sverige, samt prognoser för hösten 2022 och för hösten 2023 efter olika jaktuttag mellan 1 oktober 2022 till 30 september 2023, samt sannolikheterna att komma under referensvärdet för gynnsam bevarandestatus på 300 vargar. I beräkningarna är median tillväxttakten (λ) 1,14 (1,05 – 1,23; 95% KI). De färgade punkterna i figur 4 är de samma som de markerade med färger i tabellen. Tabellen fortsätter på nästa sida.

Beskattning (antal vargar)	Populationsstorlek				Sannolikhet < 300 vargar ^f
	Median	80 % KI	90 % KI ^f	95 % KI	
	1 oktober 2021				
	460 ^a			364 – 598	
	404 ^b			386 – 423	
	402 ^c	390 – 414	386 – 417	383 – 420	<0,001
1 oktober 2021 – 30 september 2022 33 ^d	1 oktober 2022				
	419	365 – 481	347 – 505	329 – 530	0,008
1 oktober 2022 – 30 september 2023	1 oktober 2023				
0	478	390 – 581	361 – 623	334 – 668	0,01
5	472	385 – 575	356 – 616	329 – 661	0,01
10	466	379 – 569	351 – 610	324 – 655	0,01
15	460	374 – 563	346 – 604	319 – 649	0,02
20	455	369 – 557	340 – 598	313 – 642	0,02
25	449	364 – 550	335 – 591	308 – 635	0,02
30	443	358 – 545	329 – 585	303 – 629	0,02
35	438	353 – 538	325 – 579	299 – 623	0,03
40	432	348 – 532	320 – 572	293 – 616	0,03
45	426	342 – 526	315 – 566	288 – 609	0,03
50 ^e	420	337 – 520	309 – 560	283 – 603	0,04
55	415	332 – 513	304 – 554	278 – 596	0,05
59 ^f	410	327 – 508	300 – 549	274 – 591	0,05
60	409	326 – 508	299 – 548	272 – 590	0,05
65 ^g	403	320 – 502	294 – 542	267 – 584	0,06

^a – Populationsuppskattning enligt inventeringsrapporten (antal registrerade föryngringar × 10) 46 föryngringar den 1 oktober 2021 (Wabakken m.fl. 2022).

^b – Populationsuppskattning som bygger på DNA och fångst-återfångstberäkningar (preliminär uppskattning för 1 oktober 2021, Richard Bischof muntligen 2022-06-08).

^c – Modellens skattning av populationen 1 oktober 2021 med högst sannolikhet.

^d – Under perioden 1 oktober 2021 – 30 april 2022 sköts 33 vargar i Sverige.

^e – Det jaktuttag som beräknas ge en nolltillväxt mellan 1 oktober 2022 och 1 oktober 2023.

^f – Ett 90% konfidensintervall beskriver sannolikheten för hela fördelningen d.v.s.

sannolikheten att framtida värden (populationsstorlekar) både kan vara större och mindre än konfidensintervallet. Detta betyder att det finns en sannolikhet på 5% att komma under det nedre gränsvärdet vilket i tabellens högra kolumn motsvaras av 300 vargar.

^g – Det jaktuttag som beräknas ge en samma nivå som 1 oktober 2021.

^h – Det jaktuttag som ger en 10% risk att hamna under 300 individer till hösten 2023.

Tabell 2. Fortsättning.

Beskattning (antal vargar)	Populationsstorlek			Sannolikhet < 300 vargar	
	Median	80 % KI	90 % KI		95 % KI
1 oktober 2022 – 30 september 2023	1 oktober 2023				
65^g	403	320 – 502	294 – 542	267 – 584	0,06
70	398	315 – 496	288 – 535	262 – 577	0,07
75	392	310 – 489	283 – 529	257 – 571	0,08
80	386	304 – 484	278 – 523	252 – 565	0,09
84^h	382	300 – 478	273 – 517	248 – 560	0,10
85	381	299 – 477	273 – 516	247 – 557	0,10
90	375	294 – 471	267 – 510	242 – 551	0,12
95	369	288 – 465	262 – 504	237 – 546	0,13
100	364	283 – 459	257 – 498	232 – 540	0,15
110	352	273 – 447	246 – 485	221 – 526	0,20
120	341	261 – 435	236 – 473	211 – 514	0,25
130	329	251 – 423	225 – 460	201 – 500	0,31
140	318	240 – 411	215 – 448	191 – 487	0,38
150	306	230 – 398	204 – 435	180 – 474	0,46
160	295	219 – 387	193 – 423	170 – 462	0,53
170	284	208 – 375	183 – 411	159 – 450	0,61
180	272	197 – 362	173 – 399	149 – 437	0,67
190	261	186 – 350	161 – 386	139 – 424	0,74
200	249	175 – 338	151 – 374	128 – 411	0,79
210	238	164 – 326	140 – 362	117 – 399	0,83
220	227	153 – 314	129 – 349	106 – 386	0,87
230	215	142 – 302	118 – 337	96 – 375	0,90
240	204	132 – 290	108 – 325	85 – 362	0,92
250	192	120 – 279	97 – 313	74 – 348	0,94

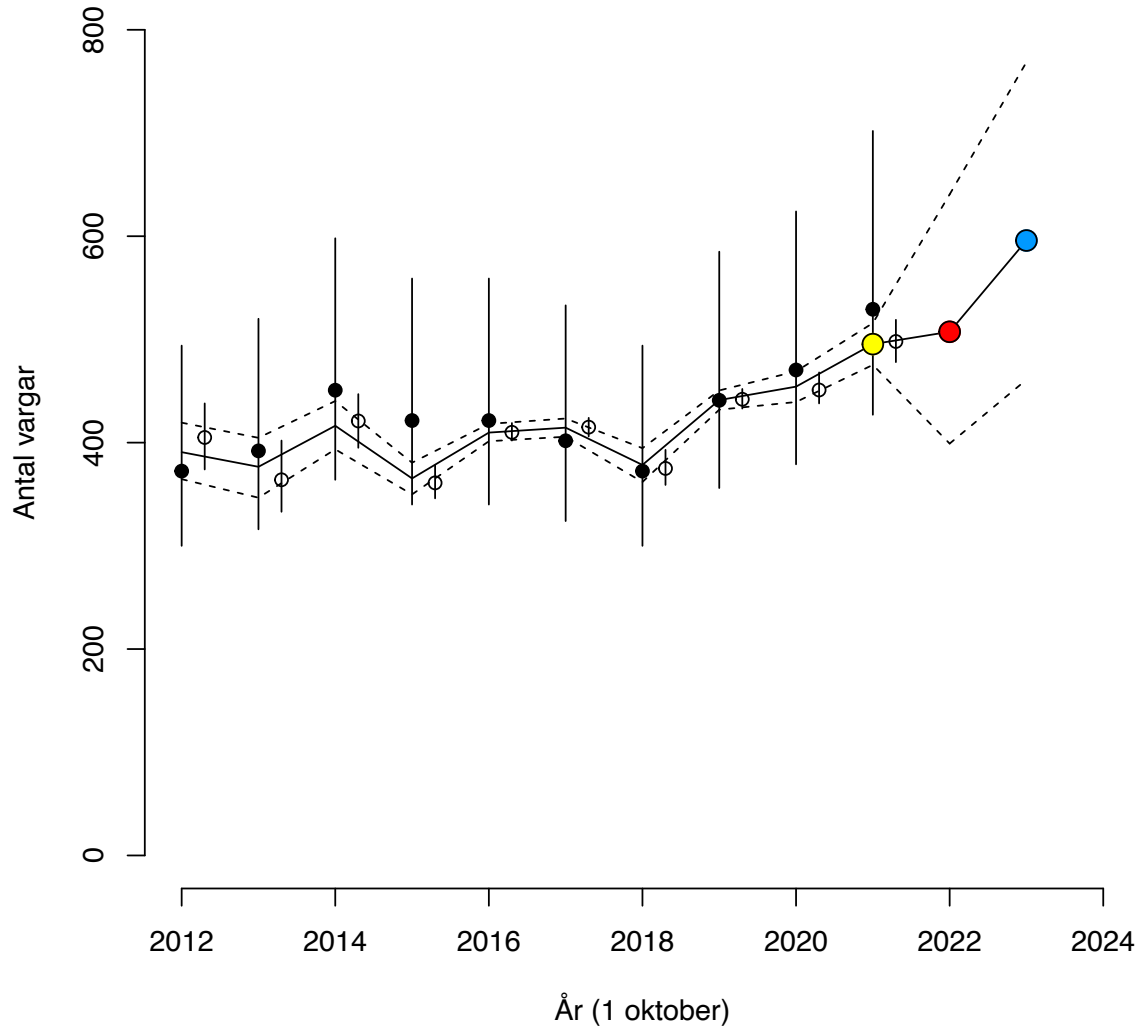
Resultat Skandinavien

Den mest sannolika skattningen av den skandinaviska vargpopulationen uppgår enligt populationsmodellen till 495 (475 – 516; 95% KI) individer 1 oktober 2021. Det är något lägre än populationsuppskattningen som enbart bygger på det senaste inventeringsresultatet och antal föryngringar multiplicerat med 10 (540 individer, 427 – 702; 95 % KI; Wabakken m.fl. 2022). Det är viktigt att notera att konfidensintervallet för inventeringsresultat helt och håller överlappar konfidensintervallet för populationsmodellen. Detta innebär att om man tar hänsyn till osäkerheten i populationsuppskattningarna, så är det inte så stora skillnader mellan de olika metoderna för populationsuppskattning. Modellens skattning populationsuppskattning är dock ungefär densamma som den preliminära populationsuppskattning som bygger DNA och fångst-återfångstmetodik (498 individer, 478 – 519; 95% KI, preliminär uppskattning, Richard Bischof muntligen 2022-06-08) vilket inte är så konstigt då fångst-återfångstberäkningar har större betydelse i populationsmodellen.

Den mest sannolika skattningen av den skandinaviska vargpopulationen uppgår till 507 (399 – 641; 95% KI) individer 1 oktober 2022 där hänsyn har tagits till det jaktuttag på 63 individer som har skett under perioden 1 oktober 2021 till 30 april 2022. Om ytterligare jaktuttag genomförs under perioden 1 maj till 30 september 2022 skall detta antal dras ifrån den ovan angivna beräknade populationsnivån (Figur 5, Tabell 3).

Den mest sannolika skattningen av populationen uppgår till 596 (418 – 832; 95% KI) individer 1 oktober 2023 om inget jaktuttag alls görs under perioden 1 oktober 2022 till 30 september 2023 (Tabell 3). Modellen visar även att ett totalt jaktuttag på 75 individer under denna period medför att populationen kommer att uppgå till ungefär samma populationsstorlek som 1 oktober 2022 d.v.s. ca. 507 individer och att ett totalt jaktuttag på 85 individer ger ungefär samma populationsstorlek som 1 oktober 2021, d.v.s. ca. 495 individer.

Skandinavien



Figur 5. Populationsstorlek (beräknat som antal föryngringar $\times 9.8$) i relation till år (1 oktober, d.v.s. vid inventeringsperiodens start, svarta punkter och 95% KI), samt uppskattade populationsstorlekar som bygger på DNA och fångst-återfångstberäkningar (Milleret m.fl. 2021 samt Bischof muntligen; cirklar och 95% KI). Modellens skattning av populationens storlek vid 1 oktober 2021 (gul punkt) samt prognos för 1 oktober 2022 (röd punkt, med den genomförda beskattningen på 63 vargar under perioden 1 oktober 2020 – 30 april 2021), samt för 1 oktober 2023 (blå punkt, utan någon jakt). Modellprediktion (heldragen linje) och 95 % KI; (streckade linjer). Under perioden (2012 – 2021) var median tillväxttakten i modellberäkningen (λ) = 1,18 (1,08 – 1,27; 90% KI).

Tabell 3. Beräknat antal vargar hösten 2021 i Skandinavien, samt prognoser för hösten 2022 och för hösten 2023 efter olika jaktuttag mellan 1 oktober 2022 till 30 september 2023. I beräkningarna är median tillväxttakten (λ) 1,18 (1,08 – 1,27; 90% KI). De färgade punkterna i figur 5 är markerade med samma färger i tabellen. Tabellen fortsätter på nästa sida.

Beskattning (antal skjutna vargar)	Populationsstorlek			
	Median	80 % KI	90 % KI	95 % KI
	1 oktober 2021			
	540 ^a			427 – 702
	498 ^b			478 – 519
	495^b	482 – 509	478 – 513	475 – 516
1 oktober 2021 – 30 september 2022 63 ^c	1 oktober 2022			
	507	442 – 582	420 – 611	399 – 641
1 oktober 2022 – 30 september 2023	1 oktober 2023			
0	596	487 – 725	452 – 777	418 – 832
5	590	482 – 718	446 – 770	413 – 825
10	584	477 – 712	442 – 764	408 – 820
15	579	471 – 707	436 – 758	402 – 812
20	573	466 – 699	431 – 752	397 – 806
25	567	460 – 694	425 – 745	391 – 798
30	561	455 – 687	420 – 738	388 – 793
35	555	449 – 681	414 – 732	381 – 787
40	549	443 – 674	409 – 725	376 – 779
45	543	438 – 669	404 – 719	370 – 773
50	537	432 – 662	398 – 712	366 – 766
55	532	427 – 656	393 – 706	360 – 760
60	526	421 – 649	387 – 700	355 – 752
65	520	416 – 643	382 – 693	350 – 747
70	514	410 – 637	377 – 687	345 – 739
75^d	508	405 – 630	371 – 680	340 – 732
80	502	400 – 624	366 – 674	335 – 726
85^e	496	394 – 618	361 – 667	329 – 719
90	490	388 – 612	355 – 660	324 – 712
95	484	383 – 605	350 – 654	318 – 705
100	479	377 – 600	345 – 648	313 – 699

^a – Populationsuppskattning enligt inventeringsrapporten (antal registrerade föryngringar \times 10) 54 föryngringar den 1 oktober 2021 (Wabakken m.fl. 2022).

^b – Populationsuppskattning som bygger på DNA och fångst-återfångstberäkningar (preliminär uppskattning för 1 oktober 2021, Richard Bischof muntligen 2022-06-08).

^b – Modellens skattning av populationen 1 oktober 2021 med högst sannolikhet.

^c – Under perioden 1 oktober 2021 – 30 april 2022 sköts 63 vargar i Skandinavien.

^d – Det jaktuttag som beräknas ge en nolltillväxt mellan 1 oktober 2022 och 1 oktober 2023.

^e – Det jaktuttag som beräknas ge samma nivå som vid 1 oktober 2021.

^f – Det jaktuttag som ger en 10% risk att hamna under 360 individer till hösten 2023.

Tabell 3. Fortsättning.

Beskattning (antal skjutna vargar)	Populationsstorlek			
	Median	80 % KI	90 % KI	95 % KI
1 oktober 2022 – 30 september 2023	1 oktober 2023			
100	479	377 – 600	345 – 648	313 – 699
110	467	366 – 586	334 – 635	302 – 686
115^f	461	360 – 579	329 – 627	298 – 677
120	455	355 – 574	323 – 622	292 – 673
130	443	344 – 562	312 – 610	282 – 660
140	432	333 – 549	301 – 596	270 – 647
150	420	322 – 537	290 – 583	260 – 633
160	408	311 – 524	279 – 571	250 – 620
170	396	299 – 512	268 – 558	238 – 607
180	385	288 – 499	258 – 545	228 – 593
190	373	277 – 487	246 – 532	217 – 580
200	361	266 – 474	235 – 519	206 – 567
210	349	255 – 462	224 – 507	195 – 554
220	337	244 – 449	213 – 493	184 – 541
230	326	233 – 437	202 – 481	173 – 528
240	314	221 – 424	191 – 468	163 – 515
250	302	210 – 412	180 – 456	151 – 502

Diskussion

Den nya populationsmodellen inkluderar osäkerhet i olika parametrar på ett strikt statistiskt sätt och den inkluderar också kända kunskaper om vargpopulation. Modellen kräver en viss mängd data, t.ex. längden på tidsserien och antal vargföryngringar. Modellen ger mycket större osäkerhet i resultaten om man bara använder den senaste 5 åren eller om man gör en separat beräkning för Norge. Vi har använt omräkningsfaktorn 9,8 från den omfattande inventeringen som genomfördes 2017 och som presenterades av Bischof m.fl. (2019). Vi har även använt en observerbarhet 97% av vargföryngringar som har kunnat konstateras i populationen genom att föryngringar har kunnat bekräftas i efterhand på basis av DNA-analyser av avkommor (Åkesson m.fl. 2022). Både dessa parametrar har hög precision och leder till att osäkerheten i modellen minskar.

Populationsuppskattningarna för 1 oktober 2021 i populationsmodellen var lägre än de som bygger på inventeringsresultatet och antal föryngringar multiplicerat med en faktor 10. Detta kan bero på att andelen föryngringar var högre vintern 2021/2022 än föregående vintrar (Tabell 4). Även vinter 2014/2015 var andelen föryngringar i populationen hög (Tabell 4) samtidigt som populationsmodellen ger en betydligt lägre populationsstorlek än inventeringsresultatet även för den vintern (Figur 4 och 5). Vi förväntar oss att strukturen i vargpopulationen, t.ex. andelen föryngringar, även påverkar omräkningsfaktorn, vilket skulle kunna förklara att populationsmodellen ger en betydligt lägre populationsstorlek än inventeringsresultatet för 1 oktober 2021 (Tabell 2 och 3). Eftersom det finns data som visar att strukturen i vargpopulationen varierar mellan år och att vintrarna 2021/2022 och 2014/2015 hade en större andel föryngringar än andra år (Tabell 4), så är antagligen populationsuppskattningen som bygger på antal föryngringar multiplicerat med en faktor 10 en överskattning av populationen för vintrarna 2021/2022 och 2014/2015. Men det är oklart hur stor denna överskattning är. Man ska också tänka på att osäkerheten i skattningen (konfidensintervallet) för inventeringsresultatet för vintern 2021/2022 helt och håller överlappar med konfidensintervallet för populationsmodellen. Detta innebär att om man tar hänsyn till osäkerheten i populationsuppskattningarna, så är det inte så stora skillnader mellan populationsuppskattningarna.

Tabell 4. Inventeringsresultat (Wabakken m.fl. 2022) antal föryngringar, antal revirmarkerande par, samt andelen föryngringar (= antal föryngringar / (antal föryngringar + antal revirmarkerande par)).

År	Skandinavien			Sverige		
	Antal föryngringar	Antal revirmarkerade par	Andel föryngringar	Antal föryngringar	Antal revirmarkerade par	Andel föryngringar
2012-2013	38	25	0.60	32,5	20	0.62
2013-2014	40	25	0.62	34,5	22	0.61
2014-2015	46	20	0.70	41,5	14,5	0.74
2015-2016	43	32	0.57	34	27	0.56
2016-2017	43	31	0.58	35,5	23,5	0.60
2017-2018	41	34	0.55	30,5	27,5	0.53
2018-2019	38	31	0.55	30	22,5	0.57
2019-2020	45	30	0.60	36,5	23	0.61
2020-2021	48	31	0.61	39,5	25	0.61
2021-2022	54	28	0.66	46	23	0.67

Sveriges och Norges möjligheter att uppnå/upprätthålla sina respektive beståndsmål

I vårt uppdrag för denna rapport ingick att utlåtandet skulle innehålla en bedömning av konsekvenserna av olika beskattningsnivåer för respektive lands möjlighet att uppnå/upprätthålla sina respektive mål. Naturvårdsverket bedömer att det behövs minst 300 vargar i Sverige, samt att minst en ny immigrant från Finland eller Ryssland ska reproducera sig med de skandinaviska vargarna under naturliga förhållanden varje 5-årsperiod för att vargen i Sverige ska kunna anses ha gynnsam bevarandestatus. Det nationella beståndsmålet för varg i Norge är 4 – 6 årliga föryngringar, varav minst 3 helnorska och där gränsrevir räknas med en faktor med 0,5.

För Sveriges del finns betydligt större möjligheter att ligga väl över beståndsmålet hösten 2022 på minst 300 vargar jämfört med de senaste två åren. Medelvärde för den beräknade bruttopopulationen den kommande hösten (2022) är 419 (329 – 530; 95% KI) vargar med det genomförda jaktuttaget på 33 vargar under perioden 1 oktober 2021 – 30 april 2022. Utrymmet för viss jakt under hela perioden 1 maj 2022 till 30 september 2023 finns därmed och modellens prognos för 1 oktober 2023 visar att risken för att hamna under 300 individer är 10% för ett totalt uttag (summa av licensjakt, skyddsjakt och nödvärn) på 84 individer.

För Norge har den *potentiella tillväxten* legat på 33% (0,75 – 1,92; 90% KI) de senaste 10 åren. Den stora variationen i tillväxttakten i Norge beror på att beräkningarna bygger på en

begränsad del av en större population och därmed får sluppen en relativt större påverkan. Dessutom kan spridning av vargar från Sverige ha stor påverkan på tillväxttakten i Norge eftersom denna delpopulation endast utgör mindre än 20% av den skandinaviska populationen. Om vi utgår från det högre nationella målet, 6 föryngringar inklusive hälften av gränsreviren, så blir målet räknat som antal individer ca 60 vargar.

Det finns inget uttalat mål för den skandinaviska populationen. Om man emellertid lägger samman målen för de norska och svenska delpopulationerna blir det *minimum* 340 till 360 vargar (spannet beror på det norska målet om 4 till 6 föryngringar). Den beräknade populationen hösten 2021 på 495 (475 – 516; 95% KI) vargar ligger väl över detta mål. Den mest sannolika prognosen för 1 oktober 2022 är 507 (399 – 641; 95% KI) vargar med ett genomfört jaktuttag på 63 vargar under perioden 1 oktober 2021 – 30 april 2022.

Vid en beskattning från 1 oktober 2022 till 30 september 2023 i Skandinavien på 115 vargar är risken 10% att populationen hamnar under 360 till 1 oktober 2023, d.v.s. det undre 80% konfidensintervallet i Tabell 3. Om man kombinerar möjligt jaktuttag i Sverige och Skandinavien för att nå beståndsmålen, så ger ett jaktuttag på 84 vargar i Sverige en risk på 10% att komma under referensvärdet på 300 vargar, d.v.s. det finns utrymme på 31 vargar kvar för Norge om man vill hålla sig till en risk på 10% att komma under 360 vargar för Skandinavien.

Ett jaktuttag i Skandinavien på 75 vargar mellan 1 oktober 2022 och 1 oktober 2023 beräknas ge nolltillväxt och ett jaktuttag på 85 vargar beräknas ge samma populationsstorlek som 1 oktober 2021. Observera att modellens utfall gäller all jakt som genomförs under perioden 1 maj 2022 – 30 september 2023. Blir det en omfattande skydds jakt sommaren 2022 och 2023, eller om man vill ha utrymme för skydds jakt under vintern 2022/2023, ska dessa dras från eventuella kvoter för licensjakt under vintern 2022/2023 för att modellresultaten ska gälla.

Referenser

- Andrén, H., Hobbs, N.T., Aronsson, A., Brøseth, H., Chapron, G., Linnell, J.D.C., Odden, J., Persson, J. and Nilsen, E.B. 2020. Harvest models of small populations of a large carnivore using Bayesian forecasting. – *Ecological Applications* 30(3), e02063, 18 pages.
- Evans D, and Arvela M. 2011. Assessment and reporting under Article 17 of the Habitats Directive – Explanatory Notes & Guidelines for the period 2007 – 2012. European Topic Centre on Biological Diversity, Paris, France. Finnish Wildlife Agency 2015 <http://riista.fi/metsastys/saalisiseuranta/kannanhoidollinen-susisaalis/> (accessed June 2015).
- Bischof, R., Milleret, C., Dupont, P., Chipperfield, J., Brøseth, H. and Kindberg, J. 2019. RovQuant: Estimating density, abundance and population dynamics of bears, wolverines and wolves in Scandinavia. – MINA fagrappport 63, 79 pp. ISSN: 2535-2806
- Milleret, C., Dupont, P., Åkesson, M., Brøseth, H., Kindberg, J., and Bischof, R., 2021. Estimates of wolf density, abundance, and population dynamics in Scandinavia, 2012 - 2021 - MINA fagrappport 72. 30 pages.
- Naturvårdsverket. 2015. Delredovisning av regeringsuppdraget att utreda gynnsam bevarandestatus för varg (M2015/1573/Nm). Rapport från Naturvårdsverket, NV-02945-15. 13 s.
- Naturvårdsverket. 2016. Femårig plan för genetisk förstärkning 2016 – 2020. Rapport från Naturvårdsverket, NV-02544-15. 21 s.
- Nilsen, E.B., Brøseth, H., Odden, J., Andrén, H. og Linnell, J.D.C. 2011. Prognosemodell for bestanden av gaupe i Norge. – NINA Rapport 774. 26 sid.
- Svensson, L., Wabakken, P., Maartmann, E., Åkesson, M., Flagstad, Ø. & Hedmark, E. 2019. Inventering av varg vintern 2018 – 2019. Bestandsovervåking av ulv vinteren 2018 – 2019. Bestandsstatus for store rovdyr i Skandinavia. Bestandsstatus för stora rovdjur i Skandinavien Rovdata, Viltskadecenter och Høgskolan i Innlandet. Rapport 1-2019. 53 s.
- Wabakken, P., Svensson, L., Maartmann, E., Nordli, K., Flagstad, Ø. & Åkesson, M. 2020. Bestandsovervåking av ulv vinteren 2019 – 2020. Inventering av varg vintern 2019 – 2020. Bestandsstatus for store rovdyr i Skandinavia. Bestandsstatus för stora rovdjur i Skandinavien. Rovdata, Viltskadecenter og Høgskolen i Innlandet. Rapport 1-2020 55 s.
- Wabakken, P., Svensson, L., Maartmann, E., Nordli, K., Flagstad, Ø. & Åkesson, M. 2022. Bestandsovervåking av ulv vinteren 2021 – 2022. Inventering av varg vintern 2021 – 2022. Bestandsstatus for store rovdyr i Skandinavia. Bestandsstatus för stora rovdjur i Skandinavien 1-2022. 59s.
- Svensson, L., Wabakken, P., Maartmann, E., Palacios, C., Flagstad, Ø. & Åkesson, M. 2021. Inventering av varg vintern 2020 – 2021. Bestandsovervåking av ulv vinteren 2020 – 2021. Bestandsstatus for store rovdyr i Skandinavia. Bestandsstatus för stora rovdjur i Skandinavien 1-2021. 55 s.
- Åkesson, M., Svensson, L., Flagstad, Ø, Wabakken, P. and Frank, J. 2022. Wolf monitoring in Scandinavia: evaluating counts of packs and reproduction events. *Journal of Wildlife Management* 86: e22206. (13 pages).

BILAGA 1

Hierarkisk Bayesiansk populationsmodell

Processmodell (deterministisk populationsstorlek):

$$N_{(t+1)} = \lambda_{pt} \times (N_t - H_{1t}) - H_{2t}$$

Observationsmodell (stokastisk modell):

$$\log(\lambda_{pt}) \sim \text{normal}(b_0, s)$$

$$F_{(t+1)} \sim \text{poisson}(\text{predict}.N_{(t+1)}/p)$$

$$\text{predict}.N_{(t+1)} \sim \text{gamma}(\text{shape}_{(t+1)}, \text{rate}_{(t+1)})$$

$$\text{shape}_{(t+1)} = (N_{(t+1)}^2)/(\text{sigma}.o^2)$$

$$\text{rate}_{(t+1)} = N_{(t+1)}/(\text{sigma}.o^2)$$

$$R_{(t+1)} \sim \text{binomial}(F_{(t+1)}, O)$$

$$N_{\text{CMR}(t+1)} \sim \text{normal}(\text{predict}.N_{(t+1)}, \text{sigma}.CMR_{(t+1)})$$

Oinformerade prior

$$b_0 \sim \text{normal}(0, 1000) - \text{medelv\u00e4rdet f\u00f6r tillv\u00e4xttaktens hyperparameter}$$

$$s \sim \text{uniform}(0, 10) - \text{standardavvikelsen f\u00f6r tillv\u00e4xttaktens hyperparameter}$$

$$\text{sigma}.o \sim \text{uniform}(0, 100) - \text{observationsfel}$$

Den potentiella tillv\u00e4xttakten, $\log(\lambda_{pt})$, kan variera mellan olika \u00e5r (kan j\u00e4mf\u00f6ras med en slumpfaktor i andra statistiska analyser) och den \u00e5rliga tillv\u00e4xttakten dras fr\u00e5n en hyperparameter (b_0), som kan beskrivas som den genomsnittliga tillv\u00e4xttakten under hela perioden.

Anv\u00e4nder k\u00e4nd kunskap (informerade prior)

$$p \sim \text{gamma}(6669, 681) - \text{moment matching } 9,8 \pm 0,12$$

$$O \sim \text{beta}(221, 7) - \text{moment matching } 220/226 = 0,97$$

- N_t \u00e4r den ber\u00e4knade populationsstorleken \u00e5r t vid b\u00f6rjan av inventeringsperioden (1 oktober)
- N_t ber\u00e4knas fr\u00e5n antal vargf\u00f6ryngringar; $N_t = R_t \times p$
- $N_{\text{CMR}(t)}$ populationsuppskattning som bygger p\u00e5 DNA och f\u00e4ngst-\u00e5terf\u00e4ngst
- $\text{sigma}.CMR_{(t)}$ standardavvikelsen i populationsuppskattning som bygger p\u00e5 DNA och f\u00e4ngst-\u00e5terf\u00e4ngst
- F_t antal vargf\u00f6ryngringar enligt populationsmodellen
- R_t antal vargf\u00f6ryngringar registrerade under inventeringen
- H_{1t} antal skjutna vargar \u00e5r t , under perioden 1 oktober till 30 april (samma vinter som inventeringen samt v\u00e5ren efter inventeringen, men f\u00f6re reproduktionen)
- H_{2t} antal skjutna vargar \u00e5r t , under perioden 1 maj till 30 september (v\u00e5r, sommar och h\u00f6st efter inventeringen och reproduktionen, men f\u00f6re n\u00e4sta inventering)
- λ_{pt} \u00e5rlig potentiell tillv\u00e4xttakt utan legal jakt, medan all annan d\u00f6dlighet ing\u00e5r i den ber\u00e4knade tillv\u00e4xttakten. Legal jakt inkluderar licensjakt, skyddsjakt och n\u00f6dv\u00e4rn.
- p \u00e4r konverteringsfaktor fr\u00e5n antal vargf\u00f6ryngringar till totala populationen ($9,8 \pm 0,12$ SE; Bischof m.fl. 2019).
- O \u00e4r observerbarhet av vargf\u00f6ryngringar. Under perioden 2005 – 2016 fann man 220 av 226 (97 %) vargf\u00f6ryngringar vid under inventeringsperioden, 6 vargf\u00f6ryngringar har i efterhand identifieras med hj\u00e4lp av DNA-analyser och f\u00f6r\u00e4ldraskap (\u00c5kesson m.fl. 2022). Det inneb\u00e4r att man vissa \u00e5r missar n\u00e5gon f\u00f6ryngring samt att antalet registrerade vargf\u00f6ryngringar \u00e4r ett absolut minimum.

BILAGA 2

Tabell B1. Uppskattningar av vargpopulationen i Sverige sedan 1 oktober 2012 med olika metoder.

År	Antal registrerade föryngringar ^a	Population (föryngringar × 10) ^a (95% KI)	Modell-Prediktion (95 % KI) ^b	Uppskattning från DNA fångst-återfångst (95 % KI) ^c
1 okt. 2012	32,5	325 (257 – 423)	328 (308 – 349)	340 (311 – 370)
1 okt. 2013	34,5	345 (273 – 449)	321 (298 – 343)	310 (281 – 348)
1 okt. 2014	41,5	415 (328 – 539)	349 (331 – 368)	353 (328 – 378)
1 okt. 2015	34	340 (269 – 442)	295 (282 – 308)	290 (274 – 306)
1 okt. 2016	35,5	355 (281 – 461)	327 (319 – 336)	328 (317 – 338)
1 okt. 2017	30,5	305 (241 – 396)	318 (310 – 326)	319 (309 – 329)
1 okt. 2018	30	300 (237 – 390)	298 (285 – 311)	294 (278 – 311)
1 okt. 2019	36,5	365 (289 – 474)	352 (346 – 357)	352 (346 – 360)
1 okt. 2020	39,5	395 (312 – 513)	364 (351 – 377)	360 (347 – 378)
1 okt. 2021	46	460 (364 – 598)	402 (386 – 417)	404 (386 – 423)

^a – Populationsstorlek enligt inventeringsrapporterna (antal registrerade föryngringar × 10; Wabakken m.fl. 2022).

^b – Populationsstorlek enligt populationsmodellen i den här rapporten.

^c – Populationsstorlekar som bygger på DNA och fångst-återfångstberäkningar (Milleret m.fl. 2021, samt preliminära populationsuppskattningar, Bischof muntligen 2022-06-08)

BILAGA 2

Tabell B2. Uppskattningar av vargpopulationen i Skandinavien sedan 1 oktober 2012 med olika metoder.

År	Antal registrerade föryngringar ^a	Population (föryngringar × 10) ^a (95% KI)	Modell-prediktion (95% KI) ^b	Uppskattning från DNA fångst-återfångst (95 % KI) ^c
1 okt. 2012	38	380 (300 – 494)	391 (365 – 419)	405 (374 – 438)
1 okt. 2013	40	400 (316 – 520)	377 (347 – 405)	364 (333 – 402)
1 okt. 2014	46	460 (343 – 598)	416 (394 – 440)	421 (395 – 447)
1 okt. 2015	43	430 (340 – 559)	365 (350 – 381)	361 (346 – 378)
1 okt. 2016	43	430 (340 – 559)	410 (401 – 418)	410 (402 – 419)
1 okt. 2017	41	410 (324 – 533)	414 (406 – 423)	415 (406 – 424)
1 okt. 2018	38	380 (300 – 494)	378 (362 – 395)	375 (359 – 393)
1 okt. 2019	45	450 (356 – 585)	441 (432 – 451)	442 (433 – 452)
1 okt. 2020	48	480 (379 – 624)	454 (439 – 469)	451 (438 – 468)
1 okt. 2021	54	540 (427 – 702)	495 (475 – 516)	498 (478 – 519)

^a – Populationsstorlek enligt inventeringsrapporterna (antal registrerade föryngringar × 10; Wabakken m.fl. 2022).

^b – Populationsstorlek enligt populationsmodellen i den här rapporten.

^c – Populationsstorlekar som bygger på DNA och fångst-återfångstberäkningar (Milleret m.fl. 2021, samt preliminära populationsuppskattningar, Bischof muntligen 2022-06-08)



BORGARTING LAGMANNSRETT

DOM

Avsagt: 06.07.2022

Saksnr.: 21-145082ASD-BORG/02

Dommere:

Lagdommer
Lagdommer
Sorenskriver

Espen Sandvik
Ingeborg Kristin Sunde
Rolf Ytrehus

Partshjelper (§15-7)

Utmarkskommunenes
Sammenslutning
Staten v/Klima og
Miljødepartementet

Advokat Espen
Andreas Volden
Advokat Asgeir Nygård
Advokat Elisabeth
Stenwig

Ankende part

Ankemotpart

NOAH - for dyrs rettigheter

Advokat Bendik Misund
Nedberg
Advokat Berit Svensli
Solseth

Saken gjelder gyldigheten av et forvaltningsvedtak om lisensfelling av ulv.

Sakens bakgrunn er fremstilt som følger i tingrettens dom:

Ulv er fredet i Norge. Det er likevel på visse vilkår adgang til å gi tillatelse til felling av ulv, såkalt lisensfelling, etter naturmangfoldloven § 18 jf. rovviltforskriften § 2 bokstav g. Det er rovviltnemndene som fatter slike kvotevedtak. Vedtakene kan påklages til departementet.

I forbindelse med lisensfellingsperioden for 2019/2020, innga Statsforvalterens sekretariat for rovviltnemndene i region 4 og 5 anbefaling om en kvote for lisensfelling innenfor Letjennareviret på inntil 8 dyr, med formål om å felle alle dyr som tilhørte Letjennareviret.

I møte 6. september 2019 fattet deretter rovviltnemndene vedtak om kvote for lisensfelling av 17 ulver med formål om å felle alle individene i Letjennareviret, Mangenreviret og grensereviret Rømskog. Rovviltnemndene la dermed opp til en langt mer omfattende felling enn Statsforvalteren hadde anbefalt.

NOAH – for dyrs rettigheter (heretter «NOAH») påklaget vedtaket 27. september 2019. Vedtaket ble også påklaget av en rekke andre organisasjoner. Rovviltnemndene behandlet de innkomne klage 14. oktober 2019, og opprettholdt sitt tidligere vedtak. Saken ble oversendt Klima- og miljødepartementet for klagebehandling.

Miljødirektoratet avga faglig vurdering i forbindelse med klagesaken 28. oktober 2019 med følgende konklusjon:

Miljødirektoratet vurderer at den samlede kvoten som er vedtatt for lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen ikke er til hinder for å nå bestandsmålet etter endt lisensfelling og heller ikke truer bestandens overlevelse. Miljødirektoratet vurderer videre at det er sannsynlig at det fødes tilstrekkelig med valpekull i 2020 til å oppnå bestandsmålet etter endt lisensfelling 2019/2020. Dette gjelder også dersom vedtaket om felling av de tre aktuelle revirene innenfor ulvesonen effektueres.

Departementet kom, i tråd med Statsforvalterens sekretariat, til at vedtaket om felling av alle individene i Letjennareviret skulle opprettholdes. Departementet kom imidlertid til at det ikke skulle åpnes for lisensfelling i Mangen-reviret og Rømskog-reviret. Av vedtaket følger det at:

Klima- og miljødepartementet opprettholder rovviltnemndenes vedtak når det gjelder felling av Letjennareviret, og åpner for lisensfelling av inntil seks ulver i dette reviret. Hensikten med vedtaket er å tillate felling av alle ulvene i det nåværende Letjennareviret. Antallsbegrensningen er satt ut fra foreløpige opplysninger fra overvåkingen denne vinteren. Dersom oppdaterte opplysninger skulle vise at det er flere eller færre ulver i reviret, tar departementet sikte på å endre fellingskvoten.

Departementet har kommet til at det ikke skal åpnes for lisensfelling av ulvene i Mangen- eller Rømskogrevirene. Dermed oppheves vedtaket til

rovviltnemndene i region 4 og 5 om kvote for lisensfelling for disse to revirene.

Det er departementets vurdering at skadeomfang og skadepotensial for samtlige revir er begrenset, og at det ikke er rettslig grunnlag for lisensfelling etter naturmangfoldloven (nml.) § 18 første ledd bokstav b. Departementet mener videre at de ulike hensynene knyttet til Letjennareviret samlet sett er av en slik karakter at vilkåret om "andre offentlige interesser av vesentlig betydning" i nml. § 18 første ledd bokstav c er oppfylt for felling av dette reviret.

Når det gjelder forståelsen av nml. § 18 første ledd bokstav c viser departementet til Innst. 257 L (2016-2017) fra Energi- og miljøkomiteen om endringer i naturmangfoldloven (felling av ulv m.m.). Departementet har lagt vekt på sekretariatenes og nemndenes konkrete opplysninger og begrunnelse for uttak av Letjennareviret. Departementet har også vektlagt at konfliktnivået knyttet til ulvebestanden i Norge over noen år har vært av en så betydelig karakter, at å redusere konfliktnivået må anses å være en tungtveiende nasjonal interesse, som omfattes av distriktpolitiske hensyn. Å redusere ulvebestanden når vi over noen år har ligget over bestandsmålet, vil etter departementets vurdering bidra til konfliktdemping og dermed ivareta distriktpolitiske interesser, samt bidra til å ivareta tilliten til rovviltforvaltningen.

Departementet har videre kommet til at det ikke finnes andre tilfredsstillende løsninger enn lisensfelling av Letjennareviret. Uttaket vil ikke true bestandens overlevelse, og vurderes heller ikke å hindre at bestandsmålet nås etter neste års yngling.

Departementet viser til at sekretariatene ikke har funnet grunnlag for å ta ut Mangenreviret eller Rømskogreviret. Ut fra den informasjon som per i dag foreligger om Mangenreviret og Rømskogreviret, er det etter departementets vurdering ikke hjemmel i nml. § 18 første ledd bokstav c for å felle ulvene i disse to revirene.

Jakten ble gjennomført 1. januar 2020. Det ble skutt fire ulver i reviret før jakten ble innstilt.

Tingrettens saksfremstilling som gjengitt ovenfor er ikke omtvistet, og lagmannsretten legger denne til grunn.

NOAH tok ut stevning for Oslo tingrett 29. april 2020 med krav om dom for at vedtaket er ugyldig. Oslo tingrett avsa 9. juli 2021 dom med slik domsslutning:

1. Klima- og miljødepartementets vedtak 31. desember 2019 er ugyldig.
2. Staten v/Klima- og miljødepartementet dømmes til å betale NOAH – for dyrs rettigheter 639 783 – sekshundreogtrettinitusensyvhundreogåttitre – kroner i sakskostnader innen to uker fra dommens forkynnelse.

Staten v/Klima og Miljødepartementet har anket dommen til Borgarting lagmannsrett. Ankeforhandling er holdt 14. – 16. juni 2022 i Borgarting lagmannsretts hus. Partene møtte

sammen med sine prosessfullmektiger og avga forklaring. Det ble avhørt fire vitner. Om bevisføringen for øvrig vises til rettsboken.

Den ankende part, **Staten v/Klima og Miljødepartementet**, har i hovedtrekk anført:

Vedtaket er gyldig. Det bygger på en korrekt rettsanvendelse og bevisbedømmelse. Vedtaket er ledd i en forsvarlig og kontrollert forvaltning av ulvebestanden som ligger innenfor handlingsrommet etter naturmangfoldloven og Bernkonvensjonen. Det baserer seg på et solid faglig kunnskapsgrunnlag og en svært omfattende bestandsovervåking.

Vilkåret i naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav c er oppfylt. Fellingen var begrunnet i «offentlige interesser av vesentlig betydning». Domstolene bør utvise noe tilbakeholdenhet ved overprøvingen av forvaltningens subsumsjon i dette spørsmålet.

Vedtaket baserer seg på at uttaket ikke ville ha uheldige konsekvenser for ulvebestanden i Norge og Sør-Skandinavia på kort eller lang sikt. Ulvene var ikke genetisk viktige og bestandsmålet var oppnådd. Ulvebestanden i Sør-Skandinavia er bortimot rekordstor etter en jevn og markant økning de siste 20 årene. Forvaltningen av ulven har vist seg å fungere godt.

Det må legges betydelig vekt på de føringer Stortinget har gitt i ulvespørsmålet, herunder fastsettelsen av et bestandsmål for ulvebestanden. Bestandsmålet er et eksakt mål, og ikke et minimumsmål. Stortinget har forutsatt at det skal skje uttak når ulvebestanden ligger over dette målet. I den interesseavveining som må foretas etter naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav c, må det tas i betraktning at svært mange av de sentrale hensynene allerede er vurdert og avveid gjennom Stortingets fastsettelse av bestandsmålet. Dette målet er godt faglig fundert. Selv om bestandsmålet ikke utgjør et selvstendig kriterium for felling, senkes terskelen for uttak når målet er nådd. En slik tilnærming er i samsvar med Bernkonvensjonen.

Det er adgang til forvaltning av ulvebestanden også innenfor ulvesonen. Vurderingstemaet og vurderingsmomentene er på overordnet nivå de samme innenfor som utenfor ulvesonen. De føringer for forvaltning av ulv som ble gitt av Stortinget gjennom Innst. 257 L (2016-2017) kom som en reaksjon på det Stortinget mente var et for snevert syn i forvaltningen på den rettslige adgangen til felling innenfor ulvesonen. Det er ikke uenighet om at terskelen for lisensfelling er høyere innenfor ulvesonen enn utenfor, men terskelen er ikke så høy at den er til hinder for en forsvarlig og kontrollert forvaltning av ulvebestanden. Når bestandsmålet er oppfylt, er det primære formålet bak etableringen av ulvesonen ivaretatt. En bestandsregulering også innenfor ulvesonen er både nødvendig og legitimt for å opprettholde den balansen mellom ulike hensyn som Stortinget har forutsatt.

Sentralt i vedtakets begrunnelse er hensynet til å redusere konfliktnivået rundt ulv og ivaretagelsen av tilliten til rovviltforvaltningen. Dette er hensyn som i henhold til HR-2021-662-A kan tillegges adskillig vekt. Det kreves ikke dokumentasjon eller nærmere utredninger for hvordan det vil være konfliktdempende å ta ut et revir. Vurderingene må kunne foretas på et mer overordnet nivå. Også interesser av «nokså generell karakter» kan tas i betraktning. Vedtaket bygger korrekt på at Letjennareviret var en medvirkende årsak til de samlede belastninger og konfliktnivået rundt ulvebestanden.

I vedtaket ble det lagt noe, men ikke avgjørende, vekt på hensynet til beitenæringen og jaktinteresser. Også dette er relevant etter § 18 første ledd bokstav c.

Vilkåret i naturmangfoldloven § 18 annet ledd om at formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte, er oppfylt. Det er satt inn en rekke andre tiltak, både skadeforebyggende og konfliktdempende. Når det i henhold til interesseavveiningen etter § 18 første ledd bokstav c likevel er konkludert med at offentlige interesser av vesentlig betydning tilsier felling av reviret, er det ikke lett å se hvordan formålet kan oppnås på en annen måte. Denne tilnærmingen er i henhold til Høyesteretts vurderinger i HR-2021-662-A.

Det foreligger ingen saksbehandlingsfeil. Vedtaket er godt og grundig begrunnet. De minimumskrav som stilles til begrunnelsen av et forvaltningsvedtak er uansett ikke strenge.

Det er nedlagt slik påstand:

1. Staten v/Klima- og miljødepartementet frifinnes.
2. Staten v/Klima- og miljødepartementet tilkjennes sakskostnader for tingretten og lagmannsretten.

Partshjelperen, **Utmarkskommunenes sammenslutning**, har i hovedtrekk anført:

Utmarkskommunenes sammenslutning tiltrer statens syn på saken og viser til statens anførsler.

Stortinget har involvert seg i ulvesaken i større grad enn i noe annet forvaltningsspørsmål, og Stortingets detaljerte føringer om innholdet av naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav c må legges til grunn. Rovviltforvaltningen reiser kompliserte og sammensatte spørsmål. Dersom man fjerner et element fra den balanserte løsningen som er fastsatt av Stortinget i form av bestandsmålet, vil det forrykke også de øvrige deler av denne interesseavveiningen. Det er ikke tema å utrydde ulven, men konflikten vil begrenses dersom man holder seg til bestandsmålet. Hensynet til konfliktdemping er like viktig innenfor ulvesonen som utenfor. Uttak innenfor ulvesonen når bestandsmålet er nådd gir forutsigbarhet og styrker tilliten til forvaltningen.

Det er nedlagt slik påstand:

1. Staten v/Klima- og miljødepartementet frifinnes.
2. Utmarkskommunenenes Sammenslutning tilkjennes sakskostnader for lagmannsretten.

Ankemothparten, **NOAH-for dyrs rettigheter**, har i hovedtrekk anført:

Tingrettens domsslutning er riktig. Vedtaket er ugyldig. Det lider av rettsanvendelsesfeil og saksbehandlingsfeil og er basert på feil faktum.

Dette rettslige utgangspunktet er at ulven er fredet i hele Norge. Unntak kan bare gjøres dersom visse lovfastsatte vilkår er oppfylt. Disse vilkårene vil miste sitt innhold dersom de automatisk anses oppfylt så lenge ulvebestanden er over bestandsmålet. Den interesseavveiningen som skal gjøres etter loven og Bernkonvensjonen kan ikke erstattes av et politisk bestemt bestandsmål. Stortinget har aldri vurdert bestandsmålet opp mot naturmangfoldlovens og Bernkonvensjonens vilkår for unntak fra fredning. Bestandsmålet er ikke fundert på faglige vurderinger. Det kan derfor ikke anses som en forhåndssubsumering av lovens vilkår. Gyldighetsprøvingen må ta utgangspunkt i alminnelig rettskildelære, der Stortingets etterarbeider tillegges svært begrenset vekt.

Vilkåret i naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav c om offentlige interesser av vesentlig betydning, er ikke oppfylt. Ulvebestanden i Norge er kritisk truet, hvilket betyr at det er ekstremt høy risiko for at den dør ut i Norge. Den er også sterkt truet i Sverige. Bestanden er en av de mest innavlede i verden og mangler genetisk variasjon. Det forekommer ulovlig jakt. Disse forholdene medfører samlet sett en sårbarhet som gjør at alt uttak vil få betydning. Bestandsmålet baserer seg på en usikker forutsetning om jevnlig immigrering av ulv fra områder utenfor den Sør-Skandinaviske stammen.

Den blotte tilstedeværelse av ulv innen ulvesonen kan ikke i seg selv begrunne et unntak fra fredning. Ulvesonen er begrenset til fem prosent av Norges landareal. Utenfor ulvesonen har Høyesterett akseptert en lav terskel for unntak fra fredning, slik at nær all ulv utenfor ulvesonen i praksis avlives. For å nå målet om vern og overholde forpliktelsene etter Bernkonvensjonen må terskelen være tilsvarende høy innenfor ulvesonen. Innenfor ulvesonen skal ulven gis prioritet og ynglende ulv skal kunne etablere seg med stabile flokker. Andre interesser, som beite og jakt, må vike i ulvesonen. Opprettelsen av ulvesone innebærer også at folk må forvente at det er ulv i disse områdene. I vedtaket er det uttalt at terskelen for uttak er høyere innenfor ulvesonen, men det er ingen spor i vedtaket av at en slik høyere terskel også er praktisert. Da sekretariatet innstilte på uttak av Letjenna-reviret ble det presisert at dette ble gjort uten at hjemmelsgrunnlaget for uttak var drøftet.

Det er ikke påvist konkrete, negative virkninger av Letjennareviret. Belastningene det er vist til for beitenæringen gjaldt skade forårsaket av andre ulver frem til år 2007. Det ble videre vist til at Letjennareviret var stabilt og hadde vært der i lang tid, men det er ikke påvist at denne stabiliteten førte til noen konkrete konflikter. Hvilke ulemper reviret eventuelt skal ha medført for jaktinteressene, er ikke konkretisert. Det er heller ikke påvist noen grunn til å tillegge psykososiale forhold betydning, og det blir da feil å tillegge dette selv liten vekt. I vedtaket er det ikke tatt hensyn til kunnskapen om at slike revir raskt vil rekoloniseres av andre ulver når familiegruppen er felt.

Heller ikke hensynet til konfliktdemping eller tillit til forvaltningen kan i dette tilfellet begrunne uttak av ulv. Soneinndelingen er i seg selv uttrykk for en interesseavveining. Denne inndelingen skaper konflikt. Den konflikten som følger av opprettelsen av ulvesonen, kan ikke være et relevant argument for at det skal skytes dyr i ulvesonen. Det demper ikke konflikten at man kun tar hensyn til den ene siden i rovdyrkonflikten, som vil ha ulven bort, på bekostning av den andre siden i konflikten, som ønsker ulv i naturen. Flertallet av den norske befolkningen er positive til ulv. Det konfliktskapende elementet består i at det ikke er samsvar mellom bestandsmålet og de rettslige vilkårene for unntak fra fredning.

I realiteten er vedtaket utelukkende begrunnet med at bestandsmålet er nådd. Dette hensynet er så kamuflert som hensynet til konfliktdemping og hensynet til tillit til forvaltningen.

Vilkåret i naturmangfoldloven § 18 annet ledd om at formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte, er ikke oppfylt. I vedtaket nevnes en rekke alternative løsninger, men det er ikke synliggjort hvorfor disse ikke anses som tilfredsstillende. Forvaltningens egen mangel på evne til å kartlegge og iverksette andre tilfredsstillende løsninger er ikke relevant som begrunnelse for unntak fra fredning. Staten tar feilaktig utgangspunkt i at det er tilstedeværelsen av ulven som er problemet.

Den manglende begrunnelsen i vedtaket utgjør en saksbehandlingsfeil.

Det er nedlagt slik påstand:

1. Anken forkastes.
2. NOAH tilkjennes sakskostnader for lagmannsretten.

Lagmannsretten har kommet til at vedtaket er ugyldig.

1. Rettslig interesse

Vedtaket gjelder lisensfellingsåret 2019-2020. Det er ikke aktuelt å felle ytterligere ulv på grunnlag av samme vedtak. Lagmannsretten har kommet til at NOAH likevel har rettslig interesse i å få prøvet vedtakets gyldighet, jf. tvisteloven § 1-3 annet ledd. Saken reiser prinsipielle spørsmål som det har stor betydning å få avklart, jf. Skoghøy, Tvisteløsning, 3. utgave, side 426 med videre henvisninger. Endringene i naturmangfoldloven § 18 annet ledd av 19. juni 2020 innebærer ikke en slik endring i rettstilstanden at disse spørsmålene har mistet sin betydning. Staten har ikke nedlagt påstand om at søksmålet skal avvises.

2. Rettslige utgangspunkter

Ulven ble fredet i Norge ved Kongelig resolusjon av 11. mai 1973. Etter naturmangfoldloven § 5 er det et mål at «artene og deres genetiske mangfold ivaretas på lang sikt og at artene forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder». Naturmangfoldloven § 15 første ledd fastsetter videre at uttak av ulv og andre villlevende dyr bare kan skje med hjemmel i lov. Felling av ulv er dermed i utgangspunktet forbudt i hele Norge, og straffbart etter naturmangfoldloven § 75.

Det kan i henhold til naturmangfoldloven § 18 likevel gis tillatelse til uttak av ulv dersom visse vilkår er oppfylt. På vedtakstidspunktet lød bestemmelsens første og annet ledd som følger:

Kongen kan ved forskrift eller enkeltvedtak tillate uttak av vilt og lakse- og innlandsfisk

- a. for å beskytte naturlig forekommende planter, dyr og økosystemer,
- b. for å avverge skade på avling, husdyr, tamrein, skog, fisk, vann eller annen eiendom,
- c. for å ivareta allmenne helse- og sikkerhetshensyn eller andre offentlige interesser av vesentlig betydning,
- d. for innfangning til gjenoppbygging av bestander,
- e. for innfangning til lovlig oppdrettsvirksomhet,
- f. for forskning, undervisning eller taksonomisk virksomhet, eller
- g. som er fremmede organismer.

Vedtaket etter første ledd bokstav a til f kan bare treffes hvis uttaket ikke truer bestandens overlevelse og formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte.

Etter at det vedtaket saken gjelder ble fattet, fikk § 18 annet ledd følgende tillegg ved endringslov av 29. juni 2020 nr. 88:

Det skal ved vurdering av uttak av rovvilt etter første ledd bokstav c legges vekt på om bestandsmål som er vedtatt i Stortinget er nådd.

Etter lagmannsrettens syn medførte denne lovendringen ingen endring i rettstilstanden, og innebar kun en kodifisering av gjeldende rett.

Som det fremgår av lovteksten, oppstiller naturmangfoldloven § 18 tre vilkår for å tillate uttak av ulv.

For det første må et av de alternative vilkårene i § 18 første ledd a-g være oppfylt. I dette tilfellet ble felling basert på bokstav c, «for å ivareta (...) andre offentlige interesser av vesentlig betydning». Alternativet i samme bestemmelse om «å ivareta allmenne helse- og sikkerhetshensyn» ble ikke funnet anvendelig.

Det nærmere innholdet av vilkåret «offentlige interesser av vesentlig betydning» ble klargjort i HR-2021-662-A, se særlig avsnitt 96-108. Høyesterett uttalte at det må foretas en bred og konkret interesseavveining, og oppsummerte vilkårets innhold som følger i avsnitt 108:

Samlet sett innebærer dette at naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav c etter min mening åpner for å trekke inn et bredt spekter av offentlige interesser. Men 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 gjør seg gjeldende. Vurderingen må gjøres konkret, men det som Stortinget omtalte som distriktpolitiske hensyn, vil ha vesentlig vekt.

Høyesterett avviste i samme dom avsnitt 100 et synspunkt om at § 18 første ledd bokstav c er «en sikkerhetsventil som bare kan brukes i ekstraordinære tilfeller».

For det andre er det et vilkår at uttaket ikke truer bestandens overlevelse, jf. § 18 annet ledd. Det er på grunnlag av avklaringene i HR-2021-662-A avsnitt 59-80 ikke omtvistet at vilkåret er oppfylt. Lagmannsretten går derfor ikke nærmere inn på dette.

For det tredje er det et vilkår at formålet med uttaket av ulv «ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte» enn felling, jf. § 18 annet ledd.

Uttak av ulv «kan» tillates dersom de nevnte vilkårene i § 18 er oppfylt. Om adgangen til å tillate uttak i så fall også bør benyttes, beror på en skjønnsmessig vurdering fra forvaltningens side som domstolene bare i begrenset grad kan prøve. NOAH har ikke anført at det hefter noen feil ved departementets utøvelse av «kan-skjønn». Lagmannsretten går derfor heller ikke nærmere inn på dette.

Uttak av ulv kan etter naturmangfoldloven § 18 første ledd besluttes «ved forskrift eller enkeltvedtak». I begge tilfeller kreves det at vilkårene for unntak fra fredning i § 18 er oppfylt. I denne saken ble uttak besluttet gjennom et enkeltvedtak. Vedtaket viser imidlertid delvis til rovviltforskriften (forskrift om forvaltning av rovvilt av 18. mars 2005 nr. 242).

Rovviltforskriften gir bestemmelser om to forhold som står sentralt i saken. For det første definerer forskriften § 2 bokstav d en «ulvesone». Betydningen av at vedtaket i denne saken gjaldt felling innenfor ulvesonen, drøftes under punkt 4 nedenfor. For det andre oppstiller forskriften § 3 første ledd et nasjonalt bestandsmål for ulv. Betydningen av at bestandsmålet var oppfylt drøftes under punkt 5 nedenfor. Forskriftsbestemmelsene om ulvesone og bestandsmål er begge basert på vedtak truffet av Stortinget.

Norge har påtatt seg folkerettslige forpliktelser til vern av ulven gjennom Bernkonvensjonen av 19. september 1979, som ble ratifisert av Norge 13. februar 1986. Etter konvensjonens artikkel 6 er det forbudt med «all forms of deliberate (...) killing» av dyr som er opplistet i vedlegg II til konvensjonen, herunder ulv. Bernkonvensjonen artikkel 9 oppstiller enkelte unntak fra fellingsforbudet. Disse unntakene tilsvarende i all hovedsak unntakene i naturmangfoldloven § 18. Sistnevnte lovbestemmelse har som formål å gjennomføre de nevnte bestemmelsene i Bernkonvensjonen i norsk rett, jf. Ot.prp.nr.52 (2008-2009) side 20-21. Dette innebærer at Bernkonvensjonen er relevant ved tolkningen av naturmangfoldloven § 18, jf. HR-2021-662-A avsnitt 57.

Lagmannsretten er enig med partene i at Grunnloven § 112 og EUs habitatsdirektiv 92/43 ikke får praktisk betydning i saken, jf. HR-2021-662-A avsnitt 54 og 58.

3. Domstolens prøvingsadgang

Departementets vedtak er basert på at vilkårene for uttak av ulv i naturmangfoldloven § 18 er oppfylt. Ved prøvingen av vedtakets gyldighet skal lagmannsretten vurdere om dette er riktig. Lagmannsretten må dels ta stilling til om vedtaket baserer seg på korrekt rettsanvendelse. Dette kan lagmannsretten i utgangspunktet prøve fullt ut, både for så vidt gjelder den generelle lovforståelsen og den konkrete anvendelsen av loven på faktum (subsumpsjonen). Tingretten ga under henvisning til LB-2018-128035 uttrykk for at domstolene bør være «noe tilbakeholdne med å fravike det faglige skjønn som ligger til grunn for forvaltningens subsumpsjon». Lagmannsretten er enig i dette. Lagmannsretten kan også prøve om vedtaket baserer seg på korrekt faktum og om det er feil i saksbehandlingen.

4. Betydningen av at vedtaket gjelder felling innenfor ulvesonen

Saken gjelder uttak av ulv *innenfor* ulvesonen. Partene er enige om at dette får betydning for fellingsadgangen, men de er uenige om hvor mye høyere terskelen for felling er innenfor ulvesonen enn utenfor.

Prinsippet om ulvesone har blitt praktisert siden slutten av 1990-tallet, jf. St.meld. nr. 35 (1996-97) og Innst. S. nr. 301 (1996-97). Det har variert over tid hvilke områder som har inngått i ulvesonen, se. f.eks. redegjørelsen i Meld. St. 21 (2015-2016) side 62.

Bestemmelser om dette er nå gitt i rovviltforskriften § 2 bokstav d, som definerer «ulvesone» som et nærmere angitt geografisk område tilsvarende ca. fem prosent av Norges landareal. Selv om ulvesonens eksistens og utstrekning er regulert i forskriften, er dette basert på vedtak fattet av Stortinget. Slikt vedtak ble sist fattet på grunnlag av tilrådingen om ulvesone i Innst. 330 S (2015-2016). Naturmangfoldloven har ingen bestemmelser om ulvesone.

Ulvesonen legger til rette for geografisk differensiert forvaltning av ulven, også kalt soneforvaltning. Dette har kommet til uttrykk i rovviltforskriften § 1, der det fremgår at forvaltningen «skal være differensiert slik at hensynet til ulike interesser vektlegges forskjellig i ulike områder». Prinsippet er også lagt til grunn i rovviltforskriftens §§ 6, 10 og 13. Det er videre beskrevet i en rekke Stortingsdokumenter, herunder I Innst.257 L (2016-2017) side 10, der soneforvaltningen er omtalt som følger:

F l e r t a l l e t viser til at Stortinget har bestemt at prinsippet om en tydelig soneforvaltning av rovvilt skal legges til grunn i rovviltforvaltningen. F l e r t a l l e t viser til at dette innebærer at man skal forvalte rovdyr og beitedyr så adskilt som mulig, og at for å nå dette målet har man delt inn landet i områder prioritert for rovvilt og områder prioritert for beitedyr.

Høyesterett la i HR-2021-662-A avsnitt 106 til grunn at uttalelser i nevnte Innst.257 L (2016-2017) etter omstendighetene kunne tillegges vekt «på linje med den som legges på lovforarbeider», selv om de formelt sett er etterarbeider. Dette får betydning for den rettskildemessige vekten av Stortingets beslutning og uttalelser om ulvesone og soneforvaltning, herunder uttalelsene ovenfor om at ulven er «prioritert» i ulvesonen.

I HR-2021-662-A klargjorde Høyesterett prinsippene for adgangen til lisensfelling *utenfor* ulvesonen. Høyesterett la til grunn prinsippet om soneforvaltning og uttalte at ulvesonen innebærer «en form for interesseavveining i forkant», jf. avsnitt 110. Det ble i henhold til dette lagt vekt på at saken gjaldt ulv utenfor ulvesonen, jf. særlig avsnitt 109-112. Høyesterett begrunnet til dels fellingsadgangen utenfor ulvesonen med forventninger og behov for forutsigbarhet, herunder at «de som bor og arbeider utenfor ulvesonen, kan regne med at ulv ikke på varig basis tar opphold der», jf. avsnitt 114 og 120. Det ble under henvisning til uttalelser i Innst.257 L (2016-2017) oppstilt en presumsjon for fellingsadgang utenfor ulvesonen dersom bestandsmålet var nådd, jf. HR-2021-662-A avsnitt 105:

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.

HR-2021-662-A viser at det har betydning om fellingen skjer innenfor eller utenfor ulvesonen. Dommen gir likevel ikke noe klart svar på nøyaktig hvor høy terskelen er innenfor ulvesonen.

Høyesterett gjengir i HR-2021-662-A avsnitt 109 departementets uttalelse om at «innenfor ulvesonen skal ulv ha prioritet, og terskelen for felling skal være høy». Dette kan likevel ikke være avgjørende, da uttalelsen er gjengitt som ledd i et lengre resonnement som begrunner vernnivået utenfor ulvesonen.

Høyesterett uttaler i HR-2021-662-A avsnitt 110 også at prinsippet om geografisk differensiert forvaltning innebærer at «ulv med tilhold innenfor ulvesonen spares i større utstrekning enn den ellers ville blitt», jf. avsnitt 110. Dette viser at vernet for ulv i ulvesonen er større enn det hadde vært uten geografisk differensiering. Heller ikke dette gir en avklaring av nøyaktig hvor langt vernet går.

NOAH har fremhevet at vernet for ulven er lavt utenfor ulvesonen. Dette innebærer ifølge NOAH at vernet må være tilsvarende høyt innenfor ulvesonen. Synspunktet har en viss støtte i Meld. St. 21 (2015-2016) side 17 og Innst.330 S (2015-2016) side 3, der det uttales at terskelen for uttak av rovdyr er «lav» i prioriterte beiteområder, og «tilsvarende høyere» i prioriterte rovviltområder. Disse uttalelsene gir etter lagmannsrettens syn ikke grunnlag for å oppstille en motsatt presumsjon av det som gjelder utenfor, det vil si en presumsjon for at ulv ikke kan felles innenfor ulvesonen. De påberopte uttalelsene om «tilsvarende høyere» vern ble etterfulgt av Innst.257 L (2016-2017), der Stortingets uttrykte ønske om en viss kursendring sammenholdt med det som tidligere hadde blitt ansett som gjeldende rett. Det er etter hva lagmannsretten kan se, heller ingen logisk eller rettslig nødvendighet med absolutt symmetri mellom vernnivået innenfor og utenfor ulvesonen.

Det er uansett klart at vernnivået må være betydelig høyere innenfor ulvesonen enn utenfor. Forskjellen har dels sammenheng med at ingen kan ha en berettiget forventning om at ulv ikke skal ta opphold på varig basis i ulvesonen, i motsetning til det som gjelder utenfor. Det får også betydning at ulven har et beskjedent vern utenfor ulvesonen, jf. HR-2021-662-A. Målsetningen og forpliktelsen om en levedyktig norsk delbestand av ulv må derfor i praksis oppfylles innenfor de fem prosentene av Norges landareal som utgjør ulvesonen. Vernnivået må settes så høyt at målet kan nås på dette begrensede området.

Samlet sett finner lagmannsretten at terskelen for felling må være høy innenfor ulvesonen, at ulven til en viss grad skal gis prioritet i ulvesonen og at andre interesser til en viss grad må tilpasse seg ulven. Vernet innenfor ulvesonen er imidlertid ikke absolutt, og det vil

også der være adgang til en viss forvaltning av bestanden. Avgjørende for adgangen til uttak er også i ulvesonen den interesseavveining det er gitt anvisning på i HR-2021-662-A avsnitt 101 og 108. Den konkrete interesseavveiningen vil imidlertid påvirkes i betydelig grad av om man er innenfor eller utenfor ulvesonen.

At det må foretas en konkret interesseavveining, innebærer at terskelen for felling vil være relativ. De hensyn som taler for felling må veies opp mot vernehensynet i det enkelte tilfellet. Dette vil kunne variere fra sak til sak, og det vil derfor kunne variere hvor tungtveiende de offentlige interessene må være før vilkåret om «vesentlig betydning» er oppfylt.

Departementet har i vedtaket lagt til grunn at terskelen for å vedta felling skal være «høyere innenfor sonen», se vedtaket side 25, og at terskelen er «høy», se side 27. Departementet har videre uttalt at:

Prinsippet er likevel ikke til hinder for å tillate lisensfelling av ulv innenfor ulvesonen for å sikre brede offentlige interesser, når bestandssituasjonen tillater det og det ikke finnes andre tilfredsstillende løsninger. Stortinget har også understreket at selv om ulv skal ha sterkere beskyttelse innenfor enn utenfor ulvesonen, skal det fortsatt være rom for lokal næringsutvikling, bosetting, alminnelige sosiale aktiviteter og fritids- og friluftaktiviteter innenfor ulvesonen, på samme måte som i andre distrikter, jf. Innst. 257 L (2016-2017).

Etter lagmannsretten gir disse uttalelsene uttrykk for et korrekt, rettslig utgangspunkt, jf. gjennomgangen ovenfor.

Slik lagmannsretten ser det, har det forhold at Letjennareviret var innenfor ulvesonen likevel ikke blitt tillagt korrekt betydning av departementet i den konkrete rettsanvendelsen. Dette kommer lagmannsretten tilbake til under punkt 6 nedenfor. Her vil lagmannsretten i første omgang gi uttrykk for noen generelle synspunkter på innholdet av interesseavveiningen som må gjøres ved spørsmål om uttak i ulvesonen.

Prinsippet om ulvesone og soneforvaltning medfører at interesseavveiningen er todelt.

Det første leddet i interesseavveiningen gjelder spørsmålet om det skal opprettes en ulvesone, og hvor denne i så fall skal være. Som Høyesterett påpeker i HR-2021-662-A avsnitt 110, er ulvesonen og den differensierte rovdyrforvaltningen denne legger opp til, uttrykk for en «interesseavveining i forkant». Opprettelsen av ulvesonen baserer seg på avveininger på overordnet nivå mellom på den ene siden generelle verneinteresser, og på den andre siden generelle offentlige interesser som tilsier begrensninger i ulvebestanden. Utfallet av disse avveiningene er at ulven nedprioriteres i størsteparten av landet, mens andre offentlige interesser til en viss grad må vike i ulvesonen.

Opprettelsen av en ulvesone, og målsetningen om levedyktig delbestand av ulv innenfor denne, vil medføre noen ulemper. Ulvesonen innebærer blant annet at det i en viss utstrekning må forventes forekomst av ulv, også ulv som har tatt varig opphold. Dette vil igjen kunne påvirke lokalbefolkningens opplevelse av trygghet og medføre psykososiale utfordringer. Ulvesonen medfører også at beitenæring og jaktinteresser til dels er nedprioritert og må tilpasse seg ulven. Disse aspektene ved ulvesonen gjør at den i seg selv kan være kontroversiell og konfliktskapende. Dette er imidlertid hensyntatt i interesseavveiningen som ligger bak opprettelsen av ulvesonen. Opprettelsen av ulvesonen avgjør at denne typen belastninger i en viss utstrekning må aksepteres.

Det andre leddet i interesseavveiningen er den konkrete vurderingen som gjøres i forbindelse med det enkelte vedtak om felling. Denne interesseavveiningen må tilpasse seg og ta utgangspunkt i at det allerede er utført en interesseavveining i forkant som har resultert i opprettelsen av ulvesonen. Ulvesonens eksistens og de ulemper denne i seg selv medfører, vil på dette stadiet være et gitt faktum. Interesser og argumenter som taler mot opprettelsen av ulvesonen som sådan, vil derfor ikke være relevante i det andre leddet i interesseavveiningen. Heller ikke belastninger som er en direkte følge av at det er opprettet en ulvesone som sådan, kan tillegges nevneverdig vekt på dette stadiet.

Ved spørsmål om uttak i det enkelte tilfellet, må interesseavveiningen derfor i stedet ta utgangspunkt i og fokusere på hvorvidt det gjør seg gjeldende noen *merbelastninger*, det vil si belastninger som har en slik karakter eller omfang at det går utover det minimum av som med rimelighet må forventes ene og alene av at det er opprettet en ulvesone.

At vedtaket gjelder uttak innenfor ulvesonen, får etter lagmannsretten syn også betydning for de krav som må stilles til konkretisering av de offentlige interesser som begrunner uttaket. HR-2021-662-A avsnitt 115 gir støtte for at uttak av ulv kan begrunnes med en henvisning til offentlige interesser av nokså generell karakter. Disse uttalelsene gjelder imidlertid felling utenfor ulvesonen. Etter lagmannsrettens syn vil kravene til konkretisering være andre og større innenfor ulvesonen. Dette skyldes at denne interesseavveiningen vil ha et annet innhold enn den tilsvarende avveiningen utenfor.

Utenfor ulvesonen skal andre interesser prioriteres, risikoen for å støte på ulv skal være liten, og det gjelder en presumsjon for adgang til felling. Det er ikke behov for en stor grad av konkretisering for å påvise at den lave terskelen er nådd. En henvisning til de generelle belastningene som en permanent ulvebestand i sin alminnelighet vil kunne antas å medføre, vil etter omstendighetene i seg selv kunne være tilstrekkelige til å begrunne felling utenfor ulvesonen.

Innenfor ulvesonen blir vurderingen en annen. Der gjelder det ingen presumsjon for fellingsadgang. Adgangen til uttak er betinget av at det kan påvises merbelastninger som går utover det som følger alene av at området inngår i ulvesonen. Å påvise at denne høyere

terskelen for felling er oppfylt, krever i praksis en viss grad av konkretisering. En henvisning til offentlige interesser av rent generell karakter, og som ikke er tilknyttet det enkelte reviret, vil ikke være tilstrekkelig. Grunnen til dette er at slike generelle interesser til en viss grad er nedprioritert og må vike i ulvesonen. En henvisning til slike generelle interesser vil derfor ikke i seg selv kunne forklare hvorfor hensynet til ulven likevel må vike i det enkelte tilfellet. Dersom det ikke er mulig å identifisere og gjøre rede for konkrete og særskilte belastninger forbundet med den ulvegruppen det er aktuelt å felle, vil de interesser som tilsier felling innenfor ulvesonen normalt ikke være tilstrekkelig tungtveiende.

5. Betydningen av at bestandsmålet var oppfylt

Vedtaket konkluderer med at vilkåret i naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav c er oppfylt. Dette baserer departementet på to forhold. Dels vises det til at bestandsmålet var oppnådd (vedtaket punkt 4.4.3.2), og dels vises det til distriktpolitiske hensyn (vedtaket 4.4.3.3). Betydningen av bestandsmålet vil bli drøftet her, mens betydningen av de distriktpolitiske hensynene vil bli drøftet under punkt 6 nedenfor.

Det er ikke omtvistet at bestandsmålet for ulv var oppnådd på vedtakstidspunktet. Partene er uenige om hvilken betydning dette har for adgangen til å tillate uttak. For tingretten anførte NOAH at bestandsmålet bare var relevant for utøvelsen av «kan-skjønnet», og ikke kunne tillegges vekt etter § 18 første ledd bokstav c. NOAH har frafalt anførselen om manglende relevans for § 18 første ledd bokstav c, men fastholder at bestandsmålet må tillegges mindre vekt enn det departementet har gjort i vedtaket.

Bestandsmålet følger dels av rovviltforskriften § 3 første ledd:

I Norge skal det årlig være 65 ynglinger av gaupe, 39 ynglinger av jerv og 13 ynglinger av bjørn. Det skal være 4-6 årlige ynglinger av ulv. 3 av disse skal ha skjedd i revir som i sin helhet ligger i Norge. Ynglinger utenfor ulvesonen skal medregnes. Der en del av reviret ligger i Sverige skal en yngling medregnes med en faktor på 0,5.

Rovviltforskriftens bestandsmål baserer seg på – og gjennomfører – Stortingets vedtak om bestandsmål. Det någjeldende bestandsmålet ble vedtatt av Stortinget i 2016 på grunnlag av Innst. 330 S (2015-2016). Før 2016 var bestandsmålet tre årlige helnorske ynglinger innenfor ulvesonen.

Det er opplyst at det totale antallet ulv vil tilsvare omtrent ti ganger det årlige antallet ynglinger. Det nåværende bestandsmålet tilsvarer derfor en norsk delbestand på omtrent 40 – 60 ulv. Departementet har i vedtaket lagt til grunn at man i dagens situasjon bør ta sikte på å ligge i øvre del av intervallmålet på 4 – 6 ynglinger. Dette begrunnes med utfordringer knyttet til innavl og ulovlig jakt.

Bestandsmålet er tillagt betydning i rovviltforskriften § 10, jf. § 7. Dersom bestandsmålet er oppnådd, kan det etter disse bestemmelsene på visse vilkår vedtas lisensfelling for å begrense utbredelsen av ulv. Om bestandsmålet er oppfylt, har også betydning for hvem som har kompetanse til å beslutte uttak, jf. forskriften §§ 7, 10 og 13.

Staten har fremhevet at bestandsmålet ikke er et minimumsmål, men et eksakt mål. Denne oppfatningen har støtte i ordlyden i rovviltforskriften § 3, om at det «skal være» et slik antall ynglinger som fremgår av bestandsmålet. I samme retning trekker bl.a. Innst.330 S (2016-2016) side 17, der det uttales at bestandsmålet «skal oppfattes slik at det er et minimums- og maksimumsmål». Denne uttalelsen er riktignok gitt av flertallet i Næringskomiteen på Stortinget, som i utgangspunktet ikke har ansvar for ulveforvaltningen i Norge. Det kan også vises til Meld.St. 21 (2015-2016) side 71, der det uttales at det «er i dag en målsetting at ulvebestanden skal forvaltes slik at den ligger så nær det nasjonalt fastsatte bestandsmålet som mulig.» Lagmannsretten legger til grunn at denne uttalelsen gjenspeiler intensjonen med det norske bestandsmålet.

NOAH har fremhevet at bestandsmålet anses som et minimumsmål i alle andre land. Lagmannsretten ser ikke grunn til å betvile denne opplysningen, men kan ikke se at det får betydning så lenge det norske bestandsmålet likevel ikke er ment som et minimumsmål.

Selv om det norske bestandsmålet ikke er et minimumsmål, gir verken rovviltforskriften eller Stortingets uttalelser støtte for et mulig synspunkt om at bestandsmålet alene skal være avgjørende for om det kan skje uttak. Staten har heller ikke anført dette. Lagmannsretten ser likevel grunn til å utdype dette poenget i det følgende, da det er av avgjørende betydning for saken.

Bestandsmålet er ikke inntatt i lovverket på en måte som gjør at oppnåelse av dette utgjør et selvstendig og tilstrekkelig grunnlag for uttak av ulv. Rettsanvendelsen må ta utgangspunkt i lovtekstens ordlyd, slik den fremgår av naturmangfoldloven § 18. Denne gir anvisning på *andre* vilkår og avveininger enn bestandsmålet. Dersom bestandsmålet alene skulle være avgjørende for spørsmålet om fellingsadgang, ville de andre betingelsene for unntak fra fredning etter lovens § 18 miste enhver praktisk betydning. Naturmangfoldloven kan ikke forstås slik at bestandsmålet, som på vedtakstidspunktet ikke engang var nevnt i lovteksten, skal gis forrang og tilsidesette de vilkårene som følger av lovtekstens ordlyd. Bestandsmålet kan derfor ikke utgjøre mer enn et tolkningsmoment innenfor de rammer som følger av lovens ordlyd.

Vernehensynet mister heller ikke sin relevans i interesseavveiningen selv om bestandsmålet er oppnådd. Ulven er ikke bare fredet opp til visst antall dyr eller ynglinger. Til tross for at bestandsmålet nå er oppnådd, er den norske delbestanden oppført som «kritisk truet» på «Rødlista» til Artsdatabanken. Rødlista er ikke tillagt noen rettslig status, men er en anerkjent kunnskapsbank. Det er etter lagmannsrettens syn ikke grunn til å

betvile Artsdatabankens vurdering av at ulven er kritisk truet selv om bestandsmålet er nådd. At bestanden er kritisk truet utgjør et viktig premiss for interesseavveiningen, da det tilsier at vernehensynet isolert sett fortsatt må veie tungt. I tillegg til at antallet ulv er lavt i seg selv, er ulvebestanden sårbar som følge av ulovlig jakt og en svært høy grad av innavl. All ulv i den Sør-Skandinaviske ulvebestanden er genetisk sett omtrent like nært beslektet som helsøsken. Vernehensynet får mindre vekt når bestandsmålet er nådd, men må likevel inngå i den konkrete vurderingen.

De forskjellige uttalelsene fra Stortinget støtter det syn at oppnåelse av bestandsmålet ikke i seg selv utgjør en selvstendig og tilstrekkelig begrunnelse for uttak av ulv i ulvesonen. I Meld.St. 21 (2015-2016) side 71, som det er sitert fra ovenfor, uttales det at forvaltningen må skje innenfor rammene av Bernkonvensjonen og naturmangfoldloven. Det sies videre at dette innebærer at det vil kunne «oppstå situasjoner der ulvebestanden er større en bestandsmålet samtidig som det ikke vil være adgang til å tillate felling».

Også i Innst.257 L (2016-2017) side 10 er oppnåelse av bestandsmålet omtalt som et moment som senker terskelen for felling, men som ikke erstatter den konkrete interesseavveiningen:

Fl e r t a l l e t vil understreke at den interesseavveiningen som må gjøres i henhold til naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav c, skal være av dynamisk karakter. Fl e r t a l l e t mener dette innebærer at i perioder der bestanden er over bestandsmålet, skal terskelen senkes for når vilkårene for felling for å ivareta offentlige interesser er oppfylt. Fl e r t a l l e t vil understreke at myndighetene må ved vedtak om uttak vise hvordan interesseavveiningen er foretatt og at den er rasjonelt begrunnet.

Etter lagmannsrettens syn er det korrekt uttrykk for gjeldende rett når det i sitatet ovenfor sies at terskelen for felling senkes når bestanden er over bestandsmålet, men at det likevel kreves en interesseavveining som viser at uttaket er rasjonelt begrunnet.

Bestemmelsene i naturmangfoldloven § 18 annet ledd og rovviltforskriften § 10 annet ledd om at formålet skal søkes oppnådd på andre måter enn felling, underbygger også at ulv ikke automatisk kan felles bare fordi bestanden ligger over bestandsmålet. Disse bestemmelsene innebærer at man da i første omgang skal søke å finne andre måter å håndtere de belastninger som kan følge av at ulvebestanden overstiger bestandsmålet.

En forvaltning av ulvebestanden som utelukkende styres etter bestandsmålet, ville etter lagmannsrettens syn heller ikke være i samsvar med kravet til en mer sammensatt interesseavveining som følger av naturmangfoldloven § 18 og Bernkonvensjonen artikkel 6, jf. artikkel 9. Dette må særlig være tilfellet når bestandsmålet er så lavt som det er satt nå. Et slikt forvaltningsprinsipp ville innebære at ulvebestanden konsekvent og uansett ble

holdt nede på et nivå der den er «kritisk truet». Det kan være adgang til uttak av ulv ned til et slikt nivå også innenfor ulvesonen, men det må i så fall begrunnes med en konkret interesseavveining.

Oppnåelse av bestandsmålet medfører heller ingen *presumsjon* for fellingsadgang innenfor ulvesonen, slik det motsetningsvis gjør utenfor ulvesonen. I motsatt fall ville terskelen for felling ha blitt den samme innenfor som utenfor ulvesonen, og prinsippet om soneforvaltning ville miste sin betydning. At det ikke gjelder en presumsjon for felling, innebærer at det må påvises tilstrekkelig tungtveiende grunner for felling, og disse må komme i tillegg til at bestandsmålet er nådd.

Selv om oppnåelse av bestandsmålet ikke er avgjørende, kan det etter lagmannsrettens syn legges betydelig vekt på dette som et av flere momenter i interesseavveiningen, jf. HR-2021-662-A avsnitt 108. Dette følger nå uttrykkelig av naturmangfoldloven § 18 annet ledd. Etter lagmannsrettens syn gjaldt det samme også før lovendringen i 2020. Bestandsmålet er i seg selv uttrykk for en interesseavveining, og kan derfor også inngå som ledd i en mer sammensatt interesseavveining i henhold til § 18 første ledd bokstav c. Selv om Stortingets fastsettelse av bestandsmålet rettskildemessig sett har karakter av etterarbeider, er prinsippet også kommet til uttrykk i Innst.257 L (2016-2017), som i henhold til HR-2021-662-A avsnitt 106 kan tillegges tilsvarende vekt som lovforarbeider.

Vekten som tillegges bestandsmålet i det enkelte tilfellet må imidlertid ta i betraktning at bestandsmålet baserer seg på et vurderingstema som er mer snevert enn den interesseavveiningen loven krever. Bestandsmålet fokuserer utelukkende på antall ynglinger, og dermed indirekte på antallet ulv. Det tar ikke opp i seg andre momenter som kan og må inngå i den interesseavveiningen som kreves etter § 18 første ledd bokstav c.

Vekten av vernehensynet må fastsettes ikke bare ut fra om bestandsmålet er oppnådd. Det må også tas hensyn til blant annet det nøyaktige antallet ulv, ulvebestandens genetiske kvaliteter, sårbarhetsfaktorer som illegal jakt og sykdomsrisiko, utviklingen av bestanden over tid, immigrasjonshyppigheten og utviklingen på svensk side av grensen. Som påpekt ovenfor, gjør vernehensynet seg gjeldende selv om bestandsmålet er nådd, om enn med mindre vekt.

Vekten av de offentlige interesser som taler for uttak, må basere seg på en konkret vurdering av blant annet hvilke belastninger de ulvene som skal felles medfører for beite- og jaktinteresser, psykososiale forhold, og konflikt- og tillitsnivå. Dette vil også medføre en nødvendig vurdering av hva man oppnår ved å felle ulven. Denne vurderingen kan ikke forenkles ved at det stilles likhetstegn mellom på den ene siden at bestandsmålet er nådd, og på den andre siden at ulvestammen er så stor og belastende at det er nødvendig med uttak.

Et utgangspunkt for den videre drøftelsen er etter dette at oppnåelse av bestandsmålet ikke er tilstrekkelig til å begrunne felling i ulvesonen, og at det heller ikke gir presumsjon for fellingsadgang. Det må *noe mer* til for at uttak skal kunne tillates. Departementet har også lagt dette til grunn i vedtaket, jf. departementets kommentarer til rovviltnemndenes begrunnelse for forslaget om felling øverst på side 29 i vedtaket. I den konkrete vurderingen har imidlertid ikke departementet påvist relevante og tilstrekkelige tilleggsmomenter som kan begrunne fellingen, jf. punkt 6 nedenfor.

Hvor mye mer som må til enn at bestandsmålet er oppnådd, må vurderes konkret. Et generelt poeng, som også er avgjørende for denne saken, er at innenfor ulvesonen kan ikke vilkåret om «vesentlig betydning» anses oppfylt alene på grunnlag av en generell henvisning til de alminnelige belastninger som følger av opprettelsen av ulvesonen som sådan, jf. punkt 4 ovenfor. Det må påvises konkrete merbelastninger utover dette, som er forårsaket av det enkelte revir som skal tas ut, og disse må veies opp mot vernehensynet i den enkelte saken.

6. Distriktpolitiske hensyn

6.1 Innledning

Vedtaket baserer seg dels på at distriktpolitiske hensyn tilsier uttak av Letjennareviret (vedtaket punkt 4.4.3.3). Distriktpolitiske hensyn kan være relevante og ha vesentlig vekt etter § 18 første ledd bokstav c, jf. HR-2021-662-A avsnitt 108 og 105. Det må imidlertid vurderes konkret i hvilken grad slike interesser gjør seg gjeldende i det enkelte tilfellet.

Det er enighet mellom partene at det «var ingen ting spesielt ved Letjennareviret sammenlignet med andre revir som kunne blitt tatt ut samme år», jf. protokolleringen av denne enigheten i planleggingsmøtet for lagmannsretten. Dette innebærer at det ikke gjorde seg gjeldende spesielle distriktpolitiske hensyn forbundet med Letjennareviret, verken i form av særskilte belastninger for beitenæring og jakt, psykososiale forhold, konfliktnivå eller annet.

Begrunnelsen i vedtaket peker også i svært liten grad på konkrete belastninger forbundet med nettopp Letjennareviret. Det vises i stedet til slike generelle belastninger som følger av at området inngår i ulvesonen som sådan. Etter hva lagmannsretten forstår, presumeres det i realiteten i vedtaket at slike generelle forhold gjør seg gjeldende også for Letjennareviret, uten at dette er forankret i konkrete, faktiske opplysninger. På side 29 i vedtaket omtales riktignok at departementet har fått «opplysninger om konkrete forhold» vedrørende Letjennareviret gjennom sekretariatenes innstilling og nemndenes begrunnelse. Lagmannsretten kan imidlertid ikke se at det av vedtaket fremkommer relevante, konkrete opplysninger som kan begrunne felling.

At vedtaket i all hovedsak begrunnes med en henvisning til generelle interesser, er ikke ensbetydende med at Letjennareviret overhodet ikke medførte noen belastninger for lokalmiljøet. Det viser imidlertid at belastningene bestod i at det var etablert en ulvesone i området som sådan, og at det ikke var påvist noen særskilte, konkrete ulemper utover dette.

Etter lagmannsrettens syn er det uttrykk for feil rettsanvendelse når departementet har lagt til grunn at slike generelle trekk ved ulvesonen som sådan kan begrunne uttak av ulv. Dette innebærer i praksis at man styrer utelukkende etter bestandsmålet, ved at man forutsetter at enhver forekomst av ulv i ulvesonen utover bestandsmålet automatisk vil utgjøre en belastning av «vesentlig betydning».

Lagmannsretten vil utdype dette i den følgende gjennomgangen av de enkelte momenter som er vektlagt i vedtaket.

6.2 Hensynet til beitenæringen

Av de distriktpolitiske hensynene som omtales i vedtaket, vurderer departementet først hensynet til beitenæringen. Departementet uttaler i vedtaket at «all sau og det meste av storfe går på innmarksbeite og skadeomfang og skadepotensial på beitedyr i området er svært begrenset». Hensynet til beitenæringen kan etter departementets syn «isolert ikke gi grunnlag for felling av ulv i Letjennareviret med hjemmel i nml. § 18 første ledd bokstav c.»

I vedtaket legges det likevel til grunn at hensynet til beitenæringen kan tillegges «noe vekt» i en samlet vurdering. Dette begrunnes med at «ulempene knyttet til omstillingen i næringen, og frykt for skader på beitedyr inngår i den samlede belastningen lokalsamfunnene opplever, og er en del av årsaken til de konfliktene som har utviklet seg».

Etter lagmannsrettens syn er dette uttrykk for feil rettsanvendelse. Hensynet til beitenæringen skulle ut fra det faktum som er lagt til grunn, etter omstendighetene ha blitt tillagt ingen eller minimal vekt.

Det er ikke nevnt i selve vedtaket, men fremgår av Miljødirektoratets tilråding i saken, at det ikke var registrert tap av sau eller storfe til Letjennareviret etter 2011/2012. Dette utelukket ikke enhver risiko for at ulven i Letjennareviret kunne ta beitedyr i fremtiden, men innebærer at risikoen var minimal. Risikoen gikk ikke utover det som allerede følger av at området inngikk i ulvesonen.

Lagmannsretten kan heller ikke se at hensynet til omstilling i beitenæringen kan tillegges vekt i et tilfelle som dette. Omstillingen var allerede gjennomført. Uttaket av Letjennareviret muliggjorde ikke et skifte tilbake til mer utmarksbeite. Det skyldes at denne typen revir i praksis vil rekoloniseres av andre ulver relativt kort tid etter uttaket,

noe partene er enige om. Slik rekolonisering kan ifølge vitnet Vangen skje allerede samme år som uttaket finner sted.

Vedtaket er heller ikke basert på en konkret konflikt mellom beitenæringen og Letjennareviret. I mangel av konkretisering på dette punktet, antas det at omtalen av konflikt på dette punktet sikter til den generelle samfunnskonflikten mellom ulv og beitenæring. Det vises her også til det som er sagt under punkt 6.1 ovenfor, om at det ikke var noe spesielt med Letjennareviret sammenlignet med andre revirer.

Hensynet til beitenæringen er relevant også i ulvesonen. En forutsetning for å vektlegge dette hensynet må imidlertid være at det kan påvises konkrete og særskilte belastninger for beitenæringen som går utover den minimumsbelastning som følger med etableringen av ulvesonen som sådan.

6.3 Hensynet til jaktinteresser

Departementet peker i vedtaket på at rovviltnemndene ikke har trukket frem konkrete forhold ved Letjennareviret i forbindelse med hensynet til jaktutøvelse, og uttaler videre at de negative effektene på jakt er begrenset. Det pekes i vedtaket også på at ulempene for jaktinteressene med ulv til en viss grad kan forebygges gjennom tilpasninger.

Departementet uttaler på denne bakgrunn at hensynet til jakt ikke isolert sett kan gi grunnlag for felling, men at det kan tillegges «noe vekt» etter en samlet vurdering.

Etter lagmannsrettens syn er denne begrensede vektleggingen av jaktinteressene uttrykk for feil rettsanvendelse. Hensynet til jaktinteresser kan være relevant også innenfor ulvesonen. Dersom slike interesser skal vektlegges, må det imidlertid begrunnes med konkrete merbelastninger som går utover at det er opprettet en ulvesone som sådan. Når det her ikke er påvist noen konkrete ulemper for jaktinteressene av Letjennareviret, betyr det at vedtaket kun baserer seg på slike generelle ulemper som ulvesonen i sin alminnelighet formodes å medføre. Det departementet her har vektlagt er dermed et argument mot etablering av ulvesonen som sådan, og ikke relevant som begrunnelsen for det konkrete uttaket av ulv.

6.4 Hensynet til lokalbefolkningens trygghet og psykososiale forhold

Departementet uttaler i vedtaket at psykososiale forhold kun kan tillegges «svært begrenset vekt». Dette er blant annet begrunnet med at det ikke er dokumentert at ulven har utvist unormal eller nærgående adferd, og at subjektiv frykt ikke kan være avgjørende. Samtidig er det uttalt i vedtaket at den vedvarende belastningen ved Letjennareviret likevel kan tilsi at psykososiale forhold tillegges «en viss vekt» i en samlet vurdering etter § 18 første ledd bokstav c. At et og samme forhold tillegges både «svært begrenset» og «en viss» vekt, synes ikke å være helt konsistent.

Vektleggingen av de psykososiale forholdene later til å basere seg på helt generelle betraktninger om at ulv i ulvesonen alltid vil medføre denne typen belastninger. Begrunnelsen er ikke knyttet opp mot konkrete følger av Letjennareviret. Etter lagmannsrettens syn tar departementet feil rettslig utgangspunkt når den vurderer om psykososiale interesser overhodet gjør seg gjeldende i ulvesonen. Vurderingen skulle tatt utgangspunkt i om det forekommer særskilte og konkrete psykososiale belastninger som går utover det som allerede følger av etableringen av ulvesonen som sådan.

Lagmannsretten kan heller ikke se at henvisningen til den «vedvarende belastningen» Letjennareviret medførte er relevant, så lenge det ikke er konkretisert hva denne eventuelle belastningen går ut på. Som påpekt under punkt 6.1 er det enighet om at Letjennareviret ikke skilte seg ut fra de andre revir det var aktuelt å ta ut. Reviret utgjorde dermed ingen spesiell belastning. Ulvebestanden i ulvesonen, og dermed de belastninger denne medfører for enkelte, må nødvendigvis være «vedvarende» dersom Norges forpliktelser til vern av ulvebestanden skal overholdes.

6.5 Hensynet til konfliktdemping og tillit til forvaltningen

Departementet har i vedtaket lagt vekt på behovet for konfliktdemping og ivaretagelsen av tilliten til rovviltforvaltningen. Slike hensyn er både relevante og kan ha adskillig vekt, jf. også HR-2021-662-A avsnitt 114.

Etter lagmannsrettens syn gir imidlertid departementet ingen relevant begrunnelse for hvorfor uttaket av Letjennareviret eventuelt skulle kunne ha en konfliktdempende virkning og skape tillit. Det er i vedtaket kun pekt på ett konkret aspekt ved Letjennareviret i denne forbindelse, og det er uttalelsen på side 29 om at «belastningene innenfor Letjennareviret forsterkes ved at reviret har vært stabilt over lang tid, og med et til dels høyt antall dyr. Dette bidrar til å bygge opp under konflikten i rovviltforvaltningen».

Antallet dyr og stabilitet i reviret er imidlertid ikke i seg selv et tilstrekkelig argument for felling innenfor ulvesonen, så lenge dette ikke også har gitt seg utslag i konkrete belastninger som går utover den minimumsbelastning opprettelsen av ulvesonen i seg selv medfører. En stor og stabil ulvegruppe som ikke feller beitedyr, ikke er nærgående, og heller ikke utviser unormal adferd, vil ikke utgjøre en tilstrekkelig tungtveiende belastning. Den konflikten departementet her viser til, later i realiteten til å være et antatt utslag av den generelle samfunnskonflikten forbundet med ulv, og ikke en konkret observert konflikt i tilknytning til Letjennareviret. Som nevnt under punkt 4 ovenfor, vil ulvesonen som sådan kunne være konfliktskapende. Dette kan ikke alene begrunne uttak av ulv i det enkelte tilfellet.

I oppsummeringen som gis på vedtakets side to, er synspunktet om konfliktdemping og tillitsskapning tilsynelatende begrunnet med at ulvebestanden «i noen år har ligget over bestandsmålet». Lagmannsretten kan ikke se grunnlag for et eventuelt synspunkt om at

ethvert avvik fra bestandsmålet vil være konfliktskapende og svekke tilliten. Som påpekt vil det være feil rettsanvendelse dersom man forvalter bestanden utelukkende på grunnlag av bestandsmålet. Dette blir ikke mindre feil dersom man begrunner samme styringsprinsipp med et eventuelt postulat om at enhver annen måte å forvalte bestanden på vil være konfliktskapende.

Spørsmålet om ulvebestanden skal bevares, og hvordan den i så fall skal forvaltes, vekker i seg selv et betydelig engasjement og følelser i deler av befolkningen. Uansett hvordan man løser dette, vil det gjøre seg gjeldende kritiske røster som er sterkt uenige i utfallet. Det kan ikke anses som en relevant form for konfliktdemping eller tillitsskapning dersom forvaltningen søker å unngå kritikk fra den ene siden i ulvedebatten, på bekostning av synspunktene til den andre siden. Hensynet til konfliktdemping kan tillegges stor vekt, men det forutsetter en begrunnelse som viser at hensynet til begge sider i konflikten er ivaretatt.

En for stor ulvebestand vil i første rekke kunne føre til konflikter som følge av de konkrete belastninger dette gir seg utslag i, og ikke som følge av antallet ulv i seg selv. Innenfor ulvesonen må det som nevnt kreves at disse belastningene påvises og konkretiseres. Det er ikke tilstrekkelig å vise til abstrakte forutsetninger om at ethvert avvik fra bestandsmålet i seg selv er konfliktskapende.

7 Oppsummering og konklusjon

Lagmannsretten har kommet til at rettsanvendelsen i vedtaket er feil, og at vedtaket derfor er ugyldig.

Det er etter dette ikke nødvendig for lagmannsretten å gå inn på spørsmålet om formålet med uttaket kunne vært oppnådd på annen måte, jf. naturmangfoldloven § 18 annet ledd. Det er heller ikke behov for å gå nærmere inn på anførselene om saksbehandlingsfeil og feil faktum.

Anken blir etter dette forkastet.

8 Sakskostnader

NOAH har vunnet saken, og har i utgangspunktet krav på full erstatning for nødvendige sakskostnader, jf. tvisteloven § 20-2 første ledd. Lagmannsretten kan ikke se tungtveiende grunner gjør det rimelig å fritta staten for erstatningsansvaret, jf. tvisteloven § 20-2 tredje ledd.

Advokat Solseth har fremlagt en omkostningsgave for lagmannsretten på 1 348 125 kroner inkludert merverdiavgift for totalt 312 timers arbeid med ankesaken. Det er opplyst at det i kravet er trukket fra ekstra tid medgått som følge av byttet av prosessfullmektig. Staten har anført at kravet er for høyt.

Lagmannsretten legger til grunn at saken reiser til dels kompliserte faktiske og rettslige spørsmål, og at saken har stor prinsipiell betydning for NOAH. Dette tilsier at det må godtas at saksforberedelsen har vært tidkrevende. Samtidig må det tas i betraktning at saken i stor grad står i samme stilling som den gjorde for tingretten, og at det vesentligste av problemstillinger, bevismateriale og rettskilder var kjent fra da saken gikk i tingretten. Ankeforhandlingen ble gjennomført på tre dager. Samlet sett finner lagmannsretten at tidsbruken for lagmannsretten har vært høyere enn nødvendig, jf. tvisteloven § 20-5. NOAH tilkjennes etter dette sakskostnader for lagmannsretten med 1 000 000 kroner inkludert merverdiavgift, tilsvarende det lagmannsretten skjønnsmessig anser som nødvendig.

For tingretten ble NOAH tilkjent 639 783 kroner i sakskostnader. Staten har anført at også dette er for høy. Lagmannsretten anser kostnadene som nødvendige, og viser til tingrettens begrunnelse for dette, jf. tvisteloven § 20-9.

Dommen er enstemmig.

DOMSSLUTNING

1. Anken forkastes.
2. I sakskostnader for lagmannsretten betaler Staten v/Klima og miljødepartementet 1 000 000 – enmillion – kroner til NOAH – for dyrs rettigheter innen to uker fra forkynnelsen av denne dommen.

Espen Sandvik

Ingeborg Kristin Sunde

Rolf Ytrehus

Dokument i samsvar med original
Marie Strømmen