

Fellessak 1/23 Kvote for betinget skadefelling av ulv i region 4 og region 5, 2023-2024

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

- Kvote for betinget skadefelling av ulv med en kvote på inntil 10 dyr.
-

Grunnlag

Naturmangfoldloven (kort resymé)

Naturmangfoldloven legger rammen for forvaltningen av naturressursene. Etter § 5 skal artene og deres genetiske mangfold ivaretas på lang sikt og artene skal forekomme i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder. Naturmangfoldloven § 7 sier at prinsippene i §§ 8 til 12 skal legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet og vurderingene skal framgå av beslutningen. Tiltak etter naturmangfoldloven skal også avveies mot andre viktige samfunnsinteresser, jf. § 14, og uttak kan dernest tillates etter § 18 første ledd b), for å forhindre skade på husdyr, tamrein eller annen eiendom. En slik avveining skal ikke medføre at målet i § 5 fravikes, men at tiltaket vil kunne medføre at målsettingen nås på annen måte eller i annet tempo enn hvis naturmangfoldet hadde vært eneste hensynet å ta, jf. prinsippet om geografisk differensiert rovviltforvaltning i rovviltforskriften § 1.

Rovviltforskriften (kort resymé)

Rovviltforskriften § 3 første ledd definerer de nasjonale bestandsmålene for brunbjørn, gaupe, jerv og ulv. Region 5 og region 4 har et felles ansvar for nasjonalt bestandsmål på 4-6 årlige ynglinger av ulv, der 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. Når bestandene av den enkelte art ligger over disse regionale bestandsmålene har rovviltnemnda myndighet til å fatte vedtak om kvote for betinget skadefelling, lisensfelling og kvotejakt, jf. henholdsvis §§ 8, 10 og 11. Ved vurdering av om nemnda har myndighet legges data om siste års yngling for ulv til grunn, jf. § 7. Det er et absolutt krav om at nemnda må være beslutningsdyktig i henhold til § 7 tredje ledd. I § 7 andre ledd heter det: «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». Det er Nasjonalt overvåkningsprogram for rovvilt som skal gi data om status og utvikling i bestandene, jf. § 3 siste ledd. Når kvote etter forskriften §§ 8, 10 og 11 er vedtatt, belastes irregulær avgang av rovvilt i regionen denne kvoten, jf. § 7 siste ledd.

Om skadefelling

Skadefelling er hjemlet i naturmangfoldloven § 18, første ledd bokstav b, jf. rovviltforskriften § 8; skadefelling av brunbjørn, gaupe, jerv og ulv er et virkemiddel for å avhjelpe akutte skadesituasjoner som kan oppstå på husdyr eller tamrein.

Roviltnemnda eller Miljødirektoratet setter en kvote for betinget skadefelling, jf. henholdsvis §§ 8 og 13 i rovviltforskriften. Fellingstillatelse gis av Statsforvalteren innenfor den kvote og på de vilkårene som er satt, jf. § 9, samt føringer gitt i rovviltforliket. Kvoten som vedtas gjelder i perioden 1. juni til 15. februar, jf. § 8 første ledd siste punktum. Miljødirektoratet har de siste årene gitt en kvote til Statsforvalterne for betinget skadefelling av ulv i perioden fra starten av mai til og med 31. mai

Skadefelling retter seg mot enkeltindivider, og er ikke et virkemiddel som kan benyttes til å regulere bestanden. Regulering av bestandsstørrelsen skal skje gjennom lisensfelling eller kvotejakt. Kvoten for betinget skadefelling kan derfor heller ikke direkte sammenlignes med en kvote for lisensfelling eller kvotejakt. Kvoten settes blant annet ut fra det en forventer er realistisk at kan bli felt under skadefelling gjennom beitesesongen.

Vedtak om skadefelling gjennomføres uavhengig av grunneiers jaktrett, jf. viltloven § 35.

Bestandssituasjonen for ulv

For den sørskandinaviske bestanden av ulv er de siste opplysningene om bestandssituasjonen sammenstilt i rapporten [Bestandsovervåking av ulv vinteren 2021-2022](#). Rapporten er utarbeidet på oppdrag av Miljødirektoratet i Norge og Naturvårdsverket i Sverige. Kartlegging av valpekull og antall ulver i Skandinavia foregår hver vinter i perioden fra 1. oktober til 31. mars. Bestandsstørrelsen på ulv i Sverige beregnes på bakgrunn av antall registrerte valpekull, mens i den norske delen av bestanden kartlegges alle individer ved sporing og DNA-analyser.

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 i kartleggingsperioden forrige vinter. I Sverige økte bestanden fra 395 til 460 individer (inkl. halvparten av grenserevirene). Det var totalt 8 ynglinger i Norge, der grenserevir teller med en faktor på 0,5. Av disse var 4 i helnorske revir.

For den norske delen av bestanden finnes det oppdaterte opplysninger om bestandssituasjonen for ulv gjennom de foreløpige statusrapportene som utarbeides gjennom vintersesongen. De siste opplysningene per dags dato er rapporten «[Ulv i Norge pr 13. mars 2023](#)» – foreløpige konklusjoner for vinteren 2022-2023. Rapporten er utarbeidet av Høgskolen i Innlandet på oppdrag fra Rovdata. Opplysningene nedenfor er hentet fra denne rapporten.

Så langt i vintersesongen 2022-2023 er det for perioden 1. oktober - 13. mars dokumentert totalt 87-90 ulver med tilhold i Norge eller på begge sider av riksgrensen mot Sverige. Når 25 ulver som er kjent avlivet i samme periode blir trukket fra, er det så langt i vinter registrert 62 - 65 ulver, hvorav 32-33 ulver er klassifisert med helnorsk tilhold.

Det er videre dokumentert tre sikre valpekull i helnorske revir (Østmarka, Mangen og Setten) og seks valpekull i grenserevir der ulvefamiliene har tilhold eller antas å ha tilhold på tvers av riksgrensen.

Tap og skadesituasjon for husdyr og tamrein på beite

På landsbasis er det i 2022 erstattet 685 søyer og lam tatt eller skadet av ulv mot 879 i 2021. Av disse er 635 knyttet til region 5, og 27 knyttet til region 4. Resten er erstattet i øvrige deler av Norge. I region 5 er tapene til ulv i 2022 særlig knyttet til Øvre Rendalen, Hedmarksvidda og skogsområdene mellom Glåmdalen og Mjøsa.

I Elgå reinbeitedistrikt ble det erstattet 9 tamrein tapt til ulv i reindriftsåret 2021/2022.

Tapstallene varierer mye mellom år, men det er årvisse tap av beitedyr til ulv både i region 4 og region 5.

I 2022 behandlet Statsforvalteren i Innlandet i beitesesongen 22 søknader om fellingstillatelse på ulv (nye eller forlengelser). Det ble gitt skadefellingstillatelse i 18 tilfeller (9 nye tillatelser, 7 forlengelser av tidsperioden og 2 som gjaldt utvidelse av fellingsområdet).

I region 4 ble det i 2022 gitt skadefellingstillatelse i området Eidsvoll (og Stange og Nord-Odal), og tidlig i sesongen i området Hurum.

I region 4 er tapene til ulv knyttet til Eidsvoll kommune øst for Mjøsa

Vurderinger fra sekretariatet

Om rovviltnemndenes myndighet

Rovviltnemndene har myndighet til å fatte vedtak om kvote for betinget skadefelling, jf. rovviltforskriften §§ 7 og 8, når bestanden av den enkelte art ligger over de nasjonalt fastsatte bestandsmålene for regionen. Vurdering om nemndene har myndighet skal baseres på siste offisielle statusrapport. Det var forrige registreringssesong totalt 8 ynglinger i Norge, der grenserevir teller med en faktor på 0,5. Av disse var 4 i helnorske revir.

Bestanden ligger dermed over bestandsmålet og nemndene har myndighet til å vedta kvote.

Om hjemmelsgrunnlaget etter naturmangfoldloven § 18 første ledd 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.

Vurdering av vilkåret om at uttaket må avverge skade

Det beiter et stort antall sau og storfe i region 4 og 5, i tillegg til tamrein i region 5. Det forekommer årlig skader på beitedyr forårsaket av ulv i begge regioner. Hvor skadene oppstår, og hvor omfattende de er, varierer fra år til år. For region 4 og 5 samlet ble det i 2022 erstattet til sammen 662 sau som tapt til ulv. Sekretariatet legger til grunn at det med stor grad av sannsynlighet kan oppstå skade på både sau og tamrein i kommende beitesesong. Vilkåret i naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav b anses oppfylt når formålet med skadefellingstillatelsen er å avverge skade.

Vurdering av vilkåret om at formålet ikke kan nås på en annen tilfredsstillende måte

Skadene på beitedyr skjer i stor grad i de beiteprioriterte områdene, men det forekommer også skader innenfor ulvesonen, og i andre områder der hensynet til rovviltet skal vektlegges. Det beiter et stort antall beitedyr i de to regionene. Erfaringene fra foregående år har vist at det i liten grad er mulig å forutsi hvor skadesituasjoner kan oppstå, og dermed gjøre forebyggende tiltak. I hvert enkelt tilfelle der det kan bli aktuelt med skadefelling, skal Statsforvalteren også gjøre en vurdering av om det finnes annen tilfredsstillende løsning for å forhindre tap av beitedyr. Sekretariatet ser ikke at det foreligger andre tilfredsstillende løsninger enn å fastsette en kvote for betinget skadefelling av ulv.

Vurdering av vilkåret om at uttaket ikke må true bestandens overlevelse

Det følger av naturmangfoldloven § 18 andre ledd at vedtaket etter bestemmelsens første ledd bokstav a til f bare kan treffes hvis uttaket ikke truer bestandens overlevelse. Den felles skandinaviske ulvebestanden er for sesongen 2021-2022 beregnet til å bestå av cirka 540 individer og det er en økning på 60 individer fra forrige vinter.

Sekretariatet viser til at skadefelling ikke er et virkemiddel for å regulere bestanden, men at formålet er å håndtere akutte skadesituasjoner eller situasjoner hvor det er et overhengende skadepotensial. Statsforvalteren må i hvert enkelt tilfelle vurdere en eventuell iverksetting opp mot regional forvaltningsplan og kriteriene i rovviltforskriften. Eventuelle iverksettinger av tillatelse til betinget skadefelling vil i første rekke rette seg mot prioriterte beiteområder. De skadegjørende individene i prioriterte beiteområder er streifdyr eller innvandrende dyr som prøver å etablere seg i områder der slik etablering ikke er ønskelig. I denne sammenheng anser sekretariatet at et vedtak om kvote for skadefelling ikke kan sies å true bestandens overlevelse.

Miljørettslige prinsipper og kvotestørrelse

Etter naturmangfoldloven § 7 skal prinsippene i lovens §§ 8 til 12 legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet. Beslutninger som kan påvirke naturmangfoldet skal tuftes på vitenskapelig kunnskap om arters bestandssituasjon, jf. naturmangfoldloven § 8. Bestandssituasjonen for ulv er godt dokumentert gjennom årlige tellinger, og man har dermed god oversikt over utviklingen i bestanden.

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 anser at det foreligger tilstrekkelig kunnskap til at nemndene kan fatte vedtak.

Ved vurdering av kvote for betinget skadefelling skal det ifølge kommentarene til rovviltforskriften § 7 annet ledd gjøres en samlet vurdering av bestandens status og forventede utvikling. Ut ifra dette skal det sannsynliggjøres at bestanden etter neste yngling fortsatt vil oppfylle det nasjonalt fastsatte bestandsmålet for regionen. Fra og med 2015 har bestanden hvert år ligget over det nasjonalt fastsatte bestandsmålet.

Sekretariatet viser i denne sammenheng til at betinget skadefelling kun skal gjennomføres dersom det ikke finnes annen tilfredsstillende løsning ut fra prinsippet om geografisk differensiert forvaltning, jf. naturmangfoldloven § 12 om miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder og rovviltforskriften § 9. Dette innebærer at tillatelse til betinget skadefelling i all hovedsak vil være aktuelt for dyr som oppholder seg i viktige beiteområder for husdyr og tamrein. Terskelen for å iverksette betinget skadefelling innenfor ulvesona er høy. Ved vurdering

Roviltnemndene i region 4 og 5

av om det skal innvilges tillatelse til skadefelling skal Statsforvalteren rent konkret vurdere en rekke faktorer, herunder føringer i rovviltforliket, regional forvaltningsplan, områdets betydning som beitemark, skadens omfang og utvikling, potensialet for fremtidige skader, mulighet for å gjennomføre forebyggende tiltak og eventuell forekomst av genetisk viktig individ.

I perioden 1. juni – 15. februar de to siste sesongene har det blitt vedtatt en kvote på 10 dyr for betinget skadefelling. Det ble i løpet av beitesesongen 2022 felt 4 ulver på skadefelling, alle i region 5 utenfor ulvesonen.

Siden både skadefelling og all øvrig irregulær avgang (påkjørslar mv.) belastes skadefellingskvoten er det etter sekretariatets vurdering behov for en kvote på inntil 10 ulv også i 2023. Erfaringer fra tidligere år tilsier at en skadefellingskvote på 10 dyr kan være nødvendig for å kunne forbygge skader på husdyr gjennom hele beitesesongen. Som følge av endret lisensfellingsperiode fra og med 2019 kan det være behov for å iverksette skadefelling helt frem mot lisensjaktstart 1. desember i beiteområdene for rein.

Ut fra bestandsutviklingen, og med henblikk på at skadefelling normalt vil gjelde individer som oppholder seg utenfor forvaltningsområdet for ynglende ulv, anser sekretariatet at en kvote for betinget skadefelling på 10 dyr er forsvarlig, jf. naturmangfoldloven § 10. Sekretariatet anser at et uttak av 10 ulver på skadefelling ikke vil være til hinder for å nå bestandsmålet kommende år, og heller ikke vil virke negativt på ulvens muligheter til overlevelse på lang sikt, jf. forskriften § 7.

Naturmangfoldloven § 11 anses ikke som relevant i denne sammenheng. I henhold til rovviltforskriften § 8 gjelder kvote for betinget skadefelling i perioden 1. juni -15. februar.

Innstilling fra sekretariatet for region 4 og 5

I. Om nemndenes myndighet

Roviltnemndene i region 4 og 5 viser til den nasjonale målsettingen om 4–6 ynglinger per år, hvorav 3 skal være helnorske ynglinger. Også ynglinger utenfor ulvesonen teller med. Ynglinger i grenserevir skal telle med en faktor på 0,5. I siste offisielle statusrapport fra bestandsovervåking av ulv, som er utgangspunkt for vurdering av beslutningsmyndighet, fremgår det at det var totalt 8 ynglinger i Norge, der grenserevir teller med en faktor på 0,5. Av disse var 4 i helnorske revir.

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

II. Kvote for betinget skadefelling

Skadefelling er et virkemiddel for å avhjelpe akutte skadesituasjoner som kan oppstå på husdyr, tamrein eller annen eiendom, og skal rette seg mot bestemte individer. Kvoten for betinget skadefelling settes på et nivå som gjør at den er tilstrekkelig for å håndtere akutte skadefellingssituasjoner. Ut fra dokumentasjon om bestandssituasjonen for ulv, basert på oppdatert kunnskap per 13. mars 2023, og basert på erfaringer rundt skadesituasjoner med ulv tidligere år, finner rovviltnemndene at det bør fastsettes en kvote for betinget skadefelling på 10 ulver for å forebygge betydelige skader på husdyr og tamrein i perioden 1. juni 2023 – 15. februar 2024.

Et uttak gjennom betinget skadefelling på inntil 10 ulver vurderes ikke å være til skade for bestandens overlevelse.

Roviltnemndene har fattet vedtaket på bakgrunn av siste tilgjengelige vitenskapelige kunnskap om ulvens bestandsstatus, jf. naturmangfoldloven § 8. Roviltnemndene anser at det foreligger tilstrekkelig kunnskap om virkninger på naturmiljøet i denne saken, og føre-varprinsippet, jf. § 9, kommer derfor ikke til anvendelse. Nemndene anser at en kvote på 10 dyr ikke vil påføre bestanden en for stor samlet belastning, jf. § 10. Hensynet til differensiert forvaltning skal ligge til grunn for en tillatelse til skadefelling, jf. § 12. Nemndene anser at § 11 ikke er relevant i denne sammenheng.

Vedtaket er fattet med hjemmel i §§ 7 og 8 i forskrift om forvaltning av rovvilt av 18. mars 2005, jf. §18 b. i lov om forvaltning av naturmangfold av 19. juni 2009.

Dette vedtaket er et enkeltvedtak og kan påklages i samsvar med forvaltningsloven kapittel VI, senest innen 3 uker etter at vedtaket er gjort kjent.

Vedlegg:

Bestandsovervåking av ulv 2021-2022
Foreløpige konklusjoner 13. mars 2023