

Fellessak 3/19: Klagebehandling av vedtak om ny kvote og område for lisensfelling av ulv 2018/2019

Innkomne klager

- WWF
- Naturvernforbundet
- Rovviltets Røst Norge
- NOAH
- Glommen skog
- Norges Miljøvernforbund
- Klager fra privatpersoner

Rettslig klageinteresse

I henhold til forvaltningsloven (fvl.) § 28 har *parter* og *andre med rettslig klageinteresse* klagerett. Klageren må ha en viss tilknytning til saken for å ha klagerett, det vil si å ha interesser av en slik art og styrke at det er rimelig å gi vedkommende et rettskrav på å få avgjort om et forvaltningsvedtak er gyldig eller ugyldig. Organisasjoner har i stor utstrekning rett til å klage for å fremme medlemmenes eller standens interesser, eller for å ivareta ideelle interesser de har som formål å verne om. Sekretariatene anser at organisasjonene som har klaget har en rettslig klageinteresse i saken. Klagene er mottatt innen klagefristen.

Det har kommet inn klager fra privatpersoner vedrørende vedtaket. Privatpersoner anses i denne saken å ikke ha rettslig klageinteresse, og innholdet i disse klagene vil derfor ikke bli behandlet. Følgende har framsatt klager i saken:

- Eirik Ellingsen
- Hege O'Wiidt
- Elma Louise Engelstad
- Laila Hustad

Det har også kommet flere ytringer fra privatpersoner til saken. Klagene og ytringene fra privatpersoner legges ved saken som innkomne innspill og ytringer.

Hovedinnhold i klagene

Under gjengis de viktigste punktene i klagene. Det vises for øvrig til klagene som også er vedlagt saksframlegget.

WWF

- Det foreligger ikke nye forhold som tilsier at nemndene har myndighet til å fatte nytt vedtak i saken. Dette er et klart brudd på nemndenes rolle som forvaltningsorgan. Vedtaket er ugyldig og må oppheves
- Det foreligger ikke en faglig begrunnelse for å utvide kvoten med 4 dyr. Hensynet til beitedyr utenfor ulvesonen kan ivaretas av raske og effektivt gjennomførte vedtak om skadefelling dersom ulvene vandrer inn i beiteområder utover våren og utgjør en trussel. Det vil skape en fullstendig uforutsigbar situasjon i ulveforvaltningen dersom preventiv lisensfelling skal tillates for skader som kanskje kan komme til å oppstå flere måneder fram i tid fra dyr som lever innenfor rovdyrprioriterte områder i dag. Dersom formålet er å forebygge skader på

beitedyr i beitesesongen er skadefelling et langt mer målrettet virkemiddel. Lisensfelling er et verktøy for å redusere bestanden

- Det foreligger ikke faglige argumenter for å utvide lisensfellingsperioden
- Det bes om at klagen gis oppsettende virkning

Naturvernforbundet

- Det er ikke faglig eller juridisk grunnlag for å vedta ny kvote, og Naturvernforbundet anser vedtaket for ikke å være innenfor nemndenes mandat til å fatte nytt vedtak, slik også departementet antyder i pressemelding av 30.01.2019
- Vedtaket er ugyldig i forhold til rovviltforskriftens § 10 om nye opplysninger, naturmangfoldloven §§ 4- 12, og Bernkonvensjonen
- Sekretariatet argumenterer i saksbakgrunnen for at kvoten settes utenfor sonen og ikke vil true norsk bestandsmål, uten at denne vurderingen dokumenteres. Dette er i direkte strid med Klima- og miljødepartementet som i sitt forrige klagevedtak understreket at «*vilkåret om at uttaket ikke truer bestandens overlevelse skal vurderes opp mot hele den sørskandinaviske ulvebestanden*».
- Manglende kunnskapsinformasjon om bestandsnedgangen i Sør-Skandinavia er helt unntatt vurderingene, og dermed ikke er faglig begrunnet med tilfredsstillende kunnskapsgrunnlag
- Det er ikke rom for å utvide jaktkvoten for ulv. Det er skutt alt for mye ulv i Norge både ifht norsk bestand og ifht den totale Sør-Skandinaviske bestanden. Den høye avskytingen av ulv som har foregått i Norge det siste året, der 43 ulver er skutt er ikke tatt med i vurderingene
- Saksframlegget er svært ufullstendig
- Jakttiden bør ikke utvides
- Ønsker oppsettende virkning

Rovviltets Røst Norge

- Vedtaket er i strid med forskrifter, lover og intensjoner i alle internasjonale avtaler Norge har tilsluttet seg for å sikre ulvens rett til å leve
- Vedtakets konsekvenser påvirker den norske ulvepopulasjonens genetikk negativt og vil ha negative konsekvenser for hele den skandinaviske populasjonen
- Klagene må behandles før en eventuell jakt settes i gang
- Krever at vedtaket avslås

NOAH

- Nemndene har ikke oppfylt vilkårene for å fatte et nytt vedtak om lisensfellingskvote for ulv utenfor ulvesonen
- Vedtaket bygger på usaklige antakelser om ulvens spredningsmønster og om sammenheng mellom ulvefamilier innenfor ulvesonen og vandring av enslige ulver
- Jakttid på ulv utenfor ulvesonen bør ikke utvides
- Vedtaket er ugyldig, og bør oppheves

Glommen skog

- Tilleggskvoten er satt for lav. Ber om at departementet fastsetter kvote på 8 dyr
- Bestanden må reguleres ned til nivået Stortinget har bestemt at det skal ligge på, for å sikre utnyttelse av utmarksressurser på Østlandet til vekst og verdiskaping
- Det er viktig at vandrende ulv tas ut for å hindre etablering utenfor sonen

Norges miljøvernforbund

- Det kan ikke åpnes for mer jakt av ulv i Norge
- De vandrende individene bør ikke skytes, da de kan bidra til å styrke det genetiske mangfoldet

Tidligere saksgang og nemndenes vedtak

Rovviltnemndene i region 4 og region 5 vedtok i møte 29. januar 2019 ny kvote på fire dyr for lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen. Sekretariatene informerte på møtet om at de er kontaktet av Klima- og miljødepartementet (KLD) med en orientering til nemndene. Departementet anser at det ikke foreligger nye opplysninger som tilsier at nemndene kan fatte eget vedtak om lisensfelling av ulv.

Nemndene fant i sin behandling i møte den 29.1. at det foreligger nye opplysninger i saken:

- Lisensfellingskvoten på 12 dyr ble raskt oppfylt
- Flokkene i Mangen og Hobøl ble ikke tatt ut, og dette øker trykket innenfor ulvesonen
- Det er bekreftet nyetablering av ulvepar inne i ulvesonen

Nemndene trekker i sitt vedtak fram at de to siste punktene over påvirker at det er stor sannsynlighet for at ulver vil bevege seg ut av eksisterende ulvesone. På bakgrunn av den faglige anbefalingen, som blant annet peker på faren for at det vil bli en utvandring av ulv ut av ulvesonen utover våren som vil kunne påføre store skader på beitedyr utenfor ulvesonen, vedtok rovviltnemndene en ny lisensfellingskvote for ulv på 4 dyr.

Rovviltnemndene vedtok også et punkt to i sitt vedtak av 29. januar 2019, som er en anmodning til departementet om å forlenge jakttiden for lisensfelling av ulv utenfor sonen.

I brev av 31. januar 2019 varslet departementet at de vil foreta en juridisk gjennomgang av rovviltnemndene region 4 og 5 sitt vedtak av 29. januar. Departementet skriver i brevet at det etter deres vurdering er usikkert om vilkårene for at nemndene kan fatte et nytt vedtak om kvote, er oppfylt. Departementet fastslo at iverksetting av tiltaket ikke kan utsettes. Departementet skriver videre i sitt brev at det er viktig å få en rask framsettelse av eventuelle klager og en rask klagebehandling.

Departementet oversendte den 1. februar 2019 WWF sin klage på rovviltnemndenes vedtak om ny kvote for lisensfelling av ulv, og ba nemndene om å sende eventuelle kommentarer til klagen til departementet, slik at departementet kunne behandle klagen raskt. Departementet oversendte også klage fra Rovviltets Røst 4. februar, med samme forespørsel til nemndene. Nemndene avholdt møte 5. februar for å behandle departementets forespørsel. Nemndene vedtok i møtet at saken ble utsatt, og at det skal avholdes nytt møte så snart klagefristen er utløpt og sekretariatenes saksframlegg foreligger.

Flere av klagerne har bedt om at vedtaket gis oppsettende virkning. Lederne av nemndene i region 4 og 5 vurderte dette, og har i sitt svar til WWF den 31. januar 2019 vist til brev fra Klima- og miljødepartementet av 30. januar 2019 der det fremgår at departementet allerede har gjort en vurdering av saken og kommet til at de ikke vil gi vedtaket oppsettende virkning.

Sekretariatenes vurdering av klagen

I henhold til forvaltningsloven § 33 skal underinstansen (i dette tilfellet rovviltnemndene) foreta de undersøkelser klagen gir grunn til. Den kan oppheve eller endre vedtaket dersom den finner klagen begrunnet. Sekretariatene anser at det er sentralt i en klagebehandling om saken på

vedtakstidspunktet var tilstrekkelig opplyst, og om det gjennom klagen har fremkommet opplysninger som ikke var kjent for nemndene på vedtakstidspunktet.

De fleste momentene som anføres i klagen er vurdert og redegjort for i saksframlegget til sak 1/19. Sekretariatene vil i det følgende kommentere de viktigste anførselene i klagen.

Flere av klagerne har klaget på punkt to i vedtaket til rovviltnemndene, om utviding av lisensfellingsperiode for ulv. Denne delen av vedtaket er en anmodning til departementet, og vil ikke bli kommentert videre som en del av klagebehandlingen.

Om kvotens størrelse

Sekretariatene har i saksframlegget for sak 1/19 redegjort for det faglige grunnlaget, herunder at et uttak av inntil 4 ulv utenfor ulvesonen i region 4 og region 5 ikke er til hinder for at bestandsmålet nås i 2019. Nemndenes vedtak av en kvote på fire dyr, følger sekretariatets forslag til kvotestørrelse.

Sekretariatene kan forøvrig ikke se at det er framkommet nye opplysninger i klagen som ikke nemndene var kjent med på vedtakstidspunktet.

Om nemndenes myndighet til å fatte nytt vedtak

Nemndenes vedtak av 19. juni 2018 om lisensfelling av ulv utenfor og innenfor ulvesonen, ble klagebehandlet av KLD i vedtak av 27. september 2018. Når det er KLD som har avgjort et kvotevedtak gjennom klagebehandling, kan nemndene i prinsippet ikke fatte nytt vedtak, og departementets vedtak ansees som endelig, med mindre det er nye opplysninger i saken som tilsier at nemndene kan fatte nytt vedtak, jf. rovviltforskriften § 10 fjerde ledd.

I flere av klagen anføres det at det ikke foreligger nye forhold som tilsier at nemndene har myndighet til å fatte nytt vedtak i saken. Klagen er på dette punktet i samsvar med sekretariatenes vurdering i saksframlegget til sak 1/19.

Nemndene vedtok 29. januar 2019 ny kvote for lisensfelling av ulv på 4 dyr, og viste til følgende nye opplysninger i saken:

- Lisensfellingskvoten på 12 dyr ble raskt oppfylt
- Flokkene i Mangen og Hobøl ble ikke tatt ut, og dette øker trykket innenfor sonen
- Det er bekreftet nyetablering av ulvepar inne i ulvesonen

Sekretariatene finner ikke at dette er å anse som nye opplysninger i saken. Det at lisensfellingskvoten er fylt raskt kan ikke anses som nye opplysninger om bestanden, og kan avhenge av flere faktorer, som blant annet jaktinnsats og sporingsforhold under jakta. Nemndene viser i sitt vedtak til at det at ulveflokkene i Mangen og Hobøl ikke er tatt ut, samt at det kan være nye etableringer av ulvepar inne i ulvesonen, vil føre til stor sannsynlighet for at ulver vil bevege seg ut av eksisterende ulvesone. Dette vil kunne påføre store skader på beitedyr utenfor sonen. NOAH påpeker i sin klage at det ikke er faglig grunnlag for disse påstandene. Sekretariatene er enig i at dette ikke er faglig begrunnede påstander. Sekretariatene ser at det kunne gått tydeligere fram av saksframlegget til sak 1/19 at det vises til sannsynlig innvandring av ulv fra Sverige inn i prioriterte beiteområder.

Sekretariatene vurderer saken slik at det ikke foreligger nye opplysninger som tilsier at nemndene kunne fatte nytt vedtak i saken. Gjeldende vedtak i saken er KLDs vedtak i klagesaken.

Konklusjon

Sekretariatene mener at det ikke forelå nye forehold ved vedtakstidspunktet den 29. januar, og at nemndene ikke hadde myndighet til å fatte vedtak om ny kvote for lisensfelling av ulv. Når det gjelder vurderinger knyttet til sekretariatenes innstilling til nemndene om å vedta en anmodning om en utvidet kvote på 4 dyr vises det til saksframlegg til sak 1/19.

Sekretariatenes innstilling:

Saken legges fram uten innstilling.