

# Fellessak 10-20 Utvidelse av kvote for betinget skadefelling av ulv i region 4 og 5, 2020-2021

---

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

- **Utvidelse av kvoten for betinget skadefelling av ulv med to dyr til en samlet kvote på inntil 10 dyr.**
- 

## Bakgrunn

I møte den 20. april 2020 vedtok nemndene i region 4 og 5 en kvote på 8 dyr for betinget skadefelling av ulv for perioden 1. juni 2020 – 15. februar 2021. Etter vedtaksdatoen er det innenfor region 4 og 5 felt en ulv under lisensfelling og 5 ulver ved skadefelling. Disse dyrene trekkes alle fra kvoten for skadefelling. Gjenstående kvote for betinget skadefelling er nå på 2 dyr. Nemndene har på bakgrunn av dette bedt sekretariatet om å forberede en sak om utvidelse av kvoten.

## Styrende dokumenter

### Naturmangfoldloven

Lov om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven), av 19.6.2009 nr. 100, legger rammen for forvaltningen av naturressursene, jf. § 1. 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.

## Roviltforskriften

Roviltforskriften § 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 (bestandsmålet for ulv skal oppnås i fellesskap mellom region 4, Oslo, Akershus og Østfold og region 5 Hedmark). Når bestandene av den enkelte art ligger over disse regionale bestandsmålene har roviltnemnda 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 brunbjørn og ulv til grunn, mens gjennomsnittet for de tre siste års ynglinger legges til grunn for gaupe og jerv, jf. § 7 første ledd, fjerde og femte punktum. Det er et absolutt krav om at nemnda må være beslutningsdyktig i henhold til § 7 tredje ledd.

I § 7 andre ledd heter det:

*Roviltnemndens vedtak skal bygge på den regionale forvaltningsplanen for rovilt, data om biologiske og bestandsmessige forhold og om skade- og konfliktsituasjonen, jf. forskriften § 3 tredje ledd og § 6.*

Det er Nasjonalt overvåkningsprogram for rovilt 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 rovilt i regionen denne kvoten, jf. § 7 siste ledd.

### Om skadefelling

Skadefelling er hjemlet i naturmangfoldloven § 18, første ledd bokstav b, jf. roviltforskriften § 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 roviltforskriften. Fellingstillatelse gis av Fylkesmannen innenfor den kvote og på de vilkårene som er satt, jf. § 9, samt føringer gitt i roviltforliket. Kvoten som vedtas gjelder i perioden 1. juni til 15. februar, jf. § 8 første ledd siste punktum.

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 er frikoblet fra grunneierretten.

## Bestandssituasjonen for ulv

For den sør-skandinaviske bestanden av ulv er de siste opplysningene om bestandssituasjonen sammenstilt i rapporten *Bestandsovervåking av ulv vinteren 2019-2020*. 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 2019-2020 beregnet til å bestå av cirka 450 individer, en økning på ca. 70 individer fra forrige vinter. Tilsvarende tall fra tidligere år er 460 i 2014, 430 i 2015, 2016 og 2017, 410 i 2018 og ca. 380 i 2019.

De siste dokumenterte data om ynglinger fra nasjonalt overvåkingsprogram for rowilt viser at det er registrert totalt 8,5 ynglinger i 2019 der grenserevir teller med en faktor på 0,5. Av disse har 6 ynglinger forekommet i helnorske revirer.

Bestanden er forholdsvis stabil i Norge med ca. 80-81 ulver, når grenserevirene deles mellom landene. I Sverige har bestanden økt fra 300 til 365 individer (inkl. halvparten av grenserevirene). Det er i vinter påvist totalt 45 familiegrupper av ulv i Skandinavia, hvorav 34 i Sverige, seks i Norge og fem med tilhold på begge sider av riksgrensen. Det gir en oppgang på fem familiegrupper i Skandinavia siden i fjor. Når antall ulveflokker og par i grenserevir deles mellom landene ble det påvist i alt 36,5 familiegrupper og 19 revirmarkerende par i Sverige i vinter, mens Norge hadde totalt 8,5 familiegrupper og 7 revirmarkerende par. Ulver som er døde i løpet av registreringsperioden er ikke trukket fra disse tallene.

Sekretariatet viser ellers til bestandsrapporten og faktagrunnlag som er vedlagt sakene om lisensfelling av ulv (fellessak 8-20 og 9-20) som behandles i samme møte. I saksframleggene om lisensfelling er det gjort grundige vurderinger rundt betydningen av uttak.

Eventuelle ulver som felles ved skadefelling etter at vedtak om lisensfelling er fattet, vil trekkes fra kvoten for lisensfelling som irregulær avgang. Slik felling medfører derfor ikke en ytterligere belastning på bestanden utover de kvoter som vedtas for lisensfelling.

## Kjent avgang av ulv

I perioden 1. mai 2019 til 25. august 2020 er det en kjent avgang på i alt 29 ulver på landsbasis, hvorav 22 individer i region 5 (av disse er 2 med ukjent dødsårsak). Det er ingen kjent avgang i region 4.

## **Tap og skadesituasjon for husdyr og tamrein på beite**

På landsbasis ble det i 2019 erstattet 1460 sau som tapt til ulv. Av disse er 466 knyttet til Innlandet (hvorav 368 i region 5 Hedmark), og 46 knyttet til Oslo Viken (hvorav 44 i region 4 Oslo, Akershus, Østfold).

I region 5 er tapene til ulv i 2019 særlig knyttet til skadesituasjon i Nord-Østerdal øst for Glomma. I region 4 gjelder de erstattede dyrene tap i Nannestad, Gjerdrum og Lunner kommuner.

Erstatningsomgangen for tap av tamrein til rovvilt 2019/2020 er ikke ferdigstilt enda, men det er i Elgå reinbeitedistrikt dokumentert 4 tamrein tapt til ulv høsten 2019. Disse tapene er knyttet til en finsk-russisk innvandrer som ble bedøvet og flyttet til Kongsvinger.

For erstatningsomgangen 2018/2019 ble det erstattet totalt 73 tamrein tapt til rovvilt, av disse er 6 dyr erstattet som tapt til ulv.

Så langt i 2020 er 113 sauer og ett storfe dokumentert tapt til ulv i region 5. I region 4 er det dokumentert at 4 sauer tapt til ulv. Tapstallene varierer mye mellom år, men det er årlige tap av beitedyr til ulv både i region 4 og region 5.

## **Skadefellingstillatelser**

Så langt i 2020 har Fylkesmannen i Innlandet innvilget 24 søknader om fellingstillatelse på ulv (nye eller forlengelser), som helt eller delvis gjelder områder i region 5. Fem ulver er felt under skadefelling i region 5 så langt. Av disse er tre dyr felt i Løten kommune, en i Rendalen og en i Tynset. Det er i tillegg felt en under lisensfelling i Ringsaker kommune den 28. april. Siden denne er felt etter at nemndene fattet vedtak om skadefellingskvote er også denne trukket fra kvoten som irregulær avgang.

Fylkesmannen i Oslo Viken har så langt ikke gitt fellingstillatelser på ulv som berører områder i region 4.

## **Vurderinger fra sekretariatet i region 4 og 5**

### **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, 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 for region 4 og 5 viser til at det i Bestandsstatus for store rovdyr i Skandinavia 2020 fra Rovdata fremgår at det var totalt 8,5 ynglinger i Norge, der

grenserevir teller med en faktor på 0,5. Av disse var 6 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 rowiltneemndene i region 4 og 5 har myndighet til å fatte vedtak om kvote for betinget skadefelling av ulv i henhold til rowiltforskriften §§ 7 og 8.

### **Om hjemmelsgrunnlaget etter nml § 18 første ledd bokstav b**

Formålet med uttak etter nml. § 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 2019 erstattet til sammen 412 sau som tapt til ulv. Sekretariatet viser til at det også i beitesesongen 2020 er dokumentert et betydelig antall skader på beitedyr forårsaket av ulv, og legger til grunn at det med stor sannsynlighet fortsatt kan oppstå skader i resterende del av beitesesongen for sau, og på tamrein som går ute hele året. Vilkåret i nml § 18 første ledd bokstav b anses oppfylt.

#### 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. 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 nml. § 18 andre ledd at vedtaket etter bestemmelsens første ledd bokstav a til f bare kan treffes hvis uttaket ikke truer bestandens overlevelse.

Sekretariatet viser til redegjørelsen over om bestandssituasjonen for ulv. Skadefelling er ikke et virkemiddel for å regulere bestanden, men formålet er å håndtere akutte skadesituasjoner eller situasjoner hvor det er et overhengende skadepotensial. Fylkesmennene må i hvert enkelt tilfelle vurdere en eventuell iverksetting opp mot regional forvaltningsplan og kriteriene i rowiltforskriften. 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.

Sekretariatet viser også til at nemndene i samme møte (28.8.2020) skal fatte vedtak om kvote for lisensfelling av ulv i 2020-2021. Ulver som blir felt ved skadefelling etter denne datoen vil trekkes fra kvoten for lisensfelling som irregulær avgang, og vil ikke belaste bestanden utover de kvotene som gis for lisensfelling.

### **Om kvote for betinget skadefelling av ulv**

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 tuftes på vitenskapelig kunnskap om arters bestandssituasjon, jf. naturmangfoldloven § 8. Ulvebestanden er godt undersøkt med årlige sporinger, og man har dermed god oversikt over svingningene i bestanden, jf. Rapporten *Bestandsovervåking av ulv vinteren 2019-2020. Bestandsstatus for store rovdyr i Skandinavia, nr. 1-2020*.

”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. I 2019 ble det påvist yngling i seks helnorske revir (ett av disse er tatt ut) og fem ynglinger i grenserevir.

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 av om det skal innvilges tillatelse til skadefelling skal Fylkesmannen 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.

Det har igjennom beitesesongen vært betydelige skader på husdyr forårsaket av ulv, i hovedsak innenfor region 5, og det har vært løpende fellingsforsøk på ulv gjennom det meste av beitesesongen.

Fylkesmannen har også fått melding fra Elgå reinbeitedistriktet om at det sannsynligvis fortsatt oppholder seg ulv i deres beiteområder. Sekretariatet viser også til at tamrein går ute hele året, og det kan oppstå situasjoner der det er behov for å iverksette skadefelling også etter at sau er sanket inn fra beite. Sekretariatet mener det fortsatt kan være behov for å iverksette skadefelling for å forhindre tap av dyr på beite. Det kan derfor være behov for en utvidet kvote for betinget skadefelling for raskt å kunne forebygge potensialet for betydelige skader.

For å kunne forebygge betydelige skader på husdyr og tamrein forårsaket av streifende ulv, vil sekretariatet anbefale at skadefellingskvoten økes med to dyr. Totalkvoten for skadefellingsperioden 1. juni 2020 til 15. februar 2021 blir da på 10 ulver, hvorav 6 dyr så langt er trukket fra kvoten.

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 til sammen 10 dyr er forsvarlig, jf. naturmangfoldloven § 10.

Sekretariatet anser at et uttak av 10 ulver på skadefelling ikke vil være til hinder for mulighetene til 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 i region 4 og 5

## Forslag til vedtak:

### I. Om nemndenes myndighet

Rowiltnemndene 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 påvist 6 helnorske ynglinger og 5 i svensk-norske grenserevir i 2019 (rapport fra 1. juni 2020).

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

### 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 den foreliggende dokumentasjon om bestandssituasjonen for ulv, basert på oppdatert kunnskap per 1. juni 2020, og basert på erfaringer rundt skadesituasjoner med ulv tidligere år, finner rowiltnemndene at kvoten for betinget skadefelling utvides med 2 ulver for å forebygge betydelige skader på husdyr og tamrein.

Total kvote for skadefelling utgjør etter dette totalt 10 ulver. Et uttak gjennom betinget skadefelling på inntil 10 ulver vurderes ikke å være til skade for bestandens overlevelse.

Det fastsettes en ytterligere kvote på 2 ulver for betinget skadefelling i perioden 1. juni 2020 – 15. februar 2021.

Rowiltnemndene har fattet vedtaket på bakgrunn av siste tilgjengelige vitenskapelige kunnskap om ulvens bestandsstatus, jf. naturmangfoldloven § 8. Rowiltnemndene anser at det foreligger tilstrekkelig kunnskap om virkninger på naturmiljøet i denne saken, og føre-var-prinsippet, jf. § 9, kommer derfor ikke til anvendelse. Nemndene anser at en samlet kvote på 10 ulver 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 § 8 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.