

Fellessak 5/25: Klagebehandling av vedtak om fastsetting av kvote og område for lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen 2025/2026

Sekretariatets forslag til vedtak

1. Om rettslige forhold:

Roviltnemnda viser til at klagen har innkommet innen fristen. Det anses at klagerne har rettslig klageinteresse i henhold til forvaltningsloven § 28.

2. Nemndas klagebehandling:

Roviltnemndene legger til grunn at nemndene har hatt tilgang til den nødvendige og eksisterende kunnskap for å fatte et gyldig vedtak, jf. naturmangfoldloven §§ 8 og 10, jf. også forvaltningsloven § 17.

Roviltnemndene kan ikke se at det er innkommet nye opplysninger eller andre hensyn som ikke var kjent på vedtakstidspunktet. Vedtaket ansees også tilstrekkelig begrunnet.

Klagene tas etter dette ikke til følge. Roviltnemndene opprettholder sitt vedtak av 21.08.2025 i sak 3/25, og klagen oversendes Klima- og miljødepartementet for endelig avgjørelse, jf. forvaltningsloven § 33, fjerde ledd.

Innkomne klager:

- Aktivt Rovdyrvern
- Roviltets Røst Norge
- Foreningen våre rovdyr
- NOAH – for dyrs rettigheter (NOAH)
- Foreningen ulv i hele Norge

Rettslig klageinteresse

I henhold til forvaltningsloven (fvl.) § 28 har *parter og andre med rettslig klageinteresse* klagerett. Ved rettslig klageinteresse må klageren ha en viss tilknytning til saken, det vil si å ha interesser av 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 organisasjonens ideelle interesser de har som formål å verne om.

Sekretariatet anser at klagerne har rettslig klageinteresse i saken.

Klagefrist

Vedtak i fellessak 3/25, fastsetting av kvote og område for lisensfelling av ulv utenfor ulvesona, ble fattet den 21. august 2025 og lagt ut på miljøvedtaksregisteret den 27. august. Enkeltvedtak kan påklages i medhold av forvaltningsloven kapittel VI, senest innen 3 uker etter at vedtaket er gjort kjent.

Klagene er mottatt innen klagefristen, jf. forvaltningsloven § 29.

Hovedinnhold i klagene

Klagene er omfattende og gjengis ikke i sin helhet. Nedenfor refereres kun hovedanførsler fra de innkomne klagene. Det vises ellers til at klagene er vedlagt saksframlegget hvor organisasjonene sine begrunnelser fremgår i helhet.

Aktivt Rovdyrvern

- ARV hevder at rovviltnemndene ikke har vedtakskompetanse, og at bestanden ligger på og ikke over bestandsmålet.
- ARV kan ikke se at nemndene ivaretar sitt mandat om den todelte målsettingen.
- ARV mener lisensfelling av ulv kun handler om troféjakt på en kritisk truet art.
- De mener rovviltnemndenes vedtak bryter lowerket og internasjonale forpliktelser.
- De mener rovviltnemndene må ta høyde for den ulovlige jakten.
- ARV etterlyser hvilke grep rovviltnemndene vil ta for å oppnå den felles bestandsstatusen på 340 individer sammen med Sverige.
- ARV mener nemndene må ta hensyn til bedret genetikk.
- De mener genetisk viktige ulver må ivaretas.
- ARV ber nemndene om å oppdatere sin kunnskap om norsk lovgivning og forskrifter, da nemndene åpenbart ikke har den tilstrekkelige kompetanse da de legger feil premisser til grunn for sine avgjørelser.
- Rovviltnemndene har et lokalt fokus, men må forventes å løfte blikket og se på ulvebestanden helhetlig og samtidig ta delansvar i sin region.
- ARV mener vedtaket er uforsvarlig, kunnskapsløst, tendensiøst, politisk, ikke kunnskapsforankret, rovdyrfiendtlig, lovstridig og innebærer feil saksbehandling. Vedtaket begjæres ugyldiggjort.

Rovviltets Røst

- De påpeker at ulven er fredet, og mener at lisensjakt og skadefelling de siste årene har vist at ulvestammen ikke er så robust som rovviltnemndene mener.
- De hevder at å skyte bort ulver utenfor ulvesonen når vi har såpass få som rundt 50 ulver i landet vil være både ansvarsløst og bekymringsfullt.
- Skadefelling må tas med i betraktningene vedrørende lisensjakt, samt annet jakttrykk og påvirkningsfaktorer som f.eks påkjørsler, naturlig død og illegal avlivning.
- De mener rovviltnemndene må huske på at ulven fortsatt skal forvaltes innenfor den samme tolkningen av naturmangfoldloven som tidligere, og at Norge har samme forpliktelse til å sikre artens overlevelse i Norge, samt å bidra til en levedyktig ulvebestand i Sør-Skandinavia, uavhengig ulvens status i Europa. (vedr nedklassifiseringen i Bernkonvensjonen fra "sterkt beskyttet" til "beskyttet" 7 mars 2025).
- Ulvestammen er skjør, og at såpass mange lederdyr enten blir skiftet ut, eller bare borte er en bekymring forvaltningen bør ta med i vurderingene om lisensjakt.

- Rovviltets Røst påpeker at oversikt over valpekull født i 2025, ikke kommer før juni 2026. Det er dermed ikke kjent hvor mange valpekull som er født i 2025. Dette er også med på å forsterke vår klage, og de mener derfor at det ikke bør tas ut ulv utenfor ulvesonen i reg. 4 og 5 i 2026 og at vedtaket bør annulleres.

Foreningen Våre Rovdyr

- Vedtaket bryter med naturmangfoldloven og Norges forpliktelser overfor Bernkonvensjonen.
- Vedtaket tar ikke hensyn til genetisk status, mangel på forebyggende tiltak og norsk lov. FVR kan heller ikke se at det finnes lovlig hjemmel i naturmangfoldloven § 18 bokstav c om offentlige interesser av vesentlig betydning. FVR mener at det ikke kan åpnes for lisensfelling på ulv etter mange år med uforsvarlig jakt på en kritisk truet art.
- Ved å tillate felling utenfor ulvesonen, der slike genetisk verdifulle individer oftest etablerer seg, risikerer man å svekke den genetiske variasjonen ytterligere. Dette er i strid med naturmangfoldloven § 5, som fastslår at arter skal kunne opprettholde levedyktige bestander og leve i sine naturlige utbredelsesområder.
- Vedtaket mangler dokumentasjon på at forebyggende tiltak er forsøkt eller vurdert.
- Vedtaket om lisensfelling bryter med flere sentrale bestemmelser i naturmangfoldloven.
- Spesielt reagerer FVR på bruken av naturmangfoldloven § 18 bokstav c, hvor det ikke foreligger noe faglig grunnlag for at et fåtall ulver påvirker offentlige interesser av vesentlig betydning på noen negativ måte. FVR mener at dette ikke kan benyttes som lovhjemmel for å skyte ulv utenfor ulvesonen i Norge.
- En slik høy kvote på ulv utenfor ulvesonen strider med norsk lov, men også med Norges internasjonale forpliktelser.

NOAH

- NOAH mener at vedtaket utgjør svært uforsvarlig forvaltning av ulv, og strider mot nasjonal og internasjonal lov – §§ 5, 8, 9 og 18 i naturmangfoldloven (nml.), Grunnlovens § 112 og artikler 2 og 9 i Bernkonvensjonen.
- Vilåret om bestandens overlevelse er ikke oppfylt, og vedtaket er ikke tilstrekkelig basert på kunnskapsgrunnlaget, jf. nml. § 8.
- NOAH stiller seg kritisk til den tynne, utilstrekkelige saksutredningen som vedtaket bygger på.
- NOAH mener at det ikke bør tillates lisensfelling utenfor ulvesonen, siden det i seg selv vil være skadelig for bestandens overlevelse på kort og lang sikt.
- Vilåret om skade er ikke oppfylt.
- NOAH kan ikke se at rovviltmyndene har gitt begrunnelse eller vist bevis om at tap av beitedyr forårsaket av ulv i region 4 og 5 eller at skadepotensialet er av en slik størrelse eller alvorlighetsgrad at nml. § 18 første ledd bokstav b kan anses å være oppfylt.
- NOAH mener det ikke finnes hjemmel for å skyte ulv utenfor ulvesonen ut ifra naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav c.
- Vilåret om andre tilfredsstillende løsninger er ikke oppfylt.
- Rovviltmyndene har ikke gitt noen objektiv eller verifiserbar begrunnelse for hvorfor felling er den eneste tilfredsstillende løsningen, og har ikke tilstrekkelig drøftet eventuelle andre løsninger. NOAH mener derfor at vilåret om å finne andre tilfredsstillende løsninger ikke er oppfylt i denne saken, jf. nml. § 18 andre ledd og Bernkonvensjonens artikkel 9.
- Vi ber derfor om at vår klage tas til følge og at det ikke tillates lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen i region 4 og 5 i 2025-2026.

Foreningen ulv i hele Norge

- De mener vedtaket bygger på en forvaltningsmodell der ulv i praksis forvises til en kunstig «ulvesone». Denne soneringen har intet rettslig grunnlag i naturmangfoldloven eller Bernkonvensjonen. Ulv skal kunne vandre fritt innen sitt naturlige utbredelsesområde.
- Kravet i nml. § 18 om at andre løsninger skal være vurdert, er ikke oppfylt. Forebyggende tiltak (gjerder, vokterhunder, tidlig sanking) er ikke tilstrekkelig utredet eller prøvd ut. Dette er en klar saksbehandlingsfeil.
- Genetikk er ikke tilstrekkelig hensyntatt i vedtaket.
- Nemndenes kvotefastsettelse tar ikke høyde for den omfattende ulovlige jakten og annen ikke-lisensiert dødelighet. Den samlede belastningen er dermed sterkt undervurdert.
- Vedtaket setter bestanden i fare og bryter med forutsetningen om at uttak ikke kan true artens overlevelse.
- Argumentasjon om ulv som en «fare» for mennesker er ikke vitenskapelig forankret. Ulv er sky, og dokumenterte angrep på mennesker i Norge er fraværende. Frykt alene kan ikke rettferdiggjøre felling av en truet art.
- De hevder vedtaket er ugyldig fordi det strider mot naturmangfoldloven §§ 8–12 og § 18. Det bygger på en ulovlig soneforvaltning i strid med Bernkonvensjonen. Det er basert på mangelfullt kunnskapsgrunnlag og manglende vurdering av alternative tiltak. Det setter en allerede truet bestand i fare.
- Foreningen Ulv i hele Norge anmoder derfor om at vedtaket oppheves i sin helhet.

Om nemndas vedtak

Roviltnemndene i region 4 og 5 behandlet den 21. august vedtak om kvote og område for lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen i 2025/2026.

Vedtak

1. Om nemndenes myndighet

Roviltnemndene 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 4,5 ynglinger i 2024. Av disse har 3 ynglinger forekommet i helnorske revir og 3 ynglinger i grenserevir.

Roviltnemndene 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

Roviltnemndene 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 hvilken virkning lisensfelling utenfor sona vil ha på bestanden. Føre-var-prinsippet, jf. naturmangfoldloven § 9, tillegges derfor mindre vekt.

Rovviltnemndene anser at en kvote på 12 ulver utenfor ulvesonen i region 4 og 5, ikke er til hinder for å nå bestandsmålet kommende år. Et uttak på inntil 12 ulver utenfor ulvesonen 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 sekretariatets saksframlegg og anser at det er hjemmel for lisensfelling etter naturmangfoldloven § 18 b for streifullv i alle områder utenfor ulvesona i region 4 og 5. Videre at det er hjemmel etter naturmangfoldloven § 18 b for eventuelle reviretablerte ulver utenfor ulvesonen i region 4 og 5, med unntak av det området som ligger nord for ulvesona og øst for Glomma i Stor-Elvdal, Rendalen, og Engerdal kommuner og utenfor beiteområdene til Sølendalen hamnelag og Elgå reinbeitedistrikt. I sistnevnte område anser nemndene imidlertid at hensynet til offentlige interesser av vesentlig betydning iht. naturmangfoldloven § 18 c gir hjemmel for lisensfelling av eventuelle reviretablerte ulver.

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 er fra 1. desember 2025 til 31. mai 2026.

For å ivareta dyreetiske hensyn gis Statsforvalteren myndighet til å regulere fellingsperioden på følgende måte:

- Dersom det blir påvist pardannelser innenfor fellingsområdet, gis Statsforvalteren myndighet til å stanse lisensfellingen i det aktuelle området etter 15. februar 2026.
- Dersom det blir påvist revir med årsvalper innenfor fellingsområdet, gis Statsforvalteren myndighet til å utsette oppstart av lisensfellingen i det aktuelle området til 1. januar 2026.

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.

Felling eller forsøk på felling av ulv skal umiddelbart meldes til Statsforvalteren på vakttelefon for rovvilt. Skytter har ansvaret for at meldingen kommer frem, også der dette videreformidles via andre (f.eks. fellingsleder). Utenom åpningstidene for Statsforvalterens vakttelefon, skal det sendes melding på SMS. Statsforvalteren gis myndighet til å fastsette en egen tidsfrist for når melding senest kan gis. Den som skadeskyter ulv, skal uten opphold underrette Statsforvalteren på vakttelefon og nærmeste politimyndighet.

Vedtaket er fattet etter § 7 og § 10 i rovviltforskriften, jf. naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav b og c. Dette vedtaket er et enkeltvedtak og kan påklages i medhold av forvaltningsloven kapittel VI, senest innen 3 uker etter at vedtaket er gjort kjent.

Sekretariatets kommentarer til klagernes anførsler

Sekretariatet har i saksframlegget for sak 3/25 lagt fram et kunnskapsgrunnlag for nemnda og drøftet faglige og juridiske sider ved saken. Sekretariatet anbefalte i sin innstilling til nemnda en kvote for lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen på 12 dyr. Nemnda vedtok sekretariatets innstilling uten endringer. Saksutredningen utgjør begrunnelsen for rovviltnemndas vedtak.

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.

Sekretariatet anser at det er sentralt i en klagebehandling om saken på vedtakstidspunktet var tilstrekkelig opplyst, og om det gjennom klagen har kommet frem opplysninger som ikke var kjent for nemndene på vedtakstidspunktet. Sekretariatet har vurdert innholdet i klagen. Hovedmomentene som anføres i klagen anses som vurdert og redegjort for i saksframlegget til fellessak 3/25. Sekretariatet viser ellers til at nemndene har vedtatt innstillingen fra sekretariatet, og at saksframlegget derfor utgjør begrunnelsen for vedtaket.

Klagen inneholder blant annet anførsler om at vedtaket anses å være mangelfullt og at det ikke er i henhold til Bernkonvensjonen, Grunnlovens § 112 og naturmangfoldlovens bestemmelser. Det anføres at vedtaket strider mot nasjonale lovverk og internasjonale forpliktelser og at det ikke er tilstrekkelig hjemmelsgrunnlag for lisensfelling av ulv. Sekretariatet viser til saksframlegget som ligger til grunn for rovviltnemndenes behandling, hvor det er redegjort for gjeldende politiske føringer, relevante domsavgjørelser, naturmangfoldloven og rovviltforskriften som grunnlag for vedtaket. Samtidig forutsettes det at norsk rett er i samsvar med Norges folkerettslige forpliktelser.

Etter sekretariatets oppfatning har nemnda fått forelagt det nødvendige kunnskapsgrunnlaget for å kunne vurdere om den vedtatte kvoten for betinget skadefelling truer bestandens overlevelse på sikt, og om de rettslige vilkårene for å fastsette kvote er oppfylt. Klagerne har etter sekretariatets vurdering ikke pekt på nye forhold som ikke var kjent for nemnda på vedtakstidspunktet.

Konklusjon

Sekretariatet legger til grunn at nemndene har hatt tilgang til den nødvendige og eksisterende kunnskap for å fatte et gyldig vedtak, jf. naturmangfoldloven § 8, jf. også forvaltningsloven § 17.

Sekretariatet kan for øvrig ikke se at det i klagen er kommet fram nye momenter som tilsier en omgjøring av rovviltnemndenes vedtak av 21.8.2025 i fellessak 3/25.