



ROVILTNEMNDENE I REGION 4 OG 5

Fellessak 3/26 –

Anbefaling av kvote og område for lisensfelling av ulv 2026/2027

Sekretariatet anbefaler at rovviltnemndene i rovviltregion 4 og 5 ber Miljødirektoratet om å åpne for lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen med en kvote på inntil 10 dyr.

Det anbefales at det ikke åpnes for lisensfelling innenfor ulvesonen i 2027.

Innledning

Sekretariatsfunksjonen for rovviltnemndene i region 4 og 5 ivaretas av Statsforvalteren i Innlandet og Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus i felleskap for saker som gjelder felling av ulv. Sekretariatet har utarbeidet saksframlegg for lisensfelling av ulv innenfor og utenfor ulvesonen i 2026/27.

Tidligere har lisensfelling innenfor og utenfor ulvesonen vært behandlet i separate saker fordi fellingsperiodene var ulike. Siden ulvebestanden nå ligger under bestandsmålet, ligger vedtaksmyndigheten hos Miljødirektoratet. Rovviltnemndene skal derfor kun gi en anbefaling om kvote og område. Det er ikke behov for å dele saken i to. Nemndenes anbefaling kan ikke påklages, mens Miljødirektoratets vedtak kan påklages av den som har rettslig klageinteresse.

Innhold

Innledning.....	1
Sekretariatets innstilling	2
Saksutredning	5
1. Bakgrunn for saken	5
2. Faglig grunnlag- bestandsstatus for ulv og beregnet effekt av beskatning	5
3. Sekretariatets vurdering av det rettslige grunnlaget for lisensfelling	9
Sammenfatning og konklusjon	14
4. Sekretariatets forslag til kvote, fellingsperiode og fellingsområde	19
5. Vedlegg	20



Sekretariatets innstilling

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 3,5 ynglinger i 2025. Av disse har 2 ynglinger forekommet i helnorske revir og 3 ynglinger i grenserevir.

Rovviltnemndene anser med det at de ikke 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.

Rovviltnemndene gir derfor en anbefaling til Miljødirektoratet om lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen for sesongen 2026/2027.

Rovviltnemndene vil i det videre komme med en anbefaling til kvote, lisensfellingsområde, lisensfellingsperiode, forholdsregler for å unngå felling av genetisk verdifulle individer, justering av jakttidene ved forekomst av revirhevdende par og vilkår for deltakelse i lisensfelling.

2. Kvote

Nemndene viser til sekretariatets saksframlegg og vurderer at naturmangfoldloven § 18 bokstav b gir grunnlag for lisensfelling av streifullv i alle områder utenfor ulvesonen i region 4 og 5.

Nemndene mener også at bestemmelsen gir grunnlag for lisensfelling av ulver som etablerer revir utenfor ulvesonen i region 4 og 5. Dette gjelder likevel ikke området nord for ulvesonen og øst for Glomma i kommunene Stor-Elvdal, Rendalen og Engerdal, samt områder utenfor beiteområdene til Sølendalen hamnelag og Elgå reinbeitedistrikt. I disse områdene foregår det verken tamreindrift eller utmarksbeite med sau, og reviretablerte ulver med relativt forutsigbar arealbruk vil derfor i begrenset grad representere et skadepotensial.

For disse områdene vurderer nemndene derimot at naturmangfoldloven § 18 bokstav c gir hjemmel for lisensfelling av ulver som etablerer revir. Dette begrunnes med hensynet til andre offentlige interesser av vesentlig betydning.

Rovviltnemndene anser at en kvote på inntil 10 ulver utenfor ulvesonen i region 4 og 5, med en differensiert forvaltning som denne anbefalingen og øvrige føringer i rovviltforvaltningen legger opp til, ikke vil ha særskilt betydning for hvor vidt man når bestandsmålet kommende år. Bestandsmålet søkes oppnådd innenfor ulvesonen. Et mulig uttak på inntil 10 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, jf. naturmangfoldloven § 12. Nemndene anser ikke at naturmangfoldloven § 11 er relevant i denne sammenheng.

Rovviltnemndene i region 4 og 5 mener samtidig at det med bakgrunn i bestandssituasjonen ikke bør åpnes for lisensfelling av ulv innenfor ulvesonen i 2027.



Sekretariatet for rovviltneemndene i region 4 og 5 - saksframlegg

Nemndene viser her til sekretariatets vurdering om at det er usikkert om bestandsmålet vil nås kommende år. Videre at det ikke kan utelukkes at lisensfelling innenfor etablerte revir i ulvesonen kommende vinter, sammen med annet jaktuttak og andre påvirkningsfaktorer, vil kunne bidra til å true den skandinaviske bestandens overlevelse på sikt.

Nemndene anser med bakgrunn i dette at rettslige vilkår for felling av ulv innenfor ulvesonen ikke er oppfylt. Det er lagt vesentlig vekt på føre-var-prinsippet, jf. naturmangfoldloven § 9.

3. Lisensfellingsområde

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

Dersom ny kunnskap om genetisk verdifulle individer skulle tilkomme, bør Statsforvalteren gis myndighet til å gjøre det som er nødvendig for å redusere sannsynligheten for at disse felles. Dette vil eksempelvis kunne være justering av fellingsområdet.

4. Lisensfellingsperiode, dyreetiske hensyn og forholdsregler for å unngå felling av genetisk verdifulle individer

Den generelle lisensfellingsperioden er normalt 1. desember til 31. mai. For å ivareta genetisk verdifulle individer, anbefaler rovviltneemndene at Miljødirektoratet vurderer senere oppstart av lisensfellingsperioden for å kunne identifisere og iverksette tiltak.

For å ivareta dyreetiske hensyn anmoder rovviltneemndene Miljødirektoratet om at Statsforvalteren gis myndighet til å etter behov 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 2027.
- Dersom det blir påvist revir med årssvalper innenfor fellingsområdet, gis Statsforvalteren myndighet til å utsette oppstart av lisensfellingen i det aktuelle området til 1. januar 2027.

5. Vilkår for deltakere i lisensfellingen

Miljødirektoratet bør sette slike vilkår for deltagere 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.



Sekretariatet for rovviltneemndene i region 4 og 5 - saksframlegg



Figur 1 Kart over foreslått område for lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen i region 4 og 5 i 2026/2027.



Saksutredning

1. Bakgrunn for saken

Lisensfelling av fredet rovvilt er hjemlet i naturmangfoldloven § 18, første ledd bokstav b og c, jf. rovviltforskriften § 10. I rovviltforskriften § 10 framgår det at «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.»

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.

Siste offisielle bestandsrapport, [Bestandsovervåking av ulv vinteren 2025-2026](#), viser at det var totalt 3,5 ynglinger av ulv i Norge i 2025, der grenserevir teller med en faktor på 0,5. Av disse var 2 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 bestanden er under bestandsmålet - både når det gjelder kravet om 3 helnorske ynglinger og når det gjelder det øvrige bestandsmålet om 4-6 årlige ynglinger av ulv i Norge. Rovviltnemndene i region 4 og 5 har følgelig ikke myndighet til å fatte vedtak om kvote for lisensfelling av ulv i henhold til rovviltforskriften §§ 7 og 10, og myndigheten for å vedta lisensfelling ligger til Miljødirektoratet.

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 – uttaket må ikke true bestandens overlevelse og formålet må ikke kunne nås på annen tilfredsstillende måte. I tillegg framgår det av § 18 andre ledd at det ved vurdering av uttak av rovvilt etter første ledd bokstav c skal legges vekt på om bestandsmål som er vedtatt i Stortinget er nådd.

En sammenstilling av aktuelt regelverk, politiske føringer og relevante domsavsigelser som ligger til grunn for saksutredningen fremgår av faktagrunnlaget (vedlegg 1). De rettslige vilkårene som er relevante for de ulike vurderingstemaene redegjøres også for under de aktuelle kapitlene.

2. Faglig grunnlag- bestandsstatus for ulv og beregnet effekt av beskatning

2.1 Bestand og bestandsutvikling

Ulvebestanden i Skandinavia overvåkes med årlig rapportering fra Rovdata og SLU-viltskadecenter. Seneste bestandsstatus er presentert i rapporten: [«Bestandsovervåking av ulv vinteren 2025/2026»](#). Her presenteres kun utdrag fra denne rapporten.

Sist registreringsperiode er antallet ulver i den skandinaviske bestanden beregnet med ulike metoder. Den metoden som også er benyttet tidligere år, der bestanden beregnes som antallet ynglinger multiplisert med en faktor på 10, gir en bestandsstørrelse på ca. 390 individer i



Sekretariatet for rovviltnevnene i region 4 og 5 - saksframlegg

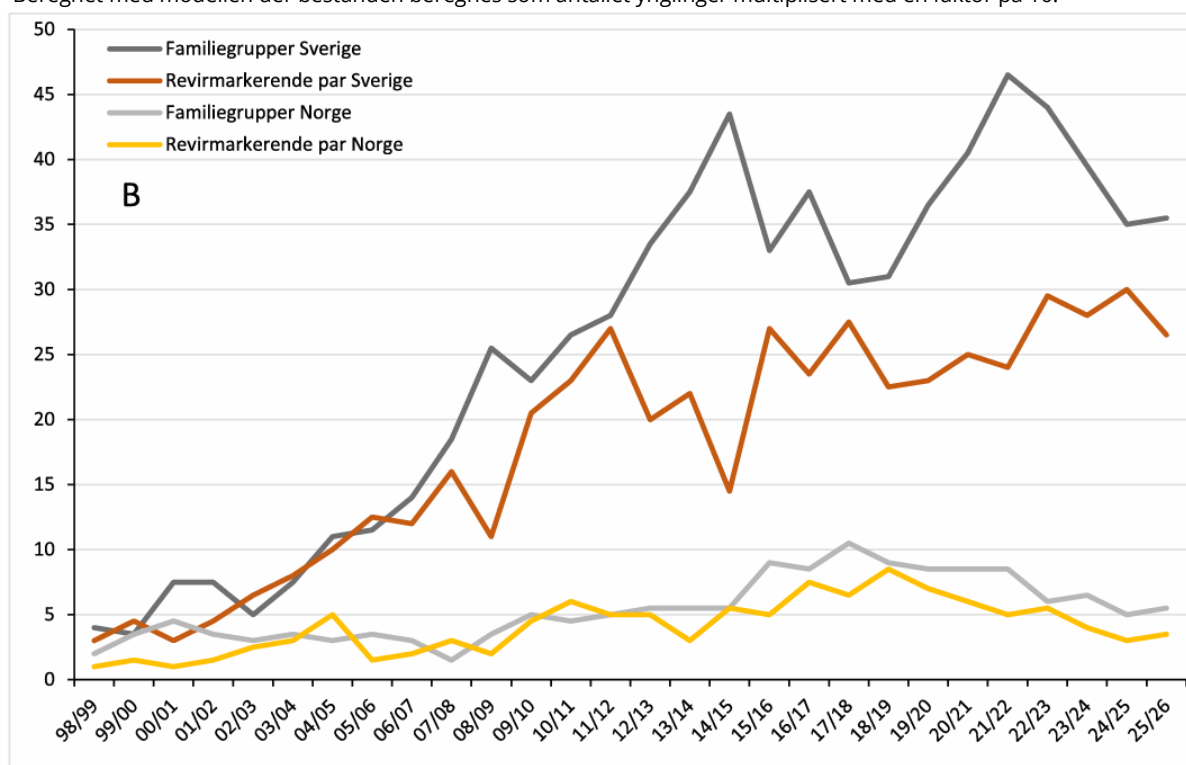
Skandinavia. Usikkerheten innenfor et 95 % konfidensintervall er 316 til 520 individer. Det er en nedgang på ca. 10 individer fra forrige vinter og 50 fra vinteren før.

Fordelingen mellom landene etter samme metode er 355 i Sverige og 45-47 i Norge. I Norge er det fremdeles et mål om å telle samtlige individer basert på sporing om vinteren. Antallet ulver i Norge er det laveste som er påvist siden 2014/2015.

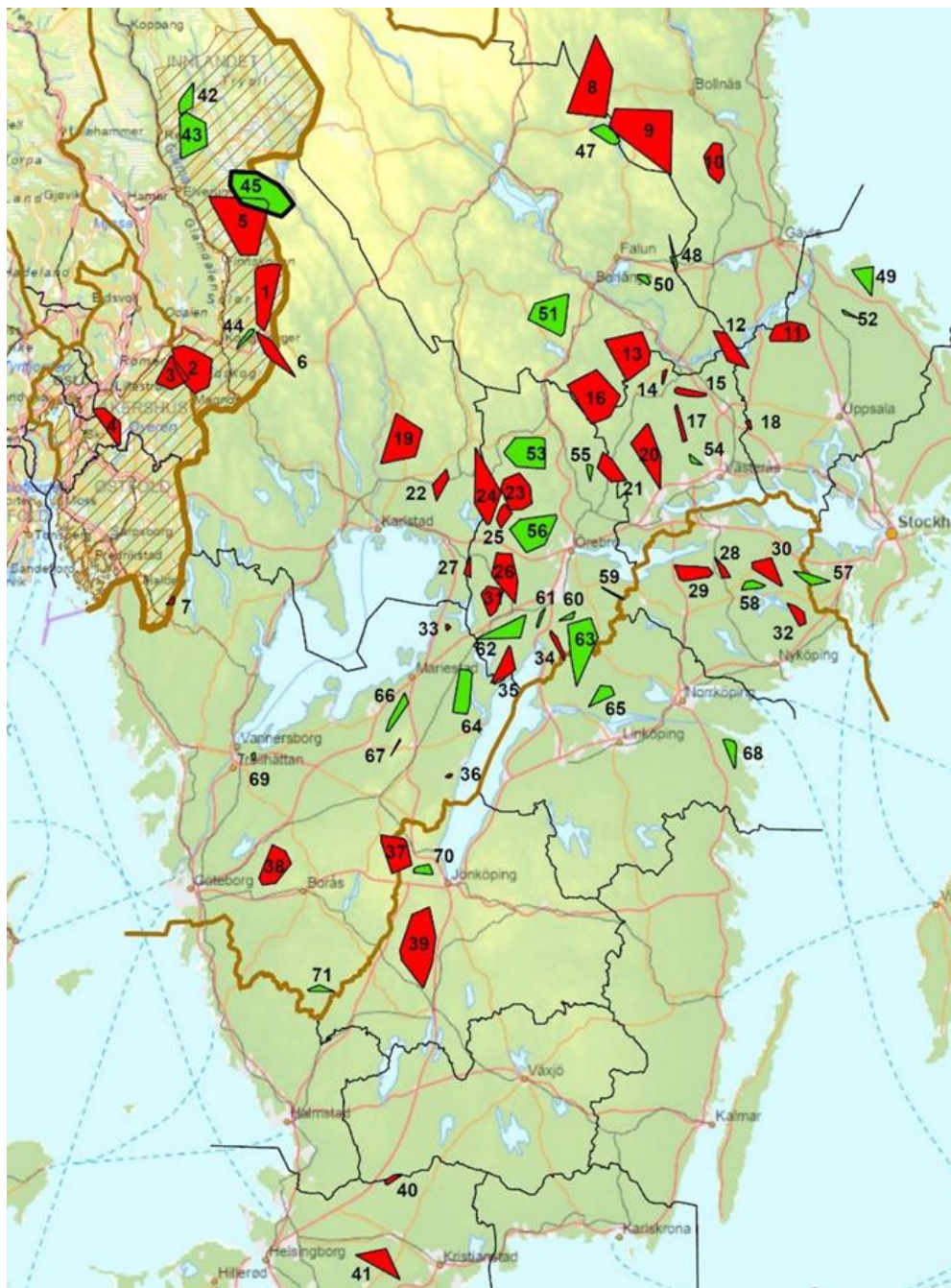
Tabell 1 Beregnet bestand av ulv i Skandinavia, basert på metoden der antallet ynglinger multipliseres med en faktor på 10, og antall ulv som er påvist gjennom registreringssesongen i Norge i perioden 2014/15 - 2024/25.

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
2022/23	510	66-68
2023/24	440	58-60
2024/25	400	50-57
2025/26	390	45-47

*Beregnet med modellen der bestanden beregnes som antallet ynglinger multiplisert med en faktor på 10.



Figur 2 Antall dokumenterte familiegrupper (grå) og revirmarkerende par (oransje/gul) i henholdsvis Sverige og Norge for hele registreringsperioden 1. oktober – 31. mars, vintrene 1998/99 – 2025/26. Kilde: Bestandsovervåking av ulv vinteren 2025-2026



Figur 3 Dokumenterte familiegrupper (røde polygoner; nr 1-41) og revirmarkerende par (grønne polygoner; nr. 42-71) i registreringsperioden vinteren 2025-2026. Kilde: Bestandsovervåking av ulv vinteren 2025-2026.

2.2 Historisk avgang

Kjent uttak av ulv i henhold til Rovbase de siste 8 årene er listet opp under. Tallene inkluderer ikke naturlig dødelighet. Etter 1. mai 2026 og frem til 1. august 2026 har det vært avgang av 3 ulver i Norge, alle er felt under skadefelling utenfor ulvesonen.



Sekretariatet for rovviltneemndene i region 4 og 5 - saksframlegg

Tabell 2 Døde ulver (lisensfelling, skadefelling og nødverge) i perioden 1. mai - 30 april (reproduksjonssyklus). 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
2022/2023	19	3	88	110
2023/2024	25	1	45	71
2024/2025	12	2	51	65
2025/2026	5	1	14	20
2026/2027*	1	2	2	

*Foreløpige tall pr. 1. august 2026

2.3 Beregnet effekt av beskatning

I rapporten «[Beräkningar av beskattning av den Skandinaviska vargpopulationen 2027](#)», har Skandulv beregnet hvor stor populasjonsstørrelsen vil være høsten 2027 med ulike beskatningsnivå. Det er ikke gjort en egen beregning for den norske delen av populasjonen. Dette er fordi den norske delbestanden er så fåtallig at resultatene ved en slik beregning ville blitt svært usikre.

Beregningene viser at et jaktuttak på 70 individer i perioden 1. mai 2026 - 1. oktober 2027 er forventet å gi nulltilvekst i den skandinaviske bestanden. Med et slikt uttak forventes bestanden å bestå av 391 (95 % KI: 313-489) individer 1. oktober 2027. Hvis man i teorien ikke skulle hatt noe uttak i perioden 1. mai 2026 - 1. oktober 2027, så beregnes den felles skandinaviske bestanden til å bestå av 569 ulver per 1. oktober 2027 (konfidensintervallet beregnes til 406-804). Det har foreløpig vært et uttak på 6 ulver i denne perioden. Det er store usikkerheter i beregningene.

Den svenske regjeringen besluttet i juni 2025 at minimum bestandsnivå i Sverige skulle settes til 170 individer - så lenge det er 2- 3 innvandrende ulver som bidrar genetisk i den skandinaviske bestanden hvert 10 år. Det er usikkert om det vil være en reduksjon av den svenske delbestanden ned mot fastsatt minimumsbestand.

2.4 Innvandrere og innavl

Etter det opprinnelige Nyskogen-paret grunnla bestanden ved yngling i 1983, har 5 nye innvandrere bidratt genetisk inn i bestanden: Gilhov-hannen (1991), Kynna-hannen (2008), Galven/Prästskogen-hannen (2008), Tiveden-tispa (2013) og Setten-hannen (2021). Det har i tillegg vært flere andre innvandrere, men disse har ikke bidratt genetisk. En innvandrende ulv vil regnes som genetisk bidragsyter dersom avkom av disse får egne kull.

Grunnlaget for den skandinaviske ulvebestanden er altså sju innvandrede individer fra den finsk-russiske bestanden. Dette lave antallet har medført et høyt innavlsnivå som går utover fertilitet og overlevelse. Våren 2024 var første gang at et F1-avkom fra den genetisk viktige hannen i Setten-reviret fikk egne valper. Setten-hannen er ikke registrert siden oktober 2025. Sommeren 2026 ble det registrert en ny innvandrer i områdene mellom Trøndelag og Innlandet. Denne ble



Sekretariatet for rovviltnemndene i region 4 og 5 - saksframlegg

felt på skadefelling i juli. Det er ikke registrert andre innvandrere fra den finsk-russiske bestanden.

Den gjennomsnittlige innavlskoeffisienten blant familiegrupper i bestanden økte i perioden 1996 – 2007 fra 0,13 til 0,30, men har senere avtatt noe grunnet innvandrere som bidrar genetisk til mangfoldet. I 2025 var den gjennomsnittlige innavlsgraden på 0,24 (+/- 0,10 i standardavvik). Innavlsgraden i den svensk-norske bestanden er høy. Avkom til helsøsken vil som illustrasjon ha en innavlsgrad på 0,25. Det er en felles målsetting mellom Sverige og Norge å redusere innavlsbelastningen ved å forsøke å ivareta individer som innvandrer fra Finland/Russland og som dermed kan bidra med nye gener i bestanden. Det ser ut som at den svenske minimumsbestanden også knyttes til forekomsten av innvandrere som bidrar genetisk.

Utenfor ulvesona er den ytre rammen for lisensperioden 1. desember til 31. mai. En senere oppstart av lisensfellingsperioden utenfor ulvesona vil øke sjansen for at genetisk verdifulle individer kan oppdages og skjermes fram til de beveger seg inn i ulvesona eller kan forsøkes flyttet, samtidig som det fortsatt er mulig å felle andre enkeltdyr på vandring utenfor ulvesona før beitesesongen starter. Erfaringsmessig er det svært vanskelig å ivareta genetisk verdifulle ulver som dukker opp i løpet av beitesesongen.

3. Sekretariatets vurdering av det rettslige grunnlaget for lisensfelling

Nemndenes behandling i år er en vurdering og en anbefaling til Miljødirektoratet og er ikke i form av et forvaltningsvedtak. Miljødirektoratet vil dermed gjøre en selvstendig vurdering av hjemmelsgrunnlaget for felling. Sekretariatet vil i det følgende likevel gjøre en overordnet vurdering av hjemmelsgrunnlaget med vekt på bestandens overlevelse og oppnåelse av det norske bestandsmålet.

Ulven ble fredet i Norge ved kongelig resolusjon av 15. mai 1973. Utgangspunktet er derfor at det ikke er tillatt å felle ulv. Felling kan likevel tillates for å forhindre skade blant annet på husdyr og tamrein jf. naturmangfoldloven § 18 første ledd, bokstav b, eller for å ivareta offentlige interesser av vesentlig betydning, jf. naturmangfoldloven § 18 første ledd, bokstav c. Etter annet ledd kreves det i tillegg både at uttak ikke truer bestandens overlevelse og at formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte.

Bestemmelsene i naturmangfoldloven bygger på vilkårene i Bernkonvensjonen artikkel 9 nr. 1. I desember 2024 gikk et flertall i Bernkonvensjonen inn for å endre ulvens status i Europa fra strengt beskyttet til beskyttet. Endringene trådte i kraft 7. mars 2025. Det er ikke gjort endringer i norsk lovverk som resultat av dette vedtaket. Sekretariatet legger til grunn at ulven fortsatt 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.

3.1 Vilåret om å sannsynliggjøre at bestanden etter neste yngling fortsatt vil oppfylle det nasjonalt fastsatte bestandsmålet

Gjennom forrige registreringsperiode (1. okt. 2025 - 31. mars 2026) ble det påvist at 2 valpekull var født i helnorske revir og tre kull var født i grenserevir. Dette gir totalt 3,5 ynglinger i Norge, når ynglinger i grenserevir telles med en faktor på 0,5. Det følger av prinsippet om differensiert forvaltning at bestandsmålet for ulv fortrinnsvis skal nås innenfor ulvesonen. Lisensfelling utenfor ulvesonen retter seg i første rekke mot enkeltindivider, og påvirker i liten grad muligheten for å nå bestandsmålet. Det er en risiko for at dyr som etablerer seg i ulvesona, og som til dels beveger seg utenfor sona, kan bli felt på lisensfellingskvoten som er fastsatt utenfor.



Sekretariatet for rovviltnemndene i region 4 og 5 - saksframlegg

Siden bestanden nå ligger under bestandsmålet med 3,5 ynglinger våren 2025, vil det være svært vanskelig å argumentere for et mulig uttak av revir innenfor ulvesonen og samtidig sannsynliggjøre at bestandsmålet forsøkes oppnådd. Registreringssesongen 2024/2025 viste at det da var 6 revir registrert og av disse ble det 3,5 ynglinger. Året før det igjen var det også 6 revir, men det resulterte i 4,5 ynglinger. Siste registreringssesong viste 7 helnorske revir og 4 grenserevir, noe som i teorien blir totalt 9 siden grenserevirene deles i to mellom landene. Samtidig viser kjennskap til revirene at flere av disse trolig ikke vil få valper på grunn av ulike årsaker som at det mangler et av lederdyrene – eller alder på ledertispe som er tilfellet i Østmarka.

Vi har ikke kjennskap til hvor mange ynglinger det ble nå i vår, og dette vil først komme frem under vinterens registreringssesong.

Når man anbefaler kvoter i år, så er målet å forsøke å treffe riktig antall ynglinger i 2027, som først blir registrert i påfølgende registreringssesong og som vil komme frem i fagrapporten som kommer juni 2028. I perioden frem til yngletiden i mai 2027 vil det normalt også være etablering av nye revir. Gjennom år så ser vi at det normalt i Norge etableres 2- 3 nye revir hvert år. Tilsvarende så ser vi gjennom år at rundt 70 % av etablerte revir vil yngle påfølgende vår. Det kan dermed godt være at man når bestandsmålet i 2028, altså ynglinger i 2027, men usikkerheten er betydelig og større jo lavere ulvebestanden er i Norge. Tilsvarende kan det være at det i vår ble tilstrekkelig antall ynglinger i Norge, men dette får vi vite gjennom vinteren og det vil først komme frem i neste års bestandsrapport. Sekretariatet mener at man i nåværende situasjon ikke kan argumentere for at bestandsmålet nås i 2028 og samtidig åpne for jakt på etablerte revir innenfor ulvesonen. Sekretariatet mener det er sannsynlighetsovervekt for at bestandsmålet innenfor ulvesonen kan nås, forutsatt at det ikke åpnes for lisensfelling i ulvesonen. Med hensyn til antall kjente revir er potensialet for yngling høyere i år enn de to foregående årene, samtidig var ynglingen i 2025 lavere enn forventet.

Utenfor ulvesonen skal det etter den todelte målsettingen ikke være etablerte revir. Sekretariatet vurderer derfor at uttak av ulv utenfor ulvesonen vil ha liten betydning for oppnåelsen av bestandsmålet. Målet er at det ikke skal være fast tilhold av ulv utenfor ulvesonen, ettersom slik forekomst kan innebære et vesentlig skadepotensial for husdyrholdet. Sekretariatet anbefaler en kvote som er tilstrekkelig høy til å muliggjøre felling av all ulv som oppholder seg i området i lisensfellingsperioden. Ved anbefaling av kvoten er det samtidig lagt til grunn at forventet irregulær avgang, både innenfor og utenfor ulvesonen, etter vedtakstidspunktet skal trekkes fra kvoten.

Etter sekretariatets vurdering vil ikke en total kvote på 10 ulver utenfor ulvesona i region 4 og 5 medføre at det skulle være vesentlig mindre sannsynlig å nå det norske bestandsmålet innenfor ulvesonen. Etter sekretariatets vurdering vil det være mulig å oppnå bestandsmålet innenfor ulvesona kommende år. Felling utenfor ulvesona vil i liten grad virke inn på muligheten for å nå bestandsmålet. Med tanke på bestandens overlevelse som vurderes under, vil det imidlertid være viktig å gjøre tiltak for å ivareta genetisk viktige individer, dersom det foreligger opplysninger om at slike ulver skal være i fellingsområdet.



Sekretariatet for rovviltneemndene i region 4 og 5 - saksframlegg

3.2 *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. Dette er blant annet slått fast i domsavgjørelser i Høyesterett. Samtidig er Norge forpliktet til å sikre ulvens overlevelse i norsk natur etter Bernkonvensjonen artikkel 2. Høyesterett har lagt 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.

Det svenske Naturvårdsverket har tidligere og på bakgrunn av faglige utredninger kommet frem til en referanseverdi for hvor mange ulver bestanden må bestå av for å være livskraftig på sikt, og ha såkalt *gynnsam bevarandestatus*. Summen av flere faktorer har betydning for om arten blir vurdert å ha en slik status. Det forutsettes blant annet at minst en immigrant fra Finland eller Russland etablerer seg og reproducerer i den skandinaviske bestanden hver generasjon. Denne referanseverdien var frem til sommeren 2025 satt til 300 individer og her la man også til grunn at Norge oppfylte sitt bestandsmål.

I år er det større usikkerhet rundt den svenske forvaltningen enn normalt, siden regjeringen i Sverige sommeren 2025 vedtok et minimum bestandsnivå på 170 individer under forutsetning av at det er 2-3 innvandrere som bidrar genetisk inn i bestanden hvert tiår. Sekretariatet anser at det siste vilkåret ikke er oppfylt, og det er usikkert hvordan Sverige kommer til å legge opp avskytingen fremover. På den svenske regjeringens nettsider fremgår det at regjeringen har gitt Naturvårdsverket i oppdrag å rapportere 170 ulver som referanseverdi for *gynnsam bevarandestatus* til EU. Det er et mål om en stegvis reduksjon av bestanden. Naturvårdsverket har samtidig fått i oppdrag å utrede hvilke forvaltningstiltak som er nødvendige for å opprettholde en *gynnsam bevarandestatus* ved senkning av referanseverdien. Sekretariatet kjenner ikke til videre oppfølging her.

Sekretariatet legger til grunn at den norske delen av populasjonen fortsatt må bestå av minimum 40 til 60 ulver for å bidra til en langsiktig overlevelse av den skandinaviske bestanden. Grunnet usikkerhet rundt den svenske forvaltningen fremover, er sekretariatet i år også mer usikker på sør-skandinaviske bestandens overlevelse fremover, og mener at dette sammen med det særnorske bestandsmålet taler for at det er ikke bør åpnes for jakt innenfor ulvesonen. Det er spesielt utfordringer knyttet til bestandens genetiske status, og det er lite som taler for en bedring i årene fremover.

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. Siste bestandsrapport viser at den Skandinaviske ulvebestanden har hatt en nedadgående trend siden 2021/2022. Rovdata anslår at bestandsnedgangen de siste fire årene har vært på 25-30 %, fra i overkant av 500 ulver i 2021/22 til i underkant av 400 ulver i 2025/26. Reduksjonen i antallet ulver har skjedd både i Sverige og Norge. I vinter ble det gjennom sporing påvist 45-47 ulver i Norge, når ulver som har hatt tilhold på begge sider av riksgrensa telles med en faktor på 0,5. Dette er det laveste antallet ulver som er påvist på denne måten i Norge siden 2014/2015 og rundt 10 færre enn året før. Tallene over inkluderer også ulver som er døde i løpet av registreringssesongen.



Sekretariatet for rovviltneemndene i region 4 og 5 - saksframlegg

Forekomsten 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. Forekomsten av reviretablerte ulver innenfor ulvesona utgjør derfor i stor grad grunnlaget for antallet ulver i den norske delen av bestanden over tid.

Av hensyn til vilkåret om bestandens overlevelse og muligheten for å nå bestandsmålet kommende år, anbefaler sekretariatet at det ikke åpnes for lisensfelling innenfor ulvesonen vinteren 2027.

Utenfor ulvesonen vil ikke felling ha samme innvirkning på mulighet for å nå bestandsmålet, slik det vil være ved uttak av revirhevdende ulver innenfor sona. Uttaket vil likevel bidra til å redusere antallet ulv i den skandinaviske bestanden, og utgjør en del av den samlede belastningen på ulvebestanden.

I rapporten «[Beräkningar av beskattning av den Skandinaviska vargpopulationen 2027](#)», har Skandulv beregnet hvor stor populasjonsstørrelsen vil være høsten 2027 med ulike jaktuttak. Her vises det at et uttak av rundt 70 dyr vil holde bestanden relativt stabil. Det er stor usikkerhet rundt vurderingene, og man bør kun bruke rapporten som en pekepinn.

Vi antar med usikkerhet at antall ynglinger våren 2027 vil ligge innenfor intervallmålet dersom det heller ikke kommende vinter åpnes for lisensfelling i ulvesona. Etter sekretariatets vurdering vil det det være mulig å opprettholde et antall på 40-60 ulver i Norge kommende år, hovedsakelig basert på ulver med fast tilhold innenfor ulvesona.

Sekretariatet anbefaler at det settes en kvote for lisensfelling på 10 ulver utenfor ulvesona i region 4 og 5. Etter sekretariatets vurdering vil ikke en slik kvote utenfor ulvesonen true bestandens overlevelse. Dette forutsetter at det ikke åpnes for lisensfelling innenfor sona. Samtidig legges det til grunn at den svenske delen av bestanden forvaltes med sikte på å opprettholde gunstig bevaringsstatus. Sekretariatet forutsetter at det i løpet av fellingsperioden iverksettes nødvendige tiltak for å hindre utilsiktet felling av genetisk verdifulle individer.

3.3 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 felling er å avverge «serious damage», mens naturmangfoldloven 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 miljøkomiteén har i sine flertallsmerknader, jf. Innst. 257 L (2016-17) understreket at også hund skal være omfattet av begrepet husdyr.

Streifende ulver

Store deler av områdene utenfor ulvesonen i region 4 og 5 benyttes som utmarksbeiter for sau eller tamrein. Gjennom forskning fra SKANDULV er det godt dokumentert at hovedutfordringen når det gjelder skader på beitedyr er knyttet til enslige ulver på vandring. Erfaring fra både i år og tidligere år viser at slike individer kan gjøre omfattende skader når de kommer inn i



Sekretariatet for rovviltneemndene i region 4 og 5 - saksframlegg

beiteområder for sau eller tamrein. De beiteprioriterte områdene rundt ulvesonen er spesielt utsatte, da dette er de første områdene hvor ulv på vandring østfra kommer i kontakt med store mengder sau på fritt utmarksbeite.

Det oppstår årlig betydelige skader forårsaket av ulv på sau og tamrein utenfor ulvesona i region 4 og region 5, selv om tapsomfanget og hvor skadene oppstår kan variere en del mellom år. På landsbasis ble det i 2025 erstattet 344 sau som tapt til ulv. Av disse er 225 knyttet til rovviltregion 5 og 50 knyttet til region 4. Det er også årlige tap av tamrein til ulv i region 5. I reindriftsåret 2024/25 ble det erstattet 18 tamrein som tapt til ulv innenfor Elgå reinbeitedistrikt i Engerdal mot 21 i 2023/2024.

Så langt i 2026 (pr. 6. august) er det i henhold til Rovbase dokumentert 24 skader på sau i region 4 og 5 forårsaket av ulv. Alle skadene har oppstått utenfor ulvesonen. Det er bare en liten del av tapte dyr utenfor ulvesonen som lar seg dokumentere, der dyr går spredt på utmarksbeite, og de reelle tapene må forventes å være vesentlig høyere.

Det er enkelte områder utenfor ulvesona som ikke benyttes til utmarksbeiter for sau eller tamrein. Samtidig har streifende ulver stor vandringskapasitet og uforutsigbar områdebruk. Etter sekretariatets oppfatning kan derfor alle ulver som er på vandring utenfor ulvesona utgjøre et skadepotensial for sau eller tamrein.

Reviretablerte ulver

Dersom det etableres ulverevir utenfor ulvesonen som overlapper med utmarksbeiter for sau eller områder hvor det er tamreindrift, vil det etter sekretariatets vurdering utgjøre et betydelig skadepotensial. Reviretablerte ulver har samtidig en relativt forutsigbar områdebruk, og ulver som etablerer revir utenfor beiteområder for sau og tamrein vil derfor i liten grad utgjøre et skadepotensial.

Grensene for det enkelte revir kan imidlertid endres noe over tid. Det er også varierende hvor store områder reviretablerte ulver benytter. Samtidig kan sau og tamrein i en del tilfeller bevege seg utenfor de definerte beiteområdene. Sekretariatet viser til kart i [rovbase](#) og [NIBIOs beitelagskart](#) som viser soneinndeling og grenser for beiteområder for sau og tamrein i region 4 og 5. Med hensyn til hvor store områder reviretablerte ulver normalt benytter, og på bakgrunn av utbredelsen av beiteområder for sau og tamrein i regionene, mener sekretariatet at ulver som etablerer revir utenfor ulvesonen vil utgjøre et skadepotensial i de fleste områder. I det området som ligger nord for ulvesonen og øst for Glomma i Stor-Elvdal, Rendalen, og Engerdal kommuner, og utenfor beiteområdene til Sølendalen hamnelag og Elgå reinbeitedistrikt, er det imidlertid relativt store områder hvor det ikke er tamreindrift, og det slippes i liten grad sau på utmarksbeite. Etter sekretariatets vurdering vil det kunne etableres ulverevir i dette området, helt eller delvis utenfor ulvesonen, som i liten grad vil utgjøre et skadepotensial på sau eller tamrein.

Det slippes imidlertid en del storfe på utmarksbeite i deler av dette området, og det bedrives også jakt med løshund. Reviretablerte ulver vil derfor kunne utgjøre et visst skadepotensial for storfe og hund. Erfaringer fra områdene innenfor ulvesona, hvor det i flere områder er overlapp mellom beiteområder for storfe og etablerte revir, viser imidlertid at angrep på storfe skjer relativt sjelden. Det er dokumentert 10 storfe tatt av ulv i region 4 og 5 siden 2016. 4 av disse er påvist utenfor ulvesona. Det vil også i mange tilfeller være mulig å forebygge skader på storfe i en akutt situasjon fordi de ofte går samlet på utmarksbeite, men det kan forekomme driftsforstyrrelser. Over tid er skadeomfanget på hund utenfor ulvesona relativt begrenset, også i områder hvor det tidligere har vært reviretablerte ulver. Utenfor ulvesona er det i perioden fra



Sekretariatet for rovviltneemndene i region 4 og 5 - saksframlegg

2016 til 2026 dokumentert 14 hunder tatt av ulv, hoveddelen av dette er jakthunder. Skader på jakthund kan unngås ved å jakte uten hund eller med bandhund i områder med kjent ulveforekomst. Etter sekretariatets vurdering utgjør reviretablerte ulver et begrenset skadepotensial på storfe og hund.

Sammenfatning og konklusjon

Etter sekretariatets vurdering er det ikke hjemmel etter naturmangfoldloven § 18 b for felling av ulver som etablerer revir i 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 dette området vil reviretablerte ulver utgjøre et visst skadepotensial på hund og storfe, men ikke i en slik grad at det gir hjemmel for felling etter naturmangfoldloven § 18 b. Sekretariatet vurderer derfor hjemmelsgrunnlaget etter naturmangfoldloven § 18 c for dette området nedenfor.

I øvrige områder utenfor ulvesona mener sekretariatet at vilkåret i naturmangfoldloven § 18 b er oppfylt for felling av reviretablerte ulver, som her vil utgjøre et betydelig skadepotensial for sau eller tamrein. Etter sekretariatets vurdering er vilkåret i naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav b også oppfylt for felling av streifulver i alle områder utenfor ulvesona, med hensyn til potensialet for skader på sau og tamrein.

I vurderingen er det lagt vekt på prinsippet om differensiert forvaltning som legger til grunn at det skal være en lavere terskel for felling utenfor ulvesonen. Sekretariatet viser også til HR-2021-662-A avsnitt 88, hvor Høyesterett har uttalt:

"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".

3.4 Vurderinger av offentlige interesser av vesentlig betydning, jf. 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 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.

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 er grunnlag for lisensfelling av streifulv i alle områder utenfor ulvesona i region 4 og 5. Videre at det er hjemmel etter naturmangfoldloven § 18 b for felling av reviretablerte ulver utenfor ulvesona, 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. Sekretariatet vil i det følgende drøfte



Sekretariatet for rovviltnemndene i region 4 og 5 - saksframlegg

hjemmelsgrunnlaget for lisensfelling av eventuelle reviretablerte ulver i medhold av naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav c innenfor det sistnevnte området, hvor det ikke vurderes å være hjemmel etter naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav b.

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 2023 kom høyesterett med en avgjørelse i saken som gjaldt vedtak om lisensfelling i Letjenna-reviret i 2020 ([HR-2023-936-A](#)). Sammen med dom avsagt i 2021 ([HR-2021-662-A](#)), som gjaldt lisensfelling av ulv utenfor ulvesona, gir dette viktige avklaringer når det gjelder vurderingene av naturmangfoldloven § 18 c.

Stortinget uttalte seg om innholdet i vilkårene knyttet til andre offentlige interesser i forbindelse med behandlingen av Prop. 63 L (2016-2017) Endringer i naturmangfoldloven (felling av ulv m.m.). Stortinget vedtok ikke forslaget om endringer i naturmangfoldloven § 18, men ba regjeringen om å legge flertallsmerknadene i Innst. 257 L (2016-2017) til grunn for videre oppfølging, praktisering og forvaltning av ulv.

Komiteflertallet uttalte blant annet at: «distriktpolitiske hensyn må anses som en vesentlig offentlig interesse», og at i disse hensynene inngår hensynet til «beitenæringen, annen næringsvirksomhet, jakt, lokalbefolkningens trygghet og psykososiale forhold av generell karakter»

I [HR-2021-662-A](#) er det pekt på at det kan trekkes inn et bredt spekter av offentlige interesser i vurderingen av naturmangfoldloven § 18 c, men at det Stortinget omtalte som distriktpolitiske hensyn, vil ha vesentlig vekt. Høyesterett understreker at disse interessene samlet sett må gjøre seg gjeldende i så vesentlig grad at de veier tyngre enn de vernehensyn som også gjør seg gjeldende for at felling skal kunne beslutes. Høyesterett har i samme dom også uttalt seg om interesser av mer generell karakter, blant annet hensynet til konfliktdemping og tillit til forvaltningen som departementet hadde vektlagt i sitt vedtak. Høyesterett uttalte at disse hensynene kunne tillegges adskillig vekt i vurderingen av naturmangfoldloven § 18 c. I sak om lisensfelling innenfor ulvesona var det anført at fellingen av ulvene ikke reduserer konfliktnivået, men tvert om virket konfliktskapende for en del mennesker. Høyesterett uttalte til dette at det ikke var grunnlag for å betvile at den balanseringen av interessene som fellingsvedtaket bygger på, og som er i tråd med Stortingets vedtatte forutsetninger, øker forutsigbarheten i rovdyrforvaltningen og samlet sett virker konfliktdempende.



Sekretariatet for rovviltnemndene i region 4 og 5 - saksframlegg

Sekretariatet legger til grunn at distriktspolitiske hensyn, samt de mer generelle hensynene knyttet til konfliktdemping og tillitt til forvaltningen, er relevant å vektlegge under vurderingen av andre offentlige interesser. Vi går nærmere inn på og gir en generell drøfting av disse hensynene nedenfor.

Betydningen av bestandsmålet

Det følger av naturmangfoldloven § 18 andre ledd andre punktum at det ved vurdering av § 18 første ledd bokstav c skal legges vekt på om bestandsmålet er nådd. Bestemmelsen ble tilføyd etter at vedtaket om lisensfelling i Letjenna-reviret var fattet. I dom HR-2023-936-A fremgår det imidlertid at tilføyelsen etter Høyesteretts syn er en konstatering og tydeliggjøring av det som allerede gjaldt.

I Høyesteretts avgjørelse i 2021 (HR-2021-662-A, avsnitt 89), som gjaldt lisensfelling utenfor ulvesonen, framgår det at den differensierte forvaltningen er i tråd med bestemmelsene i Bern-konvensjonen, og at den innebærer en form for interesseavveining i forkant.

I registreringsperioden 2025/26 ble det påvist at 3,5 valpekull ble født i Norge i 2025, der ynglinger som har skjedd i grenserevir teller med 0,5. Dette er det laveste antallet ynglinger som er påvist siden 2014/2015. Som det fremgår av drøftingene i saksutredningen for lisensfelling innenfor ulvesona, er det også stor usikkerhet knyttet til hvor mange valpekull som er født våren 2026.

Distriktspolitiske hensyn, og hensynet til konfliktdemping og tillitt til forvaltningen

I 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, er det i liten grad sau eller tamrein 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). Hensynet til beitenæringa alene kan etter sekretariatets syn kun tillegges mindre vekt. Sekretariatet anser at hensynet til beitenæringa alene, ikke kan gi hjemmel for felling av reviretablerte 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.

Forutsigbarhet er et sentralt hensyn bak prinsippet om differensiert forvaltning. En forutsigbar forvaltning vil også bidra til å øke tilliten til rovviltforvaltningen. Dette innebærer at allmennheten kan regne med at det er lav terskel for felling utenfor, og høyere terskel for felling innenfor ulvesonen. Forutsigbarhet bidrar til konfliktdemping 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 konfliktdempende. I Høyesteretts dom av 26. mars 2021 framgår det at:

«forutsigbarhet i forvaltningen og andre konfliktdempende 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.»

Høyesterett har i dom HR-2021-662-A uttalt at både hensynet til å sikre forutsigbarhet og konfliktdemping 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. Etter sekretariatets vurdering taler dette hensynet for at det kan åpnes for lisensfelling av eventuelle reviretablerte ulver utenfor sona, også i områder der det ikke er vesentlig fare for skade på beitedyr.



Sekretariatet for rovviltnemndene i region 4 og 5 - saksframlegg

Sekretariatet viser til at det er opprettet en ulvesone der bestandsmålet fortrinnsvis skal oppnås og ulv skal ha et høyere vern. Utenfor ulvesona kan derfor vernehensynet tillegges mindre vekt. Etter sekretariatets vurdering veier de offentlige hensynene som taler for felling av eventuelle reviretablerte ulver i det aktuelle området utenfor ulvesona tyngre enn vernehensynene som taler mot felling. I vurderingen har sekretariatet lagt stor vekt på at prinsippet om en geografisk differensiert forvaltning skal legges til grunn ved forvaltningen av ulv. Vi viser også til vurderingen av at vi med sannsynlighetsovervekt når bestandsmålet innafor ulvesona kommende år.

Sekretariatet anser at vilkårene for felling etter naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav c er oppfylt for felling av eventuelt revirhevdende ulver i 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 Svahken Sijte (Elgå reinbeitedistrikt).

3.5 Vilkåret om at det ikke må foreligge andre tilfredsstillende løsninger

Sekretariatet har kommet til at det er grunnlag for felling av streifende individer av ulv utenfor ulvesona, samt revirhevdende ulver i beiteområder for sau og tamrein, etter naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav b. Videre har sekretariatet kommet til at det er grunnlag for felling av revirhevdende ulver etter naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav c i områder hvor det ikke er tamreindrift eller utmarksbeiter for sau. For å tillate felling er det i tillegg et vilkår om at formålet med uttaket ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte, jf. naturmangfoldloven § 18 annet ledd.

Felling med grunnlag i naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav b

Sekretariatet mener at det vil være krevende å gjennomføre effektive forebyggende tiltak i beiteprioriterte områder for sau og tamrein. Det mest effektive tiltaket vil være å skille beitedyr og rovdyr gjennom for eksempel beiting på inngjerdede områder. Dette er samtidig et inngripende tiltak som legger store begrensninger på utnyttelsen av beiteressursene i beiteprioritert område. Det er snakk om et stort antall sau, og etter sekretariatets vurdering foreligger ikke andre realistiske alternativer enn å slippe dyr på utmarksbeite i disse områdene. Tamrein beveger seg over store utmarksområder og går ute hele året, noe som gjør det vanskelig å iverksette andre effektive tiltak for å redusere skadepotensialet. Sekretariatet viser også til at ulv har stort vandringspotensial og det er vanskelig å forutse hvor skadesituasjoner vil oppstå. Dette gjør det vanskelig å rette tiltak bare mot enkelte områder.

Prinsippet om differensiert forvaltning har betydning for vurderingen av hva som er tilfredsstillende tiltak. Prinsippet innebærer at beitenæring skal tilpasses rovvilt i de områder der rovvilt har prioritet, mens det i prioriterte beiteområder skal være lav terskel for felling. Gjennom praktiseringen av prinsippet om differensiert forvaltning er det gjort en avveining av muligheten for å gjennomføre forebyggende tiltak mot interessen av å opprettholde utmarksbeite for sau og tamrein. Med bakgrunn i dette mener sekretariatet at det ikke finnes annen tilfredsstillende løsning for å forebygge skader på beitedyr enn å åpne for lisensfelling av streifende ulver som opptrer utenfor ulvesona, samt revirhevdende ulver som etablerer seg i beiteområder for sau og tamrein.

Felling av reviretablerte ulver med grunnlag i naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav c

Jegere og rettighetshavere kan til en viss grad kompensere for tilstedeværelse av ulv gjennom å endre jaktform og høstingsstrategi i elgforvaltningen. Dette vil likevel ikke i tilstrekkelig grad bidra til å dempe konfliktnivået knyttet til rovviltforvaltningen, som til en viss grad dreier seg om hensynet til jakt som fritidsinteresse og næringsvei.



Sekretariatet for rovviltmyndighetene i region 4 og 5 - saksframlegg

Belastningen knyttet til det psykososiale aspektet ved å leve i områder med ulv kan til en viss grad forebygges for eksempel ved informasjon, hjelp til å håndtere frykt og konfliktdempende tiltak. Sekretariatet kan likevel ikke se at det foreligger tiltak som fullt ut kan avhjelpe den frykt og uro som noen opplever ved å bo i et ulvrevir og som bygger opp under konflikten.

Sekretariatet viser til at forutsigbarhet, økt tillit til forvaltningen og et dempet konfliktnivå er faktorer som er tillagt stor vekt i vurderingen av hjemmelsgrunnlaget etter naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav c. De negative virkningene knyttet til konfliktnivået og manglende tillit til rovviltforvaltningen, blant annet som følge av manglende forutsigbarhet, kan etter sekretariatets vurdering ikke avhjelpes gjennom andre tiltak. Sekretariatet viser i den sammenheng til uttalelser fra Høyesterett i HR-2021-662-A:

"Etter min mening må det være klart at de offentlige interessene som begrunner at vilkåret i § 18 første ledd bokstav c er oppfylt, ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte enn ved felling av ulvene i de to revirene. Legges det først til grunn at fellingen vil styrke tilliten til rovdyrforvaltningen og øke forutsigbarheten for folk utenfor ulvesonen, er det ikke lett å se hvordan dette kan oppnås på annen tilfredsstillende måte."

Sekretariatet anser at vilkåret om at formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte for lisensfelling av reviretablerte ulver, med grunnlag i naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav c, er oppfylt.

3.6 Vurdering etter 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 status og utvikling 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 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. 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 Rovbasen, eksempelvis ulykker, naturlig død og ulovlig avlivning. Det må også legges til grunn at det vil åpnes for felling av ulv i Sverige og andre rovviltregioner i Norge. Sekretariatet anser at den samlede belastningen ikke blir for stor ved et uttak av inntil 10 ulver gjennom lisensfelling utenfor ulvesonen i region 4 og 5. I vurderingen legger sekretariatet til grunn at det ikke åpnes for lisensfelling innenfor ulvesonen kommende vinter at forekomst av eventuelle genetisk viktige individer ivaretas gjennom jaktperioden.

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



Sekretariatet for rovviltneemndene i region 4 og 5 - saksframlegg

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. Sekretariatet legger ellers til grunn at Statsforvalterne kan iverksette nødvendige tiltak for å hindre felling av genetisk verdifulle individer.

4. Sekretariatets forslag til kvote, fellingsperiode og fellingsområde

Etter en samlet vurdering anbefaler sekretariatet at nemndene ber Miljødirektoratet om 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 i områder med tamreindrift eller utmarksbeiter for sau. I områder hvor det ikke er tamreindrift eller utmarksbeiter for sau, anser sekretariatet at det er hjemmel for felling av revirhevdende ulver i medhold av naturmangfoldloven § 18, første ledd bokstav c.

Det anbefales en kvote på totalt 10 dyr. Kvotens størrelse er foreslått med utgangspunkt i at alle ulver utenfor ulvesonen i regionene bør forsøkes felles gjennom jaktperioden, og tar høyde for forventet forekomst av ulv utenfor ulvesonen gjennom lisensfellingperioden. 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.

Sekretariatet viser til at lisensfellingsområdet er avgrenset til områder utenfor ulvesonen. Felling av dyr utenfor ulvesonen vil i mindre grad påvirke bestandsoppgjøret i Norge. Uttaket må likevel vurderes som en del av den samlede belastning på bestanden. I en situasjon der bestandsnivået ikke er nådd vil også pardannelser/ynglinger utenfor ulvesona kunne ha betydning både for å oppnå bestandsmålet og for bestandens overlevelse på lang sikt, jf også kommentarer til rovviltforskriften § 7. Ut fra den kunnskap sekretariatet har, mener vi at et uttak på inntil 10 ulver utenfor ulvesonen 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. Den som har vedtaksmyndighet, 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.

Dersom det blir påvist reviretableringer helt eller delvis utenfor ulvesonen, anbefaler imidlertid sekretariatet at Statsforvalteren gis myndighet til å avgrense lisensfellingsperioden i det aktuelle området i henhold til kommentarene i rovviltforskriften. Av kommentarene til § 10, femte ledd går det fram at «*der en lisensfelling utenfor ulvesonen kan berøre årssvalper bør ikke lisensfelling startes før 1. januar. Videre bør lisensfelling utenfor ulvesonen som kan berøre kjente, nye pardannelser avsluttes 15. februar*».

Bakgrunnen for å utsette jaktstart til 1. januar er for å unngå at foreldrene skytes, men ikke valpene. De revirhevdende individene vil bevege seg mer i terrenget, og de har normalt større risiko for å bli skutt på post enn valpene som gjerne forholder seg mer i ro i et avgrenset område.



Sekretariatet for rovviltneemndene i region 4 og 5 - saksframlegg

Valper hvor foreldrene felles før 1. januar vil ha svært små muligheter for å overleve, og de vil høyst sannsynlig svelte i hjel. Bakgrunnen for å avslutte lisensfelling i områder med pardannelser senest 15. februar skyldes at paringstiden starter like etter 15 februar. Dersom hannen, men ikke tisper felles gjennom jaktperioden som går til 31. mai, vil tisper som er avhengig av maken under hiperperioden og tiden like etter, ikke kunne skaffe mat. Kullet vil dermed trolig svelte i hjel.

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 veroneser/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 tiltak som ivaretar de etiske hensynene, for eksempel ved ekstraordinære uttak utført av det offentlige. Sekretariatet vil kort anføre at human forvaltning og jaktutøving - i lang tid har vært et viktig premiss for all norsk viltforvaltning. Dette gjelder også for store rovdyr, selv om vi ser at det kan være belastende å forsvare slike prinsipper i det offentlige ordskiftet.

I rovviltforskriften § 16 fremgår det at felling eller forsøk på felling skal meldes umiddelbart til Statsforvalteren og andre på slik måte som det bestemmes i vedtak om skadefelling, lisensfelling eller kvotejakt. Sekretariatet anbefaler at Statsforvalteren gis myndighet til å fastsette en egen tidsfrist for når melding senest kan gis, og at denne kan endres i løpet av fellingsperioden hvis man vurderer at det er grunner til det. Sekretariatet anbefaler fellingsområdet til alt areal utenfor ulvesonen i region 4 og 5.

5. Vedlegg

1. Faktagrunnlag om regelverk og føringer, beregninger av beskatning, beskrivelse av ulverevirene, samt beitedyr og skadehistorikk.
2. Rapport fra bestandsovervåkning av ulv i Skandinavia vinteren 2025-2026.
3. Rapport med beregninger av beskatning av den skandinaviske ulvebestanden 2026.