



Sak 8/2020

Lisensfelling av ulv i 2020/2021

Saksutredning fra sekretariatet

Følgende dokumenter legges til grunn for saksframlegget:

- [Stortingsmeldingen «Rovvilt i norsk natur» \(st. meld. nr. 15 \(2003-2004\) og Innst. S. nr. 174 \(2003-2004\)\)](#)
- [Stortingsmeldingen «Ulv i norsk natur – bestandsmål for ulv og ulvesone» \(Meld. St. 21 \(2015-2016\) og Innst. 330 S \(2015-2016\)\)](#)
- [«Rovviltforliket» - Representantforslag 163 S \(2010-2011\)](#)
- [Naturmangfoldloven \(2009\)](#)
- [Rovviltforskriften \(2005\)](#)
- [Forvaltningsplan for rovvilt i region 2 – Sør-Norge \(april 2017\).](#)
- [Bestandsovervåking av ulv vinteren 2019-2020 – Rapport 1-2020](#)
- [Ulveteller – registrerte individer fra DNA sommeren 2020](#)

Overvåkningsrapporter fra Rovdata finnes på <http://www.rovdata.no/Rapporter.aspx>

Sekretariatet anbefaler i samråd med øvrige fylkesmenn i region 2 at det åpnes for lisensfelling av ulv i 2020/2021. Ut fra nasjonale føringer, regionens forvaltningsplan, kunnskap om forekomst og erfaringer med vandringsmønster og opptreden av ulv i regionen, samt potensialet for framtidige tap av sau i regionen og bestandssituasjonen for ulv i landet, anbefales en kvote på to ulver basert på situasjonen per 6. august 2020.

Saksopplysninger

Politiske føringer og regelverk

Stortinget behandlet i juni 2016 Meld. St. 21 (2015-2016) Ulv i norsk natur. Det ble blant annet fattet følgende vedtak som angår rovviltnemndenes vedtak om lisensfelling av ulv:

- *Område 2, 3 og 7 i dagens ulvesone skal tas ut, for øvrig skal ulvesona videreføres som i dag.*
- *Bestandsmålet for ulv i Norge skal være 4–6 ynglinger per år, hvorav 3 skal være helnorske ynglinger, også ynglinger utenfor ulvesona teller med. Ynglinger i grenserevir skal telle med på en faktor på 0,5.*
- *I tillegg er prinsippet om geografisk differensiert forvaltning (soneforvaltning) videreført.*

Videre er prinsippene i rovviltforlikene av 2004 og 2011 lagt til grunn for den videre forvaltning av ulv i norsk natur. Energi- og miljøkomiteen har i Innst. 257 L (2016-2017) påpekt at en tydelig

soneforvaltning (geografisk differensiert forvaltning) er i samsvar med føringene i rovviltforlikene av 2004 og 2011. Det er i dag en målsetting at ulvebestanden skal forvaltes slik at den ligger så nær det nasjonalt fastsatte bestandsmålet som mulig. Samtidig skal ulv forvaltes innenfor rammene av Bernkonvensjonen og naturmangfoldloven.

Med hjemmel i naturmangfoldloven § 18, første ledd, bokstav b, og § 77, kan Rovviltnemnda etter rovviltforskriften §§ 7 og 10, fatte vedtak om kvote for skademotivert lisensfelling for å begrense veksten og/eller utbredelsene av en bestand av ulv når bestanden ligger over det nasjonalt fastsatte bestandsmålet for regionen. For region 2 – Vestfold, Buskerud, Telemark og Aust-Agder, er det ikke fastsatt nasjonale bestandsmål for ulv, jamfør rovviltforskriften § 4 bokstav b.

Dersom Rovviltnemnda ønsker å åpne for lisensfelling må nemnda:

1. Ta stilling til om den har myndighet til å fatte vedtak (Rovviltforskriften § 7).
2. Fatte vedtak om kvote for lisensfelling (Rovviltforskriften § 10 og lovkapittel II i naturmangfoldloven).

Forskriften § 10 gir hjemmel til å tildele kvote for lisensfelling dersom vilkårene i § 7 er oppfylt og nemnda ellers mener situasjonen tilsier det. Eventuelle kvoter fastsettes som antall enkeltindivider som kan felles i regionen i angitt periode. For ulv utenfor ulvesonen er fellingsperioden fastsatt til 1. desember til og med 31. mai. Dersom Rovviltnemnda ikke åpner for lisensfelling (fastsetter kvote) vil dette ikke være et enkeltvedtak som kan påklages.

Lisensfelling er en skademotivert felling hvor et bestemt antall individer av en viltart kan felles med hjemmel i naturmangfoldloven, jf. også rovviltforskriften §10. Lisensfelling skal være hovedvirkemiddel for regulering av rovviltbestandene for å redusere framtidig skade.

Eventuelt vedtak om kvote for lisensfelling skal avgrense fellingsområder, bestemme antall dyr som kan felles, eventuell fordeling på kjønn og alder og om bestemte typer dyr skal være unntatt, samt gi eventuelt nærmere vilkår for gjennomføring av lisensfelling (i samsvar med regional forvaltningsplan for rovvilt). Fellingsperioden er angitt i rovviltforskriften, men dersom særlige forhold tilsier det kan Rovviltnemnda fastsette en kortere fellingsperiode.

Felling kan bare gjennomføres dersom det ikke finnes annen tilfredsstillende løsning ut fra prinsippet om geografisk differensiert forvaltning. Kvoten kan fordeles på nærmere angitte områder eller fylker i regionen. Rovviltnemnda kan imidlertid avstå fra å åpne for lisensfelling, eventuelt gjøre vedtak på et seinere tidspunkt dersom forutsetningene endres, men slik at tidsfrister i henhold til instruksen overholdes.

Lisensfelling omfattes av grunneiers enerett og krever personlig lisens for å kunne delta.

Føringer i regional forvaltningsplan

Om lisensfelling av ulv i *Forvaltningsplan for rovvilt i region 2 – Sør-Norge*, kapittel 7.6 framgår det at:

- *Lisensfelling kan være aktuelt ved forekomst over tid og ved eller nær opp til vurderingstidspunkt i regionen. Det skal om nødvendig søkes samarbeid om eventuell*

lisensfelling (geografisk avgrensing) med tilgrensende region(-er) når det er sannsynlig med forekomst og opptreden på tvers av regionene.

Videre framgår det av kapittel 7.7 (Generelle retningslinjer for forebyggende tiltak) blant annet at:

- *Lisensfelling skal vurderes årlig for alle artene med grunnlag i forekomst og skadeomfang sist beitesesong. Det skal åpnes for lisensfelling dersom det foreligger indikasjoner på forekomst og fortsatt tilstedeværelse ved vedtakstidspunkt.*
- *I vurderingen skal erfaringer med artens vandringsmønster og tidligere forekomst, og situasjonen i tilgrensende områder i naboregioner vektlegges. Det skal søkes samarbeid ved behov, f. eks. om sammenfallende arealavgrensing og eventuelt felles kvote.*
- *For ulv skal kunnskap om eventuelle individer med særlig viktig genotype (finskrussisk opphav) vektlegges, og lisensfelling normalt ikke åpnes uten særskilte tiltak.*

Kunnskapsgrunnlaget - Bestandsstatus for ulv

Rovdata har ansvaret for formidling, drift og utvikling av Det nasjonale overvåkningsprogrammet for rovvilt. Rovdata er den sentrale leverandør av data om status og utvikling i rovviltbestandene til alle forvaltningsledd.

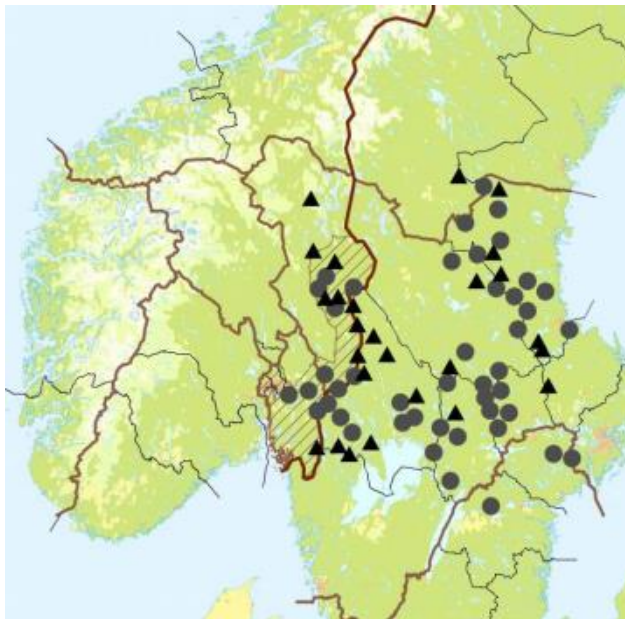
Bestandsmålet er gitt i tallet på årlige ynglinger. Rovdata publiserte 2. juni 2020 endelig bestandsstatus for ulv i Skandinavia for vinteren 2019/2020. Bestandsrapporten angir at beregninger viser at bestandsstørrelsen på skandinavisk nivå har økt til cirka 450 individer i år. Det er 70 individer mer enn forrige vinter. Etter flere år med nedgang er bestanden omtrent tilbake på samme nivå som i 2014. Oppgangen i den skandinaviske bestanden har skjedd i Sverige. 56 ulver ble registrert med opphold kun innenfor Norges grenser. I tillegg ble det registrert 47-50 ulver som lever i grenserevir på begge sider av riksgrensen mot Sverige. Til sammen ble det derfor påvist 103-106 ulver med helt eller delvis tilhold i Norge sist vinter.

Det ble registrert i alt 45 valpekull født i Skandinavia i 2019, hvorav 34 kull i helsvenske revir, seks i helnorske revir og fem i revir på tvers av riksgrensen mellom Sverige og Norge (se figur neste side). Det er en oppgang i Skandinavia på sju kull fra året før. Det er videre registrert 26 revirmarkerende par, hvorav fem i Norge og fire i grenseoverskridende revir. Dette er samlet sett en økning på tre familiegrupper og revirmarkerende par i forhold til det som ble registrert forrige sesong.

Ved fordeling av grenserevir gir det 8,5 valpekull i Norge inkludert grenserevir, og bestanden var over det nasjonale bestandsmålet på 4-6 valpekull. Det ble registrert 8 ynglinger i Norge registreringssesongen 2018/2019.

Genetiske analyser har vist at ulven i Norge og Sverige er preget av innavl. Den gjennomsnittlige innavlskoeffisienten, som reflekterer innavlsnivået i den skandinaviske ulvestammen, ble beregnet til 0,24 for vinterens familiegrupper, en svak reduksjon i forhold til i fjor. Gjennomsnittlig innavlsnivå for ynglende par er imidlertid på linje med helsøskenparring i en større bestand.

I sommer (fra 1. mai) er det registrert 24 individer i Norge fra DNA (Rovdata/Ulvetelleren, sist oppdatert 7. juli 2020).



Figur 1. Dokumenterte familiegrupper (sirkel) og etablerte par (trekant) i Skandinavia vinteren 2019-2020. Grenser for forvaltningsregioner (tykke linjer) i begge land er vist, og skravert område viser norsk forvaltningsområde for ulv (norsk ulvesone).

Under sist års lisensfelling ble det felt i alt 12 ulver, hvorav én i rovviltregion 2 (Krødsherad kommune). I tillegg er det registrert en avgang på sju dyr i fellingsperioden, fem på skadefelling, en påkjørt og én funnet død. Etter avsluttet lisensfellingsperiode (31. mai) er fire dyr felt under skadefelling, alle i region 5 Hedmark (Rovbase 5. august).



Figur 2. Avgang av ulv i Sør-Norge siden 1. desember 2019. Skravert område viser norsk forvaltningsområde for ulv (norsk ulvesone). Kilde: Rovbase 5. august 2020.

I region 2 har Statens naturoppsyn påvist skader på sau fra ulv i Bygland kommune 23. juni og et par perioder i juli i Åseral kommune (rovviltregion 1 Vestlandet) nær grensa til Bygland, sist 28./29. juli. I perioden mellom ble det lenger sørvest påvist skader i Sirdal kommune i region 1 (1. juli).

I perioden 2012-2019 ble det - med unntak av 2017 - årlig utbetalt erstatning for sau drept av ulv i regionen, flest i 2013 (488) og 2018 (341). I 2019 ble 93 sau og lam erstattet som tap til ulv, noe som utgjorde drøyt 10 % av rovvilterstatningene. Tilsvarende utgjorde tap til ulv 35 % året før.

Sekretariatets vurdering

Rovviltforskriften § 10 gir hjemmel til å fastsette kvote for lisensfelling. Regionen har ikke nasjonalt vedtatt bestandsmål for ulv, og rovviltnemnda har følgelig slik myndighet, jamfør rovviltforskriften § 7.

Etter naturmangfoldloven er ulv fredet. Det er likevel mulig å felle ulv med hjemmel i naturmangfoldloven sine unntaksregler, jamfør § 18 første ledd bokstav b, blant annet for å hindre skade på husdyr. Det er likevel et generelt vilkår for fellingstillatelse at dette ikke skal true bestandens overlevelse, og at formålet ikke kan bli oppnådd på annen tilfredsstillende måte.

I Stortinget sitt rovviltforlik fra 2011 er det grunnleggende prinsippet en todelt målsetting for rovviltforvaltningen der en vektlegger både rovviltbestandens overlevelse og å ivareta hensynet til levedyktige beitenæringer. Stortinget har ut fra dette fastsatt et nasjonalt mål om fire til seks ynglinger av ulv hvorav tre skal ha skjedd i revir som i sin helhet ligger i norsk ulvesone i to av rovviltregionene (4 og 5). Det går videre fram av rovviltforliket at lisensfelling skal være det primære virkemiddelet for å regulere rovviltbestandene og forebygge framtidige skader.

Kvote for lisensfelling vil være et viktig skademotivert virkemiddel for å regulere utbredelsen og bidra til å hindre eventuell etablering i områder langt unna områder avsatt for yngling. Ulv er for tiden påvist i sørlige deler av regionen (Agder). Tidligere erfaringer og unge ulvers vandringspotensial tilsier at det er sannsynlig at det innen eller i løpet av lisensfellingsperioden fortsatt vil kunne forekomme ulv i regionen. Ut fra nasjonale føringer om en tydeligere arealdifferensiering, den regionale forvaltningsplanen, tidligere erfaringer med opptreden av ulv i regionen og et stort skadepotensial, anbefaler sekretariatet rovviltnemnda å åpne for lisensfelling i 2020/2021. Det foreslås en kvote på inntil to ulver. Irregulær avgang innen regionen etter at eventuell kvote er vedtatt, belastes kvoten, jamfør rovviltforskriften § 7.

Erfaringene tilsier at ulv kan dukke opp hvor som helst i regionen. Eventuell forekomst vil derfor være uforutsigbar. Av den grunn finner vi ikke grunnlag for å foreslå arealavgrensning, men anbefaler at det åpnes for lisensfelling av ulv i hele regionen.

Ut fra den kunnskap sekretariatet har, mener vi det er grunnlag for å anta at et uttak på to ulver i region 2 ikke vil være til hinder for å nå bestandsmålet kommende år. Et slikt uttak vil heller ikke true bestandens overlevelse på sikt.

Ulvebestanden i Skandinavia har en relativt høy grad av innavl, noe som kan bidra til å true bestandens overlevelse på sikt. Det kan ikke forutsettes at ethvert genetisk verdifullt individ i populasjonen kan identifiseres til enhver tid, men det bør iverksettes nødvendige tiltak for å hindre felling dersom slike individer kommer inn i fellingsområdet, jamfør inngått avtale mellom norske og

svenske myndigheter. Avtalen innehar felles retningslinjer for forvaltning av genetisk verdifulle individer i den skandinaviske ulvepopulasjonen. Vi viser også til forvaltningsplanen kapittel 7.7. Sekretariatet er ikke kjent med at det per nå forekommer genetisk viktige individer innenfor region 2 eller utenfor ulvesona.

Vurdering etter naturmangfoldloven §§ 8-12

Etter naturmangfoldloven § 7 skal prinsippene i §§ 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, jamfør lovens § 8.

Ulvebestanden er godt undersøkt med årlige sporinger og DNA-analyser. Det er derfor god oversikt over bestanden, jamfør NINA-rapporten *Bestandsovervåking av ulv vinteren 2019-2020*. 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. Sekretariatene mener at det i denne saken foreligger tilstrekkelig kunnskap og føre-var-prinsippet tillegges derfor mindre vekt.

Det foreligger betydelig kunnskap om den samlede belastningen som bestanden blir utsatt for, jamfør naturmangfoldloven § 10. Statusrapporter og annen informasjon fra Rovdata/SKANDULV gir oversikt over både regulær og irregulær avgang. I tillegg er det gjennomført forskningsprosjekter der blant annet dødelighet og betydning av ulike faktorer er beskrevet. Alle døde individer av ulv blir løpende registrert i rovbasen. Siden kartleggingsperioden for 2019/2020 startet (1. oktober 2019), er det en kjent avgang på 21 dyr i Norge. Det kan også være en ytterligere avgang fra bestanden som av ulike årsaker ikke er registrert i rovbasen, eksempelvis ulykker, naturlig død og ulovlig felling. Videre må det også legges til grunn at felling kan skje ved gjeldende og ev. kommende tillatelser til skadefelling og at det åpnes for uttak gjennom lisensfelling av ulv i andre rovviltregioner i Norge, ev. også i Sverige. Ut fra kunnskap om bestandsstatus og -dynamikk i ulvebestanden, samt bestandsmålsettingen for ulv, anser sekretariatet at den samlede belastningen ikke blir for stor ved et uttak av to ulver i region 2.

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

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 framtidig 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 ulvesona. Det foreslåtte uttaket av ulv gjelder områder som i det vesentlige ligger godt utenfor ulvesona, og videre vil forekomsten og lokaliseringen av ulv innen regionen gjennom fellingsperioden være uforutsigbar.

Oppsummering

Ut fra nasjonale føringer, regionens forvaltningsplan, kunnskap om forekomst og erfaringer med opptreden av ulv i regionen, potensialet for framtidige tap av sau og bestandssituasjonen for ulv i landet, anbefaler sekretariatet rovviltneemnda om å åpne for lisensfelling av ulv i sesongen 2020/2021. Sekretariatet **anbefaler en kvote på to ulver** basert på erfaringer og situasjonen per august 2020.

Forslag til vedtak

Rovviltnemnda i region 2 viser til den nasjonale målsettingen for rowilt i regionen. Det er ikke fastsatte mål om yngling av ulv i region 2. Rovviltnemnda anser følgelig å ha myndighet til å fatte vedtak om kvote for lisensfelling av ulv etter rovviltforskriften § 10, jamfør § 4 bokstav b og § 7.

Rovviltnemnda viser til naturmangfoldloven § 7. Nemnda har fått forelagt den siste tilgjengelige kunnskapen om ulvens bestandsstatus og -utvikling, jamfør naturmangfoldloven § 8 og rovviltforskriften § 3 siste ledd. Nemnda viser til sekretariatets faglige vurderinger om at den foreslåtte lisensfellingskvoten på to ulver ikke vil påføre bestanden irreversibel skade eller en for stor samlet belastning, jamfør naturmangfoldloven § 10. Forvaltningsplanen for rowilt i regionen og føringene i rovviltforliket ligger til grunn for iverksettelse av lisensfelling, jamfør også rovviltforskriften §§ 1 og 6. Gjennom denne differensierte forvaltningen er hensynet til lokalisering i naturmangfoldloven § 12 vurdert. Rovviltnemnda anser ikke at §§ 9 og 11 er relevant i denne sammenheng.

Ut fra et behov for å avverge skade på husdyr vedtas en kvote for lisensfelling i 2020/2021 på 2 - to - ulver i rovviltregion 2 i fellingsperioden nedfelt i rovviltforskriften § 10 bokstav e. Fellingene anses ikke å være til hinder for å nå nasjonalt bestandsmål eller true overlevelsen av bestanden på lang sikt, jamfør naturmangfoldloven § 5. Rovviltnemnda åpner for felling av ulv i hele regionen.

Jeger plikter å holde seg oppdatert om status for lisensfelling via fylkesmennenes kvotetelefoner og å registrere seg for varslings via fylkesmennenes SMS-tjeneste.

Rovviltnemndas vedtak er fattet med hjemmel i §§ 18 og 77 i lov av 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold, jamfør §§ 4, 7 og 10 i forskrift av 18. mars 2005 nr. 242 om forvaltning av rowilt.

Ved kunnskap om forekomst i regionen av individer av ulv som er særlig viktig for den genetiske variasjonen i den sørskandinaviske bestanden (finsk-russisk opphav), vil mulige tiltak vurderes av fylkesmennene, herunder om lisensfelling av ulv bør stanses i hele eller deler av regionen.

Dette vedtaket er et enkeltvedtak og kan påklages i samsvar med forvaltningsloven kapittel VI, senest innen 3 uker etter at vedtaket er gjort kjent ved publisering i [Miljøvedtaksregisteret](#).

Vedtak