Direktoratet for **naturforvaltning**

Miljøverndepartementet
Postboks 8013 Dep
0030 OSLO

Deres ref.:

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2002/547 ARTS/VI/MOK
Arkivkode:
445.24

Dato:
25.01.2002

Klage på direktoratets vedtak om å omgjøre fylkesmannens vedtak om å tillate felling av en ulv i Sel kommune.

Direktoratet viser til vedlagte klager fra Oppland Sau- og Geitalslag og Oppland Bonde- og Småbrukarlag, begge datert 23. januar 2002. Ved felles brev datert 24. januar 2002 har Norges Bondelag, Norsk Sau- og Geitalslag og Norsk Bonde- og Småbrukarlag påklaget vedtaket.
Det foreligger også 2 uttalelser til klagesaken fra Folkeaksjonen for en ny rovdyrpolitikk datert 23. januar 2002, hvor det gis full tilslutning til klagene på vedtaket.
I tillegg har direktoratet mottatt uttalelser i anledning klagesaken fra Regionkontoret for Nord-Gudbrandsdal (regionalt rovviltutvalg) datert 23. januar 2002, fra Fylkesmannens rådgivende utvalg i rovviltforvaltningen i Oppland (RUR) datert 24. januar 2002, fra Sel kommune v/ordføreren på vegne av kommunene Sel, Nord-Fron og Vågå datert 23. januar 2002. Direktoratet har også fra Miljøverndepartementet fått oversendt uttalelse datert 21. januar 2002 fra Norges Bygdevernforening til vurdering for avgjørelsen av klagesaken.
Norges Naturvernforbund har i brev av 24. januar gitt sine merknader til saken.

Sakens bakgrunn:
Direktoratet viser til brev av 22. januar 2002 hvor Fylkesmannen i Oppland iverksatte fellingstillatelse på en ulv i Sel kommune vest for Gudbrandsdalslågen gjeldende for perioden fra og med kl 12 00 den 22. januar til og med kl 12 00 den 4. februar 2002. Fylkesmannen iverksatte fellingstillatelsen på bakgrunn av de betingede fellingstillatelser på ulv som direktoratet har gitt fylkesmennene myndighet til å iverksette på nærmere vilkår, jf direktoratets brev av 30. mai 2001.

Det faktiske forhold er at en ulv har drept tre sauer og skadet tre sauer i Heidal etter at de ble angrepet ved fjøset om natta den 20. januar 2002. Sauene gikk fritt inn og ut fra åpent fjøs.

Etter søknader om tillatelse til felling av ulven fra Heidal Sau- og Geitalslag og Oppland Sau- og Geitalslag datert 21. januar 2002, fattet Fylkesmannen i Oppland den 21. januar vedtak med avslag på søknaden om fellingstillatelse.

I sin begrunnelse for det opprinnelige avslag anførte fylkesmannen at hans myndighet til å iverksette fellingstillatelser har sitt grunnlag i den myndighet fylkesmennene er gitt i brevet av 30. mai 2001 fra direktoratet, og som omhandler de nærmere vilkår for felling av ulv som gjør skade.

Besøksadresse:
Tungasletta 2
Postadresse:
N-7485 Trondheim

Telefon:
73 58 05 00
Telefaks:
73 58 05 01

Videokonf:
73 90 51 40

Internett:
www.dirnat.no
E-post:
Postmottak@dirnat.no

Saksbehandler:
Morten Kjørstad
Telefon:
73580735

I sin konkrete begrunnelse for fylkesmannens avslag av 21. januar 2002 påpekes det at situasjonen hvor seks sauer blir drept og skadet ved fjøset vinterstid hvor de fritt går ut og inn, avviker vesentlig fra de skadesituasjoner en står overfor i sommerhalvåret. Det er kun i den umiddelbare nærhet av fjøset at sauene er ute. I det aktuelle området er det kun fire besetninger.

Fylkesmannen påpekte som begrunnelse for avslaget at det er mulig å forhindre ytterligere skader med andre tiltak enn felling av ulven; ved at sauene tas inn i fjøset. Videre anførte fylkesmannen som ytterligere begrunnelse for avslaget at potensialet for ytterligere skader av samme grunn er fraværende, sammenlignet med en situasjon på sommers tid hvor det kan beite flere tusen sau i et aktuelt skadeområde. Det vises i denne sammenheng til §§ 2 og 3 i gjeldende forskrift om forvaltning av bjørn, ulv, jerv og gaupe.

Fylkesmannen i Oppland konstaterte at forskriften, samt vilkårene for iverksettelse av betingede fellingstillatelser gitt av direktoratet ved brev av 30. mai 2001, stiller krav om bl a forebyggende tiltak for å avverge eller forhindre ytterligere skader før felling iverksettes. Fylkesmannen trakk den konklusjon at sauene i dette tilfellet kan tas inn i fjøset, eventuelt bare være ute på dagtid. Ved et slikt tiltak vil potensialet for ytterligere skade bli minimalt. Det vises også til tilsvarende erfaring og oppfatning av situasjoner som denne fra Fylkesmannen i Hedmark, hvor det også har resultert i avslag på søknad om felling.

På denne bakgrunn ga Fylkesmannen i Oppland avslag på søknaden om felling av ulven, med opplysning om retten til klage.

Fylkesmannens avslag ble påklaget ved brev av 21. januar 2002 fra Heidal Sau- og Geitalslag og Oppland Sau- og Geitalslag samt Sel kommune.

På bakgrunn av disse klagene besluttet Fylkesmannen i Oppland den 22. januar å ta klagene til følge slik at det ble gitt tillatelse til felling av en ulv i Sel kommune vest for Gudbrandsdalslågen gjeldende for perioden fra kl 12 00 den 22. januar til og med kl 12 00 den 4. februar 2002. Fylkesmannen anførte som begrunnelse for å tillate felling en samlet vurdering samt hensynet til husdyrenes velferd.

I medhold av forvaltningslovens § 35 3. ledd besluttet direktoratet den 22. januar 2002 å omgjøre fylkesmannens vedtak om tillatelse til å felle en ulv i Heidal i Sel kommune. Direktoratet kom til at fylkesmannens vedtak om fellingstillatelse av 22. januar 2002 ikke var i samsvar med gjeldende forskrift om forvaltning av bjørn, ulv, jerv og gaupe fastsatt ved Kgl. res. av 30. juni 2000, jf §§ 2 og 3 samt direktoratets brev av 30. mai 2001 om forutsetninger og vilkår for å iverksette betingede fellingstillatelser på bl a ulv. Direktoratet kom til at offentlige interesser i denne sak begrunnet omgjøring av fylkesmannens vedtak i klagesak, jf forvaltningslovens § 35 3. ledd.

Klagernes anførsler:
Både Oppland Sau- og Geitalslag og Oppland Bonde- og Småbrukarlag samt Folkeaksjonen for en ny rovdyrpolitikk hevder at ulven har holdt til i området det siste året, at den sist sommer har voldt skader og at det er vedtatt politikk at det ikke skal være ulv i dette området som ligger langt utenfor forvaltningssonen for ulv. Klagerne hevder videre at det på bakgrunn av synsobservasjoner og sporinger er sannsynlig at det kan dreie seg om tre ulver som nå har tilhold i dette området. Det er derfor også sannsynlig at ulven kan etablere seg raskt i området. En familiegruppe av ulv i dette området vil til sommeren 2002 kunne medføre store problemer når sauen slippes på utmarksbeite. Det hevdes videre at det sannsynlige bestandstall for ulv i Norge nå er mellom 80 og 90 ulver.

Sannsynligheten for etablering av nye revir utenfor forvaltningssonen er derfor høy, og klagerne hevder at uttak av skadedyr som denne ulven vil være med på å begrense denne muligheten. Det påpekes i denne sammenheng også at det vil komme inn flere vandrende ulver i tillegg til de som allerede er i området. På bakgrunn av ovenstående hevdes det at kommunene Vågå, Sel og Nord-Fron må få en stående fellingstillatelse på ulv.

Direktoratet konstaterer at alle formelle vilkår for å ta klagen opp til realitetsbehandling foreligger, alle klagere har den nødvendige rettslige interesse i å få vedtaket overprøvd av klageinstansen. Direktoratet konstaterer videre at saken med de innkomne klager og uttalelser fra de berørte parter og interessenter er godt nok opplyst til at det fra direktoratets side kan tas stilling til klagen så snart alle klagetema er vurdert fullt ut. Direktoratet er videre fra flere av partene/interessentene oppfordret til å ta stilling til klagen så raskt som mulig. Direktoratet har derfor funnet grunnlag for å ta stilling til klagesaken før klagefristen utløper.

Generelt grunnlag for felling av skadegjørende rovdyr
Den 02.02.2001 fastsatte Regjeringen en forvaltningssone for familiegrupper av ulv. Forvaltningssonens avgrensning er gjort med målsetting om å redusere konfliktene mest mulig, og for å sikre en effektiv felling av par og familiegrupper som etablerer seg utenfor fastsatt forvaltningssone, jf. St. meld. nr. 24 (2000-2001) *Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand*. Også innenfor forvaltningssonen vil det være aktuelt å felle revirmarkerende par og familiegrupper av ulv dersom bestanden tåler det.

Prinsippet om bestandsforvaltning innebærer at bestanden skal forvaltes som en enhet, og at det er bestanden og de mål en har for dennes utvikling som skal vektlegges ved vurdering av felling. Gjennom dette forvaltningsprinsippet er det også nødvendig å legge til grunn kunnskaper om biologiske parametre som kjønns- og alderssammensetning, reproduksjon og overlevelse, sosiale reguleringsmekanismer og sprednings- og etableringsmønster i tillegg til selve bestandstallet. Ugunstig sammensetning av bestanden, som f eks skjev kjønnsfordeling med underrepresentasjon av reproduserende hunndyr eller en generelt fåtallig bestand, er situasjoner hvor behovet for vern generelt forsterkes, særlig i forhold til reproduserende og potensielt reproduserende hunndyr. Innenfor kjerneområder eller særlige forvaltningssoner skal bestandshensyn være overordnet skadesituasjonen ved vurderingen av felling av evt. skadevolder, og skader skal primært forsøkes redusert gjennom tiltak som kan forebygge rovdyrskade. Fellingstillatelse kan iverksettes kun hvis andre forebyggende tiltak mot skader er vurdert og funnet mindre egnet i forhold til å avgrense skaden. At skadene skal ha en underordnet vektlegging i forhold til å verne rovdyrene, herunder individer som volder skade, er ikke det samme som at skader innenfor kjerneområder/forvaltningssoner tas mindre alvorlig enn skader som skjer utenfor disse områdene. Forskjellen er at en i større grad stiller ressurser og kompetanse til rådighet slik at andre virkemidler som kan ha effekt blir brukt som alternativ til felling.

Lov 29. mai 1981 nr. 38 om viltet (viltloven) ble endret den 30.06.2000, jf. Ot. prp. nr. 37 (1999-2000) og Innst. O. nr. 80 (1999-2000). Endringene ble foretatt blant annet for å styrke og presisere hjemmelsgrunnlaget og etablere et tilstrekkelig fleksibelt rettsgrunnlag til å kunne gjennomføre prinsippet om differensiert forvaltning, samt møte utfordringene med voksende rovviltbestander. Differensiert forvaltning vil kunne innebære at en aktivt forhindrer rovvilt i å etablere seg uten at det allerede har oppstått skade på bufe eller tamrein i det aktuelle området. Endringene i viltloven § 12 innebærer at det nå kan iverksettes felling *for å forhindre skade* på bufe eller tamrein, uten at det er krav om at slik skade faktisk har skjedd. I tråd med prinsippet om differensiert forvaltning vil dermed

vektleggingen av skadesituasjonen i forhold til vernet av rovviltbestandene variere mellom ulike arter og områder. Felling kan også iverksettes av myndighetenes eget tiltak, uten forutgående søknad.

Med bakgrunn i endringene i viltloven ble det ved Kgl. res. samme dato fastsatt ny forvaltningsforskrift for store rovdyr: Forskrift 30. juni 2000 nr. 656 om forvaltning av bjørn, jerv, ulv og gaupe. Forskriften er hjemlet i viltloven § 12 og inneholder blant annet nærmere regler for en differensiert forvaltning. Av forskriftens formålsparagraf (§ 1) fremgår at: "*Formålet med denne forskrift er å sikre overlevelsen av bestander av bjørn, jerv, ulv og gaupe på lang sikt. Innenfor denne ramme skal det arbeides for at de skader disse rovviltartene volder for bufe- og tamreinnæring blir minst mulig. Forvaltningen skal være differensiert slik at hensynet til vern av rovviltbestandene og hensynet til beitebruk vektlegges forskjellig i ulike områder og for de ulike rovviltarter*". I § 2 er Bern-konvensjonens forutsetninger for å tillate felling direkte nedfelt. Av første avsnitt fremgår: "*Tillatelse til felling av bjørn, jerv, ulv og gaupe etter bestemmelsene i §§ 3 - 5 kan bare gis dersom fellingen ikke vil være skadelig for bestandens overlevelse*". Videre fremgår av andre avsnitt: "*Tillatelse til felling av bjørn, jerv og ulv etter bestemmelsene i § 3 kan bare gis dersom det ikke er noen annen tilfredsstillende løsning vurdert i henhold til prinsippet om differensiert forvaltning, jf. § 1*". Felling vil følgelig bare kunne skje når det ikke vil være skadelig for bestandens overlevelse og når det ikke er noen annen tilfredsstillende løsning.

Ved vurdering av om fellingstillatelse skal gis skal det også vurderes om vilkårene i forvaltningsforskriften § 3 er til stede. Etter første ledd kan direktoratet treffe vedtak om felling av eget tiltak eller etter søknad for å forhindre at store rovdyr gjør skade på bufe eller tamrein.
I følge annet ledd skal avgjørelsen bygge på en helhetsvurdering av skadenes betydning i forhold til behovet for vern av rovviltet, sett i henhold til prinsippet om differensiert forvaltning i § 1.

Direktoratets vurderinger:
Direktoratet konstaterer at de siste års utvikling av ulvebestanden, samt artens generelle atferd med utvandring av ungdyr av begge kjønn fra flokkens leveområde, gjør at en vil måtte forvente at ulv vil oppsøke og volde skade i områder som tradisjonelt ikke har hatt denne problematikken. Utvandrende ungulver kan opptre over store deler av landet, og ha raske forflytninger.
Den aktuelle ulven har i denne konkrete saken drept tre sauer og skadet tre sauer mens de gikk fritt inn og ut av et åpent fjøs.
Direktoratet må slå fast at et slikt skadeomfang ikke er så stort at det gir grunnlag for felling. Det understrekes i denne sammenheng at forskriftens §§ 2 og 3 krever en nærmere vurdering hvor det bl a skal legges vekt på skadenes omfang og om de kan begrenses ved andre tiltak. I denne saken må direktoratet understreke at ytterligere potensiale for skader kan avverges ved at sauene tas inn i fjøset.

Direktoratet legger videre til grunn at det i løpet av siste år har vært registrert ulv og skader forvoldt av ulv i Oppland fylke, bl a i de kommuner som her er aktuelle. Direktoratet vil videre peke på at det foreløpig ikke er verifisert at det dreier seg om en eller inntil tre ulver som nå har fast tilhold i denne delen av Oppland fylke. Vi har heller ikke sikre holdepunkter for å fastslå om det faktisk er etablert et par, eller etablert individer som revirmarkerer. Vi har heller ingen sikre holdepunkter for å anta at det dreier seg om samme skadevolder. Det vises imidlertid til at situasjonen i området følges opp særskilt med sikte på å avklare flere av disse forhold.
Direktoratet understreker at det ikke er slik at de aktuelle områdene i Oppland fylke til en hver tid skal være fri for ulv fordi områdene ikke er en del av forvaltningssonen for ulv. Ulven har som nevnt en slik atferd at det må påregnes utvandringer av ungdyr fra familiegrupper. Utenfor forvaltningssonen legger den differensierte forvaltningsmodellen opp til at det ikke skal tillates etablering av par eller

familiegrupper. For ulver på vandring utenfor forvaltningssonen vil det likevel ikke være slik at en hver skade eller forekomst av ulv gir grunnlag for felling. Skader og /eller forekomst må vurderes opp mot de grunnleggende krav som er nedfelt i forvaltningsforskriften for bjørn, jerv, ulv og gaupe.

Direktoratets konklusjon:
Direktoratet fastholder vårt omgjøringsvedtak av 22. januar 2002 hvor vi ikke tillot felling av ulv i Sel kommune. Saken oversendes Miljøverndepartementet for endelig avgjørelse.

Med hilsen

Yngve Svarte e.f. Terje Bø
Avdelingsdirektør

Vedlegg: Klager

Kopi uten vedlegg:
Fylkesmannen i Oppland
Sel kommune, 2670 Otta
Vågå kommune
Nord-Fron Kommune, 2640 Vinstra
Norges Bygdevernforening, v/Anita Stebergløkken, 2643 Skåbu
Skåbu Sauesankelag v/Kåre Eriksen, 2643 Skåbu
Oppland Sau- og Geitalslag, v/Trond Dalsegg, 2686 Lom
Oppland Bonde- og Småbrukarlag, Industrigt 56, 2619 Lillehammer
Norges Bondelag
Norsk Sau- og Geitalslag
Norsk Bonde- og Småbrukarlag
Norges Naturvernforbund
WWF-Norge
Foreningen våre rovdyr
Folkeaksjonen for en ny rovdyrpolitikk