



STORTINGET

Innst. 297 L

(2019–2020)

Innstilling til Stortinget
fra energi- og miljøkomiteen

Dokument 8:67 L (2019–2020)

Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Espen Barth Eide, Else-May Norderhus, Runar Sjøstad, Ruth Grung og Dag Terje Andersen om ny bestemmelse i naturmangfoldloven § 18 om bestandsmål for rovvilt

Til Stortinget

Bakgrunn

I dokumentet fremmes følgende forslag:

«Vedtak til lov

om endring av naturmangfoldloven (betydningen av bestandsmål ved uttak av rovvilt)

I

I lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold gjøres følgende endring:

§ 18 annet ledd skal lyde:

Vedtaket 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.*

II

Loven trer i kraft straks.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslaget.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Åsmund Aukrust, Espen Barth Eide, Ruth Grung, Else-May Norderhus og Runar Sjøstad, fra Høyre, Liv Kari Eskeland, Stefan Heggelund, Aase Simonsen og Lene Westgaard-Halle, fra Fremskrittspartiet, Jon Georg Dale og Terje Halleland, fra Senterpartiet, Sandra Borch og Ole André Myhrvold, fra Sosialistisk Venstreparti, Lars Haltbrekken, fra Venstre, lederen Ketil Kjenseth, fra Kristelig Folkeparti, Tore Storehaug, og fra Miljøpartiet De Grønne, Une Bastholm, viser til Representantforslag 8:67 L (2019–2020) om forslag til ny bestemmelse i naturmangfoldloven § 18 om bestandsmål for rovvilt.

Komiteen legger til grunn at de vedtatte rovviltforlikene (St.meld. nr. 15 (2003–2004), jf. Innst. S. nr. 174 (2003–2004) og Dokument 8:163 S (2010–2011)), naturmangfoldloven og Bernkonvensjonen danner rammen for gjeldende rovviltpolitikk.

Komiteen viser til at rovviltforlikene fra 2004 og 2011 bygger på en todelt målsetting, og at det med det skal sikres bærekraftige bestander av de store rovviltartene samtidig som det skal legges til rette for en fortsatt aktiv og allsidig bruk av utmarksressursene og levende lokalsamfunn.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet og Senterpartiet, viser til at tilbakevendende utfordringer knyttet til balanseringen av disse hensynene har ført til usikkerhet rundt den interesseavveiningen som naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav c forutsetter.

Flertallet viser til at forslaget er begrunnet i et behov for lovendring som sikrer at denne avveiningen for fremtiden skjer i tråd med Stortingets vedtak.

Flertallet viser til at rovviltforlikene som er vedtatt av et stort flertall i Stortinget, har som mål å dempe konfliktene i rovviltforvaltningen. Flertallet ser at det har vært stor uro rundt dagens rovdyrforvaltning, og at det trengs presiseringer i gjeldende lovverk for å følge opp bestandsmålene i rovviltforlikene som Stortinget har vedtatt.

Flertallet mener det er hensiktsmessig å tydeliggjøre bestandsmålets betydning for norsk rovdyrforvaltning ved en lovendring.

Komiteen viser for øvrig til svarbrev fra statsråd Sveinung Rotevatn av 24. februar 2020. Brevet er lagt ved innstillingen.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Venstre og Kristelig Folkeparti, viser til at forvaltningen av rovvilt i Norge skal være i tråd med våre internasjonale forpliktelser, naturmangfoldloven og rovviltforlikene slik de er vedtatt i Stortinget. I tillegg skal balansegangen mellom den todelte målsettingen i rovviltpolitikken om å sikre levedyktige rovviltbestander og beitenæringer i Norge ivaretas i forvaltningen av rovvilt. Samtidig viser forslagsstillerne til at distriktpolitiske hensyn er en vesentlig offentlig interesse som skal ivaretas i forvaltning av rovvilt.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til at føringene i rovviltforlikene som er vedtatt i Stortinget, har som mål å dempe konfliktene i rovviltforvaltningen, og forslagsstillerne vil nok en gang presisere at det forventes at myndighetene og forvaltningen følger opp dette. Stortinget har vedtatt å forvalte de store rovdirene etter bestandsmål og at dette skal legges til grunn for uttak av rovvilt. Disse medlemmer mener at når en bestand ligger over bestandsmålet, så må bestanden reguleres.

Disse medlemmer understreker at det i naturmangfoldloven er slått fast at Norge skal ivareta sine forpliktelser til vern av truede arter etter Bernkonvensjonen. Samtidig er det lovfestet at det ikke er alminnelig adgang til uttak av rovvilt i Norge når det vedtatte bestandsmålet ikke er oppnådd, og hvis vilkårene i § 17 (nødverge) eller § 18 i naturmangfoldloven ikke er oppfylt.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet og Senterpartiet, viser til at ved Stortingets behandling av endringer i naturmangfoldloven (Innst. 257 L (2016–2017)) la Stortinget til grunn at de distriktpolitiske hensynene skulle vektlegges ved uttak av rovvilt, og for-

slagsstillerne viser til at følgende forutsetninger skal være avgjørende for uttak:

- at bestandsmålet er nådd
- at uttaket ikke truer bestandens overlevelse
- at det ikke er funnet annen tilfredsstillende løsning
- at de offentlige interesser som foreligger, anses å være av vesentlig betydning.

Flertallet viser til at dersom rovviltbestanden virker negativt på den distriktpolitiske målsettingen om å opprettholde en spredt bosetting i Norge, skal det gis hjemmel for uttak. Negativ påvirkning på bl.a. beitenæring, annen næringsvirksomhet, jakt, lokalbefolkningens trygghet og psykososiale forhold av generell karakter må anses som faktorer som kan oppfylle vilkåret om distriktpolitiske hensyn.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet viser til at det under Stortingets behandling av ovennevnte sak ble understreket at den interesseavveiningen som må gjøres i henhold til naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav c, skal være av dynamisk karakter. Dette innebærer at i perioder der bestanden er over bestandsmålet, skal terskelen senkes for når vilkårene for felling for å ivareta offentlige interesser er oppfylt, og myndighetene må ved vedtak om uttak vise hvordan interesseavveiningen er foretatt, og at den er rasjonelt begrunnet.

Disse medlemmer viser til at det i dagens § 18 første til tredje ledd i naturmangfoldloven står følgende om uttak av vilt m.m.:

- «Kongen kan ved forskrift eller enkeltvedtak tillate uttak av vilt og lakse- og innlandsfisk
- a) for å beskytte naturlig forekommende planter, dyr og økosystemer,
 - b) for å avverge skade på avling, husdyr, tamrein, skog, fisk, vann eller annen eiendom,
 - c) for å ivareta allmenne helse- og sikkerhetshensyn eller andre offentlige interesser av vesentlig betydning,
 - d) for innfangning til gjenoppbygging av bestander,
 - e) for innfangning til lovlig oppdrettsvirksomhet,
 - f) for forskning, undervisning eller taksonomisk virksomhet, eller
 - g) som er fremmede organismer.

Vedtaket 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.

Myndigheten etter loven kan av eget tiltak iverksette uttak med formål som nevnt i første ledd bokstav a til d og g, jf. annet ledd. Uttaket regnes ikke som enkeltvedtak, og kan om nødvendig skje på annens eiendom. Kongen kan gi nærmere forskrift om slikt uttak.»

Disse medlemmer mener at for å ivareta den todelte målsettingen med rovviltforvaltningen er det behov for å legge inn en ny bestemmelse i naturmangfoldloven § 18 om bestandsmål for rovvilt. Disse medlemmer mener at det er avgjørende at det fast-

satte bestandsmålet for rovvilt forvaltes i tråd med Stortingets vedtatte bestandsmål, og viser til at forvaltningen skal legge til grunn for uttak at bestandstallet er basert på best tilgjengelig kunnskap. Disse medlemmer vil understreke at vilkåret «best tilgjengelig kunnskap» skal sikre forutsigbarhet med hensyn til hva som forventes av kunnskapsinnhenting. Disse medlemmer mener at vilkåret for felling skal anses å være oppfylt når bestandsmålet er nådd og felling ikke truer bestandens overlevelse jfr. bestemmelsene i naturmangfoldloven og våre internasjonale forpliktelser.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Vedtak til lov

om endring av naturmangfoldloven (betydningen av bestandsmål ved uttak av rovvilt)

I

I lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold gjøres følgende endring:

§ 18 annet ledd skal lyde:

Vedtak etter første ledd bokstav a til f kan bare trefes 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.*

II

Loven trer i kraft straks.»

Komiteen viser for øvrig til den parallelle behandlingen av Prop. 90 L (2019–2020), med tilhørende merknader i Innst. 305 L (2019–2020) samt behandlingen av Dokument 8:77 S (2019–2020) med tilhørende merknader i Innst. 304 S (2019–2020). Begge sakene avgis 26. mai 2020.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet deler intensjonen i forslaget fra representantene fra Arbeiderpartiet. Disse medlemmer mener likevel at en lovendring som den som foreslås, krever et bedre forarbeid som kan tillegges større vekt av domstolene. Etter disse medlemmers syn er man ikke tjent med at Stortinget fortolker hvordan loven skal forstås gjennom et etterarbeid. Disse medlemmer mener forslaget fra Arbeiderpartiet minner om en fremgangsmåte som ligner på den Stortinget gjennomførte i 2016, da man sa nei til et lovendringsforslag i naturmangfoldloven § 18, og heller foretok en presisering av hvordan gjeldende lovverk skal forstås. Det er etter disse medlemmers syn en risiko for at forslaget til Arbeiderpartiet ikke vil bli tillagt tilstrekkelig vekt av domstolene, blant annet fordi det ikke er et tilstrekkelig

lovforarbeid å lene seg på. Disse medlemmer kan derfor ikke støtte forslaget, selv om intensjonen er god.

Disse medlemmer viser i den sammenheng til Fremskrittspartiets omfattende forslag for en bedre ulveforvaltning gjennom Dokument 8:77 S (2019–2020) og merknader som fremkommer der.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet viser til forslag om endringer i naturmangfoldloven § 18. Disse medlemmer vil innledningsvis peke på at den pågående saken mellom WWF og staten i Borgarting lagmannsrett om vedtak om fellingstillatelse i 2017 for ulveflokkene Julussa og Osdalen gjorde tolkningen av naturmangfoldloven § 18 til en aktuell sak. Disse medlemmer vil vise til behandlingen av Dokument 8:41 S (2019–2020) om lisensfelling i revirene Mangen og Rømskog, jf. Innst. 163 S (2019–2020) og følgende merknad i den forbindelse:

«Lagmannsrettens flertall mener, under en viss tvil, at forvaltningen og departementet i klagebehandlingen ikke har foretatt en tilstrekkelig konkret og reell vurdering etter naturmangfoldloven § 18 c av de hensyn som begrunnet fellingen. Disse medlemmer viser til at dommen ikke er rettskraftig, og at hjemmelsgrunnlaget i § 18 c ikke er endelig avklart. Disse medlemmer merker seg imidlertid at lagmannsrettens flertall mener at § 18 c er utpreget skjønnsmessig, og forutsetter en avveining av samfunnsmessige hensyn av politisk karakter. Disse medlemmer merker seg også at lagmannsrettens flertall er av den oppfatning at de hensyn som komiteen i Innst. 257 L (2016–2017) la til grunn at er omfattet av § 18 c, er lovlige.»

Disse medlemmer ser at forslaget om en endring i naturmangfoldloven § 18 er begrunnet i behovet for en klargjøring av avveiningen av ulike hensyn som vektlegges ved vedtak om uttak av ulv, og at dette i større grad skal vurderes ut fra om bestandsmålet for arten er nådd eller ikke. Disse medlemmer merker seg at forslaget er ment å tydeliggjøre betydningen av bestandsmålet for rovdyrforvaltningen. Disse medlemmer er av den oppfatning at en slik lovendring ikke vil medføre endringer i gjeldende rett, men er en presisering av at det skjønnsmessige handlingsrommet som formuleringen «allmenne helse- og sikkerhetshensyn eller andre offentlige interesser av vesentlig betydning» legger opp til, skal tillegges større vekt når bestandsmålet er nådd. Disse medlemmer støtter denne presiseringen og er glade for en debatt om nettopp betydningen av denne formuleringen og hvilken vekt denne skal tillegges. Disse medlemmer viser til at Senterpartiet ved en rekke anledninger har forsøkt å løfte spørsmålet rundt blant annet helse- og sikkerhetshensyn og offentlige interesser, ved å peke på bygdefolks trygghet og hverdag og næringsinteresser i områder med høyt rovdyrtrykk. Det er disse medlemmers mening at det har vært liten interesse blant andre

partier på Stortinget for å løfte problemstillingen og å ta en bred politisk debatt om dette. Disse medlemmer har erfart at disse initiativene har vært møtt med en generell henvisning til forlikene som Stortinget har gjort omkring rovdyr i Norge, og den todelte målsettingen. Disse medlemmer ønsker denne debatten velkommen. Imidlertid er disse medlemmer av den oppfatning at det burde være unødvendig å endre loven slik det her legges opp til på bakgrunn av at det vurderes å være en avvikende tolkningspraksis fra det som har vært lovgivers intensjon ved tidligere lovarbeid i denne sammenheng.

Disse medlemmer merker seg videre at det er stor enighet om forslaget blant en rekke av høringsinstansene i saken, selv om det også her er påpekt at dagens lovgivning i utgangspunktet ikke står i veien for å legge bestandsmålet til grunn på den måten som forslagsstillerne begrunner sitt lovforslag med. Imidlertid ser disse medlemmer at det pekes på at den betydelige konfliktlinjen som dagens rovdyrforvaltning har forårsaket, tilsier at en slik presisering av hjemmelsgrunnlaget kan være nødvendig for å snu tolkningspraksisen. Disse medlemmer deler vurderingen og intensjonen som legges til grunn for forslaget, og støtter dette.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne viser til at Norge gjennom 50 år har bygget opp et solid lov- og rammeverk for norsk naturforvaltning som gir sterk beskyttelse til dyr som er fredet, og arter som står på rødlista. Dette forslaget vil, dersom det blir vedtatt, være et brudd med den tradisjonen. I verste fall vil forslaget føre til at Norge må trekke seg fra Bernkonvensjonen om vern av ville planter og dyr og deres naturlige leveområder.

Disse medlemmer viser til at forslagsstillerne legger til grunn at lovendringen som foreslås, vil sikre at bestandsmålet blir «et selvstendig kriterium for uttak av rovvilt». Disse medlemmer viser i den forbindelse til svar på skriftlig spørsmål til klima- og miljøministeren, Dokument 15:959 (2019–2020), der statsråden skriver følgende:

«Ei endring av naturmangfoldlova § 18 som etablerer dei vedtekne nasjonale bestandsmåla som sjølvstendige kriterium for felling, vil etter mi vurdering ikkje vere i tråd med Bernkonvensjonen.»

Statsråden stiller imidlertid spørsmål ved om forslagsstillerne har feiltolket konsekvensene av sitt eget forslag. Han skriver:

«Mi vurdering er likevel at lovendringa som er foreslått (...) ikkje inneber at forholdet til Bernkonvensjonen kjem på spissen. Uttala frå representantane om at bestandsmålet 'skal være et selvstendig kriterium for uttak av rovvilt' stemmer ikkje overeins med det forsla-

get til lovendring som faktisk har blitt lagt fram, då forslaget etter mi vurdering ikkje inneber at bestandsmålet blir etablert som eit sjølvstendig kriterium for felling.»

Situasjonen er altså som følger: Hvis forslagsstillerne tolker sitt eget forslag til lovendring rett, er forslaget i strid med Bernkonvensjonen. Hvis statsråden tolker forslaget rett, vil ikke den foreslåtte lovendringen føre til noen endring i dagens rovdyrforvaltning. I lys av dette stiller disse medlemmer seg undrende til at forslaget i det hele tatt er fremmet.

Disse medlemmer deler forslagsstillerne bekymring for et høyt konfliktnivå rundt rovdyrforvaltningen, men tviler på at lovendringen som foreslås, vil bidra til å dempe konflikten. Å ta ut en ulveflokk på bakgrunn av oppnådd bestandsmål alene vil kunne føre til økt uttak av ulv i Norge. Tar man ut ulveflokker som gjør liten eller ingen skade, vil streifull som jakter alene og tar langt flere beitedyr, få åpne revir og økt mulighet til å streife over større arealer. Lovendringen som foreslås, kan dermed, gitt at forslagsstillerne tolkning er riktig, bidra til at flere beitedyr blir tatt av rovdyr.

Disse medlemmer mener rovdyrforvaltningen må være basert på kunnskap, og at den må forholde seg til internasjonale konvensjoner som sikrer truede arters overlevelse. Lovendringen som her foreslås, er verken kunnskapsbasert eller i tråd med internasjonale konvensjoner. Disse medlemmer mener derfor at forslaget verken kan eller bør vedtas.

Forslag fra mindretall

Forslag fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet:

Forslag 1

Vedtak til lov

om endring av naturmangfoldloven (betydningen av bestandsmål ved uttak av rovvilt)

I

I lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold gjøres følgende endring:

§ 18 annet ledd skal lyde:

Vedtaket etter første ledd bokstav a til f kan bare trefes 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.*

II

Loven treer i kraft straks.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti, Venstre, Kristelig Folkeparti og Miljøpartiet De Grønne.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og råår Stortinget til å gjøre slikt

v e d t a k:

Dokument 8:67 L (2019–2020) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Espen Barth Eide, Else-May Norderhus, Runar Sjøstad, Ruth Grung og Dag Terje Andersen om ny bestemmelse i naturmangfoldloven § 18 om bestandsmål for rovvilt – vedtas ikke.

Oslo, i energi- og miljøkomiteen, den 19. mai 2020

Ketil Kjenseth

leder

Sandra Borch

ordfører



DET KONGELEGE
KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENT

Statsråden

Energi- og miljøkomiteen
Stortinget
0026 OSLO

Dykkar ref
MH/imv

Vår ref
20/593-

Dato
24. februar 2020

Svar om representantforslag 67 L (2019-2020) om ny føresegn i naturmangfaldlova § 18 om bestandsmål for rovvilt

Eg viser til brev frå Energi- og miljøkomiteén 13. februar 2020 om representantforslag 67 L (2019-2020) om ny føresegn i naturmangfaldlova § 18 om bestandsmål for rovvilt.

Representantforslag 67 L (2019-2020) gjeld ei presisering knytt til naturmangfaldlova § 18 første ledd bokstav c. Den føreslåtte endringa vil etter si ordlyd gjelde generelt for rovviltartar som det er vedtatt nasjonale bestandsmål for. Når det gjeld uttak av rovvilt, er § 18 første ledd bokstav c på noverande tidspunkt aktuell ved spørsmål om felling av ulv. Eg vil difor knyte mitt svar til forvaltninga av ulv.

Fyrst vil eg understreke at bestandsmåla for dei ulike rovviltartane er styrande for forvaltninga av rovvilt. Praksisen er, i samsvar med mellom anna rovviltforliket i 2011 og fleirtalsvedtaket om ulv frå 2016, at dei ulike artane blir forvalta så nær dei vedtekne nasjonale bestandsmåla som mogeleg. Samstundes er det slik at forvaltninga må vere innanfor dei juridiske rammene som følgjer av norsk lov og internasjonale forpliktingar.

Naturmangfaldlova og Bernkonvensjonen trekker nokre grenser med tanke på vektlegging av nasjonale bestandsmål. Nasjonale bestandsmål er ikkje ein del av Bernkonvensjonen, og vilkåra for felling i naturmangfaldlova § 18 skal tolkast i lys av konvensjonen. Det er vidare slik at vedtak fatta i Stortinget ikkje kan overstyre lov, med mindre vedtaket er fatta som lovvedtak. Som det går fram av tidlegare utgreiingar og vurderingar, kan eit bestandsmål som er politisk vedteke gjennom eit plenarvedtak difor ikkje vere eit sjølvstendig kriterium som gir heimel for felling av ulv.

Dette er det mellom anna gitt ei nærare omtale av i Meld. St. 21 (2015-2016) *Ulv i norsk natur – Bestandsmål for ulv og ulvesone* og i Prop. 63 L (2016-2017) *Endringer i naturmangfoldloven (felling av ulv m.m.)*. Problemstillinga er òg omtala og vurdert i Klima- og miljødepartementet sine klageavgjerder om lisensfelling av ulv, og i vurderinga frå Lovavdelinga i Justis- og beredskapsdepartementet frå 15. desember 2016. Eg viser til vurderingane i desse dokumenta og vil samtidig trekke fram nokre sentrale punkt.

Bernkonvensjonen

Den mest sentrale internasjonale miljøavtala som direkte angår rovvilt i Noreg er Konvensjonen om vern av ville europeiske planter og dyr og deira naturlege leveområde (Bernkonvensjonen). Bernkonvensjonen vart vedteken 18. juni 1979 og tredde i kraft 1. juni 1982. Noreg ratifiserte konvensjonen 27. mai 1986.

Formålsføresegna angir kva partane ønskjer å oppnå med traktaten, og er styrande for tolkinga av føresegnene i konvensjonen. Formålet til Bernkonvensjonen kjem fram av artikkel 1, som lyd:

- "1. The aims of the Convention are to conserve wild flora and fauna and their natural habitats, especially those species and habitats whose conservation requires the co-operation of several States, and to promote such co-operation.*
- 2. Particular emphasis is given to endangered and vulnerable species, including endangered and vulnerable migratory species."*

Ulv er ein del av "wild fauna", og står på lista over "Strictly protected fauna species" i vedlegg II til Bernkonvensjonen. Artikkel 6 i konvensjonen gir spesifikke reglar for vern av artane i vedlegg II. Etter artikkel 6 bokstav a skal statane mellom anna verne dyr som er lista opp i vedlegg II mot felling. Artikkel 6 er sentral for å oppfylle forpliktingane knytt til oppbygging og bevaring av bestandane, og utgjer kjernen i Noregs forplikting etter Bernkonvensjonen om å ta vare på ulv. Artikkel 6 lyd:

- "Each Contracting Party shall take appropriate and necessary legislative and administrative measures to ensure the special protection of the wild fauna species specified in Appendix II. The following will in particular be prohibited for these species:*
- a. all forms of deliberate capture and keeping and deliberate killing;*
 - b. the deliberate damage to or destruction of breeding or resting sites;*
 - c. the deliberate disturbance of wild fauna, particularly during the period of breeding, rearing and hibernation, insofar as disturbance would be significant in relation to the objectives of this Convention;*
 - d. the deliberate destruction or taking of eggs from wild or keeping these eggs even if empty;*
 - e. the possession of and internal trade in these animals, alive or dead, including stuffed animals and any readily recognisable part or derivative thereof, where this would contribute to the effectiveness of the provisions of this article."*

Etter artikkel 9 i Bernkonvensjonen kan det gjerast unntak frå mellom anna artikkel 6 for å verne bestemte interesser. Føresegna inneheld to generelle vilkår i tillegg til fem spesielle vilkår. For at det skal kunne gjerast unntak frå artikkel 6, må begge dei generelle vilkåra vere oppfylt, samt eitt av dei spesielle vilkåra. Artikkel 9 nr. 1 lyd:

"Each Contracting Party may make exceptions from the provisions of Articles 4, 5, 6, 7 and from the prohibition of the use of the means mentioned in Article 8 provided that there is no other satisfactory solution and that the exception will not be detrimental to the survival of the population concerned:

- *for the protection of flora and fauna;*
- *to prevent serious damage to crops, livestock forests, fisheries, water and other forms of property;*
- *in the interest of public health and safety, air safety or other overriding public interest;*
- *for the purposes of research and education, of repopulation, of reintroduction and for the necessary breeding;*
- *to permit, under strictly supervised conditions, on a selective basis and to a limited extent, the taking, keeping or other judicious exploitation of certain wild animals and plants in small numbers."*

Naturmangfaldlova

Naturmangfaldlova § 18 fyrste og andre ledd er utforma med sikte på å gjennomføre Bernkonvensjonen artikkel 9 nr. 1. Etter naturmangfaldlova § 18 andre ledd er det to grunnvilkår som må ligge føre for at det skal vere høve til å felle ulv. Det må ikkje finnast nokon annan tilfredsstillande løysing enn felling, og uttaket må ikkje truge overlevinga til bestanden. I tillegg må eitt av vilkåra i fyrste ledd vere oppfylt. Ved felling av ulv er det vilkåra i fyrste ledd bokstav b om felling "*for å avverge skade på avling, husdyr, tamrein, skog, fisk, vann eller annen eigedom*" eller i bokstav c "*for å ivareta allmenne helse- og sikkerhetshensyn eller andre offentlige interesser av vesentlig betydning*" som er aktuelle å vurdere. Å gi løyve til felling av ulv berre ut frå bestandsmålet inneber at verken vilkåra i § 18 fyrste eller andre ledd, eller i Bernkonvensjonen artikkel 9 nr. 1 som føresegnene gjennomfører, blir vurdert konkret. Det kan dermed ikkje slåast fast at vilkåra er oppfylt i det einstilte tilfelle.

Lovavdelinga

Eg vil i denne samanhengen òg vise til at Lovavdelinga i Justis- og beredskapsdepartementet mellom anna skreiv følgjande i brev til Klima- og miljødepartementet av 15. desember 2016 i samband med handsaming av klager på vedtak om lisensfelling av ulv vinteren 2016-2017 (mi understreking):

"Forvaltningen av ulvestammen må skje innenfor de rammer naturmangfoldloven og Bernkonvensjonen stiller opp. Innenfor disse rammer skal forvaltningen styre etter de retningslinjer som er trukket opp, især bestandsmålet. Det materialet vi er tilsendt, belyser godt forholdet mellom den aktuelle lisensfelling og bestandsmålet. Bernkonvensjonen tillater imidlertid ikke at en styrer etter et bestandsmål uavhengig av konvensjonens vilkår for felling. (...)."

Vidare konkluderer Lovavdelinga i same brev med at (mi understreking):

"Det materialet som er stilt til Lovavdelingens disposisjon, gir ikke grunnlag for å konstatere at vilkårene for felling av ulv er oppfylt i de aktuelle tilfellene. Det er klarest når det gjelder vilkårene etter Bernkonvensjonen artikkel 9. Det er ikke så klart når det gjelder naturmangfoldloven § 18. En eventuell internrettslig adgang til å tillate felling fritar imidlertid uansett ikke Norge fra de folkerettslige forpliktelsene etter Bernkonvensjonen."

Dette viser at Bernkonvensjonen ikkje opnar for å ta inn andre vilkår for unntak enn dei som følgjer av konvensjonen. Bestandsmål er ikkje ein del av konvensjonen, og vurderinga er at det ikkje er høve til å innføre eit vilkår i naturmangfoldlova om felling berre ut frå bestandsmålet. Dersom ein likevel skulle endre lova, slik at ulvebestanden berre blir forvalta med utgangspunkt i bestandsmålet, er det mi vurdering at dette ikkje vil vere i samsvar med konvensjonen.

Samanfatning

Eg meiner sjølve ordlyden i lovendringsforslaget langt på veg reflekterer dagens forvaltningspraksis. Som eg skreiv innleiingsvis er praksisen at dei ulike artane blir forvalta så nær dei vedtekne nasjonale bestandsmåla som mogeleg. Det inneber mellom anna at det ved vurdering av uttak av rovvilt blir lagt vekt på om bestandsmåla er nådd eller ikkje. Ein kan ikkje leggje til grunn at lovendringsforslaget vil innebere ein ny juridisk situasjon som gjer at ulvebestanden til ein kvar tid kan bli forvalta i tråd med bestandsmålet.

I forslagsstillarane si omtale av intensjonen med forslaget skriv dei mellom anna at bestandsmåla skal vere eit sjølvstendig kriterium for uttak av rovvilt, og at vilkår for felling skal reknast å vere oppfylt når bestandsmål er nådd og felling ikkje trugar bestanden sin overleving. Som eg har gjort greie for over, meiner eg dette ikkje er mogeleg innanfor rammene av Bernkonvensjonen. Forslaget til lovending kan likevel innebere at forventningane om at bestanden blir forvalta i tråd med bestandsmålet aukar, også der vilkåra i lova ikkje er oppfylt. Eg vil på den bakgrunn rå i frå at Stortinget går inn for ei slik lovending. Eg meiner også at det no er mest hensiktsmessig å vente på ein rettskraftig dom i saka som vart handsama i Borgarting lagmannsrett i desember 2019, og som eg har bestemt å anke til Høgsterett.

Den situasjonen vi er i no er krevjande for rovviltforvaltninga, inkludert rovviltnemndene. Den vil ikkje bli mindre krevjande dersom Stortinget skulle fatte vedtak som skapar ytterlegare tvil om kva som eigentleg gjeld, og som ytterlegare kompliserer rettskjeldebiletet. Det er difor etter mitt syn viktig at det ikkje no kjem inn nye element som kan gjere det endå meir krevjande å handtere situasjonen for rovviltforvaltninga.

Med helsing



Sveinung Rotevatn

