



DET KONGELIGE
KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENT

Statsråden

Energi- og miljøkomiteen Stortinget
Postboks 1700 Sentrum
0026 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

25/170-

24. januar 2025

Svar vedrørende Dokument 8-44-L-(2024-2025) om klargjøring av naturmangfoldlovens nødvergerett

Jeg viser til representantforslag fra representantene Lars Haltbrekken, Kirsti Bergstø, Birgit Oline Kjerstad, Ingrid Fiskaa, Grete Wold og Torgeir Knag Fylkesnes (Dokument 8:44 (2024-2025)) om klargjøring av naturmangfoldlovens nødvergerett. Saken ble oversendt fra energi- og miljøkomiteen i brev av 15. januar 2025 med frist for tilbakemelding innen 22. januar 2025.

Forslaget er at naturmangfoldloven § 17 andre ledd skal etter forslaget lyde (endringer i kursiv/gjennomstreking):

«Vilt kan avlives når det må anses påkrevd for å fjerne en aktuell og betydelig fare for skade på person. Eieren, eller en som opptrer på vegne av eieren, kan avlive vilt når det må anses påkrevd på grunn av et pågående eller umiddelbart forestående angrep på tamrein, bufe, gris, hund og fjørfe, *eller når det er overveiende sannsynlig at slikt angrep er nær forestående.*»

Jeg vil innledningsvis understreke at det har vært begrenset tid tilgjengelig for Klima- og miljødepartementet til å vurdere forslaget. Det er innenfor en slik tidsramme ikke mulig å gjøre en grundig utredning og vurdering av forslaget.

Usikkerheter knyttet til konsekvensene av lovforslaget

I en ordinær lovendringsprosess legges forslaget ut på høring, og normal høringsfrist er tre måneder. Dette gjøres blant annet for å synliggjøre ulike aspekter, noe som vanskelig gjøres når et lovforslag forberedes av Stortinget.

Ekspertutvalg gjør vurderinger i 2025

Jeg gjør Stortinget oppmerksom på at Klima- og miljødepartementet og Kommunal- og distriktsdepartementet i desember 2024 nedsatte et ekspertutvalg som skal vurdere om forpliktelsene overfor reindriften gjør at det er behov for eller grunnlag for endringer i Norges rovviltforvaltning. Nødvergebestemmelsen i naturmangfoldloven § 17 inngår i vurderingene ekspertutvalget skal gjøre, og oppdraget skal fullføres innen 15. desember 2025, noe som kunne belyst saken.

Virksomheter på viltbestandene

I bakgrunnen for lovforslaget er beskrivelsen nært knyttet til fredet rovvilt. Samtidig er lovforslaget, slik det er formulert, av en slik karakter at det vil omfatte alle viltarter. Potensielle virkninger av forslaget på viltbestander generelt, eller rovviltbestander som er spesielt trukket frem i lovforslaget, er ikke vurdert.

Oppsummering

Det at lovforslaget ikke er nærmere utredet innebærer at jeg må ta noen forbehold i min tilbakemelding, i tillegg til det overnevnte pågående arbeidet i ekspertutvalget. Med disse forbeholdene vil jeg foreslå at endringen av nødvergebestemmelsen bør skje gjennom en tilføyelse av et nytt punktum i § 17 andre ledd, og som avgrenses til rovvilt av hensyn til å unngå eventuelle vidtrekkende negative konsekvenser for viltbestander som ikke er tilsiktet.

Mitt forslag innebærer at dagens adgang til felling av vilt i nødverge generelt videreføres, samtidig som det innføres en spesialbestemmelse for avliving av rovvilt, dvs. gaupe, jerv, brunbjørn, ulv og kongeørn, til forsvar for tamrein og bufe i nødverge. Mitt forslag avgrenses mot hund fordi en utvidet adgang til nødverge etter min vurdering er mindre relevant i forhold til hund, og at ordlyden i dagens § 17 andre ledd andre punktum er tilstrekkelig. Nødverge til forsvar av hund er i hovedsak knyttet til enkeltvis angrep fra ulv uten fare for at ytterligere angrep er nært forestående. Videre vil det være særlig stor usikkerhet om potensielle effekter på den kritisk truede ulvebestanden ved en endring som omfatter forsvar av hund.

Jeg mener uansett det er behov for justeringer i bestemmelsens ordlyd. Under følger mine vurderinger av representantenes forslag samt forslag til alternativ utforming av bestemmelsen.

Vurdering og forståelse av representantenes forslag

Etter gjeldende § 17 andre ledd andre punktum kan eier, eller en som opptrer på vegne av eier, avlive vilt når det må anses påkrevd på grunn av et pågående eller «umiddelbart forestående angrep på bufe, tamrein, gris, hund og fjørfe». Representantene foreslår at § 17 andre ledd andre punktum endres slik at den lyder: *«Eieren, eller en som opptrer på vegne av eieren, kan avlive vilt når det må anses påkrevd på grunn av et pågående angrep på tamrein, bufe, gris, hund og fjørfe, eller når det er overveiende sannsynlig at slikt angrep er nær forestående.»*

Det er nærliggende å forstå representantenes forslag slik at det innebærer at de aktuelle skadesituasjonene som lovlig kan møtes med avliving av vilt utvides til også å gjelde tilfeller der det er på det rene at viltet vil angripe i nær fremtid. Utvidelsen innebærer at karakteren av de situasjonene der det etter ny bestemmelse kan sies å foreligge nødverge vil skille seg fra gjeldende praksis. Representantene trekker frem at dagens nødvergeregulering krever at et konkret angrep nærmest må være synbart og rovviltet være i ferd med å angripe for at en nødvergesituasjon skal kunne konstateres. Representantene tar til orde for at det åpenbart vil kunne oppstå situasjoner hvor en dyreeier med stor sikkerhet kan anta at et rovdryrangrep vil finne sted, selv om et konkret angrep verken er igangsatt eller er i ferd med å skje, men mener ikke at dyreeiers antagelse om at et rovviltangrep vil finne sted skal være tilstrekkelig til å konstatere nødverge. Det må i tillegg foreligge konkrete holdepunkter for at et angrep er nært forestående og bare kan avverges ved felling av rovviltet. I bakgrunnen for forslaget angis ulike momenter som kan være relevante å se hen til, som: nærheten til husdyr eller tamrein, rovviltets konkrete atferd, om angrep allerede har skjedd, om skremmeskudd eller bortjaging ikke har virket, antall forsøk og intensitet på andre avvergingsmetoder.

Et sentralt vurderingstema er hvorvidt representantenes forslag er i overenstemmelse med våre folkerettslige forpliktelser. Dette er dels et spørsmål om forslaget innebærer at det åpnes for nødverge i situasjoner der det reelt sett foreligger andre tilfredsstillende handlingsalternativer enn avliving, og dels et spørsmål om forslaget innebærer at det åpnes for nødverge i situasjoner som rent faktisk ikke har som formål å avverge skade.

Åpner forslaget for nødverge i situasjoner der det reelt sett foreligger andre tilfredsstillende handlingsalternativer enn avliving?

Etter Bernkonvensjonen artikkel 6 skal det treffes nødvendige og egnede lovgivnings- og administrative tiltak for å sikre vern av arter av vill fauna som er angitt i Vedlegg II. Vernet innebærer blant annet at alle former for "forsettlig fangst" og "forsettlig dreping" er forbudt. Etter artikkel 9 kan det gjøres unntak fra forbudet i artikkel 6 for å avverge alvorlig skade på bl.a. husdyr, under forutsetning av det ikke er noen annen tilfredsstillende løsning og at unntaket ikke vil være skadelig for vedkommende bestands overlevelse.

Et av vilkårene for uttak etter artikkel 9 nr. 1 er at det ikke er noen annen tilfredsstillende løsning. Det følger dermed av Bernkonvensjonen at bjørn, jerv og andre arter angitt i Vedlegg II bare kan felles dersom det ikke er noen annen tilfredsstillende løsning.

Bernkonvensjonens Permanente Komité har i «*Revised Resolution No. 2 (1993) on the scope of Articles 8 and 9 of the Bern Convention*» blant annet uttalt følgende om vilkåret om at det ikke er noen annen tilfredsstillende løsning:

«The existence of another satisfactory solution should be appreciated by considering possible alternatives which, in fact, depend on the motives for the derogation whilst ensuring that the survival of the population is not threatened. The competent national authority should choose, among possible alternatives, the most appropriate one that

will have the least adverse effects on the species while solving the problem. The reasoning of the choice should be objective and verifiable.»

I nåværende nødvergebestemmelse er dette blant annet ivaretatt gjennom at avlivingen «må anses påkrevd». Bestemmelsen i naturmangfoldloven § 17 andre ledd er en straffrihetsregel. Det innebærer at dersom det skal være et vilkår om at avliving må anses påkrevd så må dette fremgå klart av ordlyden, jf. lovkravet i Grunnloven § 96 og EMK artikkel 7. Etter en naturlig språklig forståelse av representantenes forslag, er det ikke tilstrekkelig klart at forslaget innebærer et krav til at avliving, i de situasjonene som er omfattet av forslaget, må anses påkrevd.

Det vises til Klima- og miljødepartementets vurderinger om det samme spørsmålet i Prop.90 L (2019-2020) der dette vilkåret ble gjeninnført etter å ha falt ut ved en inkurie da naturmangfoldloven § 17 andre ledd andre punktum ble vedtatt:

«Klima- og miljødepartementet viser til at artikkel 9 nr. 1 i Bernkonvensjonen stiller som krav for felling av en rekke arter at det ikke finnes andre tilfredsstillende løsninger. Gjeldende ordlyd i naturmangfoldloven § 17 andre ledd andre punktum setter allerede strenge krav for at det skal være adgang til å utøve nødverge. Byrået i Bernkonvensjonen har imidlertid vurdert at det er nødvendig at vilkåret om at avliving «må anses påkrevd» gjeninntas i ordlyden, for at bestemmelsen skal være i samsvar med konvensjonen, jf. brev 27. september 2017 til Miljødirektoratet fra sekretariatet i Bernkonvensjonen. Klima- og miljødepartementet legger dette til grunn, og anser at det er nødvendig at den tidligere rettstilstanden gjenopprettes.

Klima- og miljødepartementet vurderer det som særdeles viktig at bestemmelsene i naturmangfoldloven samsvarer med Bernkonvensjonen, og at det ikke åpnes sak mot Norge under konvensjonen. En manglende oppretting av inkurien kan oppfattes som at Norge ikke har tilstrekkelig vilje til å følge opp sine folkerettslige forpliktelser. Dette vil kunne skade Norges anseelse internasjonalt og vår troverdighet når vi anmoder andre land og aktører om å følge sine internasjonale forpliktelser.»

At adgangen til avliving av vilt skal være begrenset til de situasjonene der dette må anses påkrevd vil dermed være nødvendig for at bestemmelsen skal være i tråd med våre folkerettslige forpliktelser etter Bernkonvensjonen. Det er derfor behov for å justere ordlyden i forslaget slik at det eksplisitt fremgår at vilkåret om at avliving må anses påkrevd også gjelder for alternativet om at det er overveiende sannsynlig at slikt angrep er nær forestående.

Uavhengig av om forslaget klargjøres slik at det er tydelig at vilkåret om at avliving må anses påkrevd, gjenstår det usikkerhet knyttet til om forslaget ivaretar våre folkerettslige forpliktelser etter Bernkonvensjonen.

Det er nærliggende å vurdere det slik at forslaget senker kravet til hvor nært et potensielt angrep må være for å konstatere nødverge sammenlignet med kravet til at angrepet må være «umiddelbart forestående». Nærheten mellom rovvilt og dyrene nødvergebehandlingen skal beskytte i tid og rom er heller ikke nærmere avgrenset i forslaget. Det er derfor uklart om forslaget mer generelt vil kunne åpne for nødverge i situasjoner utelukkende der rovvilt befinner seg i nærheten av tamrein og bufe, og der faren for et potensielt angrep er mindre akutt. Det bemerkes i tillegg at forslaget tilsynelatende gir en videre adgang til avliving av vilt i nødverge til forsvar for husdyr og tamrein enn dagens adgang til å avlive vilt i nødverge til forsvar for personer.

Med forslaget utvides den tidsmessige nærheten som kreves mellom angrepet og nødvergebehandlingen for straffritt å avlive fredet rovvilt fra umiddelbart til nært forestående angrep. Utvidelsen vil etter en alminnelig forståelse kunne være i strid med Bernkonvensjonens vilkår om at avlivingen bare kan finne sted dersom det ikke finnes andre tilfredsstillende løsninger, som i praksis betyr at dersom det finnes andre handlingsalternativer, skal alternativene benyttes. Det antas at det i mange tilfeller tidsmessig vil være bedre tid til andre handlingsalternativer der angrepet er nær forestående enn der angrepet er umiddelbart forestående. For eksempel vil skremmeskudd, økt tilsyn, eller flytting av egne dyr være alternativer som kan være aktuelle i situasjoner der angrep er «nær», men ikke «umiddelbart» forestående. I de tilfellene der det er tidsmessig rom for bruk av handlingsalternativer, er Bernkonvensjonens vilkår for unntak i artikkel 9 nr. 1 om at avliving bare kan finne sted dersom det ikke finnes andre tilfredsstillende løsninger, ikke oppfylt.

Det er derfor usikkert om den foreslåtte utvidelsen, uavhengig av om det presiseres at det er et vilkår at avlivingen må anses påkrevd, er i tråd med de folkerettslige forpliktelsene etter Bernkonvensjonen. Det vises også til at den uttrykte usikkerheten har sammenheng med den begrensede tiden som er stilt til rådighet for denne tilbakemeldingen.

Miljødirektoratet har på oppdrag fra departementet undersøkt hvordan nødvergebestemmelsene er i Sverige, Finland og Danmark. Av disse landene er det bare Sverige som har en egen bestemmelse om nødverge for avliving av rovvilt. Til sammenligning er det verdt å merke seg at svensk rett stiller som vilkår for nødverge at angrep er umiddelbart forestående, samt at det stilles som vilkår at dette er «åpenbart», jf. Jaktförordning (1987:905) [Jaktförordning \(1987:905\) | Sveriges riksdag](#) § 28:

28 § Om något av rovdjuren björn, varg, järv eller lo angriper tamdjur eller om det finns skälig anledning att befara ett sådant angrepp, får åtgärder vidtas för att skrämma bort rovdjuret.

Rovdjur som avses i första stycket får dödas av ett tamdjurs ägare eller vårdare för att skydda tamdjuret

1. när rovdjuret angriper och skadar tamdjuret eller om det är uppenbart att ett sådant angrepp är omedelbart förestående,

2. om det finns skälig anledning att befara ett angrepp på tamdjuret och dödandet sker i omedelbar anslutning till att rovdjuret har angripit och skadat eller dödat tamdjur, eller

3. om rovdjuret befinner sig inom inhägnat område avsett för skötsel av tamdjuret och det finns skälig anledning att befara ett angrepp där.

Rovdjuret får bara dödas när det inte går att skrämja bort rovdjuret eller på något annat lämpligt sätt avbryta eller avvärja angreppet.

Åtgärder enligt andra stycket 3 får, när det gäller lo, vidtas även för att skydda vilt som hålls i vilthägn eller liknande anläggning enligt 41 a §. Förordning (2009:310).

Dette kan ytterligere tale for en tilbakeholdenhet når det gjelder å vedta de foreslåtte endringene i naturmangfoldloven uten grundigere utredninger

Åpner forslaget for nødverge i situasjoner som ikke avverger/har til formål å avverge skade?

Spørsmålet om aktualitet har også en side til situasjoner der angrep allerede har skjedd, men på tidspunktet for avlaving ikke uten videre er i ferd med å gjenopptas. Et tilgrensende spørsmål er derfor om representantenes forslag går for langt i å åpne for nødverge mot annet enn angripende rovvilt. Det er et grunnleggende aspekt at en handling, for å kunne betegnes som nødverge, må være avvergende. Tradisjonelt er dette forstått som at nødverge er forbeholdt avverging av pågående eller forestående angrep, og at overfor et avsluttet angrep er nødverge utelukket. Når det gjelder rovvilt er det eksempelvis kjent kunnskap fra bestandsovervåking og forskning at et individ potensielt kan bevege seg over lange avstander på kort tid, og at det ikke er en nødvendig sammenheng at et individ som har angrepet tidligere vil angripe igjen.

Forslag til alternativ utforming av bestemmelsen

Alternativ utforming av ny § 17 andre ledd:

*«Vilt kan avlives når det må anses påkrevd for å fjerne en aktuell og betydelig fare for skade på person. Eieren, eller en som opptrer på vegne av eieren, kan avlive vilt når det må anses påkrevd på grunn av et pågående eller umiddelbart forestående angrep på bufe, tamrein, gris, hund og fjørfe. **Tilsvarende kan eieren, eller en som opptrer på vegne av eieren, avlive rovvilt når det må anses påkrevd på grunn av et pågående angrep på tamrein, bufe, gris, og fjørfe, eller fordi det er overveiende sannsynlig at slikt angrep er nær forestående.»***

Med hilsen



Andreas Bjelland Eriksen