

Ifølge liste

Deres ref

Vår ref

Dato

16/2155-

20.12.2016

Avgjørelse av klage på vedtak om kvote og område for lisensfelling av ulv i region 4 og 5 i 2017

Klima- og miljødepartementet viser til klager fra Bygdefolk For Rovdyr 25. september 2016, Rovviltets Røst 1. oktober 2016, NOAH 6. oktober 2016, Naturvernforbundet 6. oktober 2016, Norskog 6. oktober 2016, Norges Miljøvernforbund 7. oktober 2016, Foreningen Våre Rovdyr 7. oktober 2016, Natur og Ungdom 7. oktober 2016 og Hedmark Bonde og Småbrukarlag 7. oktober 2016 over vedtak 16. september 2016 av rovviltneemndene i region 4 og 5 om kvote og område for lisensfelling av ulv innenfor forvaltningsområdet for ulv i 2017.

Klima- og miljødepartementet endrer rovviltneemndenes vedtak av 21. juni og 16. september 2016, og åpner ikke for lisensfelling av ulv i ulverevirene Kynna, Slettås og Letjenna som alle ligger innenfor ulvesonen. Videre åpner departementet heller ikke for lisensfelling av ulv i Osdalsreviret som hovedsakelig ligger utenfor ulvesonen. Det er departementets vurdering at skadeomfang og skadepotensial for samtlige revirer er svært begrenset, samt at det foreligger andre tilfredsstillende løsninger enn lisensfelling. Saken har vært forelagt Lovavdelingen i Justis- og beredskapsdepartementets, som uttaler at saken ikke gir grunnlag for å konstatere at vilkårene for felling av ulv er oppfylt i de aktuelle tilfellene. Klagene fra miljøorganisasjonene er dermed tatt til følge.

Saksgang

Rovviltneemndene i region 4 og 5 vedtok 16. september 2016 kvote og område for lisensfelling av ulv innenfor forvaltningsområdet for ulv i 2017. Vedtaket ble påklaget av Bygdefolk For Rovdyr 25. september 2016, Rovviltets Røst 1. oktober 2016, NOAH 6. oktober 2016, Naturvernforbundet 6. oktober 2016, Norskog 6. oktober 2016, Norges Miljøvernforbund 7. oktober 2016, Foreningen Våre Rovdyr 7. oktober 2016, Natur og Ungdom 7. oktober 2016 og Hedmark Bonde og Småbrukarlag 7. oktober 2016. Videre har Åmot Utmarksråd i brev av

2. november 2016 og grunneiere i Slettåsområdet (Elin Ramleth, Dag Midttun, Bjørn Karlsen, Arne Stenstrøm, Morten Smette og Trysil Kommuneskoger) i brev av 1. desember 2016 kommer med synspunkter på avgrensingen av lisensfellingsområdet. Rovviltnemndene i region 4 og 5 behandlet klagen 31. oktober 2016. Miljødirektoratet ga sin tilråding 25. november 2016. Departementet legger også til grunn Miljødirektoratets faglige tilråding av 15. september 2016 vedrørende klage på vedtak om kvote for lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen i region 4 og 5 i 2016-2017, jf. vurderinger knyttet til familiegruppen i Osdalsreviret.

Klima- og miljødepartementet behandlet 27. september 2016 klage over vedtak om kvote for lisensfelling utenfor ulvesonen. Departementet opprettholdt da nemndenes vedtak for den delen som gjelder felling av inntil 5 ulver utenfor ulvesonen og utenfor områdene benyttet av Julussaflokken og Osdalsflokken. For den del av kvoten som omfatter inntil 8 dyr i Osdalsflokken bestemte departementet at denne skal vurderes sammen med nemndenes vedtak om felling av inntil 24 ulv innenfor forvaltningsområdet for ulv. Departementet har derfor nå til behandling klager over vedtak på til sammen 32 ulver.

Klagernes anførsler

I klagen fra miljøorganisasjonene er det blant annet vist til at Bernkonvensjonen forplikter Norge til å sikre overlevelsen av ulv, og at felling av fredet rovvilt bare kan skje når det er fare for at rovviltet kan gjøre skade. Rovviltforskriften sier klart at lisensjakt skal være skademotivert. Videre anføres det at vedtaket strider mot konvensjonen og rovviltforskriften ved at omfanget av lisensfelling kan true ulvebestanden og fordi det legges opp til å skyte tre familiegrupper som knapt har tatt sau. Vedtaket er heller ikke i tråd med nytt bestandsmål som Stortinget vedtok tidligere i 2016, da uttak av de tre familiegruppene kan føre til at bestandsmålet ikke nås i 2017. Det vises videre til at det i vedtaket ikke er vurdert hvordan uttak av de tre utvalgte revirene vil påvirke den genetisk vanskelige situasjonen ulvebestanden er i. Vedtaket vurderer heller ikke hvordan formålet kan nås gjennom andre løsninger enn lisensfelling. Det vises også til at vedtaket ikke tar hensyn til bestemmelsene i naturmangfoldloven om kunnskapsgrunnlag og samlet belastning.

I klagen fra Norskog argumenteres det for at kvoten er satt for lavt og at det bør tas ut to familiegrupper lenger sør. Det vises blant annet til at det i påvente av en kompensasjonsordning for skogeiere som lider tap i utmarksnæringen bør gjennomføres et større uttak. Hedmark Bonde- og Småbrukarlag mener også uttaket bør økes ved at Rotna-reviret innlemmes i fellingsvedtaket, samt at det ikke bør være noe øvre tak for antall ulver som kan felles i de ulike revirene. De mener også at Statens naturoppsyn bør ta ut den del av kvoten som står igjen etter lisensfellingsperioden.

Rovviltnemndenes vurdering

Rovviltnemndene i region 4 og 5 har i sitt vedtak vist til følgende:

"1.Om nemndenes myndighet

Rovviltnemndene i region 4 og 5 viser til den nasjonale målsettingen om 4-6 årlige ynglinger, der 3 av disse skal ha skjedd i revir som i sin helhet ligger i Norge. Ynglinger utenfor

ulvesonen 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 9 ynglinger der grenserevir teller med en faktor på 0,5. Av disse har 7 ynglinger forekommet i helnorske revirer. Rovviltnemndene anser med det at de har myndighet til å fatte vedtak om kvote for lisensfelling av ulv, jf. §§ 10 og 4 første ledd bokstav d og e i rovviltforskriften.

2. Kvote

Rovviltnemndene har fattet vedtaket på bakgrunn av siste tilgjengelige vitenskapelige kunnskap om ulvens bestandsstatus, jf. naturmangfoldloven § 8. Føre-var-prinsippet, jf. § 9, kommer derfor ikke til anvendelse. Nemndene anser at en kvote på inntil 24 dyr, med formål å ta ut alle individer i tre revirer innenfor ulvesona, ikke vil påføre bestanden en for stor samlet belastning, jf. nml. § 10. Hensynet til differensiert forvaltning er lagt til grunn for vedtaket, jf. nml. § 12. Nemndene anser ikke at nml. § 11 er relevant i denne sammenheng. Ut fra den foreliggende dokumentasjon over revirmarkerende ulv og vedtatt politikk finner rovviltnemndene at det er grunnlag for å åpne for lisensfelling av ulv innenfor forvaltningsområdet for ynglende ulv. Rovviltnemndene finner at lisensfelling av ulv innenfor ulvesona ikke er til hinder for å nå bestandsmålet i 2017. Det fastsettes en kvote for lisensfelling på inntil 24 ulver innenfor ulvesona, med den hensikt å ta ut alle individer innenfor følgende tre revirer: Slettås, Letjenna og Kynna. Uttak av alle individer innenfor disse revirene anses ikke å true overlevelsen av ulvebestanden på lang sikt, jf. naturmangfoldloven § 5, jf. også rovviltforskriften §§ 3 og 7.

3. Lisensfellingsområde

Lisensfelling skal være skademotivert, jf. rovviltforskriften § 10. Ut fra hensynet til husdyr på beite, og samtidig å skjerme individer fra tilgrensende revir, i særdeleshet genetisk viktige individer, samt å legge til rette for jakten kan gjennomføres mest mulig effektivt i henhold til formålet med å ta ut alle individer innenfor de revirene hvor det åpnes for lisensfelling, avgrenses lisensfellingsområdet innenfor ulvesona til følgende område:

Fra det punktet der fv. 491 krysser Glomma ved Braskereidfoss og nordover langs østsiden av Glomma til der fv. 215 krysser Glomma ved Rena. Videre nordøstover langs fv. 215 til denne møter fv. 546. Herfra i en rett linje østover til nordenden av Holmsjøen og videre i en rett linje til møtet mellom kommunegrensene for Elverum Åmot og Trysil. Videre østover og nordover langs kommunegrensa mellom Trysil og Åmot til denne krysser fv. 215. Videre langs fv. 215 til fv. 26. Så sørover langs fv. 26 og videre langs rv. 25 til krysset fv. 540. Videre sørover langs fv. 540 til krysset fv. 207. Videre østover langs fv. 207 og deretter sørøstover langs fv. 493 til krysset fv. 491. Deretter vestover langs fv. 491 til denne krysser elva Kynna. Så sørover langs Kynna til Kynndammen. Videre i en rett linje vestover til der fv. 491 krysser Glomma ved Braskereidfoss.

4. Lisensfellingsperiode

Lisensfellingsperioden fastsettes til perioden fra 1. januar til 15. februar 2017.

5. Forholdsregler for å unngå felling av genetisk viktige individer

Ut i fra dagens kunnskap anser rovviltnemndene å ha tatt de forholdsregler som skal tas for å ivareta genetisk viktige individer. Dersom ny kunnskap om viktige genetiske individer skulle tilkomme, kan fylkesmennene i samråd med lederne av rovviltnemndene i region 4 og 5 gjøre det som er nødvendig for å redusere sannsynligheten for at disse felles.

6. Vilkår for deltakere i lisensfelling

Jeger plikter å holde seg oppdatert om status for lisensfellinga minst en gang daglig under fellingsforsøk. Fylkesmannen oppretter en ulvetelefon 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 Fylkesmannens løsning for SMS-varsling om status for lisensfellinga."

Rovviltnemndene behandlet klagen på vedtaket i møte den 31. oktober 2016.

Rovviltnemndene skriver at de ikke kan se at det i klagen er kommet fram nye momenter som tilsier en omgjøring av vedtaket av 16. september 2016, og at klagen etter dette ikke tas til følge. I oversendelsen av klagen til Klima- og miljødepartementet for endelig avgjørelse anmodet imidlertid rovviltnemndene om at departementet endrer noe på grensene for lisensfellingsområdet, slik at avgrensingen i det sørlige lisensfellingsområdet i større grad følger naturlige avgrensninger i terrenget.

I sitt vedtak 21. juni 2016 om kvote for lisensfelling av ulv utenfor ulvesonen, uttaler rovviltnemndene i regionene 4 og 5 blant annet at en innenfor det området som benyttes av Osdalsflokkens forsøksvis bør ta ut hele flokken, dvs 8 dyr, og at nemndene anser at et slikt uttak utenfor ulvesonen ikke er til skade for ulvens overlevelse. Vedtaket ble påklaget, og klagen ble behandlet av rovviltnemndene i møte 16. august 2016. Rovviltnemndene anså ikke at det var framkommet forhold eller nye opplysninger som tilsa at deres vedtak av 21. juni 2016 burde endres. Klagen ble etter dette ikke tatt til følge, og oversendt til Klima- og miljødepartementet den 16. august 2016 for endelig avgjørelse. For utfyllende beskrivelser av rovviltnemndenes vedtak og departementets behandling viser vi til vår klageavgjørelse av 27. september 2016.

Miljødirektoratets faglige tilråding

Klage på kvotevedtak fattet av en rovviltnemnd skal avgjøres av Klima- og miljødepartementet, jf. rovviltforskriften § 18. Departementet skal før klagen sluttbehandles gi Miljødirektoratet anledning til å gi en faglig tilrådning i saken. Miljødirektoratet har avgitt følgende tilrådning:

"Miljødirektoratet vurderer på bakgrunn av oppdatert bestandsstatus at det er overveiende sannsynlig at bestandsmålet oppnås i 2017 om rovviltnemndenes kvote fylles. Vi tilrår imidlertid at Klima- og miljødepartementet justerer fastsatt kvote i aktuelle revir basert på oppdatert bestandsstatus på vedtakstidspunktet. Dette for å hindre utilsiktet felling av andre ulver fra omkringliggende revir.

Hjemmelen til å åpne for lisensfelling av ulv er naturmangfoldloven § 18, som slår fast at uttak av vilt kan tillates bl.a. for å avverge skade på husdyr og tamrein. Vedtak om uttak kan bare treffes hvis uttaket ikke truer bestandens overlevelse og formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte.

Stortinget vedtok i juni 2016 at bestandsmålet for ulv i Norge skal være 4-6 ynglinger (ungekull) per år, hvorav 3 skal være helnorske, jf innstilling fra energi- og miljøkomiteen 330 S (2015-2016). Stortingsmelding 21 (2015-2016) "Ulv i norsk natur" viser til at fastsatt bestandsmål for ulv må være i samsvar med kravene etter Bernkonvensjonen og naturmangfoldloven, slik at Norge bidrar til å sikre at ulv overlever i Skandinavia, både på kort og lang sikt. Miljødirektoratet legger derfor til grunn at et uttak av ulv som sikrer fortsatt oppnåelse av bestandsmålet tilfredsstiller våre internasjonale forpliktelser og ikke truer bestandens overlevelse.

"Ulv i norsk natur" og Stortingets behandling av denne viser til at jakt er et konfliktdempende tiltak og at dagens regelverk åpner for lisensfelling også innenfor ulvesonen knyttet til å avverge skade. Det er ikke tidligere åpnet for lisensfelling av ulv innenfor ulvesonen. Miljødirektoratet vurderer at skadepotensialet er svært begrenset innenfor ulvesonen i dag. Dette med henvisning til gjennomførte skadeforebyggende tiltak, antall påviste skader og utbetalt erstatning sett i forhold til antall husdyr på beite, samt at det ikke er tamrein innenfor ulvesonen. Ettersom vi har en nylig vedtatt ulvepolitikk i Stortinget, og spørsmålet om lisensfelling innenfor ulvesonen er av viktig prinsipiell og juridisk betydning, har vi ikke gjort en nærmere vurdering av om skadepotensialet innenfor ulvesonen er tilstrekkelig for å åpne for lisensfelling i denne tilrådingen. Det er naturlig at Klima- og miljødepartementet gjør en slik vurdering.

Miljødirektoratets faglige tilråding i denne saken avgrenser seg til å vurdere ulvebestandens status og forventede utvikling i region 4 og 5 og vurdere sannsynligheten for at bestanden etter neste yngling fortsatt vil oppfylle det nasjonalt fastsatte bestandsmålet i regionen. Vi legger til grunn at ulvebestanden i dagens situasjon bør forvaltes slik at bestanden er i øvre del av intervallmålet på 4-6 årlige ynglinger. Dette fordi bestanden har utfordringer knyttet til innavl og illegal jakt.

Miljødirektoratet har mottatt en foreløpig bestandsstatus for 2016/2017 fra Høgskolen i Hedmark og Statens naturoppsyn (SNO) (status pr. 13. november). Denne oppsummerer sporinger som er gjennomført hittil i vinter, og gir ny informasjon for enkelte av revirene. Dette gjør at vi med større grad av sikkerhet kan vurdere om yngling har foregått i 2016. I tillegg har nye revir kommet til som ytterligere øker muligheten for ynglinger i 2017. Dette er kunnskap som må legges til grunn i vurderingene av potensialet for ynglinger i 2017. Denne kunnskapen var ikke tilgjengelig for rovviltnemndene ved vedtakstidspunktet siden vinterens sporingsarbeid ikke hadde startet.

Bakgrunn for faglig tilråding

Rovviltnemndene i region 4 og 5 fattet den 16. september 2016 vedtak om kvote for lisensfelling av ulv innenfor ulvesonen i region 4 og 5 i 2016/2017. Rovviltnemndene åpnet for uttak av alle individer i tre gitte ulverevir innenfor ulvesonen med inntil 8 dyr per revir. Dette kommer i tillegg til tidligere vedtak om lisensfelling på ulv utenfor ulvesonen, hvor det ble vedtatt en kvote på 13 dyr, hvorav inntil 8 dyr innenfor Osdalsreviret. Klima- og miljødepartementet har avgjort klagesak på kvotevedtaket utenfor ulvesonen i brev av 27. september 2016. Departementet opprettholdt den delen av kvoten som omfattet inntil 5 dyr utenfor ulvesonen og utenfor Osdalsrevirets leveområder, og utsatte avgjørelse på den delen av kvoten som omfattet Osdalsreviret. Dette for å se denne delen av vedtaket i sammenheng med kvoten innenfor ulvesonen, som også er rettet mot ulverevir.

Vedtaket har blitt påklaget av et flertall parter, herunder eksempelvis Bygdefolk for Rovdyr, Foreningen Våre Rovdyr, Natur og Ungdom, Naturvernforbundet, Norges miljøvernforbund og Rovviltets Røst som ber om at lisensfellingkvoten reduseres helt eller delvis, og Hedmark bonde- og småbrukerlag og Norskog som viser til at kvoten er satt for lav og/eller bør rettes mot andre ulverevir.

Nemndene har vurdert klagen i møte 31. oktober 2016 og har ikke funnet grunnlag for å omgjøre vedtaket. Saken er oversendt Klima- og miljødepartementet for endelig avgjørelse. Departementet har bedt Miljødirektoratet om en faglig tilrådning i saken.

Generelt om uttak av rovvilt og lisensfelling

Naturmangfoldloven og Bernkonvensjonen setter de overordnede rammebetingelsene for uttak av rovvilt, og Stortinget har i rovviltforliket i 2011 presisert at norsk rovviltforvaltning skal skje innenfor rammen av disse bestemmelsene. Bernkonvensjonens artikkel 9 er sentral hva gjelder adgang til uttak av rovvilt for å beskytte bestemte interesser. Bestemmelsen inneholder to generelle vilkår i tillegg til flere spesielle vilkår. For at det skal kunne gjøres unntak fra artiklene 6 og 7 og gis tillatelse til felling av rovvilt, må begge de generelle vilkårene være oppfylt samt ett av de spesielle vilkårene. Det første generelle vilkåret er at det ikke finnes noen annen tilfredsstillende løsning. Det andre generelle vilkåret er at unntaket ikke vil være skadelig for bestandens overlevelse. Det mest aktuelle spesielle vilkåret er at unntaket skal avverge alvorlig skade på blant annet husdyr og tamrein.

Bestemmelsen er fulgt opp i naturmangfoldloven § 18, som slår fast at det ved forskrift eller enkeltvedtak kan tillates uttak av vilt bl.a. for å avverge skade på husdyr og tamrein. Vedtak om uttak kan bare treffes hvis uttaket ikke truer bestandens overlevelse og formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte.

I rovviltforskriften defineres lisensfelling som *"skademotivert felling av et bestemt antall individer av en viltart med hjemmel i viltloven § 12, der kvoten er fastsatt av offentlig myndighet og det kreves at jegeren er registrert som lisensjeger i Jegerregisteret for å kunne delta"*. I henhold til § 7 har rovviltnemnden myndighet til å fatte vedtak om kvote for lisensfelling etter § 10 når bestanden av den enkelte art ligger over de nasjonalt fastsatte bestandsmålene for regionen. Det framgår av § 10 at "Dersom vilkårene i forskriften § 7 er oppfylt, kan en rovviltnemnd fatte vedtak om kvote for skademotivert lisensfelling for å begrense veksten og/eller utbredelsen av en bestand av gaupe, jerv, bjørn og ulv."

I retningslinjene til § 10 står det videre at *"det følger av annet ledd at fellingsvedtak bare kan gis dersom det ikke finnes noen annen tilfredsstillende løsning. Etter viltlovens forarbeider vil vurderingen av hva som er en tilfredsstillende løsning være forskjellig i ulike områder og for de ulike rovviltartene. Særlig innenfor forvaltningsområder for rovvilt eller områder innenfor en region der rovvilt er prioritert i en vedtatt regional forvaltningsplan for rovvilt, jf. forskriften § 6, skal det legges langt større vekt på å finne alternative løsninger til felling"*.

I St.meld. nr. 15 (2003-2004) er det lagt opp til en økt vektlegging av lisensfelling og kvotejakt som framtidige beskatningsformer på rovvilt. Innenfor rammen av norsk lovverk og hensynet til Bernkonvensjonens bestemmelser vil dette innebære at felling av ulv kan foregå som lisensfelling. Bakgrunnen for dette er ønske om å utvikle jakt og fellingsformer som sikrer økt alminneliggjøring av rovviltartene og bred deltagelse av lokale jegere. Lisensfelling av ulv er også omtalt i Meld. St. 21 (2015-2016). Motivasjonen for lisensfelling er å kunne begrense tilvekst eller utbredelsen av en bestand og ikke for å avverge skade forårsaket av et bestemt individ. Lisensfelling er likevel en beskatning motivert ut fra hensyn til å forebygge

fremtidig skade på husdyr og tamrein. Lisensfellingsperioden er fastsatt forskjellig innenfor og utenfor ulvesonen. Lisensfellingsperioden utenfor ulvesonen, som i hovedsak vil være rettet mot enkeltindivider av ulv, er fra 1. oktober til og med 31. mars. Innenfor ulvesonen vil lisensfelling kunne innebære felling av ulv som inngår i en familiegruppe og er derfor fastsatt fra 1. januar til og med 15. februar. Dette for å unngå at valper mister foreldrene og for at en drektig tise mister sin partner og dermed får redusert mulighet til å forsørge valpene.

Om lisensfelling som bestandsregulering ved felling av familiegrupper av ulv

Lisensfelling skal være skademotivert med motivasjon å regulere bestanden av en art som ikke er formål for ordinær jakt. Dette er en utfordring ved vurdering av lisensfelling på ulv hvor hele familiegrupper og revirmarkerende par vurderes for uttak. Ulvens familiestruktur og kjent kunnskap om det generelle skadebildet innenfor etablerte revir samt ulvers generelle spredningsmønster i Skandinavia (i retning mot kjernebestanden), medfører at det ikke direkte lar seg sammenligne med lisensfelling på andre rovviltarter eller med lisensfelling rettet mot streifdyr av ulv. Prinsippet om geografisk differensiert forvaltning skal videre legges til grunn, særlig med hensyn til bestandsstatus for ulv, og terskelen for felling innenfor ulvesonen skal generelt være høy. Dette skal også sees i sammenheng med ulvens bestandsstatus i forhold til bestandsmålene. Skademotivert lisensfelling av ulv kan tillates innenfor ulvesonen dersom ulvebestanden er på eller over bestandsmålet. Om man skal åpne for slik felling forutsettes det at det faktisk eksisterer et overskudd av ulv utover bestandsmålet og at man etter endt lisensfelling kan sannsynliggjøre at man vil nå bestandsmålet neste år.

I henhold til retningslinjene til rovviltforskriftens § 3 første ledd må imidlertid de alminnelige vilkårene for felling være oppfylt, uavhengig av bestandsmålet, dvs. at felling bare tillates dersom det er et skadepotensial, felling ikke truer bestandens overlevelse og det ikke finnes noen annen tilfredsstillende løsning. Innenfor ulvesonen er andre løsninger prioritert og størstedelen av beitedyr beiter på inngjerdet innmark- eller utmarksbeite (se avsnitt om skader på husdyr, tamrein og jakthund forårsaket av ulv).

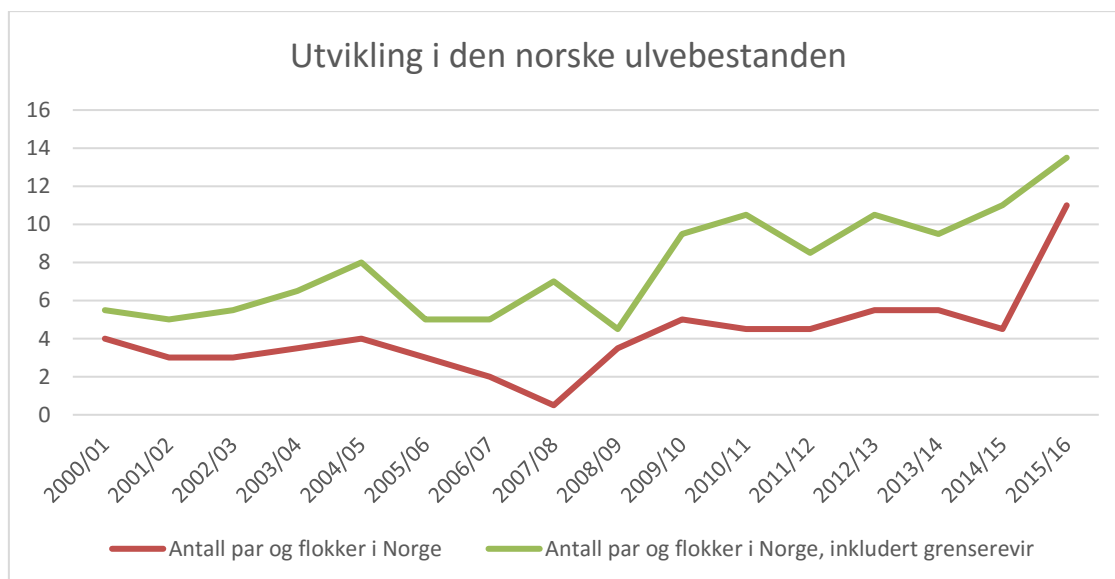
Bestandsmålet for ulv i Norge er fastsatt som et intervallmål på 4–6 årlige ynglinger av ulv (der 3 ynglinger skal være helnorske), noe som gir forvaltningsmyndighetene et ekstra handlingsrom ved beslutning om uttak. Forhold som omfanget av ulovlig felling og innavlsnivå vil være viktige i vurderingen av om man skal legge seg høyt eller lavt innenfor intervallet samt hvilke familiegrupper og/eller revirmarkerende par man ønsker å beholde for å oppfylle bestandsmålet.

Kunnskapsgrunnlag

Om bestandsstatus for ulv i Norge og Skandinavia

Siste endelige rapport om bestandsstatus av ulv i Skandinavia for vinteren 2015/2016 forelå 1. juni 2016 hvor det framgår at bestandsstatus for ulv er 41 familiegrupper, hvorav 7 helnorske familiegrupper med dokumentert yngling, 4 familiegrupper i grenserevir med dokumentert yngling og 30 familiegrupper i helsvenske revir. Dette er over det nasjonalt fastsatte bestandsmålet på 4-6 årlige ynglinger i Norge, hvorav minst 3 ynglinger skal være innenfor revir med hele sin utbredelse i Norge. Av revirmarkerende par ble det registrert 29 revirmarkerende par i Skandinavia (24 i Sverige, 4 i Norge og ett på tvers av riksgrensen). Dette er en markant økning fra tidligere år (se figur 1). Sett til det totale antallet familiegrupper og revirmarkerende par i Skandinavia er dette likevel omtrent likt tidligere år, selv om antall familiegrupper har gått ned.

For vinteren 2015/2016 ble bestanden beregnet til 430 ulver i Skandinavia (hvorav ca. 340 i Sverige). Det ble registrert 65-68 ulver i helnorske revir og minst 25 ulver på tvers av riksgrensen. Døde ulver i løpet av overvåkingsperioden kommer i fratrekk til disse tallene.



Figur 1: Utvikling i antall par og flokker av ulv i kun Norge, og hvor grenseflokker teller med en faktor på 0,5. Figuren inkluderer både revir med og uten yngling i det aktuelle året.

I henhold til gjeldende kunnskap om den samlede belastning ulvebestanden utsettes for jfr. naturmangfoldloven § 10, er det i perioden fra 1. oktober 2015 (start på lisensfellingsperioden 2015/2016) til dags dato registrert 18 døde ulver i Norge, hvorav 4 innenfor ulvesonen (www.rovbase.no).

Ulverevir i Norge og grenseområder (2015/2016) med oppdatert bestandsstatus pr. 13. november 2016

Miljødirektoratet har mottatt en foreløpig bestandsstatus for 2016/2017 fra Høgskolen i Hedmark og Statens naturoppsyn (SNO). Denne oppsummerer springer som er gjennomført hittil i vinter, og gir ny informasjon for enkelte av revirene. Dette er kunnskap som må legges til grunn i forhold til vurderingene av potensialet for ynglinger i 2017.

Helnorske ulverevir 2015/2016

Flisdalen

Status 2015/2016: Familiegruppe med yngling (4 ulver).

Oppdaget første gang i 2014/2015 og ble da registrert som revirmarkerende par med leveområde i både Sverige og Norge (grenserevir). Tispen er en F2, mens hannen har mer enn tre generasjoner tilbake til forrige reproduserende immigrant. Innavlskoeffisient er 0,236.

Foreløpig status 2016/2017 (pr. 13. november 2016): Ikke påvist så langt (kan eventuelt være sporet i Rotnareviret, dersom de to ulvene ikke er Rotna. Avventer DNA-analyse av innsamlete prøver. Mulig grenserevir i år.

Julussa

Status 2015/2016: Familiegruppe med yngling (10 ulver).

Julussareviret ble registrert i Norge første gang 2002/2003 med et revirmarkerende par. Reviret har vært okkupert siden da med flere ulike parkonstellasjoner og det har blitt dokumentert yngling hvert år mellom 2003/2004 til 2008/2009. Etter et par år med kun revirmarkerende par har det vært dokumentert yngling hvert år siden 2011/2012 da nåværende parkonstellasjon ble registrert til sammen for første gang (tispen ble registrert i reviret første gang året før). Reviret har hatt hele sitt leveområde i Norge siden 2003/2004. Nåværende tispe er en F1 mens hannen har mer enn tre generasjoner tilbake til forrige reproduserende immigrant. Innavlskoeffisient er 0,158.

Foreløpig status 2016/2017 (pr. 13. november 2016): Tre sporinger av en flokk på 5-7 dyr, inklusivt revirmarkeringer. Avventer DNA-analyse av innsamlete prøver.

Letjenna (omfattet av rovviltneemndenes vedtak)

Status 2015/2016: Familiegruppe med yngling (8 ulver).

Letjennareviret ble registrert første gang vinteren 2011/2012 som revirmarkerende par som en følge av oppsplitting av Julussareviret. I 2012/2013 ble det dokumentert yngling i reviret, men med en ny hann. Denne parkonstellasjonen er også den nåværende paret. Det har blitt født valper i reviret hvert år etter det. Reviret har hatt hele sitt leveområde i Norge alle år de har blitt registrert. Tispen har mer enn tre generasjoner tilbake til forrige reproduserende immigrant, mens hannen er en F2. Innavlskoeffisient er 0,225.

Foreløpig status 2016/2017 (pr. 13. november 2016): Et revirmarkerende par har blitt sporet ved ett tilfelle, uten kontakt med valper. En flokk med avkom fra 2016 er forventet.

Mangen

Status 2015/2016: Familiegruppe med yngling (4 ulver).

Mangenreviret ble registrert første gang vinteren 2013/2014 som usikkert revirmarkerende par. Følgende vinter ble de registrert som revirmarkerende par. Leveområdet har vært i sin helhet i Norge de årene reviret har blitt registrert. Tispen er en F2 mens hannen har mer enn tre generasjoner tilbake til forrige reproduserende immigrant. Innavlskoeffisient er 0,218.

Foreløpig status 2016/2017 (pr. 13. november 2016): Statens naturoppsyn melder om sporing av 4 dyr inklusive revirmarkering ved et tilfelle.

Osdalen (omfattet av rovviltneemndenes vedtak)

Status 2015/2016: Familiegruppe med yngling (4 ulver) utenfor ulvesonen.

Det ble registrert ulv innenfor reviret første gang vinteren 2005/2006, men parkonstellasjonen som var der ble tatt ut i 2011. Det ble på nytt registrert et revirmarkerende par i området i 2014/2015 og dette er den fjerde og seneste parkonstellasjonen i samme område. Både tispen og hannen er en F2. Innavlskoeffisienten er 0,229.

Foreløpig status 2016/2017 (pr. 13. november 2016): Sporet 5-7 ulver i flokk, inklusivt revirmarkerende dyr. Avventer DNA-analyse av innsamlete prøver.

Slettås (omfattet av rovviltneemndenes vedtak)

Status 2015/2016: Familiegruppe med yngling (8 ulver).

Slettåsreviret ble registrert første gang vinteren 2009/2010 som revirmarkerende par. Siden 2010/2011 har det blitt registrert yngling i reviret hvert år. Samme tise har vært i reviret i hele perioden, mens nåværende hann ble registrert i reviret første gang 2012/2013. Reviret ble registrert som grenserevir i 2013/2014 og 2014/2015, med majoriteten av leveområdet i Norge. Tispen har mer enn tre generasjoner tilbake til forrige reproduserende immigrant mens hannen er en F2. Innavlskoeffisienten er 0,298.

Foreløpig status 2016/2017 (pr. 13. november 2016): En flokk på minimum 9 ulver har blitt sporet ved to tilfeller. Avventer DNA-analyser av innsamlete prøver.

Østmarka

Status 2015/2016: Familiegruppe med yngling (5 ulver).

Østmarkareviret ble først registrert vinteren 2012/2013 som revirmarkerende par. Vinteren 2013/2014 ble det kun registrert hannen og valpene (familiegruppe med yngling). Hannen dannet nytt par med en av sine døtre og det ble dokumentert yngling også vinteren 2014/2015. Tispen ble skutt i nødverge oktober 2015 og hannen ble avlivet grunnet skabb i januar 2016. Det ble dokumentert at valper ble født i reviret i 2015, og overvåkingen i reviret i slutten av overvåkingsperioden 2015/2016 viste at to ulver fortsatt var i reviret, en tise og en hann fra valpekullet som ble født i 2015. Det er usikkert om de to vil danne et par eller emigrere fra reviret. Tispen og hannen er søsken fra en far-datter parring og har mer enn tre generasjoner tilbake til forrige reproduserende immigrant. Dersom de danner par vil innavlskoeffisienten være 0,52.

Foreløpig status 2016/2017 (pr. 13. november 2016): Fire sporfunn etter en ulv. Avventer DNA-analyse av innsamlete prøver for å avgjøre om det er mer enn ett enslig dyr i reviret.

Aurskog

Status 2015/2016: Revirmarkerende par (ingen yngling)

Siden 2010/2011 har det vært registrert ulv i Aurskogreviret hvert år med unntak av 2013/2014 og 2014/2015. Paret som ble registrert i 2015/2016 er et nytt par. Både tispen og hannen har mer enn tre generasjoner tilbake til forrige reproduserende immigrant. Innavlskoeffisienten er 0,307.

Foreløpig status 2016/2017 (pr. 13. november 2016): Sporet 3 dyr, inklusivt revirmarkering.

Gräsmark

Status 2015/2016: Revirmarkerende par (ingen yngling)

Gräsmarkreviret ble først registrert i Norge vinteren 2012/2013 som revirmarkerende par i grenserevir delt mellom Norge og Sverige. Reviret har blitt påvist som grenserevir hvert år etter det med unntak av siste år da hele revirets leveområde var i Norge. Samme hann har vært i reviret siden 2012/2013 mens nåværende tise ble registrert først i 2015/2016. Det har ikke blitt dokumentert yngling i reviret siden første registrering, og yngling er ikke sannsynlig for 2016. Tispen er en F3 mens hannen har mer enn tre generasjoner tilbake til forrige reproduserende immigrant. Innavlskoeffisienten er 0,252.

Foreløpig status 2016/2017 (pr. 13. november 2016): Ikke påvist. Svensk sporing nær grensen som kan være enten Gräsmark, Hærsjø, Kerto eller Skugghöjden (svensk revir i 2015/2016).

Kynna (omfattet av rovviltneemndenes vedtak)

Status 2015/2016: Revirmarkerende par

Det ble registrert ulv i Kynnareviret første gang vinteren 2004/2005, hvoretter reviret har blitt registrert hvert år. Det ble registrert yngling i reviret 2008/2009 til 2010/2011 da tispene gikk sammen med en immigranthann. Året etterpå ble hannen utskiftet med nåværende hann og ingen yngling har blitt registrert i reviret etter det. Yngling er ikke sannsynlig for 2016. En ny tisper ble registrert i reviret i 2015/2016. Siden vinteren 2011/2012 har reviret hatt hele leveområdet i Norge, samt status revirmarkerende par. Både tispene og hannen har mer enn tre generasjoner tilbake til forrige reprodukerende immigrant. Innavlskoeffisienten er 0,305.

Foreløpig status 2016/2017 (pr. 13. november 2016): To spinger av revirmarkerende par. Ingen indikasjoner på valper (ikke forventet dersom samme hann). Avventer DNA-analyser av innsamlete prøver.

Varåa

Status 2015/2016: Revirmarkerende par.

Det revirmarkerende paret i Varåareviret ble først registrert vinteren 2015/2016 med hele sitt leveområde i Norge. Tispene er en F3 mens hannen har mer enn tre generasjoner tilbake til forrige reprodukerende immigrant. Innavlskoeffisienten er 0,238.

Foreløpig status 2016/2017 (pr. 13. november 2016): Sporet grenseoverskridende flokk med revirmarkering på begge sider av riksgrensen. Kan være annen flokk (f eks Juvberget). Avventer DNA-analyser av innsamlete prøver.

Grensevir 2015/2016

Hærsjø

Status 2015/2016: Familiegruppe med yngling

Hærsjøeviret ble først registrert i 2012/2013 som familiegruppe med yngling. Det har blitt dokumentert yngling i reviret hvert år etter det. Både tisper og hann har mer enn tre generasjoner tilbake til forrige reprodukerende immigrant. Innavlsgraden er 0,288.

Foreløpig status 2016/2017 (pr. 13. november 2016): Ikke påvist. Svensk sporing nær grensen som kan være enten Gräsmark, Hærsjø, Kerto eller Skugghöjden (svensk revir i 2015/2016).

Juvberget

Status 2015/2016: Familiegruppe med yngling

Det ble registrert ulv i Juvberget første gang i 2011/2012, da som revirmarkerende par. Med unntak av 2013/2014 har reviret blitt registrert hvert år. Det ble registrert en helt ny parkonstellasjon (ny tisper og ny hann) i 2015/2016 da det også ble registrert første yngling i reviret. Både tispene og hannen er F2. Innavlskoeffisienten er 0,317.

Status 2016/2017 (pr. 13. november 2016): Kun påvist i Sverige.

Kerto

Status 2015/2016: Familiegruppe med yngling

Kerto ble registrert for første gang i 2014/2015 – da med hele revirets leveområde kun i Sverige. I 2015/2016 ble det dokumentert yngling i reviret og leveområdet var i både Norge og Sverige. Tispen er en F3 og hannen er en F2. Innavlskoeffisienten er 0,229.

Foreløpig status 2016/2017 (pr. 13. november 2016): Ikke påvist. Svensk sporing nær grensen som kan være enten Gräsmark, Hærsjø, eller Kerto eller Skugghöjden (svensk revir i 2015/2016).

Rotna

Status 2015/2016: Familiegruppe med yngling

Det har vært registrert ulv i Rotnareviret hvert år siden vinteren 2003/2004 og nåværende parkonstellasjon (tispe og hann) ble registrert for første gang i 2008/2009. Det har blitt dokumentert yngling i reviret hvert år siden vinteren 2009/2010. Reviret har hatt leveområde som omfatter både Norge og Sverige i samme periode. Både tispen og hannen har mer enn tre generasjoner til forrige reproduserende immigrant. Innavlskoeffisienten er 0,274.

Foreløpig status 2016/2017 (pr. 13. november 2016): Sporet 2 revirmarkerende ulver som også kan være Flisdalen. Avventer DNA-analyse av innsamlete prøver.

Skillingmark

Status 2015/2016: Revirmarkerende par

Det har blitt registrert ulv i Skillingmarkreviret siden vinteren 2014/2015. Det har ikke blitt dokumentert valpekull født i reviret så langt. Både tispen og hannen er F2, men er søsken. Innavlsgraden er 0,354.

Foreløpig status 2016/2017 (pr. 13. november 2016): Så langt ikke påvist i Norge, men sporet på svensk side med 7-deling.

Foreløpig informasjon om mulige nye revirmarkerende par (pr. 13. november 2016):

Rendalen Østfjell – kort sporing av mulig nytt par, men kan eventuelt være foreldreparet i Osdalen. Dette området er utenfor forvaltningsområdet og i område hvor det nå pågår lisensfelling.

Fulufjell – nytt revirmarkerende par, hvor tispen er født i Julussa og har fungerende GPS-halsbånd. Oppholder seg i både Sverige og i Norge utenfor ulvesonen i Hedmark (innenfor nåværende lisensfellingsområde utenfor ulvesonen).

Hobøl – to ulver fotografert av NINAs viltkamera. Dette er i samme område som Mossereviret. I 2014/2015 vandret en tisperalp ut fra Østmarkareviret og ble stasjonær i Mossereviret. Året etterpå, etter at lederhannen ble skutt, vandret en hannvalp født i Østmarka i 2015 ut fra fødselsreviret og gikk i følge med tispen i Mossereviret.

Halden – kort sporing av ett revirmarkerende dyr på svensk side.

Skader på husdyr, tamrein og jakthund forårsaket av ulv

I Norge har erstatning for sau tapt til ulv i gjennomsnitt vært ca. 7,5 % av totalt utbetalt erstatning (variert mellom 4,8 - 11,1 %) de fem siste erstatningsårene (2011-2015). De siste fem år (2012-2016) har i gjennomsnitt 89 % av påviste ulveskader vært utenfor ulvesonen (variert mellom 74 – 99 %). En grunn til dette er at det over tid har skjedd endringer i dyrehold og driftsformer innenfor ulvesonen som skal være bedre tilpasset tilstedeværelse av ulv, for eksempel at sau beiter på inngjerdet innmark/utmark og bak rovdyravvisende gjerder, eller omstilling fra sauedrift til annen virksomhet. De skader som oppstår innenfor ulvesonen er i all hovedsak relatert til sau i enkelthendelser hvor ulv har tatt seg innenfor gjerder som har hatt svakheter eller ikke tilfredsstilt standard for rovdyravvisende gjerder (se sekretariatets redegjørelse).

Tabell 1: Antall sau og storfe på beite i kommuner helt eller delvis innenfor ulvesonen, samt påviste skader de siste fem år. Det vises til øvrige tabeller over skader og skadepotensialet i vedlegg 1.*

	Skadepotensiale			Påviste skader														
				2012			2013			2014			2015			2016		
	Sauer inngjerdet beite	Storfe inngjerdet beite	Storfe utmarksbeite	Sau Hund Storfe	Sau Hund Storfe	Sau Hund Storfe	Sau Geit Hund Storfe	Sau Hund Storfe										
Hedmark	6302	5267	971	38 2 1	2 1 0	14 1 1	40 0 4 0	6 3 4										
Oslo/Akershus	5545	0	1539	4 3 0	3 2 0	0 0 1	46 1 5 0	0 0 0										
Østfold	14629	12623	6559	1 0 0	0 0 0	10 1 0	0 1 0 0	1 2 0										
Totalt	26476	17890	9069	43 5 1	5 3 0	24 2 2	86 2 9 0	7 5 4										

*) tallene er fra sekretariatets fremstilling i fellessak 6/16 og er hentet fra søknad om produksjonstilskudd for søknadsomgang august 2015 og justert ut fra kontakt med de aktuelle kommunene

Skadene som oppstår utenfor ulvesonen, hvor det ikke har vært tilsvarende endring i dyrehold eller driftsformer, forårsakes i overveiende grad av streifdyr av ulv og ikke av ulv fra etablerte revir.

Vi viser til tabeller vedlagt denne tilrådingen, som sammenstiller antall sau og storfe på beite innenfor ulvesonen i de kommuner i Hedmark, Østfold og Oslo og Akershus som omfattes helt eller delvis av ulvesonen (vedlegg 1 - adaptert fra tabell i sekretariatets saksfremstilling i sak 6/16 til rovviltneemndene i region 4 og 5 sitt vedtak om lisensfelling på ulv av 16. september 2016), antall påviste skader forårsaket av ulv, og antall sau erstattet som tapt til ulv i de samme kommunene. Kart over ulverevirene og påviste skader forårsaket av ulv i 2012-2016 er vedlagt denne tilrådingen (vedlegg 2) for en oversikt over den geografiske fordelingen av skader. Det er vanskelig å knytte skader til de enkelte ulverevir, med mindre skadevolder kan identifiseres gjennom DNA-analyse av biologisk materiale innsamlet på plassen. Ulverevirpolygonene i kartet kan heller ikke sees som fullstendige leveområder da

dette vil være avhengig av blant annet antall spordøgn og spormuligheter i enkelte revir i løpet av en overvåkingssesong. I tillegg kan revirstørrelsen variere mellom år grunnet endringer i ulvenes bruk av leveområdet.

Det ser ikke ut å være direkte sammenheng mellom antall sau erstattet og ulvebestandens utvikling, hverken sammenliknet med den totale Skandinaviske bestanden eller med helnorske familiegrupper og par (inklusive og eksklusive grenserevir). Det er også usikkert om flere familiegrupper innenfor ulvesonen vil medføre økt skadepotensiale i tilgrensende områder i Norge med henvisning til økt utvandringspotensiale. Forskningsdata så langt viser at hoveddelen av unge ulver som fødes i østre deler av bestanden (Sverige) vandrer vestover, og at hovedparten av utvandrende ulver fra vestre deler av bestanden (Norge) vandrer østover. Generelt trekkmonster er mot kjernebestanden, selv om dette ikke er uten unntak. Genetiske analyser på 65 døde ulver i Norge i perioden 1. oktober 2011 til 30. september 2016 viser, etter fratrekk av 4 ulver (2 finsk-russiske immigranter, 1 ikke individbestemt, og 1 med ukjent fødselsrevir), at 83 % hadde opprinnelse i helsvenske og grenserevir. Av de 54 som ble felt på skadefelling, nødverge, lisensfelling og ulovlig felling utenfor ulvesonen i samme periode, var 78 % født i svenske revir og ytterligere 11 % hadde opprinnelse i grenserevir. I 2016 har det blitt påvist store skader forårsaket av ulv i Rendalen, utenfor ulvesonen. En ulv, en 2015 avkom fra Julussa, ble skutt på skadefelling i området. Skadene fortsatte etter uttaket, og ytterligere 2 ulver ble påvist gjennom DNA-analyse på ekskrementprøver. Disse var en tisse født i Juvberget og en årsvalp (hann) født i Osdalen.

Etter prinsippet om geografisk differensiering, er felling av ulv et viktig skadeforebyggende virkemiddel utenfor ulvesonen. Innenfor ulvesonen skal andre forebyggende tiltak vektlegges, og terskelen for felling skal være høy. Både innenfor og utenfor ulvesonen skal det vurderes om det finnes andre tilfredsstillende tiltak enn felling som kan brukes for å stanse eller forebygge skade. Hovedparten av bufe innenfor ulvesonen beiter innenfor inngjerdet innmark eller utmark, hvilket har bidratt til at antall dyr skadd eller drept av ulv innenfor ulvesonen generelt sett er lavt. Det er ikke realistisk at skader fra ulv vil kunne elimineres helt, selv ved bruk av felling som skadeforebyggende virkemiddel. Erfaringer fra Sverige viser også at i ulverevir hvor det åpnes for felling av revirmarkerende par rekoloniseres disse relativt raskt av andre ulver.

Det er ikke tamrein på beite innenfor ulvesonen. Tap av tamrein til ulv er et begrenset problem i reindriftsområdene. Reindriftsårene 2012/2013, 2013/2014 og 2014/2015 er henholdsvis 47, 27 og 141 tamrein erstattet som tatt av ulv i Norge (se vedlegg 2 for påviste ulveskader de siste fem årene). Utenfor ulvesonen i Hedmark er det påvist 40 ulveskader innenfor det samiske tamreinområdet i Engerdal kommune etter 01.01.2010. Utover dette berøres Rendal renselskap av forekomst av ulv, men omfattes ikke av erstatningsregler eller gir fellingsgrunnlag. I Oppland fylke er 33 rein påvist drept av ulv i 2014. Utover dette forekommer mer tilfeldige skader på rein i områder der enkeltulver opptrer på vandring.

Hvert år blir et antall jakthunder drept eller skadet av ulv. De siste fem år har gjennomsnittlig 6 jakthunder blitt drept eller skadet av ulv årlig i hele Norge. Slike situasjoner oppstår oftest når hundene brukes ved løshundjakt innenfor etablerte ulverevir. De fleste skadene skjer innenfor ulvesonen i tilknytning til etablerte revir. De siste fem år er 24 jakthunder skadet/drept av ulv innenfor ulvesonen. I en vurdering av felling skal det likevel gjennomføres en vurdering om andre tiltak kan brukes for å avverge skade, og når det gjelder

hund finnes det slike andre tiltak tilgjengelig. Jakt kan bedrives også innenfor ulverevir, både uten hund eller med hund i bånd.

Med henvisning til gjennomførte skadeforebyggende tiltak, antall påviste skader og utbetalt erstatning sett i forhold til antall dyr på beite, samt at det ikke er tamrein innenfor ulvesonen er det Miljødirektoratets vurdering at skadepotensialet er svært begrenset innenfor ulvesonen. Når det gjelder skadepotensialt knyttet til Osdalsreviret utenfor ulvesonen viser vi til tidligere oversendt faglig tilrådning i brev av 15. september 2016. For detaljer se vedlegg 1 – 3.

Om genetikk og illegal jakt

Etter retningslinjene til rovviltforskriften har forvaltningsmyndigheten et handlingsrom innenfor intervallmålet, når vedtak om uttak skal fattes. Forhold som genetikk (innavlsnivå) og omfang av ulovlig felling i bestanden skal vurderes i denne sammenheng.

En rapport fra Skandulv (Skandinaviske ulveforskningsprosjektet) fra 2008 har estimert at ca. halvparten av all dødelighet i bestanden er forårsaket av ulovlig felling. Ulovlig felling forekommer også i den norske ulvebestanden, og ble påvist både i 2014 og 2015.

Den skandinaviske ulvebestanden er relativt liten og isolert. Små og isolerte bestander har økt risiko for å dø ut på grunn av genetiske forhold. Ulvebestanden er også etablert av få individer, hvilket har ført til en høy innavlsgrad og gjennomsnittlig innavlskoeffisient er beregnet til ca. 0,24 for vintersesongen 2015/2016. To søsken vil ha en innavlskoeffisient på 0,25 hvilket tilsier at ulvene i den skandinaviske ulvebestanden i gjennomsnitt er omtrent like nært beslektet som helsøsken. Høy innavlsgrad medfører tap av genetisk variasjon som kan føre til blant annet innavlsdefekter og innavlsdepresjon. Dette vil påvirke ulvebestanden fremfor alt i det lange perspektivet, men innavlsrelaterte defekter, blant annet sterilitet, har blitt dokumentert i bestanden. Ny forskning viser også at førstegenerasjonsavkom til finsk-russiske immigranter lykkes bedre i reproduksjonen og har både dobbelt så stor sjanse til å finne en partner og 2,5 ganger høyere ynglesuksess sammenlignet med innavlede ulver (Åkesson m. fl. 2016).

Innavlsproblematikken er en av de store utfordringene i forvaltningen av den skandinaviske ulvebestanden og påfyll av nye gener inn i bestanden ved etablering av immigranter fra den finskrussiske bestanden har stor betydning for den skandinaviske bestandens overlevelse i det lange perspektivet. Det norske Miljøverndepartementet (nåværende Klima- og miljødepartementet) og det svenske Miljødepartementet (nåværende Energi- og miljødepartementet) etablerte derfor en avtale om samarbeid i forvaltning av genetisk viktige ulver i 2011. Direktoratet for naturforvaltning (nåværende Miljødirektoratet) og svenske Naturvårdsverket utarbeidet i etterkant av dette felles retningslinjer for forvaltning av genetisk verdifulle individer i den skandinaviske ulvepopulasjonen. Av den felles avtalen framkommer det at genetisk viktige ulver defineres som innvandrende ulver fra østlige populasjoner (immigranter - omtalt som F0), og identifiserte førstegenerasjonsavkom til immigranter (omtalt som F1). Disse to kategoriene skal så langt mulig unntas fra skadefelling og lisensfelling. Avkom til F1 ulver (omtalt som F2) og deres avkom (F3) er ikke å anse som genetisk viktige individer etter denne definisjonen, men kan likevel bidra til en bedret genetisk tilstand i ulvebestanden. Over tid, uten tilførsel av nye gener fra nye immigranter, vil den relative effekten forsvinne. Beregninger viser at minst en immigrant per generasjon (5-års periode) trengs for å opprettholde og bedre innavlsgraden i den skandinaviske bestanden.

Tap av genetisk variasjon og sjeldne alleler vil forekomme innad en bestand over tid, selv uten felling. Hvis det er kontinuerlig påfyll fra andre deler av en metapopulasjon eller andre populasjoner, vil dette i varierende grad motvirkes. Uttak av individer fra en bestand vil bidra til å ta ut genetisk variasjon, og det finnes alltid en risiko for at sjeldne alleler går tapt. Ved å skjerme genetisk viktige individer (F0 og F1), kan en selektiv jakt til og med bidra til å bedre gjennomsnittlig innavlsgrad i den Skandinaviske ulvebestanden. Det er dog viktig i denne sammenheng å påpeke at hvis F0 og F1 individer forsvinner fra populasjonen (alder/går ut av reproduksjon) vil F2 få en større betydning i å opprettholde genetisk variasjon i bestanden.

Miljødirektoratet viser til at det har vært registrert fire F0 individer som har bidratt inn i den Skandinaviske populasjonen ved reproduksjon etter 2008 (Kynna 2, Galven, Tiveden-paret og foreløpig for i år, Tunturri). Totalt 18 F1 individer har bidratt inn i den Skandinaviske populasjonen ved reproduksjon etter 2008, hvorav 12 avkom fra Kynna 2 og seks fra Galven.

Tabell 2: Oversikt ulverevir Norge 2015/2016 sortert etter innavlskoeffisient, og med oppdatert status pr. 13. november 2016

Revir	Land	Sosial status 15/16	Antall 15/16	Tispe	Hann	Innavls- koeff.	Status pr. 13. nov 2016
Julussa	Norge	Familiegruppe	10	F1	*	0,158	Flokk m. 5-7 dyr, inkl. revirmarkeringer
Mangen	Norge	Familiegruppe	4	F2	*	0,218	Flokk m. 4 dyr
Letjenna	Norge	Familiegruppe	8	*	F2	0,225	Revirmarkerende par
Osdalen	Norge	Familiegruppe	4	F2	F2	0,229	Flokk m. 5-7 dyr, inkl. revirmarkeringer
Flisdalen	Norge	Familiegruppe	4	F2	*	0,236	Ikke påvist (hvis ikke ulver sporet i Rotna)
Varåa	Norge	Revirmrk. par	2	F3	*	0,238	Grenseflokk, med revirmarkeringer. Ev Juvberget.
Gråsmark ¹	Norge	Revirmrk. par	2	F3	*	0,252	Ikke påvist. Ev sporet i Sverige (flere mulige revir)
Slettås	Norge	Familiegruppe	8	*	F2	0,298	Flokk m. 9-11 dyr, inkl. revirmarkeringer.
Kynna ²	Norge	Revirmrk. par	2	*	*	0,305	Revirmarkerende par. Ingen tegn til valper.
Aurskog	Norge	Revirmrk. par	2	*	*	0,307	Flokk m. 3 dyr, inkl. revirmarkering
Østmarka	Norge	Familiegruppe	5	*	*	0,502	Spor etter en ulv.
Kerto	Grense	Familiegruppe	4	F3	F2	0,229	Ikke påvist. Ev sporet i Sverige (flere mulige revir)
Rotna	Grense	Familiegruppe	6	*	*	0,274	Revirmarkerende par, alternativt Flisdalen.
Hærsjø	Grense	Familiegruppe	5	*	*	0,288	Ikke påvist. Ev sporet i Sverige (flere mulige revir)
Juvberget	Grense	Familiegruppe	4	F2	F2	0,317	Kun påvist i Sverige (dersom ikke Varåa).
Skillingmark	Grense	Revirmrk. par	2	F2	F2	0,354	Kun sporet i Sverige, flokk m. 7 dyr.
Rendalen							
Østfjell	Norge ³	Ukjent		ukjent	ukjent	ukjent	Ev. nytt par, eller foreldrepåret i Osdalen
Fulufjell	Grense ³	Ukjent		F2			Nytt par, GPS merket tispe
Hobøl	Norge ³	Ukjent		ukjent	ukjent	ukjent	To ulver fotografert på viltkamera
Halden	Sverige ³	Ukjent		ukjent	ukjent	ukjent	Ett revirmarkerende dyr, kun sporet i Sverige

* mer enn tre generasjoner tilbake til forrige reproduserende immigrant

1) Yngling 2016 ikke sannsynlig

2) Yngling 2016 ikke sannsynlig

Generelt om bestandsintervall, kvotestørrelse og felling av hele revir

I vurdering om fastsettelse av kvote innenfor ulvesonen, skal det også avgjøres om kvoten gjelder hele/deler av ulvesonen, eller om den skal rettes mot spesifikke revir med en kvote som tillater uttak av hele det utpekte reviret. Erfaring fra licensjakt på ulv i Sverige tilsier at kvote som rettes mot spesifikke revir er å foretrekke. Dette vil også forenkle oppfølging av uttak i forhold til bestandsmåloppnåelsen. Slik tidligere beskrevet vil det i områder med ulvrevir og revirmarkerende ulvepar være konkurranse om best egnede revir, slik at ulver i grenseområder raskt vil bevege seg inn i etablerte revir dersom de revirmarkerende dyrene tas ut. Dette medfører at dyr som opprinnelig har tilhold i andre tilgrensende revir vil kunne felles. Miljødirektoratet viser for øvrig til bilaga A i Sand m. fl. 2014 (<http://www.slu.se/globalassets/ew/org/inst/ekol/forskning/projekt/skandulv/publikationer/rapporter/sand-et-al-2014-beskatting-av-den-svenska-vargpopulationen-2015.pdf>).

Uttak av revirmarkerende par og voksne lederdyr i familiegrupper vil ta ut reproduksjonspotensialet i det aktuelle området innenfor kommende ynglingsperiode, noe som vil påvirke sannsynligheten for bestandsmåloppnåelsen til neste år. Hvor stor innvirkning dette vil ha er vanskelig å estimere da små bestander er særlig utsatt for tilfeldig variasjon i hvor mange kull som fødes og hvor. Det vil også være avhengig av hvor raskt etter uttak nye ulver etablerer seg i reviret.

En faglig tilrådning om kvotevedtak skal vurdere sannsynligheten for at bestandsmålet vil oppnås også etter neste yngling. Når det gjelder sannsynligheten å nå målet etter endt lisensfelling og etter neste yngling, er det relevant å se på de ulike familiegruppene og revirmarkerende parenes historikk (produktivitet og områdebruk) og genetiske status.

Miljødirektoratets vurdering

Miljødirektoratets faglige tilrådning i denne saken avgrenser seg til å vurdere ulvebestandens status og forventede utvikling i region 4 og 5 og vurdere sannsynligheten for at bestanden etter neste yngling fortsatt vil oppfylle det nasjonalt fastsatte bestandsmålet i regionen.

Bestandsmålet for ulv er fastsatt som et intervallmål som gir forvaltningsmyndighetene et handlingsrom når vedtak om uttak skal fattes. Miljødirektoratet legger etter en samlet vurdering til grunn at ulvebestanden i dagens situasjon bør forvaltes slik at bestanden er i øvre del av intervallet. Dette begrunnes hovedsakelig med den genetiske situasjonen i bestanden. Små og isolerte bestander har økt risiko for å dø ut på grunn av genetiske forhold. Ulvebestanden er også etablert av få individer, hvilket har ført til en høy innavlsgrad og gjennomsnittlig innavlskoeffisient for 2015/2016 er beregnet til ca. 0,24 (se tab 2). Avdekkede tilfeller av illegal jakt underbygger også vurderingen av at bestanden forvaltes i øvre del av intervallet.

Generelt om kvotens størrelse og antall revir

Rovviltmyndighetene i region 4 og 5 har fattet vedtak om lisensfelling på ulv i region 4 og 5 innenfor ulvesonen med en kvote på 24 dyr innenfor tre utpekte revir. Klima- og miljødepartementet har også valgt å vurdere Osdalsreviret, som er utenfor ulvesonen, i

sammenheng med kvoten innenfor ulvesonen. Osdalsreviret omfattes av lisensfelling med en kvote på inntil åtte ulver innfor et avgrenset område som også skal ivareta hensyn til den genetisk viktige ulven i Julussa-reviret. Total kvote for samtlige fire ulverevir er inntil 32. Dette kommer i tillegg til kvoten på fem enkeltulver utenfor ulvesonen i region 4 og 5.

Rovviltneemndenes kvote innenfor hvert revir er satt med hensyn til et antatt antall ulver som kan være i reviret i lisensfellingsperioden. Dette antallet er angitt ut fra bestandsstatus fra vinteren 2015/2016, og en vurdering av et maksimalt antall valper per revir. Dersom det er færre enn åtte ulver i reviret vil ikke forskjellen regnes som restkvote eller overføres til andre deler av ulvesonen.

Vurdering om bestandsmålet kan oppnås i 2017 (kull født 2016)

Overvåkingsresultatet presentert i endelig statusrapport pr. 1. juni 2016 viser de revir som har produsert valper i 2015 og revirmarkerende par oppdaget i løpet av overvåkingsperioden 1. oktober 2015 til 31. mars 2016. Antall valpekull født i 2016, utvandring, innvandring og nye pardannelser er per dags dato ikke fullstendig kjent, og vil ikke være helt kjent før etter avsluttet lisensfelling i 2017. En foreløpig oppdatert bestandsstatus pr. 13. november 2016 er lagt til grunn for vår faglige tilrådning. For de revir hvor oppdatert status ikke finnes må en sannsynlighetsvurdering legges til grunn for hvor mange valpekull som kan ha blitt født i 2016, hva som gjenstår etter endt lisensfelling, og også betydningen for neste yngleperiode (mai/juni 2017).

Hvis alle familiegrupper og revirmarkerende par som ble registrert i 2015/2016 produserer valpekull i 2016 som overlever til å registreres vinteren 2016/2017, ville dette resultere i 11 helnorske- og 5 grenserevir med ynglinger, tilsvarende 13,5 ynglinger (grenserevir regnes med faktor 0,5). Det er imidlertid allerede kjent at Østmarka ikke har produsert valper, og at det er lav sannsynlighet for at Kynna og Gräsmark har valper med hensyn til mistenkt sterile hanner. Dette medfører maks 8 helnorske ynglinger og 5 grenserevir. Dette forutsetter at samtlige revirers områdebruk er uendret fra 2015/2016. Ulvenes revirstørrelse og ulvesonens utforming tilsier at det er små marginer om et ulverevir er helnorsk, grenserevir eller helsvensk i denne delen av den Skandinaviske ulvebestanden. Historikken viser også at revirene endrer utforming og størrelse mellom år, og revir som er helnorske ett år, kan være grenserevir året etter. Dette er en utfordring når vi skal vurdere sannsynligheten for at bestandsmålet nås kommende år.

Letjenna har produsert valper hvert år de siste fire årene og Slettås i nåværende og tidligere konstellasjon har produsert valper hvert år siden 2010/2011. Osdalen i nåværende parkonstellasjon har kun vært etablert i området siden 2014/2015, men har produsert valper siste år. Foreløpige registreringer bekrefter mistanken om valper i Osdalen og Slettås. I Letjenna er det foreløpig kun sporet et revirmarkerende par. Kynna har ikke produsert valper i nåværende parkonstellasjon, og det er heller ingen indikasjoner på valper i reviret per 13. november 2016. Dersom vedtaket effektueres er det sannsynlig at tre familiegrupper og et revirmarkerende par fjernes fra bestanden.

Paret i Gräsmark er foreløpig ikke påvist denne vinteren og så langt er det kun sporet ett individ i Østmarka. Av de gjenstående revirene var Flisdalen grenserevir i 2014/2015 og helnorsk i 2015/2016 mens Kertoreviret var helsvensk i 2014/2015 og grenserevir i 2015/2016. Hvis områdebruken i disse revirene tilsvarer 2014/2015 og ikke 2015/2016, vil

dette redusere antall ynglinger som har betydning for det norske bestandsmålet. Per 13. november 2016 har hverken Kerto eller Flisdalen blitt påvist, men sporinger nær grensa på svensk side kan eventuelt være Kerto og det er mulig at sporing i Rotnareviret kan være Flisdalen.

Varåa og Aurskog er nye revir i 2015/2016 og Skillingmarka har vært revirmarkerende par de to årene reviret har vært registrert. Det er større usikkerhet knyttet til disse revirenes reproduksjon, sammenlignet med andre revir i Norge med en historikk av jevnlig yngling, selv om det vurderes sannsynlig at de vil ha produsert valpekull i 2016. Foreløpig status pr. 13. november 2016 indikerer yngling i Aurskog, og også i Skillingmark. Skillingmark er foreløpig kun sporet i Sverige. Det er så langt usikkert om sporing av grenseoverskridende revirmarkerende par er Varåa eller Rotna.

Foreløpige resultater fra vinterens sporinger tyder på minst ett (Fulufjell) og eventuelt tre nye revirmarkerende par (Fulufjell, Rendalen Østfjell og Hobøl). Fulufjell er et grenserevir. Disse er nye par som ikke var kjent ved tidspunkt for rovviltneemndenes vedtak, og selv om de ikke teller i bestandsmålet for 2016, så utgjør de et reproduksjonspotensiale for 2017 (neste yngling). Miljødirektoratet vurderer på bakgrunn av oppdatert bestandsstatus at det er overveiende sannsynlig at bestandsmålet oppnås i 2017 om rovviltneemndenes kvote fylles.

Ovenstående gjennomgang har kun tatt hensyn til reproduksjonshistorikk og områdebruksvariasjoner. I tillegg er små bestander som den Skandinaviske ulvebestanden i høy grad utsatt for tilfeldig variasjon i den årlige reproduksjonen, noe som ytterligere bidrar til usikkerhet i sannsynlighetsvurderingen om bestandsmålet vil nås også neste år.

Med hensyn til potensiale for reproduksjon i 2017 er det sannsynlig at liknende lisensfellingsskvote kan bli aktuell for regulere bestanden også neste vinter. Den svenske lisensfellingsskvoten i 2016/2017 er satt til 24 individer innenfor utpekte revir. Totalt medfører dette et uttak ved lisensfelling tilsvarende ca. 16,5 % av den beregnede skandinaviske bestanden i 2015/2016. Siden 1999/2000 har gjennomsnittlig årlig tilvekst vært 13 %. Gjennomsnittlig potensiell tilvekst (dvs før uttak) for den siste 5- respektive 10-årsperioden er henholdsvis 17 og 21 %. Nåværende lisensfellingsvedtak vil trolig stabilisere ulvebestanden omtrent på nåværende bestandsnivå. Som vist til tidligere kan dette være problematisk med hensyn til innavlsgraden i bestanden over tid, hvis ikke tilstrekkelig hensyn tas til genetiske forhold når revir utpekes som aktuelle for uttak. Innavlskoeffisient i ulike parkonstellasjoner er i stor grad kjent og bør vektlegges i slike vurderinger.

Justering av kvoter og fellingsområder

Miljødirektoratet legger til grunn at vedtakene retter seg entydig mot å felle ulver tilhørende revirene Osdalen, Letjenna, Slettås og Kynna, herunder revirmarkerende voksne ulver og avkom av disse som fortsatt befinner seg i reviret i fellingsperioden. Vedtakene tar ikke hensyn til at ulver vandrer inn i området i løpet av fellingsperioden fra omkringliggende revir eller ved naturlig innvandring fra andre områder. Miljødirektoratet mener det er viktig at disse hensyn ivaretas, og at det ved klagebehandlingen fastsettes et konkret tall for antall ulv som kan felles i de enkelte revir basert på best mulig kunnskap på tidspunktet for endelig klagebehandling.

Videre at det er viktig for fellingens legitimitet at Fylkesmannen i Hedmark før lisensfelling starter etablerer grenser for de enkelte revir innenfor det fellingsområdet som er fastsatt av rovviltnemndene, med justeringer som foreslått ved klagebehandlingen i nemndene. Dersom det i løpet av fellingsperioden fremkommer ny informasjon om det faktiske antall i hvert revir eller revirutbredelse, kan Fylkesmannen endre fordelingen av samlede antall dyr som kan felles eller konkret avgrensning av hvert revir. Vi legger videre til grunn at når fastsatt kvote er felt i det enkelte revir stanses lisensfelling i det aktuelle reviret.

Ytterligere informasjon om bestandsstatus vil tilflyte i perioden fram til fellingsperiodens start 1. januar og under pågående lisensfelling. Vi tilrår at Fylkesmannen i Hedmark på vanlig måte, jf rovviltforskriften § 14, løpende vurderer revirgrenser og kvotefordeling mellom revir innenfor rammer satt av Klima- og miljødepartementet ved klageavgjørelsen.

Miljødirektoratet viser også til tidligere oversendt faglig tilrådning vedrørende Osdalsreviret (brev av 15. september 2016) bla. med hensyn til avgrensning av lisensfellingsperiode for Osdalsreviret."

Departementet viser også til de tre vedleggene i Miljødirektoratets faglige tilrådning, samt til direktoratets faglige tilrådning vedrørende Osdalsreviret som er inntatt i departementets vedtak av 27. september 2016.

Klima- og miljødepartementets vurdering

Saken er behandlet etter naturmangfoldloven (nml.) §§ 18 og 77 og rovviltforskriften §§ 3, 4, 7 og 10. Departementet legger, i henhold til nml. § 7, prinsippene i loven §§ 8-10 og § 12 til grunn som retningslinjer. Også forvaltningsmålet for arter i nml. § 5 er trukket inn i den skjønnsmessige vurderingen av saken. Det samme gjelder nml. § 14 om andre viktige samfunnsinteresser. Prinsippene i nml. § 11 anses ikke som relevante i denne saken fordi det ikke er aktuelt å stille fordyrende vilkår.

Departementet skal ta stilling til om man skal tillate uttak av ulv for å avverge skade på husdyr eller tamrein, jf. nml. § 18 første ledd bokstav b.

Bestemmelsene i § 18 er utformet med sikte på å gjennomføre Bernkonvensjonen artikkel 9 nr. 1, jf. lovens forarbeider (Ot.prp. nr. 52 (2008-2009)). Bestemmelsene må derfor tolkes på bakgrunn av konvensjonsbestemmelsens innhold. Også det generelle prinsippet om at norsk rett forutsettes å være i samsvar med Norges folkerettslige forpliktelser, tilsier en slik fortolkning.

Bernkonvensjonens artikkel 6 pålegger statene å treffe tiltak for å sikre det spesielle vern av arter av vill fauna som er angitt i vedlegg II. Dette vedlegget omfatter arter som skal gis særlig sterk beskyttelse, og ulv er blant de arter som står oppført. For slike arter skal bl.a. alle former for forsettlig fangst og dreping være forbudt. Artikkel 9 nr. 1 åpner for felling av vilt for å avverge "alvorlig skade" på bl.a. husdyr og tamrein, så fremt visse vilkår er tilfredsstilt. Ordet alvorlig innebærer krav til et visst omfang og en viss alvorlighetsgrad. Også konvensjonens verneformål trekker i retning av at det må være tale om fare for kvalifisert skade.

Naturmangfoldloven inneholder etter sin ordlyd ikke noe tilsvarende krav om at det må dreie seg om "alvorlig" skade. Prinsippet om at norsk rett forutsettes å være i samsvar med Norges folkerettslige forpliktelser, taler imidlertid for å forstå lovens skadekrav på samme måte. Uansett må det legges til grunn at loven oppstiller et visst minstekrav til skadens alvorlighetsgrad og omfang, før uttak kan skje. Nml. § 18 første ledd bokstav b sett i sammenheng med lovens øvrige bestemmelser tilsier at ikke hvilken som helst skade kan tilfredsstillende lovens krav.

Etter artikkel 9 må felling skje "for å avverge" alvorlig skade. Ordlyden tilsier at unntaket må gjøres til vern mot fremtidig skade. Tidligere skade er i seg selv ikke relevant. I tillegg innebærer den et krav til sannsynlighet over et visst nivå for et fremtidig tap.

Etter naturmangfoldloven kan bokstav b anvendes som et rent forebyggende tiltak selv om det ennå ikke er inntrådt skade. Ot.prp. nr. 52 (2008-2009) s. 389 legger likevel opp til at det normalt først vil bli gjort når det allerede er skjedd en viss skade, og det er en reell mulighet for at skaden vedvarer eller vil gjenta seg.

Det er i tillegg to kumulative vilkår som må være oppfylt for at felling kan gjennomføres; at felling ikke truer bestandens overlevelse og at formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte, jf. nml. § 18 annet ledd.

Vurdering av ulvebestandens overlevelse

Ulven er fredet i Norge og klassifisert som en kritisk truet art på Norsk rødliste for arter 2015. Det innebærer at arten har ekstremt høy risiko for utdøing. Når det gjelder bestandssituasjonen for ulv, har departementet i sin behandling av saken lagt til grunn informasjon fra Det nasjonale overvåkingsprogrammet for rovvilt (Rovdata) og Det skandinaviske ulveforskningsprosjektet (Skandulv). Miljødirektoratet har i sin faglige tilråding vist til at siste endelige rapport om bestandsstatus for ulv i Skandinavia for vinteren 2015/2016 forelå 1. juni 2016 hvor det framgår at bestandsstatus for ulv er 41 familiegrupper, hvorav 7 helnorske familiegrupper med dokumentert yngling, 4 familiegrupper i grenserevir med dokumentert yngling og 30 familiegrupper i helsvenske revir. Dette er over det nasjonalt fastsatte bestandsmålet på 4-6 årlige ynglinger i Norge, hvorav minst 3 ynglinger skal være innenfor revir med hele sin utbredelse i Norge. Av revirmarkerende par ble det registrert 29 revirmarkerende par i Skandinavia (24 i Sverige, 4 i Norge og ett på tvers av riksgrensen). Videre har Miljødirektoratet mottatt en foreløpig bestandsstatus pr. 13. november 2016 fra Høgskolen i Hedmark og Statens naturoppsyn som oppsummerer springer som er gjennomført hittil i vinter, jf. direktoratets faglige tilrådning.

Ifølge foreløpig statusrapport *Ulv i Norge pr. 15. desember 2016 – Foreløpige konklusjoner for vinteren 2016-2017* er det så langt i registreringssesongen dokumentert totalt 69-73 ulver i Norge eller i grenserevir. Av disse er seks ulver avlivet så langt i løpet av registreringsperioden, og ved fratrekk for disse er det foreløpig registrert 63-67 ulver, hvorav 39-41 ulver med helnorsk tilhold. Det er påvist yngling i fire helnorske ulverevir (Slettås, Letjenna, Osdalen og Julussa). Osdal-, Slettås- og Letjennarevirene er de eneste helnorske familiegruppene av ulv hvor det så langt i vinter har vært mulig å dokumentere intakte

foreldrepar. Det er videre så langt påvist 1-3 ynglinger i grenserevir i 2016. Snøforholdene har vært dårlige i sørlige deler av ulvesonen, og det vurderes av Rovdata som sannsynlig at det med bedre sporingsforhold kan bli dokumentert flere valpekull senere i vinter.

Departementet skal vurdere om effektivering av vedtatt lisensfellingskvote (4 familiegrupper/par, dvs. totalt inntil 32 dyr) er så høy at den vil true bestandens overlevelse, jf. nml. § 18 annet ledd. Departementet viser her til Miljødirektoratets faglige tilråding. Under forutsetning av at samtlige ulverevirs områdebruk er uendret fra vinteren 2015-2016, samt at alle resterende familiegrupper og revirmarkerende par utover de som er vurdert felt produserer valpekull, vil dette resultere i 6 helnorske revir og 5 grenserevir med ynglinger. Dette tilsvarer 8,5 ynglinger når grenserevir medregnes med en faktor på 0,5.

Miljødirektoratet peker imidlertid på flere faktorer som kan påvirke sannsynligheten for videre oppnåelse av bestandsmålet. Blant annet er det slik at det er stor usikkerhet knyttet til om det vil bli produsert valpekull i revir der det tidligere år kun er registrert revirmarkerende par, samt at vi har revir som i Østmarka utenfor Oslo der det så langt kun er påvist ett individ. Foreløpige bestandsregistreringer tyder også på at den genetisk verdifulle ledertispa i det helnorske Julussareviret kan være borte. Til tider små marginer som avgjør om et ulverevir er helnorsk, grenserevir eller helsvensk er også et betydelig usikkerhetsmoment i disse vurderingene. At det så langt ikke er registrert aktivitet av ulv i alle revirene vi hadde i fjor, samt usikkerhet omkring mulige nydannelser av revirmarkerende par, gjør det også utfordrende å beregne antall ynglinger kommende år. Samtidig er ett nyetablert revirmarkerende par felt av Statens naturoppsyn 2. desember 2016. Tilfeldige variasjoner i små bestanders reproduksjonen mellom år er også et betydelig usikkerhetsmoment, og departementet viser her også til omfanget av ulovlig jakt.

Innavl er en betydelig utfordring i små og delvis isolerte bestander, slik som den skandinaviske ulvebestanden. Genetikk og innavlsnivå er derfor et annet viktig moment i vurderingen av den skandinaviske ulvebestandens overlevelse. I henhold til de felles retningslinjene mellom Norge og Sverige om forvaltning av genetisk verdifulle individer i den skandinaviske ulvepopulasjonen, er genetisk verdifulle individer definert som:

- I) Naturlig innvandrende ulver fra østlige populasjoner
- II) Flyttede innvandrende ulver fra østlige populasjoner
- III) Innflyttede ulver fra østlige populasjoner
- IV) Identifiserte første generasjons avkom til ulver i de overnevnte kategorier

I de fire revirene der rovviltmyndene har åpnet for lisensfelling, er det ingen ulveindivider som inngår i noen av de fire ovenfor nevnte kategorier. Likevel er det ulikheter i sammensetningen av lederparene i de ulike revirene som gjør at innavlskoeffisienten varierer noe, jf. Miljødirektoratets tilråding. Departementet har kommet til at de enkelte revirenes/individenes genetikk ikke bør tillegges stor vekt i denne saken. Samtidig er det slik at det stadig høye innavlsnivået i bestanden skal vektlegges i vurderingen av om man skal ha en bestand i øvre eller nedre sjikt av intervallmålet på 4-6 ynglinger. Slik den genetiske situasjonen er i dag mener departementet i likhet med Miljødirektoratet at ulvebestanden skal forvaltes i øvre sjikt av intervallmålet.

Det er departementets vurdering at det ut fra bestandssituasjonen sammenholdt med gjeldende bestandsmål mest sannsynlig fremdeles eksisterer et overskudd av ulv, og at et visst uttak ikke vil være til skade for bestandens overlevelse. På bakgrunn av usikkerheten knyttet til bestandsutviklingen beskrevet ovenfor, samt det forhold at vi ikke har tidligere erfaring med effekten av lisensfelling i ulvesonen, mener departementet imidlertid kvoten er noe høy. Departementet viser i denne sammenheng også til Miljødirektoratets vurderinger om behov for etablering av grenser for fellingsområder. Bestandssituasjonen og kvotens størrelse er likevel ikke avgjørende for departementets vurdering av utfallet i denne saken, jf. vurdering av skadepotensial og andre tilfredsstillende løsninger. Departementet har derfor ikke tatt nærmere stilling til kvotens størrelse.

Skadeomfang og fremtidig skadepotensial

Miljødirektoratet har i sine faglige tilrådninger gitt en oversikt over husdyr og tamrein, og skadeomfanget i de aktuelle områdene.

Slettåsreviret, Kynnareviret og Letjennareviret ligger i sin helhet innenfor ulvesonen, og det er ikke tamrein i ulvesonen. Det er heller ikke tamrein i tilknytning til Osdalsreviret, som ut fra kjente revirgrenser i hovedsak ligger utenfor ulvesonen. Videre er det totale tapet av tamrein til ulv et begrenset problem i reindriftsområdene, jf. Miljødirektoratets faglige tilrådning. Det er departementets vurdering at skadeomfang og skadepotensial mht. tamrein ikke kan tillegges nevneverdig vekt i denne saken.

I henhold til innstillingen fra sekretariatene til rovviltnemndene i region 4 og 5 sitt vedtak er det innenfor ulvesonen totalt ca. 26 560 sau. Tilnærmet all sau innenfor ulvesonen beiter på inngjerdet areal, og en stor andel av disse også innenfor rovdyravvisende gjerder. Samtlige fire ulverevir som vurderes i denne saken er lokalisert til Hedmark. Innenfor den delen av ulvesonen som ligger i Hedmark går det ca. 6 300 sauer på beite, og disse er i all hovedsak på inngjerdete innmarksbeiter. I kommunene Grue og Trysil går det også et større antall sau på inngjerdete utmarksbeiter. Når det gjelder storfe, er det bare i Hedmark at det går storfe på utmarksbeite. Det er ca. 6240 storfe totalt, hvorav omkring 970 storfe går på utmarksbeite.

Oversikt over skader på husdyr voldt av ulv fremgår av Miljødirektoratets faglige tilrådning og innstillingen fra sekretariatene til rovviltnemndenes vedtak. Skader på husdyr forårsaket av ulv skjer i hovedsak på sau utenfor ulvesonen, men det forekommer også jevnlig noe skader på sau, storfe og jakthunder innenfor ulvesonen. I 2016 er det i Rovbase påvist totalt 7 sauer og 2 hunder drept av ulv innenfor ulvesonen. I tillegg er 1 storfe skadet av ulv men ikke avlivet. Tidligere år har det også vært enkelte større skadesituasjoner på sau innenfor ulvesonen, men dette er i all hovedsak relatert til enkelthendelser hvor ulv har tatt seg innenfor gjerder som har hatt svakheter eller ikke tilfredsstillt standard for rovdyravvisende gjerder, jf. Miljødirektoratets faglige tilrådning. Departementet viser her også til innstillingen fra sekretariatene i region 4 og 5 til rovviltnemndenes vedtak der det fremgår beskrivelser knyttet til de større skadesituasjonene som har vært grunnet ulv de senere år, samt etterfølgende iverksatte tiltak med bevilgning av midler for å forebygge fremtidige skader.

Departementet viser til at ulv som lever i etablerte revir har en relativt forutsigbar områdebruk innenfor revirets grenser. Revirgrenser kan endres noe mellom år, blant annet hvis lederparet ikke lenger er intakt. Sporingsforhold kan også påvirke i hvor stor grad man lykkes med god kartlegging av det enkelte revir. Departementet mener denne kunnskapen skal legges til grunn ved at skadepotensial og skadeomfang på husdyr og tamrein vurderes for hvert enkelt reviområde, men at det av hensyn til de faktorer nevnt ovenfor ikke kan legges til grunn at de til enhver tid kjente revirgrensene gir en fullstendig beskrivelse av revirstørrelsene.

Det slippes ikke sau fritt på utmarksbeite i de aktuelle reviområdene eller nærliggende områder innenfor ulvesonen. Av Miljødirektoratets tilrådninger fremgår det at det totalt er registrert 596 sau og lam som går på hjemmebeite/inngjerdet areal i tilknytning til disse revirene. I tillegg er det 417 sau og lam som flyttes fra Slettås til områder utenfor ulvesonen i beitesesongen. Sau og lam som befinner seg i disse reviområdene gjennom hele beitesesongen er fordelt med 5 i Osdalen, 148 i Slettås, 443 i Letjenna og ingen i Kynna. Utover dette er det også noen sauebesetninger som går på hjemmebeite/inngjerdet areal i områder nært opptil reviområdene. Når det gjelder skadebildet er det totalt registrert 6 sau tatt av ulv i de aktuelle reviområdene i 2016, og samtlige skader har oppstått i oktober-november i Slettåsreviret. Det er departementets vurdering at skadeomfang og skadepotensial på sau i tilknytning til disse fire reviområdene er svært begrenset.

Når det gjelder storfe fremgår det av Miljødirektoratets tilrådninger at det er registrert totalt 671 storfe på utmarksbeite og inngjerdet utmarksbeite i tilknytning til de fire ulverevirene, hvorav 224 i Osdalen, 46 i Slettås, 220 i Letjenna og 181 i Kynna. Utover dette er det også noe storfe i områder nært opptil Kynnareviret og Slettåsreviret. Totalt 1 storfe er påvist tatt av ulv (skadd og avlivet) som kan knyttes opp mot de fire aktuelle ulverevirene i 2016, og lederhannen i Osdalsreviret er sannsynlig skadevolder ut fra genetiske analyser av ekskrementer funnet på stedet. I tillegg ble 4 storfe senere skadd men ikke avlivet i samme område. Erfaringen viser at det oppstår enkelte skader også på storfe, men at skadeomfanget er begrenset. Det er departementets vurdering at skadeomfang og skadepotensial mht. storfe innenfor disse ulverevirenes registrerte avgrensinger er svært begrenset.

Det er ikke påvist tap av hunder i de fire aktuelle reviområdene i 2016. Likevel påvises det årlig tap av jakthunder til ulv i Norge, også i eller nært opptil de aktuelle reviområdene i denne saken. I 2016 er det i hele landet påvist 4 hunder tatt av ulv samt ytterligere én hund skadd men ikke avlivet. De siste fem årene har gjennomsnittlig 6 jakthunder blitt drept eller skadet av ulv årlig i hele Norge. Det er departementets vurdering at skadeomfang og skadepotensial mht. hund er svært begrenset.

Det kan fremholdes at selv om ulvene innenfor reviret har begrenset skadepotensial, så vil de unge individene som vandrer ut av reviret kunne medføre skadepotensial i helt andre områder, også utenfor ulvesonen. Til en viss grad vil dette være riktig, og det finnes dokumenterte tilfeller av dette. Som det fremgår av Miljødirektoratets faglige tilrådning ser det imidlertid ikke ut til å være en direkte sammenheng mellom antall sau erstattet og ulvebestandens utvikling. Det er også usikkert om flere familiegrupper innenfor ulvesonen vil medføre økt skadepotensiale i tilgrensende områder i Norge med henvisning til økt utvandringspotensiale. DNA-analyser av døde ulver viser et mønster der det i hovedsak er unge ulver på utvandring fra svenske ulverevir og grenserevir som opptrer utenfor ulvesonen og gjør skade på beitedyr i Norge. Hoveddelen av de unge ulvene fra revir i Norge vandrer østover og inn i Sverige. Denne kunnskapen tilsier at skadepotensialet mht. husdyr og tamrein i områder utenfor

ulvesonen i Norge i mindre grad blir påvirket av antall familiegrupper på norsk side av grensen. Det vil aldri være mulig å forutse med sikkerhet akkurat hvilke ulver som vil komme til å gjøre skade på beitedyr på norsk territorium, men kunnskapen fra DNA-analyser av døde ulver viser altså at det bare er et fåtall norskfødte ulver blant de ulver som har blitt felt i forbindelse med skadesituasjoner på beitedyr i Norge. På denne bakgrunn er det departementets vurdering at skadepotensial i andre områder, som følge av unge ulvers utvandring fra norske revir, ikke kan tillegges vesentlig vekt. Departementet viser i denne sammenheng også til at ulver som vandrer inn i områder med større skadepotensial utenfor ulvesonen kan felles i den grad de vandrer inn i viktige beiteområder hvor det er tildelt kvoter for lisens- og skadefelling.

Naturmangfoldloven krever etter departementets vurdering at skadepotensialet er av et visst omfang og alvorlighetsgrad, for at felling skal kunne tillates. I dette tilfellet slippes det ikke sau fritt på utmarksbeite i de aktuelle reviområdene eller nærliggende områder innenfor ulvesonen, og skadepotensialet er etter departementets syn svært begrenset. Det er ikke tamrein i de aktuelle reviområdene. Skadepotensialet er etter departementets syn også svært begrenset for storfe og for hund. Miljødirektoratet har i sine faglige tilrådninger lagt til grunn at skadepotensialet fra de aktuelle revirene er svært begrenset. Skadepotensialet anses også som begrenset i innstillingen til rovviltmemndenes vedtak. Når det gjelder problemstillingen med utvandrende ulver fra reviret, er det som nevnt i hovedsak unge ulver på utvandring fra svenske ulverevir og grenserevir som opptrer utenfor ulvesonen og gjør skade på beitedyr i Norge. Av hensyn til de skadeforebyggende tiltak som allerede har blitt gjennomført, antall skader og antall dyr som beiter i tilknytning til de aktuelle ulvereviområdene, er det departementets vurdering at vilkåret i nml. § 18 første ledd bokstav b om å avverge skade ikke er oppfylt.

Vurdering av andre tilfredsstillende løsninger

I vurderingen av om det foreligger andre tilfredsstillende løsninger enn felling av ulv skal prinsippet om arealdifferensiert forvaltning, som er fastsatt i rov. § 1 første ledd, § 2 d, § 4, § 10 annet ledd og rovviltmemndas regionale forvaltningsplan, veie tungt. § 10 annet ledd slår fast at felling kan bare gjennomføres dersom det ikke finnes annen tilfredsstillende løsning ut fra prinsippet om geografisk differensiert forvaltning. Av rovviltforliket 2011 framgår det at soneinndelingen må forvaltes tydelig, noe som blant annet innebærer at beitenæring skal tilpasses rovvilt i de områder der rovvilt har prioritet, mens det i prioriterte beiteområder skal gjøres raske uttak av rovvilt som gjør skade på beitedyr. Det stilles altså strengere krav om å finne andre tilfredsstillende løsninger enn felling av ulv innenfor ulvesonen sammenlignet med prioriterte beiteområder utenfor ulvesonen. Uansett er det imidlertid et vilkår at det foreligger et skadepotensial og at felling av ulv gjøres for å avverge skade. Dette gjelder også om felling rettes mot områder utenfor ulvesonen.

Departementet mener det i denne saken foreligger andre tilfredsstillende løsninger enn å vedta lisensfellingsskvote på ulv. Skadeomfanget og skadepotensialet på husdyr og tamrein er vurdert som svært begrenset i tilknytning til samtlige av de fire aktuelle ulverevirene. Andre forebyggende tiltak er allerede i stor grad gjennomført, og ytterligere tiltak slik som eksempelvis forsterking av gjerder og ekstraordinært tilsyn vil kunne gjennomføres med tilskuddsmidler fra miljøforvaltningen. Videre kan skader på hund i svært stor grad forebygges ved å jakte uten hund eller med hund i bånd i områder med kjent ulveforekomst.

Departementet mener formålet med å avverge skader på husdyr og tamrein kan nås på andre tilfredsstillende måter i denne saken. Til slutt nevner vi at det også kan iverksettes fellingsforsøk på ulver som eventuelt vandrer inn i områder med større skadepotensial der det er åpnet for lisensfelling, eller etter reglene om skadefelling. Det er dermed departementets vurdering at vilkåret i nml. § 18 annet ledd, om at vedtak om uttak bare kan treffes om formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte, ikke er oppfylt.

Forholdet til bestandsmålet

Ulv er en fredet art i Norge, og naturmangfoldloven og Bernkonvensjonen krever at bestemte juridiske vilkår er oppfylt for å kunne tillate felling. Dette medfører at man ved fastsettelse av et bestandsmål for arten kan komme i situasjoner der bestanden er større enn bestandsmålet uten at vilkårene for felling er oppfylt.

I Meld. St. 21 (2015-2016) Ulv i norsk natur står blant annet:

"Det er et vilkår for felling av ulv både etter Bernkonvensjonen og naturmangfoldloven at formålet med uttaket må være å avverge alvorlig skade på blant annet husdyr og tamrein. Det kan således oppstå et dilemma når det registreres flere ulver enn det som fremgår av et eksakt bestandsmål, men som ikke kan tas ut fordi det ikke er hjemmel i regelverket (...). Problemstillingen knyttet til felling og skadepotensial, slik beskrevet over, kan likevel bli aktuell avhengig av intervallets størrelse og øvre grense. Det vil si at det må tas høyde for at det også med et bestandsmål angitt i et intervall kan oppstå situasjoner hvor ulvebestanden er større enn øvre intervallgrense, uten at vilkårene for å tillate felling er oppfylt."

I Innst. 330 S (2015-2016), jf. behandlingen av Meld. St. 21 (2015-2016), står det blant annet: *"Flertallet mener dette innebærer at forvaltningen av ulv skal skje innenfor rammen av internasjonale forpliktelser etter Bernkonvensjonen og naturmangfoldloven."*

Det er departementets vurdering at de juridiske vilkårene her er til hinder for å begrense ulvebestandens størrelse i henhold til det fastsatte bestandsnivået.

Øvrige vurderinger

Departementet anser at ovennevnte kunnskapsgrunnlag og den kunnskapen rovviltneemndene i region 4 og 5 har lagt til grunn, i hovedsak er basert på eksisterende og tilgjengelig kunnskap på det aktuelle tidspunktet. Kravet i nml. § 8 er dermed oppfylt.

Det foreligger betydelig kunnskap om den samlede belastningen arten utsettes for, jf. nml. § 10, i form av statusrapporter og annen informasjon fra Skandulv om regulær og irregulær avgang m.m. Overvåkingsresultatene for den skandinaviske ulvestammen blir årlig rapportert i felles skandinaviske rapporter. I tillegg gjøres det betydelig forskning på ulv i Skandinavia i regi av Skandulv. Gjennom studiene er blant annet dødeligheten og betydningen av ulike faktorer nærmere beskrevet. De største truslene mot ulvebestanden er ulovlig jakt og innavl. Rapporter fra Skandulv viser at ulovlig avliving har utgjort om lag halvparten av dødeligheten for ulv i Skandinavia. Dessuten påvirkes ulvebestanden av skadefellinger og lisensfelling. Departementet viser til Miljødirektoratets tilrådning der det framgår at totalt 18 døde ulver er

registrert i Norge siden 1. oktober 2015. I tillegg er det åpnet for lisensfelling av 15 ulver utenfor ulvesonen inneværende lisensfellingsperiode, hvorav det p.t. er 11 gjenværende dyr på kvoten. Denne dødeligheten kommer altså i tillegg til kvoten som vurderes i dette vedtaket. Miljøforvaltningen har dermed i stor grad oversikt over den samlede belastningen. Departementet har vurdert den samlede belastningen bestanden utsettes eller vil bli utsatt for, og har tillagt prinsippet om samlet belastning vekt i denne saken.

Departementet mener at det i denne saken foreligger betydelig kunnskap. Samtidig er det noe usikkerhet knyttet til forventet bestandsutvikling, og føre-var-prinsippet i nml. § 9 er derfor tillagt noe vekt.

Når det gjelder avveining av andre viktige samfunnsinteresser og samiske interesser, jf. naturmangfoldloven § 14 første og annet ledd, vises det til at det er et begrenset antall beitedyr og dokumentert få skader på husdyr og tamrein forvoldt av ulv i tilknytning til de aktuelle ulverevirene. Hensynet til husdyr og tamrein er derfor tillagt mindre vekt i saken. Andre interesser, slik som hensyn til elgjakt, er ikke vektlagt. Dette har særlig sammenheng med at ulvens predasjon på elg ikke gir hjemmelsgrunnlag for å vurdere felling av ulv.

Avslutningsvis vil departementet bemerke at denne saken har vært gjenstand for grundige juridiske vurderinger. Det er bl.a. innhentet en vurdering fra Lovavdelingen i Justis- og beredskapsdepartementets av hvorvidt vilkårene for lisensfelling av ulv etter naturmangfoldloven og Bernkonvensjonen er oppfylt i saken. Lovavdelingen har fått seg forelagt sakens dokumenter. I Lovavdelingens uttalelse av 15. desember 2016 konkluderes det med følgende:

"Det materiale 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".

Departementet har lagt Lovavdelingens vurderinger til grunn i det foreliggende vedtaket.

Konklusjon

Klima- og miljødepartementet endrer rovviltmemndenes vedtak av 21. juni og 16. september 2016, og åpner ikke for lisensfelling av ulv i ulverevirene Kynna, Slettås og Letjenna som alle ligger innenfor ulvesonen. Videre åpner departementet heller ikke for lisensfelling av ulv i Osdalsreviret som hovedsakelig ligger utenfor ulvesonen. Det er departementets vurdering at skadeomfang og skadepotensial for samtlige revirer er svært begrenset, samt at det foreligger andre tilfredsstillende løsninger enn lisensfelling. Saken har vært forelagt Lovavdelingen i Justis- og beredskapsdepartementets, som uttaler at saken ikke gir grunnlag for å konstatere at vilkårene for felling av ulv er oppfylt i de aktuelle tilfellene. Klagene fra miljøorganisasjonene er dermed tatt til følge.

Med hilsen

Lene Lyngby (e.f.)
ekspedisjonssjef

Solveig Paulsen
seniorrådgiver

Dokumentet er godkjent elektronisk, og har derfor ikke håndskrevet signatur.

Kopi til:

Fylkesmannen i Hedmark	Postboks 4034, Statens Hus	2306	HAMAR
Fylkesmannen i Oslo og Akershus	Postboks 8111 Dep	0032	OSLO
Miljødirektoratet	Postboks 5672 Sluppen	7485	TRONDHEIM
Rovviltnemnda i region 4	c/o Fylkesmannen i Oslo og Akershus, Postboks 8111 Dep	0032	OSLO
Rovviltnemnda i region 5	c/o Fylkesmannen i Hedmark, Postboks 4034	2306	HAMAR

Adresseliste

Aksjonen rovviltets røst	Postboks 1410 - TEXAS	2405	ELVERUM
Bygdefolk for Rovdyr	Vikabakken 4	2420	TRYSIL
Foreningen Våre Rovdyr	Postboks 195	2150	ÅRNES
Hedmark bonde og småbrukarlag	sstoen@online.no		
Natur og ungdom	Postboks 4783 Sofienberg	0506	OSLO
Naturvernforbundet	Mariboegate 8	0183	OSLO
NOAH for dyrs rettigheter	Dronningensgate 13	0152	OSLO
Norges Miljøvernforbund	Postboks 593	5806	BERGEN
NORSKOG	Postboks 123 Lilleaker	0216	OSLO