



Til

Rovviltnemndene i region 4 og 5 v/sekretariatet
(fmhepost@fylkesmannen.no, fmoapostmottak@fylkesmannen.no)

Oslo, 16. juli 2017

Kopi

Miljødirektoratet (post@miljodir.no)
Klima- og miljødepartementet (postmottak@kld.dep.no)

Klage på vedtak om lisensfelling av ulv i etablerte ulverevir (2017-2018), Fellessak 4/17

WWF Verdens naturfond (WWF) og Foreningen våre rovdyr (FVR) viser til vedtak fattet den 26. juni 2017 i fellesmøte mellom rovviltnemndene i region 4 og 5, og vil med dette påklage vedtaket om fastsetting av kvote og fellingsområde for lisensfelling av ulv i etablerte ulverevir 2017-2018, Fellessak 4/17.

Vedtaket er ikke innenfor rammene av Grunnloven, Bernkonvensjonen, naturmangfoldloven, rovviltforskriften eller stortingsvedtaket om nytt bestandsmål for ulv, og har en feilaktig og mangelfull bruk av §§ 8, 9 og 10 i naturmangfoldloven, og bryter med naturmangfoldloven § 18 og § 10 i rovviltforskriften.

Hovedmanglene ved vedtaket er følgende:

- I Norge er ulven totalfredet, og skyting av ulv er derfor i utgangspunktet forbudt. Skyting kan bare unntaksvis tillates dersom både grunnvilkårene og tilleggsvilkår for slik felling er oppfylt. Det er den norske bestanden som er relevant ved denne vurderingen. At den totale kvota for lisensjakt på ulv i Norge gir utskyting tilsvarende 90 prosent av den helnorske bestanden blir hverken diskutert eller vurdert. Dette er i strid med Grunnloven, naturmangfoldloven og Bernkonvensjonen.
- Vedtaket er ikke i tråd med bestandsmålet for ulv som ble vedtatt i Stortinget i fjor. Revirene Osdalen, Julussa og Slettås og Kynna er stabile familiegrupper, og dersom disse skytes ut er det fare for at bestandsmålet ikke nås i 2018.
- Nemndene overser kunnskap om skadepotensiale fra ulv og ulvens spredningsmønster, og velger heller å trekke slutninger basert på egne udokumenterte påstander. Dette bryter med kunnskapskravet i Grunnloven og naturmangfoldlovens § 8.

- At det finnes andre forebyggende tiltak blir hverken diskutert eller vurdert
- At ulovlig jakt og innavl kan ha en betydelig innvirkning på den allerede lille bestanden blir ikke diskutert eller vurdert
- At en svak bestandsnedgang i Sverige og lisensjakt i Sverige gir færre innvandrende dyr til Norge blir ikke diskutert eller vurdert

Ulven – en kritisk truet art som presses enda nærmere utryddelsens rand

Ulven er kritisk truet (CR) på norsk rødliste for arter 2015. Dette skyldes en svært liten bestand, som hovedsakelig kan tilskrives et lavt bestandsmål som ikke er kunnskapsbasert. Det faktum at ulven er kritisk truet er helt sentralt ved vurderingen av grunnlaget for lisensjakt.

Hovedutfordringene for ulven er, utenom politisk detaljstyring, ulovlig jakt og innavl. Det har vært en rekke tilfeller av ulovlig jakt de siste årene, og de fleste tilfeller forblir uløste eller uoppdaget. En av ulvene fra Julussareviret ble ulovlig skutt høsten 2015, og ledertispa, den mest verdifulle ulven i Norge ut fra et populasjonsgenetisk perspektiv, forsvant sporløst i samme periode. Videre ble en innvandrende ulv fra finsk-russiske delen av bestanden ulovlig skutt i Trysil i desember 2015. Denne ulven var genetisk viktig, og kunne bidratt til å styrke den skandinaviske delbestanden. Det har heldigvis vært økt innsats mot slik alvorlig faunakriminalitet i Norge de siste årene, men det er ikke til å komme utenom at dette er et vedvarende og aktuelt problem for Norges forpliktelse til å ta vare på en levedyktig bestand av arten i Norge.

Videre er innavlsnivået svært høyt i den skandinaviske ulvebestanden, der to tilfeldige individer i snitt vil ha like mye felles genmateriale som søsken. Dette har tydelig innvirkning på individenes overlevelse og reproduksjon. Eksempelvis er hannulvene i de revirmarkerende parene i Kynna og Gräsmark trolig begge sterile, og dette er en av mange defekter som vil opptrå hyppigere i en bestand preget av høyt innavlsnivå. Også reduserte valpekull og redusert overlevelse første leveår kan tilskrives negative effekter fra dårlig genetisk kondisjon.

Det gjøres dessverre ingen vurderinger eller tas hensyn til disse utfordringene i vedtaket fra rovviltnemndene i region 4 og 5.

Den totale belastningen for ulv i Norge er ekstremt høy

Ifølge Rovdata ble det sist sesong (2016-2017) registrert 54-56 ulver med tilhold kun i Norge, samt 51-56 ulver som ble registrert på både svensk og norsk side. Antallet ulver som registreres i både Norge og Sverige er i høyeste grad et resultat av hvordan situasjonen er i Sverige. Ulvebestanden i Skandinavia er beregnet til å være om lag 430 dyr, noe som er på nøyaktig samme nivå som året før. Det har derfor ikke vært noen vekst i bestanden siste år, tross en begrenset lisensjakt sammenlignet med nemndenes lovstridige forslag på norsk side. Ifølge inventeringsrapporten ble det i jaktåret 2016/2017 skutt 8 ulver i forbindelse med lisensjakt i Norge, mens 25 ulver ble skutt i forbindelse med lisensjakt i Sverige.

Vi vil nok en gang understreke at ulven er fredet, og at det er utgangspunktet for alle vurderinger. Selv før alle nemndene har fastsatt lisenskvoter for sine regioner er allerede det totale antallet ulv som nemndene mener kan skytes til vinteren rekordhøyt, inntil 50 ulver må bøte med livet om nemndene får det som de vil. Flertallet av disse ulvene er bestemt skutt i

region 4 og 5. Vedtaket i denne saken kan derfor ikke sies å ha blitt holdbart vurdert opp mot naturmangfoldlovens § 10 om økosystemtilnærming og samlet belastning. Flertallet i nemndene har ikke tatt hensyn til at en liten bestand er ekstra utsatt for andre, tilfeldige dødsårsaker, som ulovlig jakt, forgiftning og påkjørsler. Dette er svært bekymringsverdig.

Flertallet i nemndene i region 4 og 5 legger alene opp til at et antall tilsvarende 65 prosent av de helnorske ulvene skal skytes til vinteren. Dette kan ikke sies å være i tråd med hverken biologisk kunnskap eller god forvaltningspraksis, og vi mener dette viser med all tydelighet hvorfor Norge har Europas dårligste ulveforvaltning.

Videre er det gitt tillatelse til betinget skadefelling på inntil 20 ulver i Norge for 2017/2018, hvorav 6 av disse er i region 4 og 5. Potensielt kan et antall ulver som langt overgår de ulvene som lever på norsk jord altså bli skutt i løpet av de neste 9 månedene. Dette er en oppskrift på å utrydde en rødlistet art, heller enn å sikre artens overlevelse i en levedyktig bestand på lang sikt. I kontrast til naturmangfoldlovens § 5, om forvaltningsmål for arter, innebærer nemndenes vedtak å gjøre det diametralt motsatte av hva Grunnloven og naturmangfoldloven forplikter myndighetene til å gjøre.

Vi peker også på at Høyesterett i sin dom datert 1. september 2016 har slått fast at de rettslige vurderingene skal relateres til den norske bestanden, selv om den norske bestanden biologisk sett kan anses som del av den sørskandinaviske ulvebestanden.

Til sammen viser dette at uttaket truer bestandens overlevelse, og at nemndene ikke tar hensyn til hverken bestandsutvikling eller annen grunnleggende biologisk basert kunnskap som burde ligge til grunn for vedtak om lisensjakt.

Nemndene sannsynliggjør ikke at bestandsmålet vil kunne nås i 2018

I vedtaket går nemndene inn for å skyte to av de fire helnorske ulveflokkene. Det begrunnes ikke hvordan det å skyte seg under bestandsmålet likevel vil kunne føre til måloppnåelse i 2018. I tillegg ønsker nemndene å skyte ulvene i Slettås-reviret, en flokk som tidvis har vært regnet som helnorsk, men som sist sesong var regnet som grenserevir.

Få av ulveflokkene har vært veldig stabile med hensyn på ynglinger, de tre flokkene som ønskes skutt er av de mest stabile. I den grad Stortingets bestandsmål er relevant, er det derfor ikke gitt at man vil nå bestandsmålet i 2018, særlig om man ser hen til utfordringene med ulovlig jakt, redusert overlevelse som følge av innavl, påkjørsler, osv.

I tillegg så uttaler professor Fauchald følgende i Prop. 63 L (2016-2017)

«I lys av dette må det være klart at de nasjonale bestandsmålene som kommer til uttrykk i rovviltforskriften må anses som minimumsantall for ynglinger i Norge, det vil si at bestandsmålet er at det ikke skal være færre enn 4-6 årlige ynglinger i Norge, hvorav minimum 3 skal ha skjedd i revir som i sin helhet ligger i Norge.»

At bestandsmålene må anses som minimumsmål betyr at man ikke kan legge opp et til et vedtak der hensikten er å skyte bestanden ned på måltallet, langt mindre skyte bestanden under dette måltallet. Myndighetene har da ingenting "å gå på" hvis det i den senere delen av beitesesongen faktisk oppstår skadesituasjoner. En slik massiv utskyting av ulv som med svært stor sannsynlighet ikke vil ta beitedyr av nevneverdig omfang kommende beitesesong, underbygger rovviltnemndenes manglende vilje til å forholde seg lojalt til lovens formål.

Vedtaket er derfor i strid både med bestandsmålet som ble satt av stortingsflertallet i 2016 og med norsk og internasjonal lov.

Nemndene mener feilaktig at det er et betydelig skadepotensial fra ulveflokkene

Opp mot 80 prosent av alle sauer og lam som dør på utmarksbeite dør som følge av parasitter (som flått og fluelarver), ulykker, påkjørsler og forgiftninger står for den store majoriteten. Store rovdyr står for en mindre andel av tapet av sau og lam på utmarksbeite, kanskje 20 prosent av det totale tapet. De siste årene har antall sau og lam erstattet som tapt til store rovdyr gått kraftig ned. I 2016 ble det ifølge Rovbase erstattet 17 463 sau og lam som tapt til store rovdyr. Antallet tamdyr som erstattes til ulv har også gått ned. Det er i all hovedsak utenfor ulvesona at tamdyr blir erstattet som tapt til ulv, innenfor sona er tapene minimale. Ulvens andel av tamdyr erstattet som tapt til store rovdyr utgjør 9 prosent. Til sammenligning står jerv for 34 prosent, gaupe for 21 prosent og kongeørn for 15 prosent av sauer og lam som erstattes som tapt til store rovdyr.

Flertallet i nemndene viser til langvarige og omfattende skadesituasjoner på ulv i Spekedalen i 2016 og Hadeland i 2017, begge steder godt utenfor ulvesona. Forskning viser at det i all hovedsak er streifende ulver fra Sverige som forårsaker skader på beitedyr utenfor ulvesona. Eksempelvis når det gjelder situasjonen på Hadeland, så kan dette spores tilbake til en enkelt ulv med opphav i et svensk revir, Tansen i Dalarna. Likevel velger nemndene, stikk i strid med beste tilgjengelige kunnskap, å bruke denne skadesituasjonen som argument for at nærværet av stabile flokker i sona fører til skader utenfor. Dette er i kontrast til Stortingets innstilling til behandlingen av forslaget om å endre naturloven, Innst. 257 L (2016-2017), hvor flertallet (alle partier med unntak av Senterpartiet) uttalte følgende: *«Flertallet viser til at svensk rovdyrforvaltning påvirker den norske bestanden, fordi det i første rekke er svensk ulv som vandrer inn i områdene utenfor den norske ulvesonen.»* Det er derfor sterkt bekymringsfullt at nemndene i dette vedtaket tilsynelatende velger å ignorere denne kunnskapen.

Faktum er at ulv forårsaker svært lite skader på sau innenfor ulvesona. I 2014, da det var 2 ulveynglinger innenfor ulvesona, ble det erstattet 120 sau som tapt til ulv innenfor sona. I 2015, da det var 7 ulveynglinger innenfor sona, ble det erstattet omtrent det samme antallet sau, 117 totalt, innenfor sona. Det er derfor ingen sammenheng mellom antall ynglinger og tap av sau. Det meste av skadene forårsaket av ulv skjer utenfor ulvesona, og av unge streifulver fra Sverige. Det er også mulig at skader dokumentert innenfor ulvesona har blitt forårsaket av streifulv. Dette kom også tydelig fram i regjeringens forslag til å endre naturmangfoldloven, Prop. 63 L (2016-2017).

I Meld. St. 21 (2015-2016) "Ulv i norsk natur" ble det sagt følgende: *"Dersom skadepotensialet på husdyr i det konkrete tilfellet er svært begrenset, eller det foreligger annen tilfredsstillende løsning enn felling, vil det kunne oppstå situasjoner der ulvebestanden er større enn bestandsmålet samtidig som det ikke vil være adgang til å tillate felling. Dette er særlig aktuelt for ulv i revir, siden revirhevdende ulv har en forutsigbar områdebruk."* Bakgrunnsinformasjonen i sakspapirene er tydelig på at det både er begrenset skadepotensiale og en rekke alternative løsninger til stede som fungerer, både når det gjelder beitebruk og utøvelse av jakt. Dette var også konklusjonen i regjeringens behandling

av klagesakene på fjorårets vedtak. Nemndene har valgt å overse denne kunnskapen til fordel for sin egen og ubegrunnede påstand om at det likevel er et skadepotensial.

Nemndene trekker feilaktige slutninger for å skape grunnlag for lisensfelling etter naturmangfoldlovens § 18 c), noe det ikke er.

Nemndene forsøker feilaktig å skape et bilde av ulvene i Slettås som et problem

Flertallet i nemndene velger i vedtaket å avskrive resultatene fra GPS-studiene av ulvene i Slettås, og derigjennom diskreditere forskning uten annen grunn enn at de selv har andre kilder som vet bedre. Det har riktignok vært kontroverser knyttet til denne flokken i flere år, og det har vært flere undersøkelser av disse ulvene. Ingen av undersøkelsene har dog funnet at ulvene i Slettås er spesielt «nærgående» eller har oppført seg «unormalt». Den siste studien viste at ulvene kan bevege seg nær hus, men at dette hovedsakelig skjer om natten, da sjansen for å støte på mennesker er minimal, og at dette skjer i tilknytning til at ulvene følger etter elg eller oppsøker åter og matavfall. Dersom det er slik at noen føler frykt eller usikkerhet på grunn av ulv må dette møtes med kunnskap og informasjon, jakt er ingen løsning på slike utfordringer.

Nemndene overser bevisst tilgjengelig kunnskap og bryter dermed med naturmangfoldlovens § 8.

Det finnes andre tilfredsstillende løsninger enn jakt på stabile flokker

I sakspapirene til Fellessak 4/17 gjennomgår sekretariatet ulike interesser som potensielt kan påvirkes av ulv. Når det gjelder det å bedrive jakt på elg og det å kunne holde beitedyr, er sakspapirene tydelige på at det finnes alternative løsninger til å skyte ulveflokkene. En hypotetisk betraktning rundt at folk kanskje likevel velger ikke å bruke disse løsningene, og at dette potensielt kan føre til en form for negativ effekt på jakt/beitebruk, er ikke det samme som å vise at andre løsninger har blitt prøvd ut uten å fungere.

Positive effekter av ulv vurderes ikke, selv om mange mennesker får økt livskvalitet av en mer komplett natur der ulven utgjør en del av mangfoldet. Videre vurderes eksempelvis ikke hvordan bærekraftig turisme basert på store rovdyr kan bidra positivt i disse områdene. Manglende stabilitet i form av revirhevdende ulveflokker er et hinder for fremvekst av slik næring.

Saksbehandlingen er svært mangelfull, og det er klart ikke vist hvordan tilstedeværelse av ulv virker negativt inn på hensyn av nasjonal betydning. Dette vil drøftes mer utførlig nedenfor.

Det er ikke overveiende sannsynlig at ulvebestanden virker negativt på distriktpolitiske hensyn

Følgende står i Innst. 257 L (2016-2017);

«Flertallet mener at dersom ulvebestanden virker negativt på den distriktpolitiske målsettingen om å opprettholde en spredt bosetting i Norge, kan det gi hjemmel for uttak»

Videre vises det i innstillingen til hvilke faktorer som kan inngå for å vurdere om vilkåret om distriktpolitiske hensyn er oppfylt.

I sakspapirene fra sekretariatet står følgende:

«Ut fra de ovennevnte vurderingene mener sekretariatene at vilkårene for felling av ulv i etablerte revir ikke er oppfylt ut fra hensynet til opprettholdelse av beitebruk og spredt bosetting innenfor ulvesona, jf. nml. § 18, bokstav c. Dette har sammenheng med muligheten for å kunne gjennomføre andre tilfredsstillende løsninger, sett også i forhold til prinsippet om en differensiert forvaltning. Når det gjelder spredt bosetting, er det vanskelig å dokumentere en sannsynlig sammenheng mellom forekomst av ulv og bosettingsmønster.»

I Prop. 63 L (2016-2017) kommenterer professor Geir Ulfstein rammene for bruk av distriktpolitiske hensyn til å fatte vedtak om lisensjakt, og konkluderer der med at: *«Behovet for regulering ut fra slike interesser må imidlertid kunne dokumenteres og sannsynliggjøres».*

WWF og FVR mener at det ikke er adgang til, ei heller behov for, å ta det som betegnes som «distriktpolitiske hensyn» i dette vedtaket. Bruken av dette begrepet virker mer som et slags forsøk på å finne på en ny unnskyldning for å jakte ulv når skadepotensialet er bortfalt og det heller ikke er blitt påvist ulver med unormal atferd. Vi vil her poengtere at tilgjengelig forskning ikke tyder på at jakt på ulv nødvendigvis fører til større aksept blant befolkningen for ulv, dette kan like gjerne resultere i større aksept for ulovlig jakt. Om man likevel skulle forutsette at det er tillatt med bruk av «distriktpolitiske hensyn», inneholder det endelige vedtaket ingen vurdering eller dokumentasjon av hvorvidt forekomsten av ulv har en innvirkning på bosettingsmønster eller andre faktorer som kan tenkes å virke inn på målet om å opprettholde dette, og har derfor ikke sannsynliggjort grunnlag for lisensjakt, jf. merknaden fra stortingsflertallet i Innst. 257 L (2016-2017); *«Flertallet mener derfor det må være overveiende sannsynlig at ulvebestanden virker negativt inn på nasjonale distriktpolitiske hensyn dersom uttak skal tillates.»*

Vedtaket inneholder ingen dokumentasjon på at distriktpolitiske hensyn må tillegges vekt, da det ikke vises til konkrete negative effekter av ulv.

Manglende vurdering av vedtaket i lys av lovverket

I rovviltnemndenes vedtak det ikke foretatt noen utfyllende forholdsmessighetsvurdering eller noen drøftelse av Norges folkerettslige forpliktelser etter Bernkonvensjonen. Videre mangler den konkrete vurderingen av Stortingets og forvaltningens forpliktelser etter Grunnloven og naturmangfoldloven.

Det mest alvorlige er kanskje at det ikke fremstår å være noen reell oppfyllelse av de absolutte vilkårene i naturmangfoldloven § 18, annet ledd som sier at uttak av totalfredede arter kun kan skje hvis uttaket ikke truer bestandens overlevelse og formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte. Det er åpenbart at et slikt massivt uttak truer artens overlevelse. Videre er det tydelig at andre tilfredsstillende tiltak er utprøvd med stort hell (omstilling av beitebruk, kompensasjonsordninger og rovviltsikre gjerder, for å nevne noen), eventuelt at det finnes tiltak som det er sannsynlig at vil kunne fungere, men som ikke er utprøvd.

Vedtaket er derfor mangelfullt og ugyldig.

Føre-var-prinsippet i naturmangfoldlovens § 9

Rovviltnemndene i region 4 og 5 konkluderer i sitt vedtak at føre-var-prinsippet ikke kommer til anvendelse fordi kunnskapen om ulv er omfattende. Det er riktig at vi har et svært høyt kunnskapsnivå om ulv i Skandinavia, men i dette saksframlegget og i vedtaket er kunnskapen i liten grad anvendt og synliggjort slik den skal jf. naturmangfoldlovens § 7. Det vi vet er nemlig at ulven er kritisk truet med ekstremt høy risiko for lokal utdøelse. Det klare

rettslige utgangspunktet, basert på den omfattende tilgjengelige kunnskapen, er derfor at det lovlig ikke kan vedtas felling av ulv i det hele tatt.

Formålet med føre-var-prinsippet og kravet om kunnskapsbasert forvaltning i naturmangfoldloven er naturligvis at forvaltningen skal ta hensyn til og baseres på kunnskapen – ikke se bort ifra kunnskapen når vedtak fattes.

Vedtaket er derfor mangelfullt, på samme måte som nemndenes vedtak fra september 2016.

Konklusjon

WWF og FVR kan ikke se at vedtaket fattet av 26. juni 2017 rovviltnemndene i region 4 og 5 er innenfor rammene av Grunnloven, Bernkonvensjonen, naturmangfoldloven eller rovviltforskriften. I den grad Stortingets vedtak om nytt bestandsmål fra juni 2016 er relevant, er vedtaket også i strid med Stortingets bestandsmål. Vi ber derfor Klima- og miljødepartementet om å omgjøre vedtaket og nekte all lisensfelling, slik at det ikke fattes vedtak om uttak av revirene Osdalen, Julussa og Slettås, til sammen 24 dyr.

På vegne av organisasjonene

Ingrid Lomelde

(sign.)

Miljøpolitisk leder

WWF Verdens naturfond

Ingvild Elise Ihle

(sign.)

Daglig leder

Foreningen våre rovdyr