

**Til**

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

Kopi

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

Oslo, 31. juli 2018

Klage på lisenskvote for ulv i region 4 og 5 (2018 – 2019)

WWF Verdens naturfond viser til innstilling fra sekretariatene, og vedtak fattet av rovviltnemndene i region 4 og 5 den 19. juni 2018 om kvoter for lisensjakt på ulv i lisensfellingsperioden 2018/2019, og klager med dette på vedtaket om å skyte 12 ulver utenfor ulvesonen, samt alle individene i de tre helnorske revirgruppene Slettås, Hobøl og Mangen innenfor sonen.

Ulven er totalfredet i Norge. Felling kan derfor bare unntaksvis tillates dersom både grunnvilkårene og tilleggsvilkårene for slik felling er oppfylt. Disse vilkårene er ikke oppfylt. Vedtaket tar også ikke hensyn til eksisterende kunnskap, og er basert på et mangelfullt kunnskapsgrunnlag.

Når det gjelder den delen av vedtaket som omhandler ulv utenfor ulvesonen kan det ikke hevdes at det foreligger offentlige interesser av vesentlig betydning jf. Naturmangfoldloven § 18 c) som kan gi hjemmel for lisensfelling av streifende dyr i områder der det ikke finnes beitedyr. Vedtaket innebærer i praksis at alle dyr som beveger seg gjennom Hedmark, Oslo, Akershus og Østfold utenfor ulvesona kan felles, et helt vilkårlig tiltak all den tid de fleste ulvene som utgjør skade kommer vandrende inn fra Sverige i løpet av beitesesongen.

Det er videre en stor og reell fare for at også genetisk viktige individer som kommer inn i området vil bli felt, slik det skjedde under lisensfelling i Stor-Elvdal i høst, og i Agder året før. Det må derfor legges særlig vekt på å unngå å felle genetisk viktige individer. Vedtaket er også i strid med den felles overenskomsten mellom Sverige og Norge om særlig ivaretagelse av genetisk viktige individer.

Når det gjelder de tre flokkene innenfor ulvesonen, er dette er ulver som ikke medfører fare for skade på beitedyr, og det foreligger ikke offentlige interesser av vesentlig betydning som gir hjemmelsgrunnlag for felling i ulvesona, jf. Naturmangfoldloven § 18 b) og c). Klima- og miljødepartementet har i tidligere klagesak uttalt at den differensierte forvaltningen er et vesentlig grep for å gi forutsigbarhet og øke tilliten til forvaltningen. Dette vedtaket bidrar ikke til dette, snarere tvert imot.

WWF kan ikke se at vedtaket fattet den 19. juni 2018 av rovviltnemndene i region 4 og 5 er innenfor rammene av verken Grunnloven, Bernkonvensjonen eller naturmangfoldloven. Vi ber derfor Klima- og miljødepartementet om å omgjøre vedtaket og redusere kvoten utenfor ulvesonen og iverksette tiltak for å hindre at genetisk viktige individer blir skutt, samt å omgjøre vedtaket om lisensfelling innenfor ulvesonen, slik at det ikke fattes vedtak om uttak av revirene Slettås, Hobøl og Mangen.

Bakgrunn:

Ulven er totalfredet og oppført som kritisk truet (CR) på Norsk Rødliste for arter (2015), med ekstremt høy risiko for å dø ut. Videre står ulven i en spesiell særstilling som oppført på liste II til Bernkonvensjonen, som igjen stiller særskilt strenge krav til beskyttelse av arten, og lovverket åpner kun for noen snevre unntak fra forbudet mot å avlive ulv.

Bestandsstatus

I Skandinavia ble det beregnet en samlet ulvebestand på 410 dyr vinteren 2017 – 2018. Dette inkluderer 66 ulver som ble felt på lisensjakt, skadefelling og døde av andre årsaker i løpet av registreringsperioden. Antall valpekull i helsvenske revir i 2017 er det laveste antall ynglinger som er registrert i Sverige på fem år, og bestanden fortsetter dermed å minke for tredje år på rad, til tross for at antall familiegrupper i den norske delbestanden har økt i det samme tidsrommet. Det ble registrert 70 – 71 helnorske ulver, og 45 grenseulver i Norge, totalt 92 – 94 ulver i den norske delbestanden av ulv vinteren 2017 2018. Av disse er 27 kjent døde. Et uttak i region 4 og 5 på 29 dyr (antageligvis flere dersom det viser seg å være flere individer i de tre flokkene enn det man kjente til på vedtakstidspunktet), utgjør en uakseptabel, og ulovlig, stor del av den resterende norske delbestanden av ulv.

I sin rapport *Beräkningar av beskattning av den Skandinaviska vargpopulationen 2019*, konkluderte Sveriges Lantbruksuniversitet (SLU) og SKANDULV med at dersom det felles mer enn 21 til 34 ulver (21 dersom uttaket er kun lederdyr, 34 dersom uttaket er kun ungdyr) i løpet av neste lisensfellingssesong, vil den Skandinaviske ulvebestanden mest sannsynlig reduseres ytterligere, for fjerde år på rad, til neste registreringssesong. Rapporten konkluderer også med at det for Sveriges del er tvilsomt om bestanden kommer til å oppnå det svenske bestandsmålet på minst 300 ulver kommende registreringssesong, selv uten lisensjakt. Med bakgrunn i denne rapporten har svenske myndigheter varslet at det ikke vil bli gjennomført lisensjakt på ulv kommende sesong.

Ulovlig jakt og innavl

Hovedutfordringene for ulvene i Skandinavia er ulovlig jakt og innavl. Halvparten av dødeligheten hos ulv forårsakes av ulovlig jakt. 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 en genetisk viktig innvandrer fra den finsk-russiske bestanden, og kunne bidratt til å styrke den

skandinaviske delbestanden. I løpet av det siste året har 13 av lederdyrene i Norge forsvunnet, fordelt på 8 revir, både helnorske og grenserevir. Dette er langt flere det man kan forvente med bakgrunn i naturlig dødelighet.

Innavlsnivået er 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. For at den Skandinaviske ulvebestanden skal være levedyktig på sikt, kreves det én reproduserende immigrant per generasjon, altså omtrent hvert femte år. Ettersom det bare er fem ubeslektede ulver som har gitt reproduserende avkom i løpet av de 35 årene som har gått siden ulven kom tilbake til Skandinavia, er man nå 10 år på etterskudd.

Ulovlig jakt og innavl utgjør to store trusler mot en sunn utvikling av ulvestammen og fordrer derfor ekstra forsiktighet med andre tiltak som rammer populasjonen, som statlig organisert lisensjakt.

Genetisk viktige individer

Det må legges særlig vekt på faren for å felle genetisk viktige individer under lisensjakta. Kvotevedtaket utenfor ulvesonen innebærer i praksis at alle dyr som beveger seg gjennom Hedmark, Oslo, Akershus og Østfold utenfor ulvesona kan felles. Dette inkluderer også genetisk viktige individer som kommer inn i området. Vedtaket utenfor sonene er i strid med føringene i naturmangfoldloven § 12, som tilsier at for å unngå eller begrense skader på naturmangfoldet skal det tas utgangspunkt i slike driftsmetoder og slik teknikk og lokalisering som, ut fra en samlet vurdering gir de beste samfunnsmessige resultater. Vedtaket er også i strid med den felles overenskomsten mellom Sverige og Norge om særlig ivaretagelse av genetisk viktige individer.

Nemndene mener å ha tatt de forholdsregler som skal tas for å ivareta genetisk viktige individer, men de siste årenes hendelser viser at man ikke har lyktes med dette. I løpet av de to siste lisensfellingsperiodene har begge de to genetisk viktige individene som har vandret inn til Norge blitt felt lovlig under lisensjakt. Tispa som ble felt 25.20.2017 i Stor-Elvdal var antageligvis det viktigste enkeltindividet i den skandinaviske bestanden.

I brev av 24. april 2018 til fylkesmennene skrev KLD følgende:

«De faglige utredningene som er gjort i Sverige sier at det som et minimum må være en innvandringstakt på én finskrussisk ulv hvert femte år for at en ulvebestand på dagens nivå er tilstrekkelig for å tilfredsstille kriteriene for såkalt gunstig bevaringsstatus. Immigrantene medregnes ikke før de har etablert seg i bestanden, reprodusert seg og deres førstegenerasjons avkom spres videre i bestanden. Dersom immigrasjon av nye ulver mislykkes er de faglige vurderingene at den sør - skandinaviske ulvebestanden må tillates å øke i antall. I så fall kan dette medføre også en betydelig endret situasjon for beitenæringene sammenlignet med i dag. Det som nå er særlig aktuelt i den nærmeste fremtid, er vurderinger av skadefelling av streifulver som dukker opp utenfor ulvesona i forkant av beitesesongen. Departementet ber i den sammenheng Miljødirektoratet om å sørge for en tett oppfølging av slike streifulver, og så langt det er mulig avklare individenes genetiske status i forkant av fellingsforsøk.»

Det er ingen grunn til at slik genetisk kartlegging ikke også kan gjennomføres i lisensfellingsperioden når skadepotensialet er fraværende. Dersom det etter endt klagebehandling fortsatt åpnes for lisensfelling utenfor ulvesonen er det vesentlig at det gjøres på en måte som så langt som råd gjør det mulig å unngå felling av genetisk viktige individer. Dette kan for eksempel gjøres ved at nemndene fatter en ytre ramme for kvote og lisensfellingsområde. Når det vandrer én eller flere ulver inn i dette området må Fylkesmannen klarlegge genetisk status, og eventuelt åpne for lisensfelling innenfor et avgrenset område,

med sikte på å ta ut ett/flere konkrete dyr der genetisk status er kjent. Slik kan man enkelt unngå å felle genetisk viktige individer under lovlig jakt.

Skadepotensial

Flertallet i nemndene viser til langvarige og omfattende skadesituasjoner på ulv i Spekedalen i 2016, Hadeland i 2017, samt Rendalen, Tynset og Tolga i 2018 som begrunnelse for uttak av tre hele familieflokker i ulvesonen. Det er i all hovedsak er streifende ulver fra Sverige som forårsaker skader på beitedyr utenfor ulvesona. Denne våren er det registrert sju streifdyr i Norge, og fem er DNA-analysert. Alle fem var fra revir i Sverige. Likevel velger nemndene, stikk i strid med beste tilgjengelige kunnskap, å bruke disse skadesituasjonene 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 naturmangfoldloven, 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.*» Selv om det ikke er vitenskapelig bevist ennå, mener forskerne at en høy tetthet av ulverevir antageligvis vil fungere som en barriere, slik at færre streifende ulver fra vårt naboland når beiteområdene øst for ulvesonen når ulvene er på vandring.

Om distriktpolitiske hensyn

I sakspapirene fra sekretariatet står følgende: «*Etter en samlet vurdering anser sekretariatene at det med hensyn til andre offentlige interesser av vesentlig betydning, ikke er hjemmelsgrunnlag for å åpne for lisensfelling etter nml § 18, bokstav c innenfor ulvesona*». Til tross for denne vurderingen velger nemdene å vedta omfattende jaktkvoter med nettopp denne begrunnelsen. 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 kan ikke se at nemdenes begrunnelse inneholder noen slik dokumentasjon eller sannsynliggjøring. Vedtaket har 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 bosetting i distriktene, 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. Positive effekter av ulv vurderes heller ikke i nemdenes vedtak, 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 til verdiskaping i lokalsamfunnene hvor ulven lever. Manglende stabilitet i form av revirhevdende ulveflokker er et hinder for fremvekst av slik næring, og årets jaktkvote vil dermed kunne hindre fremveksten av ny verdiskaping lokalt.

Manglende kunnskapsgrunnlag

Vedtaket bygger ikke på et tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag jf. naturmangfoldloven §§ 7, 8, 9 og 10. Nemndenes vedtak tar ikke hensyn til hvordan et uttak i denne størrelsesorden vil påvirke ulvestammens utvikling og mulighet for langsiktig overlevelse. Det er blant annet ikke gjort noen vurdering av hvordan uttaket av tre familiegrupper vil påvirke verken den norske eller den skandinaviske bestandsutviklingen, heller ikke hvordan det at 13 lederdyr i den norske delbestanden har forsvunnet i løpet av det forrige året påvirker bestanden. Nemndene

gjør heller ingen vurderinger av at det har blitt færre revirmarkerende par i Norge foregående år, noe som reduserer det framtidige reproduksjonspotensialet, hvordan innavl påvirker bestanden, eller at Sverige ikke kommer til åpne for jakt kommende lisensfellingssesong på grunn av sterkt redusert bestandsnivå.

I vedtaket er det heller 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

Flertallet i nemndene velger i vedtaket å se bort ifra resultatene fra GPS-studiene av ulvene i Slettås, og baserer dermed sine beslutninger på et uriktig kunnskapsgrunnlag. Det har vært kontroverser knyttet til denne flokken i flere år, og det har vært flere undersøkelser av disse ulvene. Ingen av undersøkelsene har funnet at ulvene i Slettås er spesielt nærgående eller har oppført seg unormalt. Den siste studien viste at ulvene kan bevege seg nært 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 god løsning på slike utfordringer.

I tiden siden rapporten *Beräkningar av beskattning av den Skandinaviska vargpopulationen 2019* forelå har det blitt felt tre ulver i Norge på skadefelling alene. Kvoten som nemndene legger opp til i region 4 og 5 for kommende lisensfellingsperiode, som inkluderer 6 lederdyr, tar ikke hensyn til den totale effekten av jakt i den skandinaviske bestanden, da den er større enn det uttaket man kan ha for å opprettholde den skandinaviske bestanden på dagens nivå, og dette uttaket skal skje i fire norske fylker alene. Nemndene vurderer ikke at uttaket antageligvis vil medføre at Sverige ikke oppnår sine forpliktelser etter Habitatdirektivet, eller at et uttak av den størrelsen det legger opp, samtidig som at Sverige ikke åpner for lisensjakt i det hele tatt, antageligvis vil være konfliktskapende.

Vedtaket er lovstridig

Når det gjelder den delen av vedtaket som omhandler ulv utenfor ulvesonen kan det ikke hevdes at det foreligger offentlige interesser av vesentlig betydning jf. Naturmangfoldloven § 18 c) som kan gi hjemmel for lisensfelling av streifende dyr i områder der det ikke finnes beitedyr. Vedtaket innebærer i praksis også at alle dyr som beveger seg gjennom Hedmark, Oslo, Akershus og Østfold utenfor ulvesona kan felles. WWF mener vedtaket er i strid med føringene i Naturmangfoldloven § 12, og ikke i tråd med rovviltforliket.

Når det gjelder de tre flokkene innenfor ulvesonen, er dette er ulver som ikke medfører fare for skade på beitedyr, og det foreligger ikke dokumenterte offentlige interesser av vesentlig betydning som gir hjemmelsgrunnlag for felling i ulvesona, jf. Naturmangfoldloven § 18 b) og c).

Lovverkets formål er at ulvebestanden skal forvaltes slik at arten blir levedyktig på lang sikt. Vedtaket om lisensfelling innebærer en målrettet forvaltning av ulvebestanden ned på kritisk truet nivå. Ulvebestanden blir naturligvis ikke mer livskraftig av at et betydelig antall individer avlives. Et vedtak som innebærer en bestandsregulering hvor ulvebestanden vedvarende skal holdes nede på Kritisk truet nivå, står i direkte motstrid til hva Grunnloven, Bernkonvensjonen 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 delbestanden biologiske sett er å anse som en del av den sørskandinaviske ulvebestanden.

Det framstår ikke å være noen reell oppfyllelse av de absolutte vilkårene i naturmangfoldloven § 18, annet ledd, samt Bernkonvensjonen, som sier at uttak av totalfredede arter kun kan skje hvis uttaket ikke truer bestandens overlevelse og at formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte.

Det er dokumentert at andre tilfredsstillende tiltak er utprøvd med stort hell tidligere (blant annet omstilling av beitebruk, leie av beite i områder med lavt skadepotensial, kompensasjonsordninger og rovviltsikre gjerder), og at det finnes tiltak som det er sannsynlig at vil kunne fungere, men som ikke er utprøvd. Slike tiltak er ikke vurdert og hensyntatt i kvotevedtaket.

Konklusjon

WWF kan ikke se at vedtaket fattet den 19. juni 2018 av rovviltnemndene i region 4 og 5 er innenfor rammene av Grunnloven, Bernkonvensjonen eller naturmangfoldloven. Vi ber derfor Klima- og miljødepartementet om å omgjøre vedtaket og redusere kvoten utenfor ulvesonen og iverksette tiltak for å hindre at genetisk viktige individer blir skutt, samt å omgjøre vedtaket om lisensfelling innenfor ulvesonen, slik at det ikke fattes vedtak om uttak av revirene Slettås, Hobøl og Mangen.

Vennlig hilsen

Ingrid Lomelde (sign.)
miljøpolitisk leder
WWF Verdens naturfond