

Hjemmel for felling av ulv i revir innenfor ulvesonen – LMDs vurdering

Den aktuelle hjemmelen for lisensfelling av ulv er naturmangfoldloven § 18 første ledd b) som åpner for å tillate uttak av vilt for å avverge skade på blant annet husdyr og tamrein. Etter § 18 annet ledd kan uttak bare tillates hvis det ikke truer bestandens overlevelse og hvis formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte.

Når det gjelder vilkåret om at uttaket kan tillates for å "avverge" skade, innebærer dette at felling kan skje som et forebyggende tiltak, jf. Ot.prp.nr.52 (2008-2009) side 389. Bestemmelsen skal videre bidra til å oppfylle Bern-konvensjonen artikkel 9 som krever at uttaket skal skje for å forebygge "alvorlig skade". På denne bakgrunn må skaden som skal avverges være av et visst alvor og omfang.

Dersom det kan legges til grunn at felling av de aktuelle revirene faktisk vil avverge eller forebygge skade på husdyr eller tamrein, vil dette være tilstrekkelig for å oppfylle lovens og Bern-konvensjonens vilkår. Det kan ikke være avgjørende at tiltaket ikke fjerner risikoen for skade voldt på annen måte, herunder av ulv fra svenske revir som vandrer inn i norske beiteområder. Noe annet ville innsnevre anvendelsen av bestemmelsen på en måte som det ikke er grunnlag for verken i ordlyd, forarbeider eller praksis. Det avgjørende er om uttak av de norske revirene forebygger skade på husdyr eller tamrein.

Det nevnes at det følger av forarbeidene (Ot.prp. nr. 52 (2008-2009) på side 389) at det "i forskriften" kan være grunn til å differensiere mellom skadens mulige omfang sett i forhold til hvilke arter det er tale om. Så lenge bestanden av ulv ikke er truet, og det aktuelle uttaket vil være innenfor det bestandsmål Stortinget har satt (se nedenfor) tilsier ikke dette noen strengere vurdering av skadevilkåret.

Nedenfor kommenterer/drøfter vi de enkelte vilkårene som må være oppfylt for at felling kan tillates.

Vil uttak av ulv kunne true bestandens overlevelse?

LMD legger til grunn at det ikke er omstridt at felling av ulv fra aktuelle revir innenfor ulvesonen ikke vil true bestandens overlevelse.

Felling vil være innenfor rammen av de vedtatte bestandsmålene. Det følger også av Ot.prp.nr.52 (2008-2009) at i de tilfeller bestanden har en utbredelse ut over landets grenser, skal vurderingen av bestandens overlevelse vurderes i forhold til den samlede utbredelse. Ulven er vurdert å ha tilfredsstillende bevaringsstatus i Sverige.

Miljødirektoratet har også i brev til KLD 25. november 2016 konkludert med at: "Miljødirektoratet vurderer på bakgrunn av oppdatert bestandsstatus at det er overveiende sannsynlig at bestandsmålet oppnås i 2017 om rovviltnevnendenes kvote fylles."

Vil uttak av ulv fra revirene kunne avverge skade/alvorlig skade på husdyr eller tamrein?

Ulv som kommer inn i beiteområder for husdyr kan gjøre alvorlig skade på beitedyr.

I tidsrommet 2010 – 2015 ble årlig mellom 1.500 og 3.500 sauer og lam (gjennomsnitt noe over 2.000) erstattet som tapt til ulv, dvs. at ulv av miljømyndighetene var sannsynliggjort

som skadegjørere. Årsaken til de store svingningene mellom år er i hovedsak at streifulv har kommet inn i beiteområder med mye sau på beite (Kilde: Meld St. 21 (2015-2016) Ulv i norsk natur).

Om lag 10 % av tapene av sau og lam til ulv har skjedd innenfor ulvesonen (årlig variasjon fra 1 % til 21 % de siste fem årene). Årsaken til lavere tap innenfor sonen er at beitenæringen – som følge av fare for ulveangrep - er omstilt slik at det praktisk talt ikke er frittgående sau og lam på beite innenfor sonen. Dyrene beiter på inngjerdete områder eller sendes ut av sonen på sommerbeite. I de tilfeller tap oppstår skyldes dette i hovedsak at ulv har tatt seg inn på inngjerdete områder hvor det i etterkant er satt inn ytterligere forebyggende tiltak. Det er ikke tamrein i ulvesonen.

Det er storfe på utmarksbeite innenfor ulvesonen. Ulv fra Osdalsreviret er trolig årsak til skade på et begrenset antall storfe i 2016, og det påvises årlig tap av jakthunder til ulv innenfor ulvesonen (Kilde: KLD).

De senere års tap innenfor ulvesonen viser at det her er potensial for skade av et alvor og omfang som kan tilfredsstille lovens krav. Hovedutfordringen med tap av beitedyr til ulv er imidlertid knyttet til skade og drap som skjer utenfor ulvesonen.

Geografisk fordeling av registrerte tap av sau og lam til ulv har variert mye mellom år, men de senere årene gjennomsnittlig vært om lag 10 % innenfor ulvesonen, knapt 50 % i en sone inntil 30 km utenfor ulvesonen, mens drøyt 40 % av tapene har oppstått mer enn 30 km utenfor ulvesonen (Kilde: NIBIO, rapport 63/2016).

Ulv kan også forårsake alvorlig skade på tamrein. Ved erstatningsoppgjøret for tamrein erstattes det meste av tapet som tatt av uspesifisert fredet rovvilt. Det er vanskeligere å gjøre en fordeling på de ulike rovviltartene, da det generelt gjenfinnes færre kadaver av rein i forhold til det som kreves erstattet. En av årsakene er at rein beiter ute hele året. Det er ikke samisk tamreindrift innenfor ulvesonen, og alle de påviste tapene av tamrein til ulv har skjedd utenfor ulvesonen. Slik som for sau, er det streifende ulver som forårsaker det meste av tapet av tamrein på beite i Norge (Kilde: Meld. St. 21 (2015-2016) Ulv i norsk natur).

Unge ulver vandrer ut av sitt opprinnelige revir for å etablere revir andre steder. Før utvandringen tar unge ulver gjerne utflukter fra oppvekstreviret for å orientere seg i det omkringliggende miljøet. Under utvandringen kan ulven vandre over store avstander (Kilde: Meld St. 21 (2015-2016) Ulv i norsk natur). Utvandring fra norske ulverevir skjer vanligvis når ulvene er drøyt ett år gamle (Kilde: NINA – Fagrapport 61)

Det blir av noen anført at det i hovedsak er unge ulver fra svenske revir som gjør skade på beitedyr og at unge ulver fra norske revir som regel vandrer østover mot Sverige. På dette grunnlaget hevdes det at det vil være stor usikkerhet om felling av de aktuelle revirene vil ha noen skadeforebyggende effekt.

Det faktum at det er ulv fra grenserevir og svenskfødte ulver som har forårsaket flest tap av beitedyr til ulv, har naturlig sammenheng med at det er vesentlig mer ulv i Sverige enn i Norge – og kan ikke brukes som "dokumentasjon" på at det er lavt skadepotensial knyttet til norskfødte ulver. I sesongene 2010/2011 til 2014/2015 var i gjennomsnitt 7,7 % av familiegruppene i den sørskandinaviske ulvebestanden "helnorske", mens 92,3 % hadde tilhold i Sverige eller i grenserevir (Kilde: Rapporter fra Skandulv).

Det er godt dokumentert at også norskfødt ulv streifer og gjør skade på beitedyr utenfor ulvesonen i Norge.

Resultater fra DNA-analyser av ulver som ble felt i Norge (utenfor ulvesonen) i perioden 1. august 2013 til 31. juli 2015, viser at tre av i alt 14 ulver som ble felt under skadefelling (dvs. felling rettet mot bestemte individer for å hindre fremtidig skade) stammet fra helnorske ulverevir – to fra reviret Slettnes og én fra reviret Julussa. De aktuelle ulvene ble skutt i kommunene Rendalen, Lillehammer og Nord-Fron. Ulv fra Slettnes-reviret ble også skutt utenfor ulvesonen under jakt/lisensfelling (Kilde: rovdatab.no)

Minst to, men sannsynligvis tre eller fire av ti ulver som er skutt utenfor ulvesonen i Rendalen siden 2011 er fra helnorske revir (Kilde: KLD).

Sammenholdt med norskfødt ulvs andel av den sørskandinaviske ulvebestanden tyder tallene fra skadefelling de to siste tilgjengelige årene og fellingstallene fra Rendalen på at ulver fra helnorske revirer i like stor – eller større – grad enn ulver med opprinnelse i Sverige og i grenserevir vandrer inn i viktige beiteområder utenfor ulvesonen i Norge.

Etter mange år på rad med 3 helnorske ynglinger var det i sesongen 2015/2016 syv helnorske ynglinger. Helnorske familiegrupper utgjør nå 17,1 % av familiegruppene i den sørskandinaviske ulvebestanden. Antall og andel utvandrende unge ulver fra norske revir kan dermed i 2017 – i utgangspunktet - forventes å bli mer enn dobbelt så høyt som gjennomsnittet for de foregående fem årene.

Ettersom ulv i beiteområder utvilsomt kan forårsake alvorlig skade på beitedyr og at unge ulver fra norske revir forlater reviret og utvilsomt (også) vandrer i viktige beiteområder for husdyr i Norge, mener LMD at felling av ulv i/fra de aktuelle revirene med stor sannsynlighet vil kunne avverge alvorlig fremtidig skade på norske husdyr og tamrein.

Finnes det andre tilfredsstillende løsninger?

Til tross for de tiltak som er truffet innenfor ulvesonen har det i de senere år fortsatt vært voldt skade på husdyr av ulv. LMD er usikker på om skadepotensialet ytterligere kan reduseres innenfor ulvesonen på en tilfredsstillende måte gjennom tiltak som skiller ulv og beitedyr i rom og tid, ut over de tiltakene som allerede er truffet.

Utenfor ulvesonen er det ikke noen praktisk og tilfredsstillende løsning å skille ulv og beitedyr i rom og tid. Hvis det legges til grunn at hoveddelen av skadepotensialet er knyttet til unge, utvandrende ulver, kunne man teoretisk ha tenkt seg at det kunne foretas målrettet uttak av unge individer før (eller under) utvandring - som alternativ til å gi fellingstillatelse som omfatter hele revir. I følge KLD (muntlig meddelelse) vil det ikke være praktisk mulig å gjennomføre et slikt målrettet uttak, fordi det i jaktsituasjonen ikke er mulig å plukke ut de unge, voksne individene og skåne foreldredyrene.

Et eventuelt slikt selektivt uttak ville dessuten i tilfelle måtte foretas årlig så lenge det aktuelle foreldrepåret levde for å ha samme skadeforebyggende effekt. Den reelle effekten på ulvebestanden ville derfor over tid ha blitt sammenlignbar med et uttak av hele reviret nå.

Vår konklusjon er derfor at det ikke finnes andre tilfredsstillende løsninger for å avverge fremtidig skade på beitedyr utenfor ulvesonen.

Konklusjon

Etter LMDs vurdering er vilkårene i naturmangfoldloven (og Bernkonvensjonen) for at det kan tillates felling av ulv i revir innenfor ulvesonen oppfylt.