

Fellessak 3/17

Fastsetting av fellingskvote samt fellingsområde for lisensfelling av ulv utenfor etablerte revir for perioden 1. oktober 2017 til 31. mars 2018

Rovviltnemndene i region 4 og 5 har besluttet å behandle lisensfelling av ulv i 2017/2018 som to separate saker. I denne saken behandles lisensfelling av ulv utenfor etablerte ulvrevir. Lisensfelling av ulv innenfor ulvesonen samt innenfor revirrområdene til Julussa- og Osdalsflokken, som i hovedsak ligger utenfor sona, behandles i egen sak.

Styrende dokumenter

Gjennom behandlingen av St.meld. nr. 15 (2003-2004) og Innst. S. nr. 174 (2003-2004) ble det vedtatt nasjonale bestandsmål for brunbjørn, gaupe, jerv, kongeørn og ulv (endret 6. juni 2016). Det ble også vedtatt å opprette åtte forvaltningsregioner for rovvilt.

Rovviltforliket

Representantforslag 163 S (2010-2011) (rovviltforliket) legger nye føringer for forvaltningen av rovvilt. Det ble ikke gitt egne føringer for ulv foruten at forvaltningen skal være tydeligere mellom de forskjellige sonene. Dette er stadfestet i et felles brev fra Klima- og miljødepartementet og Landbruks- og matdepartementet, datert 21.mai 2014, om en tydelig soneforvaltning i rovviltforvaltningen.

Ulveforliket

Stortinget behandlet den 6. juni 2016 Innst. 330 S (2015–2016) til Stortinget fra energi- og miljøkomiteen til Meld. St. 21 (2015–2016) Ulv i norsk natur — Bestandsmål for ulv og ulvesone. Det ble vedtatt noen endringer av grensene til forvaltningsområdet for ulv, jf. vedlagt kart (figur3). Videre skal bestandsmålet for ulv i Norge være 4–6 ynglinger per år, hvorav 3 skal være helnorske ynglinger. Også ynglinger utenfor ulvesonen teller med. Ynglinger i grenserevir skal telle med på en faktor på 0,5. Rovviltnemndene får også myndighet til å fatte vedtak som kan berøre familiegrupper som er felles med Sverige.

Naturmangfoldloven

Lov om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven), av 19.6.2009 nr. 100, legger rammen for forvaltningen av naturressursene, jf. § 1. Etter § 5 skal artene og deres genetiske mangfold ivaretas på lang sikt, og artene skal forekomme i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder. Naturmangfoldloven § 7 sier at prinsippene i §§ 8 til 12 skal legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet, og vurderingene skal framgå av beslutningen. Tiltak etter naturmangfoldloven skal også avveies mot andre viktige samfunnsinteresser, jf. § 14. En slik avveining skal ikke medføre at målet i § 5 fravikes, men at tiltaket vil kunne medføre at målsettingen nås på annen måte eller i annet tempo enn hvis naturmangfoldet hadde vært eneste hensynet å ta, jf. prinsippet om geografisk differensiert rovviltforvaltning i rovviltforskriften § 1.

Rovviltforskriften

Rovviltforskriften § 3 første ledd definerer de nasjonale bestandsmålene for brunbjørn, gaupe, jerv og ulv, mens de regionale bestandsmålene for hver enkelt region er gitt i § 4 første ledd bokstav a til h. Når bestandene av den enkelte art ligger over de regionale bestandsmålene har rovviltnemndene myndighet til å fatte vedtak om kvote for betinget skadefelling, lisensfelling og kvotejakt, jf. henholdsvis §§ 8, 10 og 11. Det er et absolutt krav om at rovviltnemndene må være beslutningsdyktige i henhold til § 7 fjerde ledd.

Ved vurdering om nemnda har myndighet legges data om siste års yngling for brunbjørn og ulv til grunn, mens gjennomsnittet for de tre siste års ynglinger legges til grunn for gaupe og jerv, jf. § 7 første ledd, andre og tredje punktum. Den siste offisielle bestandsrapporten er: Bestandsovervåking av ulv vinteren 2016-2017. Bestandsstatus for store rovdyr i Skandinavia NR: 1, 2017.

I § 7 andre ledd heter det:

Rovviltnemndens vedtak skal bygge på den regionale forvaltningsplanen for rovvilt, data om biologiske og bestandsmessige forhold og om skade- og konfliktsituasjonen, jf. forskriften § 3 tredje ledd og § 6.

Det er Rovdata som skal gi data om status og utvikling i bestandene. Når kvote etter forskriften §§ 8, 10 og 11 er vedtatt, belastes irregulær avgang av rovvilt i regionene denne kvoten, jf. § 7 siste ledd.

Om lisensfelling

Lisensfelling er hjemlet i naturmangfoldloven § 18, første ledd bokstav b og c, jf. rovviltforskriften § 10. Lisensfelling av brunbjørn, gaupe, jerv og ulv skal være et virkemiddel for å begrense veksten og/eller utbredelsen av rovviltartene. Rovviltnemnda eller Miljødirektoratet setter en kvote for lisensfelling, jf. rovviltforskriften henholdsvis §§ 10 og 13. Fellingsperioden for ulv er innenfor sonen fastsatt fra og med 1. januar til og med 15. februar og utenfor sonen fra og med 1. oktober til og med 31. mars.

Felles retningslinjer for forvaltning av genetisk verdifulle individer i den skandinaviske ulvepopulasjonen

Den 1.4.2012 ble Miljødirektoratet og Naturvårdsverket enige om felles retningslinjer for å bedre den genetiske situasjonen til den skandinaviske ulvepopulasjonen. Disse retningslinjene skal sørge for at genetisk viktige individer skal få muligheten til å bidra med sine gener inn i bestanden. Dette skal blant annet gjøres ved å skjerme dem fra å bli felt under lisensfelling.

Felles strategier for forvaltning av ulv i region 4 og 5

I felles strategier for forvaltning av ulv heter det:

- Lisensfelling av ulv kan iverksettes når data fra overvåkingsprogrammet viser at bestanden ligger over bestandsmålsettingen for region 4 og 5.
- Lisensfelling kan også iverksettes for å ta ut ulv utenfor forvaltningssonen, uavhengig av bestanden for øvrig, forutsatt at det ikke er skadelig for bestandens overlevelse.
- Dersom det er kartlagt revirhevdende individ med særlig viktig genotype (immigrant) innenfor forvaltningsområdet for ulv, skal dette/disse parene prioriteres bevart ved eventuell iverksetting av lisensfelling.
- Ved vedtak om kvote for lisensfelling skal avgrensning av fellingsområde og kvotefordeling følge prinsippene for den differensierte forvaltningen i regionene.
- Ved prioritering av stasjonær ulv eller familiegruppe som tillates tatt ut, skal det legges vekt på områdets betydning som beitemark, potensialet for framtidige skader og muligheten for å gjennomføre forebyggende tiltak. Det skal også legges vekt på å oppnå byrdefordeling ved utskifting av konfliktfylte familiegrupper når bestandssituasjonen tillater dette, slik at ikke de samme områdene skal opprettholde familiegrupper over lang tid.

Om saksbehandlingsfrister

Klima og Miljødepartementet har i brev dat. 16. desember 2013 fastsatt instruks om tidsfrister i saker knyttet til rovvilt. En viktig hensikt med instruksene er at saker om kvotejakt og lisensfelling av rovvilt skal behandles mens de ennå er aktuelle. Departementet ber derfor om at saksbehandlingen legges opp slik at fristene kan holdes også der vedtakene påklages. Det betyr normalt at vedtak i 1. instans

må fattes senest 2 ½ måned før jakt- og fellingsstart. Lisensfellingsperioden for ulv utenfor ulvesonen er fra 1. oktober til 31. mars.

Bestandsstatus og utvikling hos ulv i Skandinavia

Grunnlagsrapport

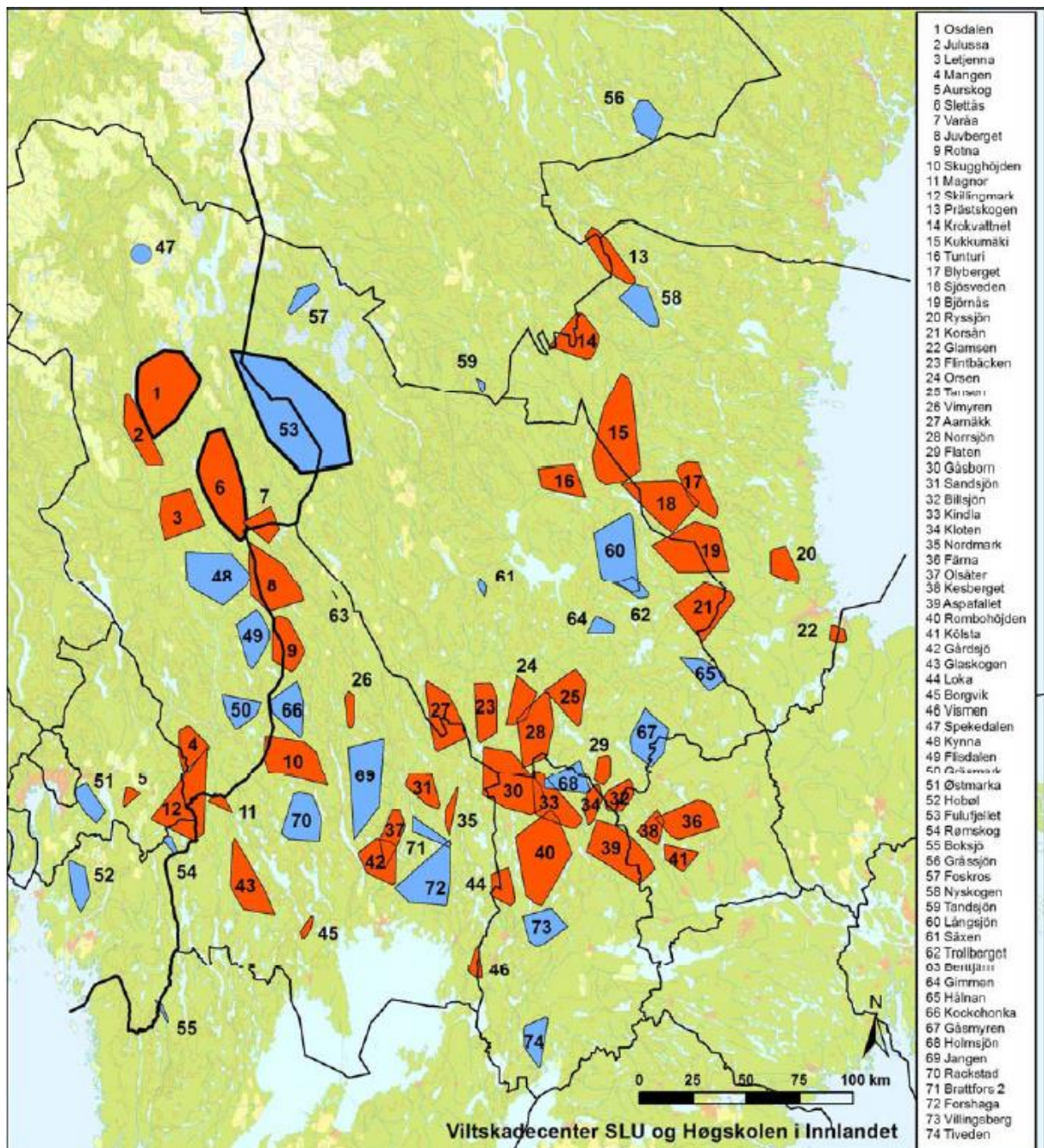
Den siste felles gjennomgangen av bestandssituasjonen for ulv i Skandinavia er fra 1. juni 2017 med rapporten «*Bestandsovervåking av ulv vinteren 2016-2017. Bestandsstatus for store rovdyr i Skandinavia NR: 1, 2017*» (vedlegg 1). Denne rapporten viser antallet ynglinger våren 2016 siden den baserer seg på sporinger vinteren 2016-2017. Rapporten er utarbeidet av Høgskolen i Innlandet i samarbeid med Viltskadecenteret Grimsø og Rovdata.

Under vises utdrag fra denne rapporten.

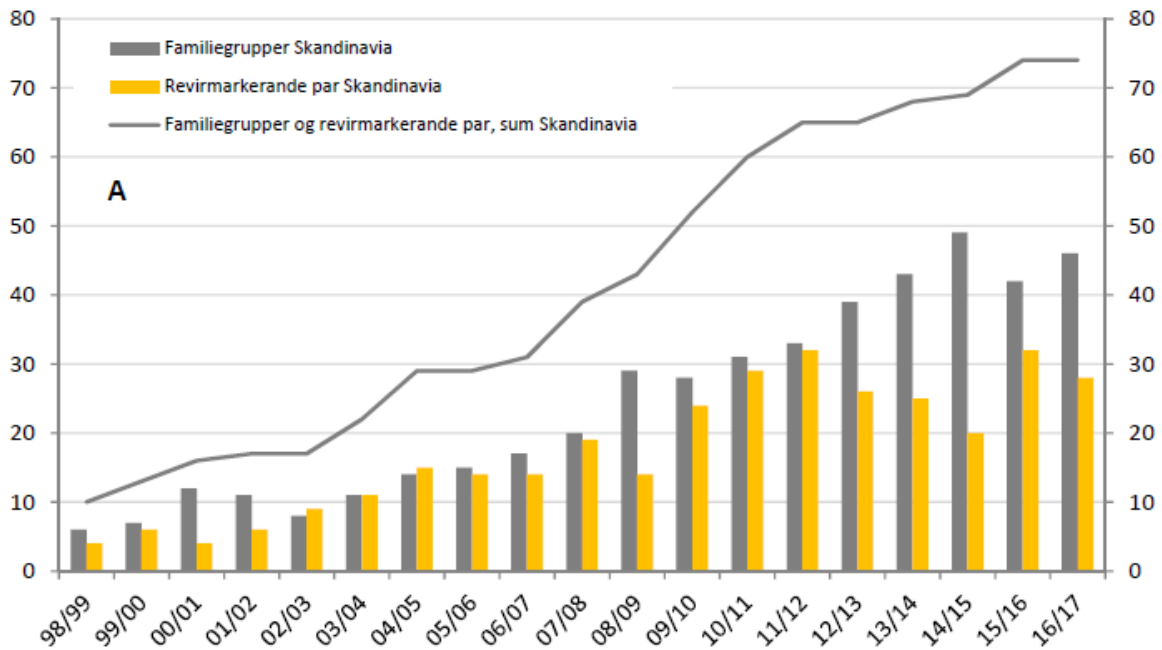
Vinteren 2015-2016 ble totalt 46 familiegrupper av ulv dokumentert i Skandinavia, hvorav 34 i Sverige, fem i Norge og sju med tilhold på begge sider av riksgrensen.

Totalt ble 28 revirmarkerende par påvist, hvorav 19 ble funnet i Sverige, tre på tvers av riksgrensen og seks i Norge.

Totalt i Skandinavia ble det ved feltregistreringer og DNA-analyser bekreftet 43 valpekull i 2016, hvorav 32 ble påvist i Sverige, sju i svensk-norske grenserevir og fire i Norge.



Figur 1: Kart over familiegrupper og par vinteren 2016-2017 (familiegrupper røde polygoner og revirmarkerende par blå polygoner)



Figur 2: bestandsutvikling i Skandinavia 1999-2017

Bestandsutvikling

I store trekk har den skandinaviske ulvestammen hatt en årlig tilvekst siden 1990-tallet. For antall dokumenterte familiegrupper har det imidlertid vært et brudd i denne trenden de to siste vintersesongene, da antall familiegrupper i vinter ikke er høyere enn det som ble registrert vinteren 2014-2015 (Figur 2). Antall ynglinger, som er basis for bestandsberegningen, følger trenden i antall familiegrupper, og dermed har totalbestanden av ulv i Skandinavia heller ikke økt de to siste årene. Selv om summen av antall dokumenterte familiegrupper og revirmarkerende par har økt siden 2014/2015 (Figur 2), påvirkes bestandsberegningen av at andelen familiegrupper i forhold til par har variert mellom årene. Trender i en populasjon bør leses over flere år.

Den norske delen av ulvebestanden har økt i samme periode. I den svenske delbestanden, der den største andelen av Skandinavias ulver holder til, er det ingen tydelige endringer i bestandstallene de siste to årene.

Genetikk

Finsk-russiske ulver

Ingen nye finsk-russiske ulver ble dokumentert i siste registreringsperiode. Tre tidligere kjente finsk-russiske ulver hadde fortsatt tilhold i Sverige. En hannulv i en familiegruppe i Dalarnas län (Tunturi), der den var far til årssvalper i reviret. Ulven var ikke lenger å finne etter november 2016. Den ble første gang påvist i januar samme år. En hannulv i en familiegruppe i Gävleborgs län (Prästskogen), der den var far til årssvalper i 2016. Ulven var ikke lenger å finne i reviret etter oktober samme år. Den har vært kjent i Sverige siden desember 2006. En ny hann er dokumentert i familiegruppen. En ulvetispe i et revirmarkerende par i Örebro län (Tiveden). Ulven har vært kjent i Sverige siden 2013.

Avkom til finsk-russiske ulver

Avkom til ulver av finsk-russisk opprinnelse blir kalt F1. Genetisk sett er disse F1 sammen med immigranter spesielt viktige individer for bestanden. To valpekull ble født våren 2016, et i

Prästskogen og et i Tunturi. Ingen valper etter det finsk-russiske paret som tidligere har ynglet i Tiveden (2013 og 2014) er påvist genetisk i løpet av registreringssesongen. Sju av ni genetisk identifiserte avkom født i Tiveden 2013 og 2014 er hittil påvist døde.

I seks av vinterens familiegrupper var én av de revirmarkerende ulvene en F1 hvorav fem også var foreldre til årsvulper og/eller fjorårsavkom i familiegruppen. En sjuende F1 var mor til et valpekull i Julussa-reviret i Norge, men ble ikke påvist i reviret gjennom vintersesongen.

Ingen F1 er dokumentert i revirmarkerende par.

Den gjennomsnittlige innavlskoeffisienten, som reflekterer innavlsnivået i den skandinaviske ulvestammen, ble beregnet til 0,23 blant avkom i vinterens registrerte familiegrupper, en svak bedring i forhold til foregående år. Bedringen skyldtes i stor grad ynglingen til den nye immigranten (G15-16) i Tunturi-reviret i Dalarna

Kjent avgang av ulv

I Norge er det i 2017 (per 7. juni) en kjent avgang på 7 ulver. I 2016 ble det dokumentert 15 døde ulver i Norge.

Skader på husdyr og tamrein

Beitenæringen er i Meld.St. 9 (Landbruks- og matpolitikken) beskrevet som «et naturvennlig matproduksjonssystem og et premiss for det kulturbetingete naturmangfoldet i kulturlandskapet og bidrar til oppfylling av forpliktelser etter Den europeiske landskapskonvensjonen».

I Hedmark ble det iht. Rovbase erstattet 964 sauer tatt av ulv i 2016. Ingen rein i Elgå reinbeitedistrikt ble det erstattet som tatt av ulv. Tilsvarende tall for Oslo og Akershus er 166 sau. Ingen husdyr er erstattet som tatt av ulv i Østfold.

Skadene som forårsakes av ulv varierer mye fra år til år, og skadene er i all hovedsak knyttet til ulv utenfor forvaltningsområdet for ynglende ulv. Dette skyldes at det innenfor forvaltningsområdet for ynglende ulv i stor grad gjennomføres tyngre forebyggende tiltak, som flytting og beiting på inngjerdet område, og at det i liten grad er frittgående sau i utmark i dette området.

Registrerte skader i Rovbase viser at de første dokumenterte skadene på sau forårsaket av ulv utenfor ulvesona i Akershus dukket opp i 2009. I perioden 2009-2016 har antall dokumenterte skader variert mye fra år til år. Flest skader var det i 2015 med 71 dokumenterte skader. Sammenligner en tallene for dokumenterte skader i siste 5-årsperiode med tidligere perioder, viser disse at omfanget av ulvskader utenfor ulvesona i Akershus har blitt mer omfattende.

I Hedmark har det i samme periode relativt sett vært mindre variasjoner i skadeomfang, og antall dokumenterte skader på sau har ligget på rundt 150-200 årlig. 2009 og 2016 skiller seg noe ut med hhv. 261 og 245 dokumenterte skader. I perioden 2000-2009 var det også flere år med minst like mange skader, men det var større årlige variasjoner. Det er dermed vanskelig å se noen klar trend i utviklingen i skadeomfang i perioden 2000-2016, men årene med omfattende ulveskader ser ut til å komme hyppigere. Videre har sauetallet på utmarksbeite i blant andre kommunene Stange, Åsnes og Nord-Odal gått ned etter flere år med betydelige skadeomfang og det er gjennomført tyngre forebyggende tiltak for å begrense skadene.

Dokumenterte ulveskader på tamrein i Hedmark varierer også mye mellom år, fra år uten skader til år med relativt omfattende skader. Årene 2012 og 2014 er i en særstilling med hhv. 17 og 20 dokumenterte ulveskader.

Vurderinger og innstilling fra sekretariatene

Om rovviltnemndenes myndighet til å fatte vedtak om lisensfelling av ulv

Rovviltnemndene har myndighet til å fatte vedtak om kvote for lisensfelling, jf forskriften §§ 7 og 8, når bestanden av den enkelte art ligger over de nasjonalt fastsatte bestandsmålene for regionen, jf. forskriften § 4. Nemndens myndighet skal for ulv baseres på dokumenterte data om siste års ynglinger fra Nasjonalt overvåkingsprogram for rovvilt, jf. forskriften § 3 tredje ledd.

De siste opplysningene om bestandssituasjonen for ulv i Norge er rapporten "*Bestandsovervåking av ulv vinteren 2016-2017. Bestandsstatus for store rovdyr i Skandinavia NR: 1, 2017*", utarbeidet av Høgskolen i Innlandet. I den er det påvist fire helnorske ynglinger og sju i svensk-norske grenserevir i 2016. Bestanden ligger dermed over bestandsmålet, og nemndene har myndighet til å vedta kvote.

Vurderinger omkring lisensfelling av ulv

Dersom vilkårene i rovviltforskriften § 7 (bestandsmålet) er oppfylt, kan en rovviltnemnd iht. § 10 fatte vedtak om kvote for lisensfelling for å begrense veksten og/eller utbredelsen av en bestand av gaupe, jerv, bjørn og ulv. Felling kan bare gjennomføres dersom det ikke finnes annen tilfredsstillende løsning ut fra prinsippet om geografisk differensiert forvaltning. Det vises til brev fra Miljødirektoratet datert 23.12.2010 om "Forvaltning av ulv i region 4 og 5 ved oppnåelse av bestandsmålet". Rovviltnemndene har myndighet innenfor hele region 4 og 5, både innenfor og utenfor forvaltningsområdet for ynglende ulv.

Som det framgår av siste rapport om ulv i Norge ble det vinteren 2016-17 dokumentert 4 helnorske familiegrupper og 7 familiegrupper i grenseområdene mellom Norge og Sverige. Sekretariatene viser til at nemndene i egen sak vil behandle sak om lisensfelling av familiegrupper utenfor og innenfor forvaltningsområdet for ynglende ulv.

Sekretariatene mener at sannsynligheten for at bestandsmålet nås i 2018, er like stor som den har vært tidligere år. Dette grunngis i at bestanden i Norge har økt – og at det ser ut som om overlevelsen av revirmarkerende ulv også har økt de siste årene. Det er derfor grunnlag for å anta at iverksetting av lisensfelling av ulv utenfor etablerte revir ikke er til hinder for at bestandsmålet nås i 2018.

Utenfor forvaltningsområdet for ynglende ulv skal det være lavere terskel for å åpne for lisensfelling. Dette er understreket i felles brev fra Klima- og miljødepartementet og Landbruks- og matdepartementet datert 21. mai 2014 om en tydeligere soneforvaltning i rovviltforvaltningen. Vedtak om lisensfelling må likevel begrunnes ut fra et behov for å avverge skade på husdyr og/eller tamrein, ivareta allmenne helse- og sikkerhetshensyn eller andre offentlige interesser av vesentlig betydning. Sekretariatene anser at kunnskapen om bestandssituasjonen for ulv i Norge gir et tilfredsstillende kunnskapsgrunnlag for å vurdere lisensfelling, jf. nml. § 8.

Det er svært vanskelig å vite hvor mange ulver som i høst og vinter vil befinne seg i områder hvor det neste beiteperiode vil være husdyr på utmarksbeite. Etter forrige års vedtak om kvote for lisensfelling ble 10 ulver belastet kvota. Basert på dette, og bestandsrapporten som viser en økning i antall ulver i den norske delbestanden, vil sekretariatene anbefale at rovviltnemndene åpner for lisensfelling med sikte på felle inntil 12 dyr utenfor forvaltningsområdet for ynglende ulv og områdene som brukes av Osdalsflokken og Julussaflokken.

Sekretariatene har i vurderingen også tatt hensyn til den samlede belastning som økosystemet er eller vil bli utsatt for, jf. nml § 10. Prinsippene i § 11 (kostnadene ved miljøforringelse skal bæres av tiltakshaver) anses ikke å være relevante i denne sammenheng. Sekretariatene anser at det foreligger tilstrekkelig kunnskap om bestandssituasjonen og effekten av påvirkning, slik at føre-var-prinsippet nedfelt i § 9 i naturmangfoldloven her tillegges liten vekt.

Sekretariatene vurderer at et uttak av inntil 12 dyr utenfor etablerte revir ikke vil påføre bestanden irreversibel skade jfr. nml § 5, eller være til hinder for at bestandsmålet nås også i 2018. Til grunn for denne vurderingen ligger også Stortingets vedtatte bestandsmål for ulv i Norge og de rammer som gjelder for ulveforvaltningen.

Lisensfellingsområdet bør omfatte de områder der potensialet for skader på bufe eller tamrein er størst, og hvor man kan anta at ulv oppholder seg stasjonært. Videre bør det legges vekt på å unngå fare for at det felles genetisk viktige individer. Sekretariatene viser til de felles forvaltningsstrategiene for ulv i region 4 og 5, samt til brevet fra Miljødirektoratet og Naturvårdsverket om forvaltning av genetisk viktige individer.

Forskrift om forvaltning av rovvilt fastsetter i § 10 at fellingsperioden for ulv utenfor forvaltningsområdet for ynglende ulv er fra 1. oktober til og med 31. mars.

Kommunikasjon og rapportering

Det er tidligere stilt krav om at jeger plikter å holde seg oppdatert om status for lisensfellinga minst én gang daglig under fellingsforsøk. Sekretariatene anbefaler at dette kravet videreføres. 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. Videre gir rovviltforskriften jegeren plikt til rapportering av felte og påskutte dyr.

Sekretariatenes forlag til vedtak

Vedtak 1 (myndighet)

Roviltnemndene i region 4 og 5 viser til den nasjonale målsettingen om 4–6 ynglinger per år, hvorav 3 skal være helnorske ynglinger. Den siste felles gjennomgangen av bestandssituasjonen for ulv i Skandinavia er fra 1. juni 2017. Den viser 4 helnorske familiegrupper og 7 felles med Sverige.

Roviltnemndene anser med det at de formelt har myndighet til å fatte vedtak om kvote for betinget skadefelling av ulv, jf. §§ 4, 7, 8 og 10 i rovviltforskriften.

Vedtak 2 (kvote utenfor forvaltningsområdet for ulv)

Ut fra den foreliggende bestandssituasjonen for ulv som er basert på seneste tilgjengelig kunnskap, finner rovviltnemndene at det for lisensfellingsperioden 2017/2018 bør åpnes for en lisensfellingsskvote på 12 ulver utenfor ulvesonen i Akershus og Hedmark og samtidig utenfor områdene som benyttes av hhv. Julussaflokken og Osdalsflokken (jf. vedlagt kart)

Roviltnemndene anser at et slikt uttak utenfor etablerte revir ikke er til skade for ulvens overlevelse.

Vedtak 3 (områdeavgrensning)

Roviltnemndene vedtar å åpne for lisensfelling utenfor ulvesonen med avgrensning som følger:

- Akershus fylke utenfor ulvesona
- Hedmark fylke utenfor ulvesona, med unntak for et nærmere avgrenset område benyttet av Osdalsflokken og Julussaflokken:
- Området som er unntatt fra lisensfelling omfatter: Området i Stor-Elvdal og Rendalen kommuner som ligger sør for Fv. 30 og FV 217, øst for Glomma og vest for Trysil-/Femundvassdraget.

Roviltnemndene har vedtatt slik avgrensning for å hindre uttak av alfadyr før valpene kan klare seg selv i Osdalsflokken og Julussaflokken.

Vedtak 4 (tidsavgrensning)

- Lisensfellingsperioden fastsettes til 1. oktober 2017 til og med 31. mars 2018

Vedtak 5 (jegerens plikter vedr. status)

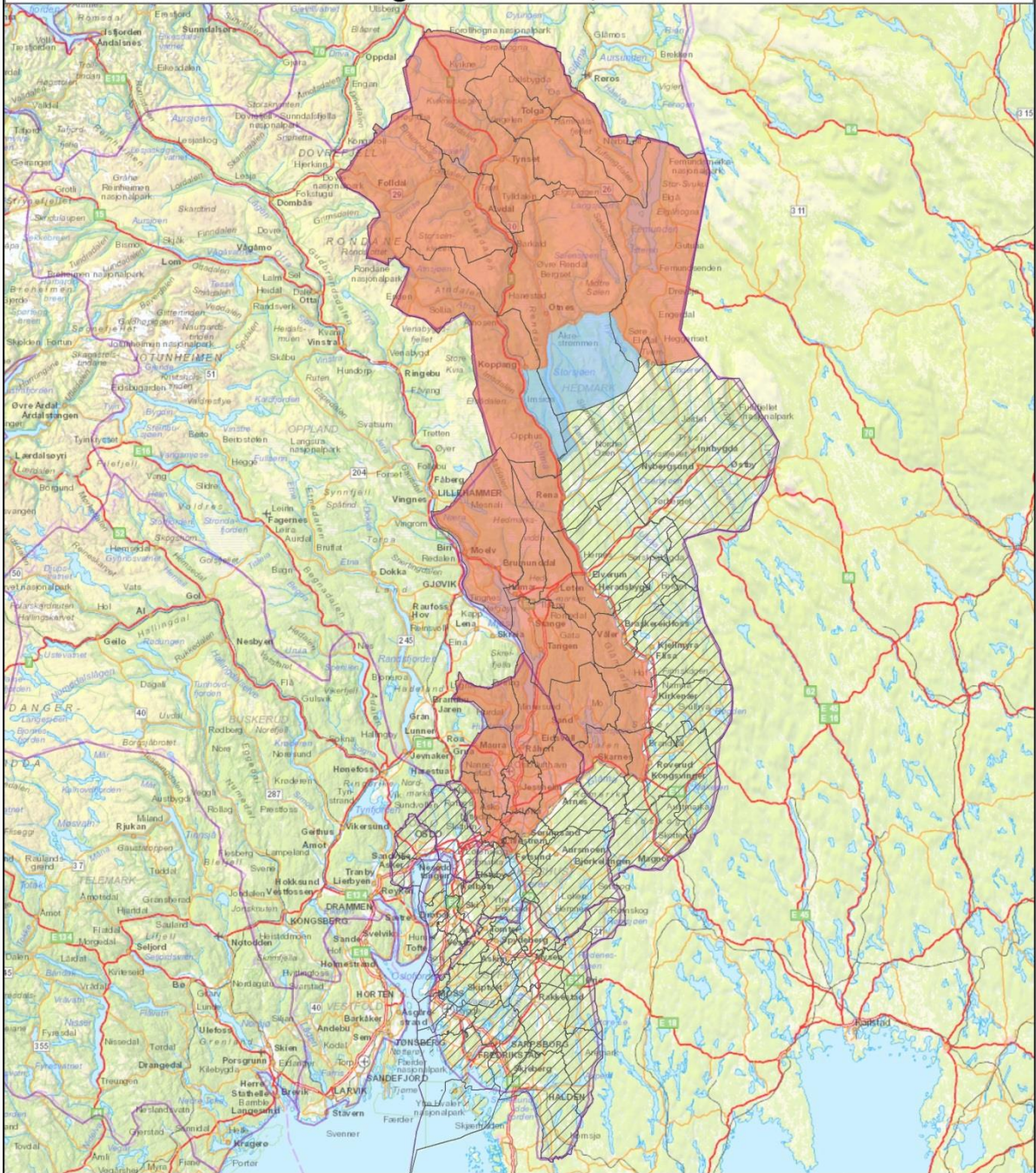
- Jeger plikter å holde seg oppdatert om status for lisensfellinga minst en gang daglig under fellingsforsøk.
- Jeger plikter også å registrere seg som bruker av Fylkesmannens løsningen for SMS-varsling om status for lisensfellinga.




Vedtak 6 (endringer)

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 genetisk viktige individer skulle komme, kan fylkesmennene i samråd med lederne av rovviltnemndene i region 4 og 5 fatte de nødvendige tiltak som skal redusere sannsynligheten for at disse felles.

Disse vedtakene er enkeltvedtak, og kan påklages til Klima- og miljødepartementet i medhold av forvaltningsloven kapittel VI, senest innen 3 uker etter at vedtaket er gjort kjent. Eventuell klage sendes via Fylkesmannen i Oslo og Akershus eller Fylkesmannen i Hedmark, som sekretariat for rowiltnemndene i region 4 og 5.

Vedlegg 1: Sekretariatens anbefaling om fellingsområde ved lisensfelling av ulv i 2017/ 2018



-  Fellingsområde utenfor ulvesona og utenfor områder benyttet av Osdalsflokken og Julussaflokken (fellingsperiode 1.10.2017 - 31.3.2018)
-  Fellingsområde i områder benyttet av Osdalsflokken og Julussaflokken (fellingsperiode 1.1.2018 - 15.2.2018)
-  Ulvesone