

NORGES BONDELAG



Fylkesmannen i Oslo og Akershus
Postboks 8111 Dep
0032 Oslo

Vår saksbehandler
Finn Erlend Ødegård
+47 92 85 84 95

Vår dato
29.06.2018
Deres dato

Vår referanse
18/00505-1
Deres referanse

Klage på vedtak om kvote for lisensfelling av ulv i region 4 og 5

Norges Bondelag viser til vedtak av 19.06.2018 om fastsetting av kvote og område for lisensfelling av ulv i 2018-2019 i rovviltregion 4 og 5 og klager med dette på vedtaket.

I rovviltnemndenes vedtak ble det satt lisenskvote på inntil 12 ulv utenfor ulvesona og lisensjakt på følgende tre flokker inne i ulvesona; Slettåsreviret i Hedmark, Mangerreviret i Hedmark og Akershus, samt Hobølreviret i Østfold. Etter vinterens lisensjakt på ulv viser Rovdata sin bestandsrapport av 1. juni at det er igjen 6 helnorske ynglinger og 5 grenseynglinger. Dette gir et bestandstall på 8,5 ynglinger. Bestandsmålsettingen for ulv i region 4 og 5 er 4-6 årlige ynglinger, hvorav 3 skal være innenfor helnorske revir.

Norges Bondelag klager på følgende:

- 1) Norges Bondelag krever at lisenskvoten utvides til 4,5 familiegrupper hvorav 3 skal være helnorske flokker og 3 skal være flokker i grenserevir. Lisenskvoten som nemndene har satt inne i ulvesona er for lav til at man kommer ned på Stortingets bestandsmål på 4 – 6 ynglinger. Et uttak av 3 helnorske familiegrupper vil gi en netto bestand etter jakt på 5,5 familiegrupper. Erfaringen fra de siste årene samt veksttaket i bestanden på norsk side tilsier at det vil bli registrert flere nye ynglinger fra våren 2018. Det vil føre til at man på nytt vil ligge over bestandsmålet etter endt lisensjakt i 2019. Vi mener rovviltmyndighetene må sikte seg inn mot den nedre grensen av målintervallet, det vil si 4 ulveflokker, for å komme innenfor målintervallet etter endt jakt.
- 2) Norges Bondelag krever at fellingsområdet for de 12 ulvene som det åpnes for felling av utenfor ulvesonen utvides til også å gjelde i de deler av ulvesonen hvor det ikke er etablerte revir. En stor andel av ulv som gjør skade i beiteprioriterte områder kommer fra Sverige og vandrer gjennom ulvesonen. Lisensfelling om vinteren, når det er sporsnø, er langt mer effektiv enn skadefelling på barmark. Dette vil også bidra til konfliktdemping i ulvesonen.

Bondelagets Servicekontor AS

Postadresse: Postboks 9354 Grønland 0135 OSLO	Besøksadresse: Landbrukets Hus, Hollendergata 5 0190 OSLO	Telefon: 22 05 45 00	E-postadresse: bondelaget@bondelaget.no
Norges Bondelag Bondelagets Servicekontor AS	Org.nr.: 939678670 Org.nr.: 985063001 MVA	Bankkonto: 8101.05.12891 Bankkonto:: 8101.05. 91392	Internett: www.bondelaget.no

Vår dato
29.06.2018

Vår referanse
18/00505-1

Begrunnelse for klagen

I dagens situasjon, der den norske delen av ulvebestanden er stadig økende og ligger godt over bestandsmålet, tilsier de politiske føringene som er gitt av Stortinget at det må åpnes for felling av ulv på en slik måte at bestandsmålet nås, selv om det innebærer at det må gjennomføres jakt innenfor ulvesonen.

a) Bestandsmålet

Vi viser til følgende flertallsmerknad til Innst. 330 S (2015-2016):

«Komiteens flertall vil understreke at når bestandsmålet er nådd skal bestandsregulering iverksettes, og da primært gjennom lisensjakt. Lisensjakt gir lokalsamfunn og rettighetshavere/jegere både et ansvar og en rolle i reguleringen av bestandene som er positiv. Kravet om bestandsregulering gjelder også innenfor sona og uavhengig av at det må foreligge skadepotensial på husdyr og tamrein. Komiteens flertall vil understreke at bestandsmål fastsatt av Stortinget er det klart overordnede vedtak.»

Bestanden av ulv er fortsatt høyere enn målet Stortinget har fastsatt. I en slik situasjon har Stortingsflertallet i Innst. 257L (2016-2018) gitt føringer for at terskelen for felling iht Naturmangfoldlovens § 18 første ledd bokstav c skal senkes:

«Flertallet vil understreke at den interesseavveiningen som må gjøres i henhold til naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav c, skal være av dynamisk karakter. Flertallet mener dette innebærer at i perioder der bestanden er over bestandsmålet, skal terskelen senkes for når vilkårene for felling for å ivareta offentlige interesser er oppfylt. Flertallet vil understreke at myndighetene må ved vedtak om uttak vise hvordan interesseavveiningen er foretatt og at den er rasjonelt begrunnet.»

Klima- og miljøminister Ola Elvestuen forsikret i Stortinget den 4. april 2018 (i forbindelse med behandlingen av representantforslag 86S) at Stortingets vedtak på dette området vil bli fulgt opp. Det innebærer at vedtaket i klagesaken om lisensfelling 2018/2019 må fattes slik at det bringer bestanden ned på det vedtatte bestandsmålet.

b) Prinsippet om arealdifferensiert forvaltning

Klima- og miljødepartementets avgjørelse av klage på vedtak om kvote og område for lisensfelling av ulv i revir i region 4 og 5 i 2018, av 01.12.2017, innebar at Slettåsflokken ikke skulle felles. Begrunnelsen for dette var i korte trekk at flokken befinner seg innenfor ulvesonen. Hensynet til prinsippet om en differensiert forvaltning ble tillagt vesentlig vekt, og det ble ansett som en «allmenn offentlig interesse» av vesentlig betydning at dette prinsippet ble praktisert tydelig.

Når sekretariatet for rovviltnevdene i sin innstilling for lisensjakt kommende vinter la opp til å ikke åpne for lisensfelling innenfor ulvesonen denne sesongen, var det med samme begrunnelse. En slik rigid og absolutt tolkning av prinsippet om differensiert forvaltning er ikke i tråd med Stortingets føringer. Det innebærer i praksis at man vektlegger prinsippet om differensiert forvaltning sterkere enn man vektlegger hensynet til bestandsmålet. Når

Vår dato
29.06.2018

Vår referanse
18/00505-1

Stortinget har sagt at bestandsmålet er «det klart overordnede vedtak» er det uten tvil en feil tolkning av de føringene som er gitt for ulveforvaltningen.

Prinsippet om en differensiert forvaltning tilsier at terskelen for felling skal ligge høyere innenfor ulvesonen enn utenfor. I forbindelse med behandlingen av Prop 63 L, uttaler imidlertid flertallet i Energi- og miljøkomitéen:

«Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, vil peke på at selv om ulv skal ha et sterkere vern i enn utenfor ulvesonen, skal det fortsatt være rom for lokal næringsutvikling, bosetting, alminnelige sosiale aktiviteter og fritids- og friluftaktiviteter innenfor ulvesonen, på samme måte som i andre distrikter.

Dette flertallet vil understreke at flertallet bak ulveforliket i Stortinget ikke ønsker at ulvesonen utvikles til et ulvereservat.»

Selv om terskelen for felling skal være høyere innenfor enn utenfor ulvesonen, innebærer denne formuleringen at det skal være anledning til å ta ut ulv også innenfor ulvesonen. Dette ble også fastslått da forvaltningsområdet for ulvesonen ble opprettet i St. meld nr. 24 (2000-2001):

«Regjeringen vil ikke akseptere etablering av revirmarkerende par eller familiegrupper av ulv utenfor forvaltningsområdet. Også innenfor det foreslåtte forvaltningsområdet vil det være aktuelt å felle revirmarkerende par og også familiegrupper av ulv dersom bestanden tåler det. Til grunn for slik felling vil ligge blant annet en vurdering av det totale konfliktpotensialet for vedkommende par eller familiegruppe av ulv i forhold til konfliktpotensialet i andre familiegrupper innenfor forvaltningsområdet.»

Med dagens bestandssituasjon, der den norske delbestanden ligger godt over Stortingets bestandsmål, er terskelen for når felling skal kunne tillates også innenfor ulvesonen utvilsomt nådd.

Hjemmelsgrunnlaget for felling etter naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav b og c både innenfor og utenfor ulvesonen

Etter de store demonstrasjonene vinteren 2017 ble spørsmålet om lisensfelling av ulv debattert og behandlet gjentatte ganger i Stortinget. Daværende Klima- og miljøminister Vidar Helgesen fremholdt ved flere anledninger at det ikke var hjemmel i lovverket for et uttak av ulv som ville bringe bestanden ned på bestandsmålet. I den påfølgende behandlingen i Stortinget av Prop 63L (2016-2017) var hensikten å legge til rette for at regelverket skulle praktiseres på en slik måte at dette ble mulig.

a) Naturmangfoldlovens § 18 bokstav b

Vi mener det er grunnlag for felling innenfor ulvesonen med hjemmel i § 18 bokstav b fordi det er uholdbart store skader på beitedyr utenfor sonen. Det er ingen begrensinger i regelverket som tilsier at felling etter NML § 18 bokstav b må skje i samme geografiske

Vår dato	Vår referanse
29.06.2018	18/00505-1

område som skade har skjedd. Det er den samlede størrelsen på ulvebestanden som gir et vandringsstrykk mot de beiteprioriterte områdene.

Vi vil herunder påpeke at flere av ulvene som har gjort skade på sau de siste årene kommer fra ulvesonen. I 2017 ble det 19. juni felt en ulv under skadefelling i Ringebu (ID G162-16 V647+) som kom fra Julussareviret i Stor-Elvdal kommune. I 2016 ble det sluppet 2000 sau i et felles beiteområde i Rendalen kommune. Beiteområdet tilhører Sølendalen hamnelag og har 11 beitebrukere. Det var totalt fire ulver som gjorde skader på sau en en ulv som gjorde skade på storfe i beiteområdet i løpet av beitesesongen. Alle ulvene er registrert i www.rovbase.no og er dokumentert med funn av DNA. Ulvene hadde vandret ut fra ulvesonen fra Julussareviret, Slettåsreviret, Osdalsreviret og Juvbergetreviret (grenserevir). På www.rovbase.no ligger følgende historikk på ulvene;

- V583: Hann fra Julussareviret, skutt 28.07.16 i Spekedalen
- V609: Hann fra Slettåsreviret, skutt 02.12.16 i Spekedalen
- V600: Hunn fra Juvbergetreviret, skutt 02.12.16 i Spekedalen
- V577: Hann fra Osdalsreviret, funnet DNA prøver i Spekedalen i august, og Osdalsreviret i sept og nov igjen. Denne ulven gikk tilbake.
- V530: Hannen i Osdalsreviret ble påvist med DNA-prøve på skadested til storfe.

Det totale tapet i Rendalen var 591 sau og 1 storfe. Av disse var 179 sau dokumentert som drept av ulv av Statens naturoppsyn. Dersom man skal unngå tapssituasjoner som vi har sett de siste åra må den samlede ulvepopulasjonen ned. Fordi bestanden vokser mer i Norge enn i Sverige er det nødvendig å regulere ulvebestanden på norsk side.

b) Naturmangfoldlovens § 18 bokstav c

Gjennom sin behandling av Prop 63L (2016-2017) har Stortinget åpnet for å ta i bruk naturmangfoldlovens § 18 bokstav c som hjemmel for lisensfelling av ulv. I flertallsmerknadene til innstillingen heter det:

«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. Flertallet vil peke på at en sammensatt vurdering av ulike faktorer må avgjøre om dette vilkåret er oppfylt. Flertallet mener at negativ påvirkning på bl.a. beitenæring, annen næringsvirksomhet, jakt, lokalbefolkningens trygghet og psykososiale forhold av generell karakter, må anses som faktorer som kan oppfylle vilkåret om distriktpolitiske hensyn.»

For å synliggjøre grunnlaget for lisensfelling ut fra distriktpolitiske hensyn i dagens situasjon har vi gjort en gjennomgang av de ulike faktorene som skal tillegges vekt: Beitenæring, annen næringsvirksomhet, jakt, lokalbefolkningens trygghet og psykososiale forhold av generell karakter. Vi legger til grunn at det er *summen* av disse faktorene som til sammen avgjør om det er grunnlag for felling i medhold av nml. §18 bokstav c.

i) Beitenæring

Hensynet til beitenæringen er blant de hensyn som fremheves av Energi- og miljøkomiteens flertall i Innst. 257 L (2016-2017). Stortingsflertallet uttaler bl.a. følgende:

Vår dato
29.06.2018

Vår referanse
18/00505-1

«Flertallet vil videre vise til at beitebrukere er private næringsdrivende, men det er en offentlig interesse at vi har sau, rein og storfe på beite og at det er økonomisk aktivitet i distriktene. Flertallet viser til at Stortinget har bestemt at prinsippet om en tydelig soneforvaltning av rovvilt skal legges til grunn i rovviltforvaltningen. Flertallet viser til at dette innebærer at man skal forvalte rovdyr og beitedyr så adskilt som mulig, og at for å nå dette målet har man delt inn landet i områder prioritert for rovvilt og områder prioritert for beitedyr. Flertallet peker på at det i områdene som er prioritert for beitedyr, skal være lav terskel for å ta ut rovdyr som kan gjøre skade.»

NIBIO rapport, Rovviltbestandenes betydning for landbruk og matproduksjon basert på norske ressurser (vol 2, nr. 63, 2016), viser at nedgangen i antallet småfebesetninger i Norge i perioden 1999-2015 er om lag 35%. Innenfor forvaltningsområdet for ulv i Hedmark har nedgangen i antall småfebesetninger vært om lag 50%. I perioden 1995-2012 var nedgangen i antall småfebesetninger 70 % innenfor ulvesona. Dette er en langt større reduksjon enn i landet for øvrig og mer enn i de øvrige delene av ulvesonen som ligger i Østfold og Akershus. Det er liten tvil om at den store nedgangen i antall småfebruk i Hedmark har nær sammenheng med den samlede rovviltbelastningen i dette området. NIBIOS undersøkelse viser at nedgangen i søknader om produksjonstilskudd for sau var markert større i områder med overlappende forvaltningsområder for flere store rovdyr (ulv, bjørn, jerv, gaupe) enn for områder utenfor forvaltningsområdene.

Den samme gjennomgangen har vist at tapene til ulv har gått ned innenfor ulvesonen i samme periode. Reduksjonen i tap skyldes at det ikke slippes sau på utmarksbeite i områder hvor det er ulverevir.

Tapene av beitedyr til ulv utenfor ulvesonen har imidlertid økt i samme periode. Tapene øker jo nærmere ulvesonen man befinner seg. Streifende ulv som kommer østfra kan gjøre svært stor skade i løpet av kort tid, og er en økende utfordring for beitenæringen i nærområdene til ulvesonen.

Situasjonen med økende tap utenfor ulvesonen er uholdbar. Det er en vesentlig samfunnsinteresse at beitenæringene i distriktene opprettholdes på dagens nivå. Dersom utviklingen får fortsette er det grunn til å tro at man vil se samme utfordringene med opphør av beitebruk også i de mest utsatte områdene utenfor ulvesonen som man har sett innenfor ulvesonen. Det er nødvendig å regulere bestandsstørrelsen av ulv for å forebygge skader i beiteprioriterte områder.

ii) Jakt

Hensynet til jakt er også blant de hensyn som fremheves av Energi- og miljøkomiteens flertall i Innst. 257 L (2016-2017). Stortingsflertallet uttaler bl.a. følgende:

Flertallet vil i den sammenheng særlig peke på at jakt er en viktig interesse i samfunnet og har lange tradisjoner i Norge. Flertallet har merket seg at det er betydelig flere som deltar i jaktaktiviteter enn det er personer som eier jaktrettigheter. Flertallet mener jaktutøvelse, både som grunnlag for nærings- og friluftaktiviteter, er viktige distriktpolitiske hensyn som kan tillegges vekt dersom en stadig voksende

Vår dato
29.06.2018

Vår referanse
18/00505-1

rovviltbestand innvirker på hjorteviltbestanden i en slik grad at grunnlaget for jaktutøvelsen blir dokumentert å være vesentlig forringet.

Data fra hjorteviltregisteret viser at elgbestandene har gått sterkt tilbake de senere årene i de fleste kommunene i ulvesonen. I alle kommunene langs svenskegrensen fra Rømskog i sør til Trysil i nord har det vært en gjennomsnittlig nedgang i antall felte elg på 40% i perioden 2011-2017. Samtidig er det kjent bl.a. fra Interreg-prosjektet «Grensevilt» at avskytingen av elg i Värmland er redusert med ca 50% i perioden 2013-2016.

Høyskolen i Hedmark har dokumentert at et ulverevir dreper om lag 100-144 elg pr. år per revir. Dette gjelder uavhengig av størrelsen på ulveflokken, og gjelder også for revirhevdende par uten valper. De siste bestandstallene for vinteren 2017-2018 dokumentert 8 helnorske familiegrupper og 5 familiegrupper i grenserevir. To av disse er felt under vinterens lisensjakt. I tillegg er det dokumentert 8 revirhevdende par uten yngling i 2017, hvorav 3 helnorske. Dersom man legger til grunn at 50% av predasjonen i grenserevirene skjer på norsk side vil konsumet av elg fra de gjenlevende flokkene/parene utgjøre i størrelsesorden 1400 – 1960 elg pr. år.

I følge data fra hjorteviltregisteret har det totale antallet felte elg i de nevnte kommunene siden 2011 gått ned fra 3515 til 2082 elg pr år. Dette er en nedgang på om lag 1500 elg. Det samlede predasjonstrykket fra ulv i ulvesonen tilsvarer den totale nedgangen i antall elg som felles ved jakt i de mest berørte kommunene. En rekke faktorer vil påvirke utviklingen i elgbestandene og det foreligger ikke tilstrekkelige forskningsdata for å fastslå med sikkerhet hvor stor andel av nedgangen i jaktresultater som skyldes predasjon fra ulv. Det er imidlertid overveiende sannsynlig at ulvebestanden er en vesentlig årsak til nedgangen.

Storviltjakt er et viktig grunnlag for både næringsliv og friluftsliv i kommunene i ulvesonen. Nedgangen i elgbestandene har store negative konsekvenser for rettighetshavere og jegere. Mange opplever jakt som en viktig kilde til rekreasjon og helsebringende friluftsliv. Deltagelse i jakt innebærer for mange en viktig videreføring av kultur og lange tradisjoner. Over 100 000 personer er registrert i jegerregisteret i fylkene Østfold, Akershus og Hedmark, og om lag 30 000 av disse løste jegeravgift i 2016/2017. Over 14 000 personer deltok på elgjakt i disse fylkene i 2016/2017.

For mange rettighetshavere er inntektene fra elgjakt en viktig biinntekt, enten i form av kjøtt og egen jaktutnyttelse, eller ved inntekter fra utleie. En nedgang i antall felte elg på 40% i gjennomsnitt i disse kommunene tilsvarer samtidig en nedgang i inntekter fra elgjakt på 40%.

iii) Annen næringsvirksomhet

I tillegg til at utbyttet fra jakta er vesentlig redusert er jakten vanskeliggjort fordi det ikke er trygt å slippe hunder i eller i nærheten av ulverevir. Jakt med løs hund er en viktig jaktform for betalende gjestejegere ved elgjakt. Gjestejakt danner utgangspunkt for turisme, der overnatting, guiding og servering følger med som viktige tilleggstenester. Denne type jaktbasert turisme er vanskeliggjort i områder med ulverevir, og har i praksis opphørt i de mest belastede områdene.

Vår dato
29.06.2018

Vår referanse
18/00505-1

I 2010 ble det høstet nærmere 1500 tonn med elgkjøtt i Hedmark, Akershus og Østfold. Mye av kjøttet brukes privat, men både slakteribedrifter, hoteller og restauranter bruker denne råvaren aktivt i sitt arbeid med å tilby kortreist, miljøvennlig og unik mat for Østlandet. Det reduserte jaktutbyttet har medført at tilgangen til elgkjøtt har blitt betydelig redusert, noe som har negativ konsekvenser for reiselivsbedrifter på Østlandet.

iv) Lokalbefolkningens trygghet og psykososiale forhold av generell karakter
Høyskolen i innlandet foretok vinteren 2017 en undersøkelse av de radiomerkede flokkene Osdalen og Slettås for å se nærmere på ulvens bevegelsesmønstre i forhold til bebyggelse. I løpet av 41 døgn ble 5 merkede ulver i Slettåsreviret registrert 59 ganger nærmere bebyggelse enn 100 m. Undersøkelsene viste ingen tegn på at ulvene unngår bebyggelse, og de var mer nærgående om natten enn i dagslys.

Rapporten fra Høyskolen i Innlandet kunne ikke konkludere med at disse to revirene var mer nærgående enn ulv generelt. Inntil mer kunnskap om dette foreligger må vi derfor gå ut fra at ulv i andre revir viser samme bevegelsesmønstre, med hyppige besøk nær bebyggelse, som i de to undersøkte revirene. Oppslag i media om ulveobservasjoner nær bebyggelse og nærmøter med mennesker forekommer ofte. Når bestanden nå er oppe i 8,5 revir innenfor ulvesonen betyr det at et betydelig antall mennesker bor i områder der ulv beveger seg og observeres.

NINA har i sin undersøkelse fra 2010 undersøkt folks frykt for rovdyr. Denne viser at 32,8 % av befolkningen innenfor rovdyrområder var redd for å møte ulv.

I sin høringsuttalelse til faggrunlaget for ulvemeldingen uttalte Trysil kommune i 2012 følgende:

Tap av livskvalitet

En følge av dagens rovdyrpolitikk og forvaltning av den er at mange føler tap av livskvalitet. I løpet av høsten har vi opplevd at flere hunder er blitt tatt av ulv. Noen har til og med blitt tatt tett inntil hus. Flere kjenner ubehag ved å gå med hunden i band, særlig om kvelden, og mange kvier seg for å plukke bær og bruke utmarka til rekreasjon. Flere foreldre tør ikke la barna leke ute i skogen uten tilsyn. For mange oppleves dette som en begrensning i det livet de tradisjonelt har levd.

I løpet av de 6 årene som har gått siden denne uttalelsen ble vedtatt, har antall ulv i Trysil kommune økt, og belastningen for befolkningen har vedvart i hele perioden. Antall familiegrupper og antall ulv i ulvesonen som helhet har økt betydelig.

Det er mye som tyder på at befolkningen gradvis endrer sine friluftsvaner og hverdagsrutiner i områder med ulverevir. Folk går i mindre grad tur eller utøver annen fysisk aktivitet i skog og mark, går mindre på tur med hunder i bånd, lar ikke barn leke alene ute eller gå alene til skolebuss eller skole. De negative psykososiale og helsemessige effektene av slike endrede hverdagsrutiner i nærområdene til etablerte ulverevir må tillegges vekt når den samlede belastningen innenfor ulvesonen skal vurderes.

Vår dato
29.06.2018

Vår referanse
18/00505-1

Med vennlig hilsen

Elektronisk godkjent, uten underskrift

Margrete Nøkleby

Finn Erlend Ødegård

Kopi: Fylkesmannen i Hedmark