



for a living planet[®]

Norsk rovviltforvaltning - Innspill fra WWF til Regjeringens arbeidsgruppe

11 mars 2008

1 Innledning

Regulert jakt, fellingstillatelser og ulovlig jakt er den klart største trusselen mot de fire store rovdyrene i Norge. Både bjørn, ulv, jerv og gaupe står på artsdatabankens rødliste over truede og sårbare arter i Norge. Ulv er kategorisert som kritisk truet, bjørn og jerv som sterkt truet og gaupe som sårbar. Siden artsdatabankens siste oppdatering er den norske ulvebestanden halvert.

I St.meld. 15 (2003-04) Rovvilt i Norsk Natur, legges det opp til bestandsmål for gaupe (65 årlige ynglinger), jerv (39 årlige ynglinger), bjørn (15 årlige ynglinger) og ulv (3 årlige ynglinger innen forvaltningsområdet for ulv). Status i 2008 er at bestandsmålet for jerv og gaupe er oppnådd, men for ulv er det ikke observert ynglinger i 2007 og for bjørn er det kun mellom 3 og 6 årlige ynglinger i Norge. Det er derfor langt igjen før ulv og bjørn når de fastsatte bestandsmålene. WWF er glad for signalene fra Regjeringen om nytt fokus og en gjennomgang av rovviltforvaltningen og ser det som helt nødvendig at det nå legges opp til en aktiv strategi for å øke bestandene av ulv og bjørn. Ulven er kritisk truet og det finnes pr. januar 2008 kun 8-10 helmorske ulver og ingen ynglinger.

Regjeringen hevder at tapene til rovvilt er uakseptabelt høye. Av omtrent 130 000 sau som tapes på beite i løpet av en sesong blir omtrent 40 000 erstattet som tatt av rovvilt, mens om lag 90 000 dør av andre årsaker. Ser man på den totale tapssituasjonen på landsbasis av sau til rovvilt, har det ikke vært noen økning i antall erstatninger fra beitesesongen 2006 til 2007. Antallet sau erstattet som tapt til rovvilt i perioden 2000 til og med 2007 har variert en god del, men en økende trend er tydelig de siste årene for bjørn, gaupe og til dels jerv. Ser man derimot på antallet dokumenterte tap, er det ingen indikasjoner på at tallene øker. Det er dermed ikke samsvar mellom antall erstattede sau og det som faktisk blir dokumentert (se figur i vedlegg I). Hvis økningen i antall sau som erstattes som tatt av rovvilt er reell, bør det også gjenspeiles i en økning i dokumenterte tap. Dette er ikke tilfelle, noe som peker på et behov for en grundig analyse av denne mangelen på samsvar.

WWF mener det er behov for en evaluering av norsk forvaltning fra en uavhengig internasjonal fagkomité etter mønster av komiteen som vurderte norsk bærekraftpolitikk. Dette er viktig for å få et nytt perspektiv på en tildels fastlåst forvaltning. Samtidig vil man få innspill og erfaringer fra andre land med tilsvarende konflikter.

2 Sett rovdyrenes behov i fokus

En kunnskapsbasert forvaltning krever at fagkompetansen på rovvilt i sterkere grad trekkes inn i forvaltningen. Vi ser i dag at rovdyrbestandenes naturlige behov og adferd i liten grad legges til grunn i forvaltningen. Områder som er naturlige og gode habitat for ulv er ikke med i ulvesonen, fellingstillatelser vurderes selv om dyra er sky for mennesker og har en adferd som faktisk er ønskelig og det gis fellingstillatelse på arter hvor hvert enkeltindivid er viktig for å ivareta det lille genetiske mangfoldet som er igjen. Det er nå nødvendig med en ordentlig biologisk vurdering av tilstanden og prognosen til rovviltartene ut fra populasjonsdynamiske og -etiske kunnskaper. Biologiske grunnprinsipp må ligge til grunn i en fremtidig og bærekraftig forvaltning av våre rovviltbestander. En slik vurdering bør også se på hvilke muligheter ett bredere samarbeid med Sverige vil gi til forvaltningen.

Dagens forvaltningsområde for ulv

Dagens ordning med et forvaltningsområde for ulv ser ikke ut til å bidra i ønsket om å redusere konflikter. Viktige områder for ulven der det er lite sau og mennesker, faller nå utenfor forvaltningsområdet, samtidig som ulven kun kan etablere seg i områder med til dels mye mennesker og tamdyr. Dermed bidrar den etablerte sonen til å skape konflikter, samtidig som bestanden er på et slikt kritisk lavmål at det er faglig uforsvarlig å gi fellingstillatelser dersom ulven beveger seg utenfor ”sonen”.

WWF vil anbefale en evaluering av ordningen med et eget forvaltningsområde for ulv der fagmiljøene på ulv i Norge og forskerne innen SkandUlv trekkes inn og kan gi synspunkter på hvilke områder som er best egnet for etablering og gjenoppbygging av en norsk ulvestamme.

3 Fellingstillatelser og ulovlig jakt

I perioden 2000 til 2007 har det blitt skutt 32 ulv i Norge, enten ved skadefelling, lisensfelling eller nødverge. Dette er et betydelig antall relativt til den lille bestanden. Det er tidligere dokumentert ulovlig jakt på ulv i Norge, og ulveforskere både i Norge og Sverige påpeker at ulovlig jakt på ulv er en direkte trussel mot artens overlevelse i Sør-Skandinavia. Dette er begrunnet med at det kun finnes en liten og isolert bestand samt at innavl gjør hvert enkelt individ potensielt svært viktig for artens overlevelse i Skandinavia.

Omfang og konsekvenser av ulovlig jakt på fredet rovvilt

Dagens innsats fra norske myndigheter og forvaltningsapparat for å hindre ulovlig jakt er ikke tilfredsstillende, og WWF ønsker at arbeidsgruppen skal se nærmere på problemstillingen og komme med forslag som sikrer at ulovlig jakt tas på alvor og blir innarbeidet i den aktive forvaltningen og overvåkingen av rovviltbestandene. Gruppen bør etterspørre tilstrekkelige ressurser til å etterforske og bekjempe ulovlige ulvejakt. Ett ulovlig felt individ kan være nok til å knekke den gjenværende bestanden av ulv i Norge.

Fellingstillatelser sett i forhold til bestandsmål

Tre av de fire rovdyrartene er listet som truet i Norge, og lovlige fellinger samt ulovlig jakt er den største trusselen mot bestandene. De vedtatte politiske bestandsmålene for ulv og bjørn er per i dag ikke nådd. WWF mener det er svært viktig at søknader om fellingstillatelse sees i forhold til bestandenes reelle tilstand, og minimum i forhold til de politiske målene. I forbindelse med Stortingets behandling av St.meld 15 (2003-04) Rovvilt i Norsk Natur (Innst.S.nr.174, 2003-2004), ble det vedtatt at det kan åpnes for lisensjakt på ulv *”når det finnes et overskudd utover det fastsatte bestandsmål”*. Utenfor forvaltningsområdet for ulv er det vedtatt at det raskt skal kunne iverksettes felling av revirmarkerende par *”dersom bestandssituasjonen tillater dette”*. På bakgrunn av dette mener WWF at gruppa må vurdere om rovviltnemndene ikke lenger skal kunne gjøre fellingsvedtak på ulv og bjørn så lenge ikke bestandsmålet er nådd.

Faglig vurdering før fellingstillatelse

Før fellingstillatelser på enkeltindivider av bjørn og ulv utstedes, er det er svært viktig at det gjennomføres en uavhengig faglig vurdering av det aktuelle individets funksjonelle og genetiske rolle i bestanden, jfr ulvejakta i 2005 der ”feil” individ ble skutt. Dette er svært viktig i forbindelse med ulvebestanden som er avhengig av at innvandring fra øst inngår i den reproduktive delen av bestanden. Gruppa bør evaluere hvilke tiltak som bør sikre at innvandrende ulv ikke blir skutt.

Ingen liberalisering av nødvergeretten

WWF vil også advare mot en liberalisering av nødvergeretten i Viltloven siden dette åpner for mulig misbruk av rettigheter. Gruppa bør vurdere konsekvensene av en slik liberalisering og hvilke følger dette vil kunne få for spesielt ulve- og bjørnebestanden der bestandsmålene ikke er nådd. Det bør ikke åpnes for forsvar av hund og egen innmark i denne paragrafen.

4 Forebyggende tiltak

Dersom satsningen på forebyggende tiltak skal ha tapsreducerende effekt, må det forutsettes at det foreligger et betydelig grunnlagsmateriale og forskning. Eksempelet fra Rendalen som har mottatt 55 millioner kroner over en periode på 10 år uten at det har redusert sauetapene, viser at tidligere overføringer ikke nødvendigvis bidrar til å redusere tapene eller omfanget av konflikten.

Det er nødvendig med en grundig evaluering av hvilke tiltak som faktisk gir en ønsket tapsreducerende effekt. I Norge har forskning på forebygging av tap vært mer eller mindre fraværende. De prosjektene som har vært gjennomført, har ikke fått midler til å prøves ut over tid, eller har ikke hatt de rette rammevilkårene for å lykkes. Dermed har forvaltningen hatt relativt lite kunnskap og vitenskapelig grunndokumentasjon når støtte til forebyggende tiltak er blitt gitt. Erfaringsinnhenting fra andre europeiske land har også vært brukt i liten grad.

Det er derfor et stort behov for en grundig gjennomgang av hvilke muligheter som finnes og hvilke behov det er for utprøving av metoder for forbygging. Den forebyggende innsatsen må styrkes betraktelig, og erstatningsutbetalingene må bli mer målrettet.

Ettersyn av forebyggende tiltak i felt

Slik situasjonen er i dag, er det Fylkesmannen som utbetaler midler til forebyggende tiltak. Midlene overføres når det kan dokumenteres at kriteriene for forebyggende tiltak er gjennomført og fulgt for eksempel i form av kvitteringer. Det er derimot ikke oppfølging i felt om tiltakene er tilstrekkelig utført. Grappa bør evaluere om dette er tilstrekkelig for at forbyggingen gjennomføres korrekt og oppnår ønsket effekt.

I noen områder må rovdyr ha forrang framfor husdyr

I områder som er definert som kjerneområde for rovvilt eller i områder som er preferert av rovvilt pga. god ressurstilgang og lite mennesker, er det stedvis ikke forenlig med husdyr på utmarksbeite. Det er behov for en grundig vurdering av hvilke områder dette dreier seg om og hvilke tiltak som er nødvendig.

Forsknings- og utprøvningsprosjekter

WWF foreslår at det iverksettes nye utprøvningsprosjekter i tillegg til de eksisterende, bl.a. med en god del av de nye 40 skadeforebyggingsmillionene, med sikte på å skaffe mer informasjon om hvilke muligheter som finnes til skadeforebygging. I tillegg bør eksisterende prosjekter få tilskudd slik at de kan prøves ut over tid og i naturlige omgivelser. Det bør derfor etableres et konkret, langsiktig (5 år +) forsknings- og utprøvningsprogram for metoder for rovdyrskade-forebygging på sau og rein. Dette betyr at prosjekter allerede utført eller planlagt av Bioforsk Tjøtta må få tilstrekkelige rammevilkår for langsiktig utprøving. Programmet må få i oppdrag å kartlegge og beskrive metoder som brukes i andre land i dag (tradisjonelle og moderne), evaluere disse i forhold til norske behov og muligheter, teste et relativt høyt antall av de mest lovende i praksis, sette de mest lovende i et grundig program for utvikling og praktisk tilpasning for Norge. Dette kan for eksempel være:

- Målrettet flytting, lokalisering i tid og rom Det må gjennomføres evalueringer som ser på flyttinger av husdyr som mulige forebyggende tiltak. Erfaringer med flytting av sau ut av hjemmeområdet til ulv gir null tap. Dette er det forsket lite på og bør gjennomføres systematisk.
- Gjeterprosjekter Det bør gjennomføres evalueringer av mulighetene for forsterking og effektivisering av tilsyn med beitedyr. Bruk av gjeterhund på patrulje har vist seg effektiv. Dette er det beklageligvis ikke testet ut i stor skala eller over lengre tidsrom.
- Gaupeklaver Erfaringene med gaupeklaver viste seg å være effektive i følge forskerne på Bioforsk Nord, Tjøtta. Men prosjektet fikk kun midler i en begrenset periode. Det er derfor behov for å gjennomføre en mer utbredt og langvarig utprøving av slike metoder.
- Inngjerding Erfaringer med rovviltsikre gjerder både i Norge og internasjonalt viser at de fungerer. Det er behov for at det gjøres en grundig gjennomgang og analyse av hvor slike tiltak kan la seg gjennomføre på en god måte.

- Utprøving av andre saueraser Det må gjennomføres en grundig gjennomgang av tapstallene for de forskjellige sauerasene. Kortvarige prosjekter viser at de forskjellige rasene har forskjellige anti-predator adferd og forsvarsevne. Problemet ligger i at dette ikke er prøvd ut i naturlige omgivelser. Gruppen bør sikre at dette blir gjennomført på en vitenskapelig god måte.

5 Erstatningsordningene

De økte erstatningene i rovviltområder benyttes også som argument for at det er umulig å drive husdyrhold i slike områder. Nye tall viser sammenhenger som ikke stemmer overens med det bildet som tegnes. Tallene fra Statens Landbruksforvaltning og Direktoratet for naturforvaltning viser at antallet sau i rovdyrstrøk de siste årene har gått opp. Dette gjelder spesielt i Nordland og Sør-Trøndelag hvor tapene skal ha økt kraftig siden 1999, men hvor sauetallet har økt med nesten 6 prosent. I Aust-Agder, Vest-Agder og Sogn og Fjordane, som er lite rovdyrutsatte fylker, har sauetallet sunket med 20 prosent siden 1999. Bare i to av de sterkeste rovdyrfylkene er det nedgang i sauetallet. Det er i Hedmark og Nord-Trøndelag, med henholdsvis 4,7 og 9 prosent. Disse tallene indikerer derfor behovet for å se nærmere på tapsårsak og endringer i sauetall.

For at de forebyggende tiltakene skal bli så effektive som mulig, er det viktig at problemer og virkemidler forvaltes innenfor samme område. Dette betyr at størstedelen av de offentlige midlene til skadeforebygging, bør håndteres av LMD, ikke MD slik det er i dag. En forvaltning av bevilgningene gjennom LMD kan gi landbruket mer eierskap til problem og løsning gjennom at det er ”egne midler” som brukes, og dermed fremtvinge effektivisering og mer målrettede tiltak.

Utbetalinger til forebygging fremfor erstatning

Det bør gjennomføres en evaluering av effekten av å betale for det du vil oppnå, i stedet for å kompensere for det du ikke vil ha. Å komme i forkant av tapene er positivt både i forhold til ressursbruk og dyrelidelser. Dette viser også en utredning gjennomført av norsk Institutt for landbruksforskning som konkluderer med at en ordning der betalingen er uavhengig av faktisk skade det enkelte år, vil gi en økonomisk gevinst til de dyreeierne som klarer å redusere tapene. Slike ordninger kan derfor virke mer forebyggende enn en ren erstatningsordning.

Det er også viktig at husdyrholder må kunne bevise at forebyggende tiltak er benyttet før eventuelle erstatninger utbetales. Jakt og felling av fredet rovvilt er ikke et forebyggende tiltak.

Analyse av effekten av utbetalt rovdyrskadeerstatning

Det bør gjennomføres en analyse av sammenhengen mellom erstatningsutbetalinger og påviste tap de siste 10 årene, samt forholdet mellom rovdyr og oppgitte tap i alle forvaltningsregioner og kommuner, mellom rovdyr tap og andre tap og mellom utbetalinger og

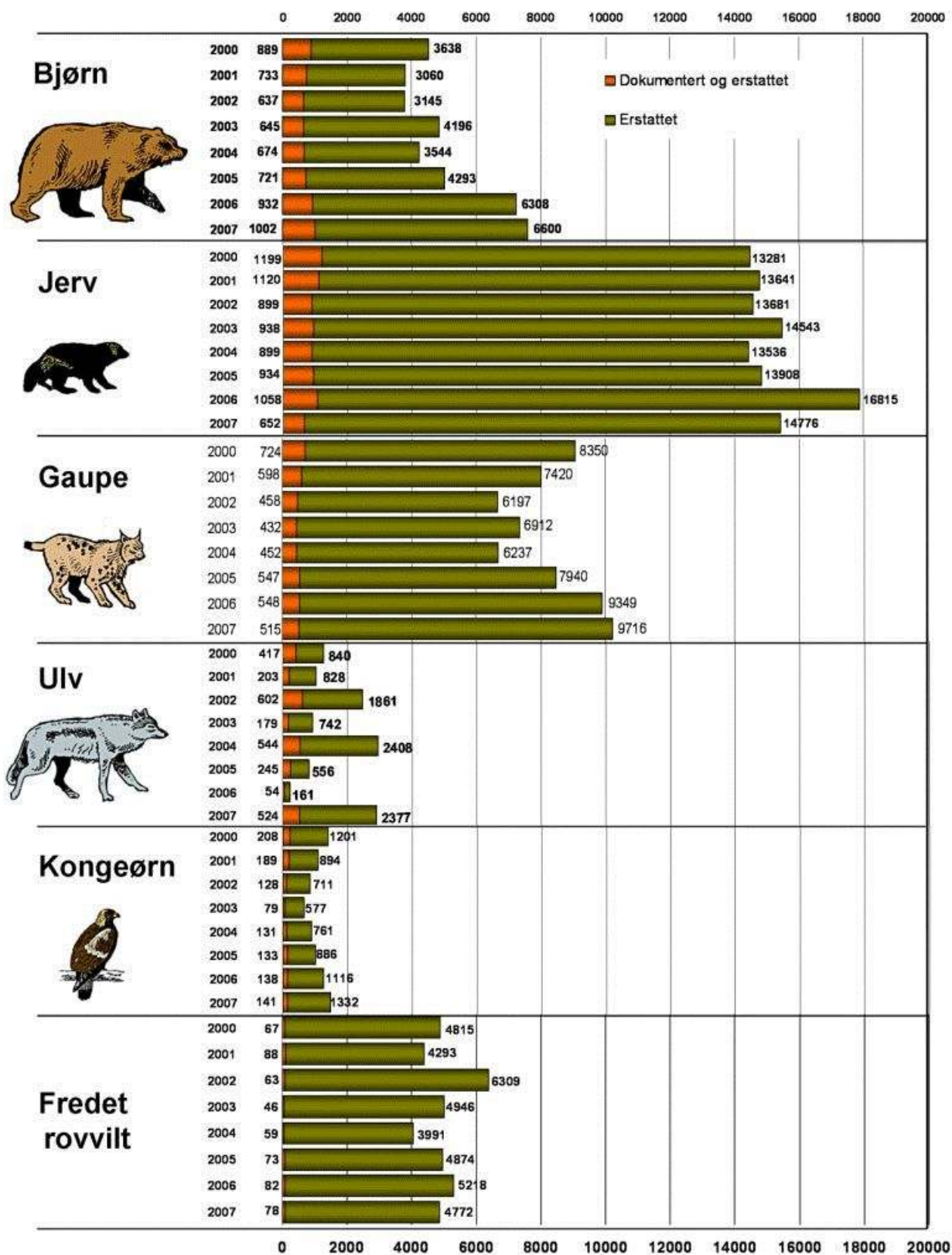
forebyggende tiltak. En slik sammenstilling av tall vil kunne peke på eventuelle svakheter i erstatningssystemet.

Analyse av svensk erstatningsmodell for rovdyr/sau

Det bør gjøres en faglig kost-nytte-vurdering av den svenske erstatningsmodellen der det utbetales en erstatningssum basert på dokumenterte forekomster av rovvilt i et område. En slik analyse bør se på hvordan en slik ordning kan slå ut i Norge og vurdere om det er regionale forskjeller for hvor den kan benyttes. Et overslag for hva det vil koste å endre erstatningsordningen er også relevant, samt et estimat for hvordan det kan slå ut på tapstallene.

WWF tror at den svenske erstatningsordningen kan ha flere positive aspekter, som for eksempel bedre kartlegging av rovviltbestander samt en større innsats fra dyreeierne til å begrense tapene innenfor rammen av det erstatningene dekker.

Vedlegg I – figur over dokumenterte tap og utbetalte erstatninger



Figur 1: Oversikt over antall sau erstattet og dokumentert i perioden 2000-2007. Kilde: Direktoratet for Naturforvaltning.