



Klima- og miljødepartementet
Postboks 8013 Dep
0030 OSLO

Trondheim, 30.11.2017

Offl. § 15 første ledd

Deres ref.:
[Deres ref.]

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2017/6601

Saksbehandler:
Veronica Sahlén

Oppdatert faglig tilrådning om lisensfelling på ulv i 2017/2018 – om bestandsforvaltning av ulv og bestandens overlevelse

Vi viser til oppdrag fra Klima- og miljødepartementet av 30. november 2017, der departementet ønsker at Miljødirektoratets presiserer sitt syn på hvorvidt uttak av ulv i region 4 og 5 som angitt i de aktuelle vedtakene truer bestandens overlevelse, basert på tilgjengelig og oppdatert informasjon.

Bakgrunn

Den sør-skandinaviske ulvebestanden utgjør en felles reprodutiv bestand. Det betyr at kvotene i de ulike rovviltregionene og kvotene i Norge og Sverige må sees i sammenheng, med hensyn på konsekvenser for den sør-Skandinaviske ulvebestanden.

Summen av alle uttak av bestanden inkluderer både høsting ved jakt/felling, naturlig dødelighet, illegal beskatning, påkjørsler etc. Forventet utvikling i bestanden fra ett år til ett annet inkluderer derfor vurderinger knyttet til både uttak, reproduksjon, innvandring/utvandring og andre faktorer som bidrar til helheten (f.eks. sykdom, genetikk mm). Kontrollerbare faktorer som følger av overvåkningsdata eller fellingsresultat kan bidra til å utvikle betydelig grunnlagsmateriale over tid. Enkelte faktorer varierer imidlertid sterkt mellom år og opptrer mer tilfeldig. Konsekvensen blir dermed at forvaltningen må vurdere risiko og sannsynlighet ved ulike alternativer.

Miljødirektoratet foretar fortløpende vurderinger og evaluerer konsekvensene av ulike hendelser opp mot bestandshensyn for en rekke arter. For arter som har en viss bestandstørrelse skjer vurderingene på lokalt/regionalt nivå (f.eks. hjortevilt, jaktbart småvilt). For mer fåtallige arter som rovviltartene må de overordnede bestandshensyn ivaretas på nasjonalt nivå, og i samarbeid mellom flere land. Norske myndigheter har en fortløpende dialog med svenske miljømyndigheter, og det er etablert felles overvåkningsprogrammer, databaser og forskningsprosjekter. I denne dialogen tas hensyn til ulike forvaltningsprinsipper og juridiske- og administrative forhold. Begge land legger likevel til grunn hva som sikrer bestandens overlevelse på lang sikt.

I Sverige er det gjennomført en rekke utredninger omkring minimumskrav for å sikre ulvebestandens overlevelse på lang sikt i Sverige. Disse omfatter delvis også den norske delen av bestanden.

Tilsvarende arbeid er hittil ikke gjennomført i Norge, men da ulver i Norge er en del av den større sør-skandinaviske bestanden kan mye av det gjennomførte arbeidet legges til grunn.

Ved bruk av høsting som virkemiddel er det etablert praksis i Norge og naboland at det fastsettes kvoter for høsting innenfor egnede geografiske områder. Kvoter kan gis både som samlet antall, antall på ulik geografisk skala, eller på nærmere angitt kjønns- eller alderskriterier. Det er den samlede virkemiddelbruken som avgjør graden av måloppnåelse det enkelte år. Erfaringer som vinnes med de enkelte virkemidler bidrar til nye tilpassinger ved senere år. For ulv er de mest nærliggende virkemidler i denne sammenheng kvotens størrelse og fordeling (reproduktive versus ikke-reproduserende individer, geografisk fordeling) og faktisk uttak av bestanden (kvoteoppnåelse).

Om ulvebestandens overlevelse

Gunstig bevaringsstatus

EUs arts- og habitatdirektiv (rådets direktiv 92/43/EEG, heretter kalt habitatdirektivet) er EUs gjennomføring av Bernkonvensjonen, som i Norge forutsettes implementert i naturmangfoldloven og viltloven. Habitatdirektivet har som hensikt å sikre den biologiske mangfoldet gjennom bevaring av naturlig forekommende livsmiljøer, samt vill flora og fauna i EUs medlemsland. Målet etter habitatdirektivet er å bevare eller oppnå slike livsmiljøer, flora og fauna i såkalt "gynnsam bevarandestatus", dvs. gunstig bevaringsstatus. I henhold til Naturvårdsverkets "Handbok för artskyddsförordningen" sies dette om bevaringsstatus for arter (oversatt):

"Bevaringsstatus er summen av de faktorer som påvirker den berørte arten og som på lang sikt kan påvirke den naturlige utbredelsen og størrelsen på artens populasjoner (...)

En arts bevaringsstatus anses som gunstig når

- 1. informasjon om den aktuelle artens populasjonsutvikling viser at arter på lang sikt vil forbli en livskraftig del av sin livsmiljø,*
- 2. artens naturlige eller hevdbetingede utbredelsesområde hverken minsker eller sannsynligvis vil minske innenfor en overskuelig framtid, og*
- 3. det finnes og sannsynligvis vil fortsatt finnes en tilstrekkelig stor livsmiljø for at artens populasjoner vil overleve på lang sikt*

(...)

I praksis har en art gunstig bevaringsstatus når det går bra for arten kvantitativt- og kvalitativt, samt når det er gode forutsetninger for at det vil fortsette å gå bra. En art som ikke er rødlistet har ikke nødvendigvis en gunstig bevaringsstatus grunnet at det delvis omhandler ulike utgangspunkter. Rødlistestatus omhandler risiko for at en art dør ut [i Sverige], mens vurdering om en art har gunstig bevaringsstatus handler om hvorvidt kravene for at en art skal ha en langsiktig god status oppfylles."

Gjennom flere rapporter har Naturvårdsverket utredet hva som omfattes av begrepet gunstig bevaringsstatus og hva som kreves for at den svenske (og skandinaviske) ulvebestanden skal ha gunstig bevaringsstatus. Gjennom dette arbeidet er det fastsatt en såkalt referanseverdi for gunstig bevaringsstatus (FRP - Favourable reference population). Minste levedyktig bestandsnivå (MVP - Minimum viable population) er ikke tilstrekkelig for å oppnå gunstig bevaringsstatus og er betydelig lavere enn referanseverdien for gunstig bevaringsstatus. I tillegg skal ulv ikke forvaltes slik at

bestanden underskider referanseverdien. Forvaltningen må dermed sikre at bestanden forvaltes på et nivå som er godt over den fastsatte referanseverdien. Hvor dette nivået vil være, vil kunne variere i perioder basert på en samlet vurdering som omfatter utfordringer knyttet til tamdyrhold og sosioøkonomiske hensyn.

Fastsatt referanseverdi for den svenske (skandinaviske) ulvebestanden

I desember 2013 fastsatte Naturvårdsverket referanseverdien for den svenske ulvebestanden til 270 individer. På bakgrunn av den mest oppdaterte kunnskapen i senere rapporter (2015), legger Naturvårdsverket nå til grunn at referanseverdien for ulv i Sverige er minst 300 individer (i henhold til rapportforfatterens konklusjon om at en Skandinavisk ulvepopulasjon på minst 340 ulver ville ha høy sannsynlighet for overlevelse, fordelt på 300 for Sverige og 40 for Norge). Referanseverdien forutsetter at det forekommer migrasjon og innvandring fra den finsk-russiske ulvebestanden til den sør-skandinaviske ulvebestanden, hvor minst en finsk-russisk immigrant per ulvegenerasjon (5 år) etablerer seg og går inn i reproduksjonen (produserer valpekull). Det forutsettes videre at valpene til immigranter i neste omgang også går inn i reproduksjonen i den sør-skandinaviske bestanden. Dersom slik immigrasjon ikke forekommer må den skandinaviske ulvebestanden bestå av minst 1 700 ulver for å kunne anses å ha gunstig bevaringsstatus. På bakgrunn av dette har Naturvårdsverket også utarbeidet en strategi for genetisk forsterking av den sør-skandinaviske ulvebestanden frem til og med 2020.

For en utdypet sammenstilling av de aktuelle rapportene vises det til St. Meld. nr. 21 (2015-2016) "Ulv i norsk natur". Samtlige rapporter finnes også tilgjengelige på Naturvårdsverket og Skandulv sine nettsider.

Om immigrasjon og genetisk utveksling fra den finsk-russiske bestanden

Innavlsproblematikken er en stor utfordring i forvaltningen av den skandinaviske ulvebestanden. Nye gener som kommer inn i bestanden ved etablering av immigranter fra den finsk-russiske bestanden har stor betydning for den skandinaviske bestandens overlevelse i et langsiktig perspektiv. Det norske Miljøverndepartementet (nåværende Klima- og miljødepartementet) og det svenske Miljødepartementet (nåværende Energi- og miljødepartementet) etablerte derfor en avtale om samarbeid i forvaltning av genetisk viktige ulver i 2011. Direktoratet for naturforvaltning (nåværende Miljødirektoratet) og svenske Naturvårdsverket utarbeidet i etterkant av dette felles retningslinjer for forvaltning av genetisk verdifulle individer i den skandinaviske ulvepopulasjonen.

Av avtalen framkommer det at genetisk viktige ulver defineres som innvandrede ulver fra østlige populasjoner (immigranter - omtalt som F0), og identifiserte førstegenerasjons avkom til immigranter (omtalt som F1). Disse to kategoriene skal så langt mulig unntas fra skadefelling og lisensfelling. Avkom til F1 ulver (omtalt som F2) og deres avkom (F3) er ikke å anse som genetisk viktige individer etter denne definisjonen, men kan likevel bidra til en bedret genetisk tilstand i ulvebestanden.

Miljødirektoratet viser til at det har vært registrert fem F0 individer som har bidratt inn i den Skandinaviske populasjonen ved reproduksjon etter 2008 (Kynna 2, Galven, Tiveden-paret og Tunturi). Totalt 20 F1 individer har bidratt inn i den skandinaviske populasjonen ved reproduksjon etter 2008, hvorav tolv avkom fra Kynna 2 og åtte fra Galven/Prästkogen. Det er ikke kjent at noen av avkommene til første Tiveden-paret har bidratt inn i den skandinaviske populasjonen. To av avkommene ble felt på skadefelling i Norge i 2014. Etter at lederhannen forsvant har en ny hannulv

etablert seg i reviret sammen med Tiveden-tispa. Første valpekull fra denne parkonstellasjonen ble født nå i 2017, og foreløpig har tre årssvalper blitt identifisert ved DNA-analyser i 2017. Vinteren 2016 etablerte seg også en immigrerende hannulv sammen med en skandinavisk tispe i Tunturi-reviret i Dalarna län. Det ble født valper i 2016, med 5 identifiserte årssvalper. Hannen forsvant og det er ikke tegn til reproduksjon i 2017 så langt. Av disse har en blitt felt på lisensfelling i Norge og to individer er observert i Sverige i november (ved DNA-analyser). De resterende to individ ble sist observert i september 2016, respektive januar 2017.

I november 2017 er det også påvist en immigrant fra den finsk-russiske ulvebestanden i Norrbotten. Det kan ikke utelukkes at denne er avkom til en skandinavisk ulv som har emigrert til den finsk-russiske bestanden, men individet bærer på unike alleler som ikke tidligere er påvist i Skandinavia, og regnes dermed som genetisk viktig immigrant.

Om uttak og samlet belastning i den sør-skandinaviske ulvebestanden

Siden 2015 har Naturvårdsverket bestilt en årlig rapport hvor en gjennom modeller estimerer hva ulike uttaksnivåer under lisensfelling medfører for den svenske ulvebestandens størrelsen. Modellene bruker blant annet informasjon om kjent dødelighet og siste kjente bestandsstatus. Gjennom modellene synliggjøres konsekvensene av ulike uttaksnivåer for (den svenske) bestandsstørrelsen. Det er deretter opp til länsstyrelsene å bli enige om hvilket rom det finnes for lisensfelling, og fordele total kvote mellom de aktuelle län utfra behovet for skadeforebygging eller andre sosioøkonomiske hensyn. Modellene for 2016 og 2017 har gitt en prognose som har vært over det faktiske overvåkingsresultatet.

Det er ikke gjennomført tilsvarende modellering for den norske delen av bestanden eller for hele sør-skandinaviske ulvebestanden.

Nedenfor er det i tabell 1 en sammenstilling av kjent avgang av ulv i Norge og Sverige inneværende- og de foregående 5 årene (følger overvåkingsåret 1. mai – 30. april), og i tabell 2 en oversikt over vedtatte kvoter i Norge (skadefelling i Sverige er ikke kvoteregulert).

Tabell 1. Kjent avgang ulv fra 1. mai 2012 til og med dags dato (Kilde: Rovbase)

Kjent avgang	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
Norge						
Lisensfelling	6	4	6	6	8	5
Påkjørsler		2	1			
Skadefelling	5	6	7	5	7	2
Ulovlig felling		1		1	1	
Øvrig felling		1		2	1	
Øvrige dødsårsaker		1		1	1	
Norge totalt	11	15	14	15	18	7
Sverige						
Licensjakt	3		44	14	25	0*
Påkjørsler	9	9	8	10	7	2
Skadefelling	12	12	13	13	14	8
Ulovlig felling	1	1		1	1	
Øvrig felling	10	15	8	6	4	4
Øvrige dødsårsaker	8	6	4	5	3	1
Sverige totalt	43	43	77	49	54	15*
Skandinavia totalt	54	58	91	64	72	22*

*) Licensjakt i Sverige foregår i perioden 2. januar - 15. februar

Tabell 2. Kvoter for lisensfelling/betinget skadefelling/licensjakt i 2012/2013 – 2017/2018

Kvoter	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
Norge: Kvote - lisensfelling	13	18	15	18	20	50
Norge: Kvote - betinget skadefelling*	0	0	31	26	24	29
Sverige: Kvote - licensjakt	0	0	44	16	25	22
Skandinavia - total lisensfellingskvote	13	18	59	34	45	72
Skandinavia - total fellingskvote	13	18	90	60	69	101

*) Ulv som felles på skadefelling etter at vedtak om kvote foreligger, vil belaste også lisensfellingskvoten

Vurdering av konsekvenser for den sør-skandinaviske ulvebestanden ved effektivering av vedtatte lisensfellingskvoter

Samlet kvotestørrelse

Kjent avgang (per 29. november 2017) av ulv i Skandinavia etter 1. april 2017 er 28 individer (20 i Sverige, 8 i Norge). Av individer felt i Norge er seks belastet lisensfellingskvote.

Vedtatt lisensfellingskvote i Norge er 50 ulver fordelt på rovviltregion 1, 2, 3 og 6 med henholdsvis 3, 2, 7 og 2 ulver, samt i region 4/5 med en kvote på 36 ulver, hvorav 12 utenfor etablerte revir og 24 fordelt på 3 helnorske revir.

I Sverige er det vedtatt en kvote på 22 ulv fordelt på revir med leveområder i 5 ulike län. Licensjakten i Sverige pågår mellom 2. januar og 15. februar, og det er derfor ikke felt ulver i Sverige på lisensjakt så langt. Samlet lisensfellingskvote for Sverige og Norge er 72 ulv. I 2014/2015 ble det vedtatt en samlet kvote på 59 ulver (44 og 15 for Sverige, respektive Norge). Et viktig moment som skiller måloppnåelse av fastsatt kvote mellom Sverige og Norge er at kvoter fastsatt utenfor ulvesonen i Norge i noen grad omfatter ulver som ikke oppholder seg fast i fellingsområdene. Effektivering av kvoten vil derfor være avhengig av eventuell forekomst av streifdyr utenfor ulvesonen. Hva som faktisk felles vil normalt være lavere enn fastsatt kvote. I Sverige gjennomføres lisensjakten innenfor etablerte revir med stabil forekomst av ulv, og det er dermed høyere sannsynlighet for at vedtatt kvote effektiveres i Sverige. Tilsvarende forhold vil opptre i Norge dersom det åpnes for lisensfelling innenfor ulvesonen. Disse forhold fører til at kvoter fastsatt i Sverige eller innenfor ulvesonen i Norge innebærer større grad av forutsigbarhet i forhold til forventet uttak av ulv.

Et samlet uttak av individer basert på foreliggende vedtak og allerede kjent avgang i Norge og Sverige innebærer 94 ulv dersom samtlige vedtak effektiveres fullt ut i jaktåret 2017/2018 (ytterligere skadefellinger i Sverige kan komme i tillegg). Tilsvarende uttak i 2014/2015 var 91 ulv. Påfølgende vinter (2015/2016) ble det registrert 41 familiegrupper og 29 territorielle par i Skandinavia. Deretter har det samlede uttaket vært lavere. Ulvebestanden i Skandinavia har vært relativt stabil i denne perioden, mens det har skjedd en refordeling av andel revir som berører henholdsvis Sverige, grenseområder og Norge. Norge har i de siste tre overvåkingsperiodene hatt en relativt sett større andel av den totale bestanden enn tidligere.

Felling utenfor etablerte revir

Vedtatt som berører felling utenfor etablerte revir påvirker i størst grad streifdyr av ulv. Denne delen av ulvepopulasjonen har vesentlig mindre betydning for måloppnåelse i forhold til nasjonale bestandsmål, samt i forhold til vurderinger knyttet til bestandens overlevelse. Videre er det erfaringsmessig slik at en stor del av kvoten i region 4 og 5 felles, mens kvoten i øvrige regioner i Norge i mindre grad fylles.

Lisensfelling gir imidlertid begrenset mulighet for å ta hensyn til eventuelle genetisk viktige individer som vandrer inn i områder hvor lisensfelling pågår, noe som også har blitt synliggjort i høst. Så langt har avkom til Tiveden- og Tunturi-reviret ikke klart å bidra inn i reproduksjonen i den sør-skandinaviske ulvebestanden, og flere av valpene har blitt felt i Norge. Dersom ingen av F1-avkommene til disse to revirene effektivt skjermes fra felling, kan konsekvensen bli at referanseverdien for gunstig bevaringsstatus i Sverige må økes. Dette vil medføre konsekvenser også for Norge.

Konklusjon

Det er ikke foretatt en selvstendig analyse i Norge omkring minimumskrav for å sikre ulvebestandens overlevelse på lang sikt. Men da ulver i Norge er en del av den større sør-skandinaviske bestanden kan mye av det gjennomførte arbeidet i Sverige legges til grunn.

På bakgrunn av den mest oppdaterte kunnskapen i senere rapporter (2015), legger Naturvårdsverket til grunn at populasjonen av ulv i Sverige må være på minst 300 individer for å ha gunstig bevaringsstatus. Dette inkluderer helsvenske ulver, samt halvparten av ulvene som lever i grenserevir, og forutsetter at Norge ikke reduserer sine ambisjoner. Rapporten konkluderer med at en skandinavisk ulvepopulasjon på minst 340 ulver vil ha høy sannsynlighet for overlevelse, fordelt på 300 for Sverige og 40 for Norge. Referanseverdien forutsetter at det forekommer migrasjon og innvandring fra den finsk-russiske ulvebestanden til den sør-skandinaviske ulvebestanden, hvor minst en finsk-russisk immigrant per ulvegenerasjon (5 år) etablerer seg og går inn i reproduksjonen (produserer valpekull). Det forutsettes videre at valpene til immigranter i neste omgang også går inn i reproduksjonen i den sør-skandinaviske bestanden.

Siste endelige rapport om bestandsstatus av ulv i Skandinavia for vinteren 2016/2017 forelå 1. juni 2017. Her framgår det at bestandsstatus for ulv er 46 familiegrupper, hvorav det ble dokumentert yngling i 43 av gruppene i Skandinavia. For vinteren 2016/2017 ble bestanden beregnet til 430 ulver i Skandinavia (hvorav ca. 355 i Sverige, inklusive grenserevir). Det ble registrert 105-112 individer av ulv i Norge, hvorav 54-56 ble registrert i helnorske revir. Etter fordeling av de ulver som har tilhold på begge sider av riksgrensen er tallet 80 – 84 ulver som berører Norge. I tillegg ble det også registrert 12-13 enslige ulver hvorav ingen med sikkerhet kunne klassifiseres som revirmarkerende eller stasjonære. Døde ulver i løpet av overvåkingsperioden er ikke trukket fra disse tallene. Valper født våren 2017 inngår ikke i disse tallene.

Miljødirektoratet har med basis i vurderingen fra Naturvårdsverket om hva som er gunstig bevaringsstatus, foreliggende vedtak om lisensfellingskvoter, gjennomførte skadefellinger, samt historisk og pågående overvåkningsmateriale vurdert om det planlagte uttaket av ulv i Norge og Sverige til sammen i år truer den sør-skandinaviske bestandens overlevelse. Basert på Naturvårdsverkets vurdering av antall individer som er nødvendig for gunstig bevaringsstatus vurderer Miljødirektoratet at det ikke er sannsynlig at bestandens overlevelse kommer i fare som følge av de planlagt uttakene i Norge og Sverige. Samlet uttak vurderes ikke å medføre at bestanden samlet kommer under Naturvårdsverkets anbefalte referanseverdi på 340 individer. Det kan ikke utelukkes at bestanden etter gjennomført uttak reduseres eller stabiliseres.

Konklusjonen er basert på best tilgjengelig kunnskap, og forutsetter at nye gener kommer inn i bestanden ved etablering av immigranter fra den finsk-russiske bestanden. Dette har svært stor betydning for den skandinaviske bestandens overlevelse i et langsiktig perspektiv.

Dagens forvaltningsregimer i Norge og Sverige innebærer en fortløpende informasjonsutveksling og dialog, og et felles overvåkningsprogram som leverer bestandsdata på et detaljert nivå. Bestandsvariasjoner mellom år som konsekvens av forvaltningsvedtak eller som konsekvens av hendelser utenfor forvaltningens kontroll kan ivaretas ved den løpende forvaltning, f. eks. gjennom reduserte kvoter påfølgende år.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Yngve Svarte
avdelingsdirektør

Knut Morten Vangen
seksjonsleder

Tenk miljø - velg digital postkasse fra e-Boks eller Digipost på www.norge.no.