

Til**Rovviltnemnda i region 4**

c/o Statsforvalteren i Oslo og Viken

Postboks 325

1502 Moss

sfovpost@statsforvalteren.no

Fra**NOAH - for dyrs rettigheter**

Dronningens gate 13

0152 Oslo

register@dyrsrettigheter.no

15.11.2021

Høringsvar til ny forvaltningsplan for rovvilt i region 4

NOAH – for dyrs rettigheter vil med dette komme med innspill til rovviltnemndas forslag til ny forvaltningsplan for rovvilt i region 4.

Innledende kommentar

De fire store rovdyrartene (bjørn, jerv, ulv og gaupe) er kategorisert som sterkt eller kritisk truet på norsk rødliste, hvilket betyr at de har enten høy eller ekstrem høy risiko for å dø ut fra Norge. Rovviltnemndene har en sentral rolle i å ivareta rovdyprene og bidra til at artene ikke blir utryddet fra norsk natur. NOAH mener derfor at forvaltningsplanen bør inkludere et konkret mål om at rovdyprene skal komme ut av status som truede arter, og en beskrivelse av hvordan man vil oppnå dette målet. Det finnes ikke noen forvaltningsplan om langsiktig overlevelse av store rovdyp i dag. Derimot foreligger det en slik forvaltningsplan for fjellrev. NOAH mener det ikke er noen faglig eller juridisk grunnlag til å gjøre en slik forskjell mellom forvaltning av ville arter. Tvert imot er Norge forpliktet til å beskytte ulv, bjørn, jerv og gaupe på samme måte som fjellrev.

Naturmangfoldloven (nml) § 5 fastsetter som forvaltningsmål for arter at artene forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder. Forvaltningsplanen for region 4 viser ikke til noen tidsramme for å bringe rovdyprene ut av status som sterkt og kritisk truet, og det finnes heller ingen beskrivelse av andre måter målet i § 5 vil bli nådd. NOAH vil understreke at forpliktelsen i § 5 nml innebærer å ta tiltak for å forbedre bevaringsstatusen, slik at de store rovdyprene ikke lenger ville være utrydningstruet. Norge har denne forpliktelsen overfor det internasjonale samfunnet, på grunnlag av Bernkonvensjonens artikkel 2.

NOAH mener at forebyggende tiltak som ikke innebærer skyting av dyr har fått for liten oppmerksomhet i planlegging og gjennomføring av rovviltforvaltningen. Det satses betydelige summer av penger på utvikling av beredskaper til å skyte dyr, men relativt få ressurser er brukt på utvikling av løsninger som reduserer tap av beitedyr til rovdyp uten at rovdyp skytes. Fokus på skyting av rovdyp er heller ikke en rimelig fremgangsmåte i en situasjon hvor regelverket gir adgang til å felle dyr kun unntaksvis, siden både Bernkonvensjonen og naturmangfoldloven som utgangspunkt forbyr skyting av de truede rovdypartene. Det bør heller være et overordnet mål om å legge til rette for aksept og toleranse for rovdyp i Norge, og et mye større fokus på ikke-letale forebyggende tiltak i rovviltforvaltningen.

1. En forvaltningsplan som tar utgangspunkt i rovdyprenes biologi

NOAH vil uttrykke stor bekymring over mangel på forståelse for rovdyrenes biologi og atferd i planleggingen og gjennomføringen av rovviltforvaltningen. Det er for eksempel et kjent (erfærings- og kunnskapsbasert) faktum at «*i ulverevir hvor det åpnes for felling av revirmarkerende par rekoloniseres disse relativt raskt av andre ulver*» (Avgjørelse av klage på vedtak om kvote og områder for lisensfelling av ulv i region 4 og 5 i 2017, Klima- og miljødepartementet, 20.12.2016). Lisensfelling av ulvefamilier vil ikke være hensiktsmessig, siden det når som helst kan vandre inn og etablere seg nye ulver i det samme området. Dette kan med sikkerhet antas å skje innenfor ulvesonen.

De store rovdyrene er en naturlig del av den norske faunaen, og de spiller en viktig rolle for å opprettholde den naturlige økologiske balansen. Dette avhenger ikke av politiske bestandsmål og inndeling av rovviltsoner. Det er derimot de såkalte bestandsmålene og inndeling av rovviltsoner som ikke stemmer overens med artenes naturlige utbredelsesområder som tvinger ulv, bjørn, jerv og gaupe til å forbli i truet tilstand. For at bestandene ikke lenger skal være truet og komme seg vekk fra rødlista, må de derfor få øke. Det er nødvendig å la de ville dyrene få mer rom, og gå bort fra kontrollpolitikken hvor mennesker skal bestemme hvor mange det skal være av andre arter. Rovdyr er en del av naturen, og fravær av dem skaper negative økologiske endringer. Forfølgelse av mennesker fører til større og raskere endringer i ville dyrepopulasjoner enn andre selektive faktorer som naturlige predatorer, miljøparametere og habitatendringer.¹ Jakt har et stort potensial til å bli et kunstig selektivt press på reproduktiv strategi og hele livshistorien til store rovdyr.² NOAH mener det er på høy tid at rovviltforvaltningen tar hensyn til kunnskap om jaktens økologiske effekter, og hvordan bestandens overlevelse påvirkes av jakt på lang sikt.

Slik forvaltningen fungerer nå ved at rovdyr skytes ved såkalt «skadefelling» etter man hevder at det er tatt beitedyr, er heller ikke effektivt for beskyttelse av beitedyr. Skadefelling vil ikke være effektivt for å gjøre noe med den «vedvarende skadesituasjonen» utenfor ulvesonen så lenge det finnes rovdyr i Norge og Sverige. Det vil alltid forekomme rovdyr og vedvarende skyting vil ikke endre den situasjonen. Rovdyrangrep vil skje så lenge man fortsetter å slippe forsvarsløse husdyr i naturen. Å skyte hvert rovdyr som kan ta eller har tatt noen husdyr utenfor ulvesonen, er ikke en bærekraftig løsning. Hvert år påføres også tusenvis av sauer lidelse i utmarka uten at det har noe med rovdyr å gjøre. Dette utgjør 80% av tapene.

2. Beitenæring og behov for større fokus på ikke-letale forebyggende tiltak også utenfor ulvesonen

NOAH mener forvaltningsplanen trenger gode strategier for forebyggende tiltak som er ikke-letale, altså tiltak som ikke innebærer skyting og døde rovdyr. Det bør i mye større grad lages strategier for bruk av rovviltavvisende gjerder som vedlikeholdes, beredskapsbeiter slik at man kan ta hensyn til streifområder, utvidet tilsyn, vokterhund, flytting av sau til områder uten rovdyr, bruk av skremmeapparater og tidlig nedsanking også utenfor ulvesonen (forvaltningsområder 1 og 2). Det er fint at flere slike tiltak er beskrevet i forvaltningsplanen, men det problematiseres i alt for stor grad, enn at det sees på som en mulighet for å ivareta både beitedyr og rovdyr.

NOAH mener at det har vært uforholdsmessig fokus på felling av rovdyr i norsk rovviltforvaltning, mens Bernkonvensjonen forplikter kontraherende parter til å undersøke og sette i gang alternative ikke-letale løsninger før man vurderer skyting som unntak. Prioritering av letale metoder er en politisk beslutning i Norge, men etter NOAHs mening er det for tiden ikke basert på vitenskapelig grunnlag eller på en langsiktig visjon om hvordan man effektivt kan dempe konfliktene mellom rovdyr og næringsinteresser. I tillegg må denne politiske beslutningen fortsatt ta hensyn til de juridiske rammene i naturmangfoldloven og Bernkonvensjonen.

En av hovedkonklusjonene fra studiene om hvordan å redusere rovdyr- og husdyrkonflikter er at det bør legges mer vekt på ikke-letale forebyggende tiltak, i stedet for reaktive tiltak (som felling er). Proaktiv forebygging kan være enten permanent eller midlertidig og påføres umiddelbart etter en predasjonshendelse. Selv om permanente forebyggende tiltak kan virke dyrere når de settes i gang, er de ikke det på lang sikt, samt at de også er mer

¹ Darimont, C. T., S. M. Carlson, M. T. Kinnison, P. C. Paquet, T. E. Reimchen, and C. C. Wilmers. 2009. Human predators outpace other agents of trait change in the wild. *Proceedings of the National Academy of Sciences USA* 106:952–954.

² Zedrosser, A., Pelletier, F., Bischof, R., Festa-Bianchet, M., & Swenson, J. E. (2013). Determinants of lifetime reproduction in female brown bears: early body mass, longevity, and hunting regulations. *Ecology*, 94(1), 231-240.

effektive.³ Flere studier antyder at en kombinasjon av forebyggende tiltak, erstatning for skade (og fjerning av enkelte såkalte problemdyr) er den mest rasjonelle og effektive tilnærmingen som samtidig legger til rette en mer forsvarlig bevaring av ulv.⁴ Andre studier antyder at selv erstatning for skade kan slå uheldig ut, og at betaling til ikke-letale forebyggende tiltak kan være mer effektivt.

En studie publisert i januar 2018 i PLoS ONE «*Killing wolves to prevent predation on livestock may protect one farm but harm neighbors*»⁵ antyder, basert på resultatene fra feltforskning, undersøkelser og analyser av tidligere forskning, at skyting av ulv som forvaltningstiltak burde stanses, fordi skadene som dette forårsaker på ulv og husdyr ikke oppveies av fordeler. Den omtalte studien sier at det ikke er noe tegn på funksjonell effektivitet av letale metoder for å forhindre husdyrtap fra ulv angrep, særlig når man tar hensyn til romlige forhold. Analysen antyder at eventuelle potensielle gunstige effekter av letale inngrep lokalt ville bli «kompensert» av skadelige virkninger for nærliggende gårder i samme området. Hvis de små, lokale forbedringene ble ansett som biologisk, etisk eller økonomisk viktige for en gård, ville man også måtte innrømme de tilknyttede kostnadene til nærliggende gårder og den biologiske, etiske og økonomiske betydningen for disse gårdene. På grunnlag av det foreliggende beviset kunne studien derfor ikke konkludere med at felling som forebyggende forvaltningstiltak hadde den ønskede effekten av å hindre fremtidige tap av husdyr. I stedet oppdaget studien en potensiell spill-over-effekt av de-predasjon fra en gård (der ulvene ble skutt) på nærliggende gårder.

Ikke-selektiv skyting av rovdyr har kun kortsiktig effekt og er ikke effektivt med hensikt å forhindre ytterligere angrep. Dette er på grunn av at det vandrer inn andre individer av den samme arten i området. En undersøkelse gjennomført i Spania kom til at felling av ulv er kontraproduktiv fra et skadehåndterings- og bevaringsperspektiv.⁶ Studien anbefalte å sette fokus på bedre dyreholdspraksis (ubeskyltet husdyr er mer utsatt for predasjon). Studien baserte seg på flere nye vitenskapelige publikasjoner og konkluderte med at felling av bestander av store rovdyr er uberettiget av vitenskapelige grunner. Felling undertrykker visse egenskaper i rovdyr og endrer dermed rovdyrenes rolle i økosystemet. Forskerne påpekte dessuten at gjennomføring og utfall av forvaltningstiltak rettet mot store rovdyr bør vurderes av etiske grunner.

Antallet rovdyr i området er ikke avgjørende

Det er bevis fra flere forskningsstudier at lokale forhold, ikke antallet av rovdyr, spiller en nøkkelrolle for å redusere omfanget av tap til rovdyr.⁷ Forskning gjennomført i Slovakia konkluderte med at faktorer forbundet med økt risiko inkluderer landskapstrekk, avstand til skogsdeksel, redusert tilgjengelighet av ville byttedyr eller høye tettheter av rådyr i beitemarker, lamming/kalving i buskvegetasjon, mangel på menneskelig tilstedeværelse, vokterhund, og muligens feilaktig avhending av kadaver. Forskningen pekte også på at enkelte variabler kan være av midlertidig karakter – for eksempel at ulv angrep husdyr mer etter mildere vintre.⁸ Fernández-Gil et al. viser til flere forskningsrapporter som forbinder antall drepte beitedyr med økt fellingsrisiko for ulven.⁹ Dette henger sammen med at nedgang i forbruk av hvert kadaver (ulv bruker mindre tid på kadaver fordi husdyreiere og SNO besøker kadavrene)¹⁰ som igjen, fører til at ulven er nødt til å angripe nye dyr.

³ Karlsson, J., & Johansson, Ö. (2010). Predictability of repeated carnivore attacks on livestock favours reactive use of mitigation measures. *Journal of Applied Ecology*, 47(1), 166-171.

⁴ Rigg, R., Findo, S., Wechselberger, M., Gorman, M. L., Sillero-Zubiri, C., & Macdonald, D. W. (2011). Mitigating carnivore–livestock conflict in Europe: lessons from Slovakia. *Oryx*, 45(2), 272-280.

⁵ Santiago-Avila, F. J., Cornman, A. M., & Treves, A. (2018). Killing wolves to prevent predation on livestock may protect one farm but harm neighbors. *PLoS ONE*, 13(1), e0189729

⁶ Fernández-Gil, A., Naves, J., Ordiz, A., Quevedo, M., Revilla, E., & Delibes, M. (2016). Conflict misleads large carnivore management and conservation: brown bears and wolves in Spain. *PLoS ONE*, 11(3), e0151541., s 10.

⁷ Rigg, R., Findo, S., Wechselberger, M., Gorman, M. L., Sillero-Zubiri, C., & Macdonald, D. W. (2011). Mitigating carnivore–livestock conflict in Europe: lessons from Slovakia. *Oryx*, 45(2), 272-280.

⁸ Mech et al., 1988. The Arctic Wolf: Living with the pack.

⁹ Fernández-Gil, A., Naves, J., Ordiz, A., Quevedo, M., Revilla, E., & Delibes, M. (2016). Conflict misleads large carnivore management and conservation: brown bears and wolves in Spain. *PLoS ONE*, 11(3), e0151541.

¹⁰ Ibid.

Også forskning på andre, mindre rovdyrarter viser at biologiske prinsipper gjør at felling ofte har liten effekt.¹¹ Istedenfor kunstig fjerning av rovdyr gjennom felling, vil endring i miljøforhold slik at mindre byttedyr har flere valgmuligheter for flukt/gjemsel være mer effektivt. I ulvens tilfelle er også byttedyret (tamdyrene) manipulert av mennesker og «kunstig» tilgjengelig i naturen – men det fjerner ikke det biologiske prinsippet om at det er byttedyrenes muligheter til å beskytte seg/beskyttes som må endres, ikke rovdyrenes tilstedeværelse. Også i andre situasjoner der dyr (ikke bare rovdyr) tiltrekkes av menneskelig aktivitet og dette oppfattes som uønsket, ser man at fjerning av dyre-individ(er) har liten og kortsiktig effekt. Det som har effekt er å gjøre et annet miljø mer tiltrekkende, samtidig som miljøet dyret tiltrekkes til gjøres vanskeligere tilgjengelig/mindre tiltrekkende. I ulvens tilfelle betyr dette at beitedyrenes miljø må manipuleres for å oppfattes som mindre tiltrekkende for ulven.

Beitepraksisens rolle

Resultatene fra den slovakiske undersøkelsen er bekreftet av den nylig publiserte studien om ulvepredasjon i Portugal. Denne forskningen konkluderte med at nivået av tapene er betydelig påvirket av beitepraksis.¹² Undersøkelsen kom til at predasjonen var spesielt høy på beitearealer hvor dyrene går fritt i utmarksbeite. Predasjonsproblemet med denne praksisen var imidlertid i stor grad konsentrert om de få besetningene som ble etterlatt ubeskyttet om natten, mens det semi-begrensede husdyrholdet led mye lavere tap på grunn av ulveangrep.¹³

Undersøkelsen gjennomført i Portugal foreslår videre å fokusere på den bestemte beitepraksisen fremfor selve systemet, på grunn av den sterke økonomiske oppmuntringen for å opprettholde store besetninger. Slike rutiner kan omfatte gjerdning eller bruk av vokterhunder, spesielt om natten, og ikke å bringe ungdyr yngre enn tre måneder til beite. Sistnevnte tiltak hadde en særlig sterk effekt på ulvepredasjon i den frittgående praksisen, knyttet til den høye sårbarheten hos unge dyr.

Studien i Portugal foreslår at det er viktig å utføre forskning for å forstå bøndenes motivasjoner til ikke å gjennomføre ytterligere forebyggende tiltak og for å finne ut hva de mest hensiktsmessige insentivene eller andre tiltak er, for å endre dagens praksis. Det er viktig å overvåke mulige bivirkninger av slike endringer i praksis, fordi tvungne endringer kan bli dårlig akseptert av bøndene og dermed øke konfliktnivået. Den portugisiske studien taler for en effektiv reduksjon av konflikt uten at den grunnleggende beitepraksisen i selv endres.

For norske forhold kan det være kompliserende at viljen til å forebygge skader i visse situasjoner er lavere enn viljen til å få bort ulven i seg selv. Fravær av ulv kan for noen miljøer være selve målet, og fravær av skader på beitedyr uten fravær av ulv, kan dermed bli sett på som mindre ønsket. NINAs nylig publiserte forskning om holdninger til rovdyr (2017)¹⁴ antyder et slikt problem, da viljen til å bruke forebyggende tiltak eller justere seg til rovdyr i naturen er lav, nettopp fordi det primære målet er at rovdyr (ulv) ikke skal være i naturen. En slik holdning må i så fall avdekkes. Til tross for den nye statlige støtteordningen for kommuner med ulverevir, opprettet i juli 2017, er det 9 av 25 kommuner som kunne søke om støtte, som har unnlatt å søke eller også til og med nektet å motta penger fra ordningen.¹⁵ Enkelte av kommunene som har søkt, har valgt ren kompensasjon for å «synliggjøre de store tapene i jaktinntekter» istedenfor forebygging og kunnskapsarbeid – noe NOAH for øvrig mener er feil bruk av midlene. Det må gjøres klart at motivasjonen for tiltak fra myndighetenes side og for konfliktdeмпing, er at det er de potensielt negative effektene av ulv i kontakt med menneskelig aktivitet som skal fjernes. Det er ikke målet at ulven selv skal fjernes.

¹¹ Culling pest animals can do more harm than good. The Conversation (2015). Tilgjengelig på nett: <http://theconversation.com/culling-pest-animals-can-do-more-harm-than-good-40702>

¹² Pimenta, V., Barroso, I., Boitani, L., & Beja, P. (2017). Wolf predation on cattle in Portugal: Assessing the effects of husbandry systems. *Biological Conservation*, 207, 17-26.

¹³ Denne undersøkelsen fant også at husdyrbesetningens størrelse var den viktigste variabelen knyttet til antall ulveangrep. Et stort antall storfe tiltrukket ulveaktivitet. Stort antall dyr i besetningen ble ofte spredt over store områder, noe som på lik linje økte treff med ulv og dermed sannsynligheten for predasjon.

¹⁴ Krange, O., Skogen, K. og Helland, H. 2017. Nordmenns holdninger til store rovdyr - endringer fra 2010 til 2017. - NINA Rapport 1386. 28 s. <https://brage.bibsys.no/xmlui/handle/11250/2451994>; Skogen, K., Krange, O., & Figari, H. (2013). Ulvekonflikter. *En sosiologisk studie*.

¹⁵ <https://www.dagsavisen.no/innenriks/sier-nei-til-ulvemillioner-1.1079699>

Fokus på bruk av midlertidige forebyggende tiltak på bestemte gårder/arealer

En annen studie har bekreftet at det er spesielle fordeler ved bruk av midlertidige forebyggende tiltak på bestemte gårder.¹⁶ Ifølge denne studien er risikoen for predasjon på husdyr umiddelbart etter angrepet høyere på den berørte gården sammenlignet med andre gårder i området. Studien antyder at dette forklares av det faktum at rovdyr kommer tilbake til angrepsstedet for å spise på kadaveret.¹⁷ Når husdyr fortsatt er i til stede og ubeskyttet på stedet til dette tidspunktet, vil det være en høyere sannsynlighet for ytterligere angrep. Det er mest kostnadseffektivt å iverksette forebyggende tiltak innen de neste fem ukene etter et angrep. Studien anbefaler en effektiv bruk av midlertidige forebyggende tiltak som skremmeapparater (apparater som utløser lys eller alarm for eksempel) eller flagglinjer («fladry»), å holde husdyr i fjøs, mindre beite med bedre gjerder, økt innsats for gjerding eller endring av beiteområdet for frittgående husdyr. Hovedkonklusjonen av studien er at det er mange faktorer som påvirker effektiviteten til forskjellige forebyggende tiltak, både felling og ikke-letale tiltak (Shivik et al. 2003a, b; Herfindal et al. 2005; Treves & Naughton-Treves 2005; Shivik 2006). Det vil si at utvalg av de mest passende tiltak vil avhenge sterkt av stedsspesifikke forhold.

NOAH vil kommentere bruk av flagglinjer («fladry»). Dette er et tiltak som har vist seg effektivt i forebyggende arbeid i bl.a. USA¹⁸, særlig for å unngå ytterligere skader ved en lokalisasjon. I Norge kan NOAH imidlertid ikke se at dette er forsøkt anvendt som forebygging i særlig grad – tvert imot bruker man det i jakt på ulv. NOAH ser det som et paradoks at et hinder som viser seg å være så sterkt at det effektivt hindrer ulven i å flykte fra livsfare, ikke brukes i avskrekking av ulv som forebyggende tiltak – selv om det benyttes til dette i andre land.

Som i Norge er beite i Slovakia vanligvis ikke gjerdet og beiteområdene er oppdelt med skog. Sikring av hele beiteområdet med rovdysikker gjerding er uakseptabelt for de fleste bønder i Slovakia, så vokterhunder har vært det beste alternativet for flokkbeskyttelse der ulv er til stede. Det fremgår at skader per rovdyr er lavere i Slovakia enn for eksempel i Norge hvor ulvebestanden er mindre i antall. Selv unge vokterhunder har vist å redusere predasjon og forhindre den såkalte *surplus killing* ved aktivt å avvise rovdyr, som rapportert i Romania.¹⁹ *Surplus killing* påvirker særlig enkelte bønder og utgjør i disse tilfellene en stor andel av alle tap slik at forebygging kan ha betydelige fordeler.

Studien gjennomført i Spania anbefaler at betalinger til dyreeiere kan gjøres proaktivt for å tolerere tilstedeværelse av rovdyr.²⁰ Andre muligheter inkluderer subsidiert forsikringsdekning, levering av erstatningsdyr eller kompensasjon for tapt produksjon og ulempe.

En grundig og omfattende oversikt og prioritering av forebyggende og konfliktdependende tiltak (FKT)

Det er ingen tydelig offisiell tilnærming til forebyggende tiltak og hvordan de skal prioriteres i Norge. Fellekriteriene om bruk av forebyggende tiltak kan utelukke at ubegrunnede preferanser fra enkelte interessegrupper dominerer beslutningsprosesser i norsk rovviltforvaltning. For eksempel er det problematisk at media vinkler sine oppslag om angrep på sau på en måte som ikke bidrar til å øke toleransen for rovdyr. Allmennheten får en oppfatning som bygger på myter om at ulven dreper for moro skyld («lystmorder»). Dette fungerer ikke mot konfliktdeping. Dette hindrer også fruktbar diskusjon om hvordan man skal forebygge angrep på en måte som vil imøtekomme behovene til alle berørte. Med en tydelig retningslinje vil tilfeldige mediestemninger ikke i like stor grad kunne styre hvilke tiltak som blir iverksatt.

Studien om konflikter mellom rovdyr og husdyr i Slovakia anbefaler å sette opp et opplært spesial-team for å gjennomføre konfliktdependende tiltak, da dette vil forbedre deres effektivitet og de vil kunne motta tilbakemelding

¹⁶ Karlsson, J., & Johansson, Ö. (2010). Predictability of repeated carnivore attacks on livestock favours reactive use of mitigation measures. *Journal of Applied Ecology*, 47(1), 166-171.

¹⁷ Et gjentatt angrep skjedde i de neste 5 ukene i 63%, 60% og 50% av tilfeller av angrep på sauer med henholdsvis brunbjørn, ulv og gaupe. Karlsson & Johansson, s 168.

¹⁸ Treves A, Kropfel M, McManus J. Predator control should not be a shot in the dark. *Front Ecol Environ*. 2016; 14(7):380±8.

¹⁹ Mertens & Promberger (2001). Economic aspects of large carnivore-livestock conflicts in Romania.

²⁰ Fernández-Gil, A., Naves, J., Ordiz, A., Quevedo, M., Revilla, E., & Delibes, M. (2016). Conflict misleads large carnivore management and conservation: brown bears and wolves in Spain. *PLoS ONE*, 11(3), e0151541., s 10.

direkte fra lokalsamfunnet. Slike team benyttes også i USA – der de rykker ut og setter opp f.eks. flaggliner for å avskrekke rovdyr fra beiteområder hvor det har vært angrep.

4. Hva innebærer konfliktdemping?

Når det gjelder konfliktdemping må man først forstå hva de ulike dimensjonene er som påvirker interaksjoner mellom mennesker og store rovdyr. Hvis man er opptatt av å dempe eventuelle konflikter (negative interaksjoner), må ikke-letale løsninger prioriteres.

Konfliktdemping bør først og fremst være målrettet mot å øke toleranse for og aksept til de store rovdirene og for å legge til rette for sameksistens - dette er kunnskap om hvordan man kan leve med ulv og de andre store rovdirene. Sameksistens er basert på holdninger om toleranse på den ene siden og vilje til og evne for tilpasninger på den andre siden. Dette innebærer at man finner kompromisser som gjør det mulig at mennesker og rovdyr kan leve ved siden av hverandre.²¹

I 2020 ble det publisert en evaluering av FKT-ordningen hvor en av de konklusjonene var:²²
I dag fordeler forvaltningen midler etter søknad. Konsekvensen er at arbeidet med konfliktdemping blir tilfeldig og lite systematisk. Å gi forvaltningen et aktivt ansvar for å iverksette mer målrettede konfliktdepende tiltak kan føre til bedre samordning og styring, men det krever at forvaltningen har kompetansen som skal til for å etterspørre tiltak som har effekt.

NOAH mener i tillegg at skyting av hele ulvefamilier innenfor ulvesonen og omtale av bestandsmålet som et maksimumstak på bestandene av store rovdyr i seg selv er meget konfliktskapende.

Hovedfokus på skyting av rovdyr øker konflikten og forskyver holdninger overfor dyr generelt

NOAH vil understreke at effektiv konfliktdemping ikke bare dreier seg om å få ned den faktiske skaden, men å øke toleransen for tilstedeværelsen av rovdyr. Dette bør innebære aktivt engasjement på lokalt, regionalt og sentralt nivå for å øke forståelsen og aksept for ulv og andre rovdyr, og som også vil hjelpe med å håndtere problematikken rundt opplevelse av frykt og utrygghet blant deler av lokalsamfunnet. NOAH mener dessuten at det ikke er noen grunnlag til å hevde at skyting av ulv vil bidra til å lindre den psykososiale «belastningen» som noen innbyggere vil kunne oppleve i områder med ulverevir, eller øke aksept for ulv eller forvaltning av ulv. Det er heller ikke dokumentert hvor stor del av befolkningen som synes ulv er en «belastning», og hvor stor del av befolkningen som tvert imot synes at ulvejakt er en belastning. NOAH reagerer på at det fremstilles som om folk flest i ulvesonen føler ulven som en belastning. Det er rett og slett ikke sant at flertallet i sonen synes det er viktig å få skutt ulv.

Opinionsundersøkelser utført de siste årene viser at flertallet i den norske befolkning ønsker levedyktige bestander av alle de fire store rovdyrartene. Dette gjelder også flertallet av de som lever i områder med rovdyr. En undersøkelse av Respons Analyse for NOAH høsten 2019 viser at et stort flertall av nordmenn sier seg enig i at «jakt på rødlistede dyr bør stanses»: 73 % er klart enige i dette, kun 6 % er imot. Hele 70 % av den norske befolkning er enig i at «Norge har en forpliktelse til å sørge for at ingen dyr i norsk natur er utrydningstruet». I en ny undersøkelse for NOAH utført av Respons Analyse i 2020 sier 45 % av nordmenn at de vil ha styrket vern av ulv. Bare 17 % vil ha svekket vern, og 27 % svarer at de vil ha uendret vern. Opinionsundersøkelser viser altså at folk flest ønsker å ha både ulv og andre store rovdyr i Norge.

NOAH mener at myndighetene skaper en forventning hos grupper i allmennheten at rovdirene skal «forvaltes» etter de har oppnådd et konkret antall av individer. Dette i seg selv skaper konflikt og mistillit til myndigheter når den forventningen ikke oppfylles. Med en slik omtale skaper myndighetene en forventning i visse deler av befolkningen om at det skal skytes rovdyr når bestanden ligger over et visst antall, selv om det ikke finnes noen juridisk hjemmel for skyting. I lys av dette ville den første og mest effektive løsningen være å stoppe å skape en slik forventning av

²¹ Beatrice Frank (2015): Human–Wildlife Conflicts and the Need to Include Tolerance and Coexistence: An Introductory Comment, Society & Natural Resources, DOI: 10.1080/08941920.2015.1103388

²² Evaluering av tilskuddsordningen for kommuner med ulverevir i Hedmark, Akershus og Østfold, Menon Economics, 2020.

bestandsregulering. Samtidig usynliggjør man de deler av befolkningen som synes ulv og andre rovdyr er positivt eller nøytralt, og de deler som opplever ulvejakt som negativt.

Hvis myndighetene i rovviltforvaltningen kontinuerlig setter hovedfokus på felling av rovdyr istedenfor å finne andre løsninger, forskyver dette holdninger overfor dyr generelt i samfunnet. Vi mener at skiftet til andre ikke-letale løsninger i rovviltforvaltningen kan ha en bredere positiv holdningsskapende effekt i samfunnet. Dette kan oppfordre mennesker til å se på eventuelle konfliktsituasjoner med empati og forståelse for andre arter. Det bør være mer fokus på hvordan man skal leve side om side med rovdyrene våre, fordi trykket på artenes habitater trolig vil øke, og for å unngå at ville dyr utsettes for ytterligere desimering. NOAH ser tendensen til å møte konfliktsituasjoner med letale løsninger som en generell negativ trend overfor ville dyr – også truede arter (f.eks. fugler). Denne trenden må motvirkes, og måten samfunnet løser konflikter med store rovdyr setter en standard. NOAH vil også bemerke at felling som hovedstrategi undergraver den viktige oppgaven alle lands myndigheter nå har for å øke respekten for ville dyr og sørge for at vill natur får mer, og ikke mindre, rom i fremtiden.

NOAH reagerer på at det gjennomgående brukes negativt ladete ord om rovdyr i forvaltningsplanen. Ord som belastning, rovvilttrykket, utfordring, drept og skadegjører bidrar til å skape et negativt fokus på rovdyr som et «problem». Dette negative synet på rovdyr stemmer ikke overens med det flertallet i den norske befolkning mener.

NOAH vil understreke at dette synet på rovdyr som en ressurs som lett kan erstattes, er ikke i samsvar med § 3 i dyrevelferdsloven som understreker at dyr har egenverdi uavhengig av den nytteverdien de måtte ha for mennesker. Respekt for dyr er en samfunnsmessig verdi som er viktig ikke bare fra dyrenes perspektiv, men også fra perspektivet til mennesker.

For mange er altså tilstedeværelse av rovdyr noe positivt som blir forbundet med økt livsglede, livskvalitet og naturglede. Mange personer blir også negativt påvirket av skyting av rovdyr, selv om disse ikke roper like høyt som andre grupper. Vi vet at i små bygder og småsteder er det en belastning å stå fram som positiv til rovdyr. Men disse personene finnes der, fordi det ser man gjennom spørreundersøkelser. Det er et flertall som ønsker rovdyr, også i de områder hvor rovdyrene allerede er. Og der har rovviltnemnda en viktig og stor oppgave i å ivareta alle grupper i samfunnet, ikke bare de som roper høyt.

I Sverige har rovviltmyndighetene utviklet et program som fokuserer på å betale for toleranse og dermed å øke støtte til bevaring av store rovdyr. Samtidig viser forskningen at selv om slike insentiver kan ha god effekt, er det like viktig å ha fokus på endringer i de sosiale aspektene i forbindelse med rovdyrenes tilstedeværelse:²³ *Information about the benefits people gain from bears, in combination with information about how to reduce risks posed by bears, increased subjects' acceptance of bears in their region. Information about how to reduce risks alone (without accompanying information about benefits) decreased subjects' acceptance of bears, possibly by increasing the salience of risks.*

Det bør ikke tillates lisensfelling av ulv innenfor ulvesonen

Ulvesonen utgjør kun 5 % av hele Norge og derfor er det viktig å sikre at en streng beskyttelse av ulvene opprettholdes innenfor denne sonen. Dette medfører at handlingsrommet for å ivareta andre samfunnsinteresser enn samfunnets interesser for naturmangfold og truede arter er svært begrenset. Det vil nødvendigvis alltid være ulv i ulvesonen, så det er ikke mulig å unngå skader på beitedyr – med mindre man legger større vekt på forebyggende ikke-letale tiltak.

Den felles skandinaviske ulvebestanden er for 2020-2021 beregnet til å bestå av 83-86 ulver, hvorav kun 57-58 er helnorske. Den skandinaviske ulvebestanden har en økt risiko for å dø ut på grunn av genetiske forhold. Ulven er kategorisert som kritisk truet i Norge og som sterkt truet etter ny Rödlisting 2020 i Sverige (oppgradert fra å være sårbar etter Rödlisting 2015). Det er dermed ufattelig at det i det hele tatt vurderes å drepe ulveflokker i ulvesonen som er ment å være det området hvor ulven skal være prioritert og hvor den skal være strengt beskyttet, jf. Bernkonvensjonen artikkel 8 og naturmangfoldloven (nml) §§ 5, 6 og 15.

²³ Treves, A., & Bruskotter, J. (2014). Tolerance for predatory wildlife. *Science*, 344(6183), 476-477

Ulvefamilier er bedre egnet til å skaffe seg mat ved å felle ville hjortedyr. Sau og storfe er foretrukket av enslige streifende ulver som lettere bytte enn større ville dyr. Derfor virker det ikke formålstjenlig å felle hele flokker av ulv ut ifra hensyn til beitenæring – det kan i verste fall ha motsatt effekt slik at det kommer flere streifende enslige ulver inn i området på søk etter mat (som da oftere blir beitedyr). NOAH vil påpeke at stabile ulveflokker har en mer forutsigbar områdebruk, og ved å skyte stabile flokker kan man gjøre situasjonen «verre» i forhold til vandring av ulver. Som kjent har ulver som nylig har kommet i et område mindre forutsigbar områdebruk og adferd enn ulveflokker som har vært etablert der i lengre tid.²⁴ Ulver er høyt sosiale og intelligente dyr, noe som betyr at ulveflokkens stabilitet er viktig for å lære avkom til å jage sine naturlige byttedyr i skogen og holde seg unna menneskelige infrastruktur. Vedvarende skyting av ulveflokker fører til sosiale og fysiologiske endringer som ikke er positive når målet er å ha en levedyktig ulvebestand og en ulvebestand med minst mulig konflikt – dette understrekes av forskning.²⁵

Stabile flokker bør i særlig grad spares fra dreping siden det ikke er mulig å bygge opp en levedyktig ulvebestand kun basert på «genetisk viktige individer». Ulven er et sosialt dyr, noe som betyr at bestanden er levedyktig når de sosiale strukturene i bestanden er sterke. Å skyte hele ulveflokker er direkte kontraproduktivt for ivaretagelse av langsiktig levedyktighet og genetisk mangfold i ulvebestanden.

Forestillinger om en «overoppfylling av ulv» om man ikke regulerer dem finner ikke noen støtte i kunnskap. Tvert imot – ifølge ulveforsker Petter Wabakken kan territorier med ulv virke som et «gjerde» mot dyr fra den andre siden av svenskegrensen, og hvis man tar vekk de revirene åpner det for mer innvandring og «skadeomfanget» kan i verste fall øke.²⁶

NOAH hevder at skyting av ulv innenfor ulvesonen pga. at bestandsmålet er oppnådd, drastisk øker konfliktnivået – fordi det faktisk bryter med konvensjon og lov. Det gir en forventning i noen deler av samfunnet om at ulver skal skytes pga. ulvens blotte tilstedeværelse – selv om dette bryter med loven. Det finnes flere undersøkelser som bekrefter dette.²⁷ En annen studie har kommet til at selv om skyting av hele ulveflokker reduserer størrelsen av bestanden, kan den sosiale forstyrrelsen som oppstår som følge av uttak av reproduktive individer føre til en økning i antallet flokker i området.²⁸ På den annen side vil også de som forventer at staten følger loven og gir ulven dens lovpålagte vern, bli sterkt provosert av en slik politikk.

NOAH mener rovviltnemnda bør sikre en forsvarlig anvendelse av prinsippet om differensiert forvaltning. Det bør være en svært høy terskel for felling av ulver innenfor ulvesonen, uavhengig av hvorvidt bestanden er over bestandsmålet eller ikke. Hvis det ikke finnes noen materiell grunn til å gjøre unntak fra det generelle forbudet mot å felle ulv, da bør ulven ikke felles. I denne betydningen kan ulvesonen nok oppfattes som et reservat i betydningen en beskyttelsessone for en truet art. Ellers vil hele forvaltningen som er basert på differensiert forvaltning, miste sin legitimitet. Praksisen som faktisk allerede har medført nulltoleranse for ulv utenfor ulvesonen kan ikke forsvares å være i samsvar med Bernkonvensjonen, men hvis dette toppes av praksis som senker terskelen til felling innenfor ulvesonen slik at bestandsmål istedenfor lovens krav blir styrende for fredning av ulv, da har norske myndigheter tøyd grensene utover det som kan oppfattes lovlig etter naturmangfoldloven og Bernkonvensjonen. Det er kun skarve 5% av Norges landareal som er tildelt ulven. Da bør det være et absolutt

²⁴ Suutari, J., & Kojola, I. (2017). Poaching regulates the legally hunted wolf population in Finland. *Biological Conservation*, 215, 11-18.

²⁵ Bryan, H. M., Smits, J. E., Koren, L., Paquet, P. C., Wynne-Edwards, K. E., & Musiani, M. (2015). Heavily hunted wolves have higher stress and reproductive steroids than wolves with lower hunting pressure. *Functional Ecology*, 29(3), 347-356.

²⁶ <https://www.nrk.no/innlandet/etterlyser-ulvesamarbeid-mellom-norge-og-sverige-1.14101956>.

²⁷ Santiago-Ávila, F. J., Chappell, R. J., & Treves, A. (2020). Liberalizing the killing of endangered wolves was associated with more disappearances of collared individuals in Wisconsin, USA. *Scientific reports*, 10(1), 1-14. Santiago-Ávila, F. J., Cornman, A. M., & Treves, A. (2018). Killing wolves to prevent predation on livestock may protect one farm but harm neighbors. *PLoS ONE*, 13(1), e0189729. Guillaume Chapron og Adrian Treves, *Blood does not buy goodwill: allowing culling increases poaching of a large carnivore*, Proceedings of the Royal Society B: 283: 20152939, 2016. John D. C. Linnell og Benjamin Cretois, *The revival of wolves and other large predators and its impact on farmers and their livelihood in rural regions of Europe*, Research for AGRI Committee, 2018.

²⁸ Fernández-Gil, A., Naves, J., Ordiz, A., Quevedo, M., Revilla, E., & Delibes, M. (2016). Conflict misleads large carnivore management and conservation: brown bears and wolves in Spain. *PLoS ONE*, 11(3), e0151541.

minimum at ulven får leve i fred i disse begrensede områder.

NOAH vil understreke at spesielt i ulvesonen og ulverevirer som delvis finnes i ulvesonen bør andre økonomiske aktiviteter som ikke innebærer felling av ulv, f.eks økoturisme, bli fremmet for å ta hensyn til det nevnte distriktpolitiske målet. Økoturisme vil kunne gi inntekt for langt flere mennesker, og samtidig bevare de sårbare artene. Beitenæringen har også potensiale for alternative løsninger og nødvendige justeringer.

NOAH vil dessuten bemerke at ved å skyte alle ulver som vandrer utenfor ulvesonen, gis det ikke rom for vandring, noe ulvebestanden er helt avhengig av for å overleve. Generelt mener vi at ulver må tillates å vandre nettopp fordi det er den eneste måten å tilføre nye gener og sørge for at det er en mulighet for enslige foreldre å danne nye par slik at revirene kan holde seg stabile. På den måten unngår man med stor sannsynlighet unødige skader på beitedyr.

Konklusjon

Det bør inkluderes et konkret mål om at bjørn, jerv, ulv og gaupe skal komme ut av status som truede arter, og en beskrivelse av hvordan man vil oppnå dette målet i forvaltningsplanen. I tillegg bør det være et overordnet mål om økt aksept og toleranse for rovdyr i Norge, og mye større vekt på ikke-letale forebyggende tiltak i rovviltforvaltningen. NOAH mener det ikke bør tillates felling av ulv i ulvesonen da dette er kontraproduktivt, og drastisk øker konfliktnivået. Det er kun skarve 5% av Norges landareal som er tildelt ulven. Da bør det være et absolutt minimum at ulven får leve i fred i disse begrensede områder. Konfliktdemping bør være fokusert på å skape aksept og toleranse for de store rovdirene (istedenfor å stadig skyte i hjel dyrene) – dette krever en kunnskapsbasert tilnærming, god forståelse for konflikten og hvilke tiltak som er mest effektive til å legge til rette for sameksistens. Til slutt oppfordrer NOAH til å erstatte negativt ladete ord som omhandler rovdyr, med ord og uttrykk som bidrar til å øke toleransen og aksept for rovdyr i norsk natur.

Med vennlig hilsen

NOAH – for dyrs rettigheter
v/

Henriette Løkken Diesen (biolog)

Katrin Vels (jurist)