



Norsk Zoologisk Forening

Naturvernforbundet

Oslo, 27. februar 2017

Høringsinnspill angående forslag til endring av naturmangfoldloven § 18 og rovviltforskriften - lisensfelling av ulv (17/170)

WWF Verdens naturfond, Sabima, Foreningen Våre Rovdyr, Norsk Zoologisk Forening og Naturvernforbundet vil med dette komme med felles innspill til forslaget til endring av naturmangfoldloven § 18 og rovviltforskriften angående grunnlaget for lisensfelling av ulv.

Organisasjonene vil på det sterkeste advare mot å innta den foreslåtte hjemmelen for felling av ulv som ikke utgjør noen fare for skade på husdyr og tamrein i naturmangfoldloven. Vi begrunner dette med følgende punkter:

- Forslaget til lovendring er etter vår oppfatning i strid med Bernkonvensjonen
- Forslaget vil svekke naturmangfoldlovens beskyttelse av rovvilt ved å gi en generell hjemmel til å felle fredet rovvilt
- Dersom loven endres, vil ulv, bjørn og jerv bli behandlet som jaktbare arter, og ikke som kritisk trua og sterkt trua arter i norsk natur
- Den foreslåtte lovendringen vil viske ut kravet om skadepotensial og bidra til å holde bestandene av rovvilt på et minimum
- Endringen vil sterkt svekke den todelte målsettingen med rovviltpolitikken og undergrave de forebyggende og konfliktdempende tiltak som er svært viktige i dagens forvaltning

Generelle innspill

Organisasjonene stiller seg negative og kritiske til den foreslåtte endringen. Den virker kun utformet for å legge til rette for å ta livet av flere ulver, og dette gjøres i tillegg på et tilsynelatende svakt vurderingsgrunnlag. Klima- og miljødepartementet grunngir ikke på noen tydelig og god måte hvorfor denne endringen skal være nødvendig og hvorfor det skal være behov for dette akkurat nå. Videre kan dette skape en svært uheldig presedens hva gjelder tilfeldige lovendringer uten en god prosess i forkant utover en ren svekkelse av

naturmangfoldlovens intensjon. I tillegg vil endringen kunne føre til at lisensfelling som sådan mister sin betydning. Det er merkelig at dette ikke har blitt vurdert av departementet.

Problematiske og bekymringsverdig med svært kort høringsfrist

Organisasjonene vil trekke fram den svært korte høringsfristen som et spesielt kritikkverdig punkt og kan ikke se at departementet grunngir godt behovet for dette. Det legges opp til en høringsperiode på kun 5 dager, hvorav 3 arbeidsdager. Vi mener det er unødvendig og hasardiøst å hurtigbehandle et lovendringsforslag på denne måten. Argumentet om det må skje raskt som følge av Stortingets frist den 10. mars gir ikke mening, da fristen er for en redegjørelse over aktuelle tiltak, ikke for å ha utført og iverksatt en faktisk endring. Det er svært uheldig at det gjøres på denne måten, da det ikke blir mulighet til å gjøre en tilfredsstillende faglig og juridisk vurdering av endringen. Ikke minst er det uheldig at fristen for høring på denne lovendringen sammenfaller med fristen for innspill til departementet om juridiske vurderinger av hele situasjonen med oppheving av vedtakene om felling av fire ulvflokker. Dette er en merkelig fremgangsmåte, det undergraver prosessen med de juridiske vurderingene, og virker lite profesjonelt fra myndighetenes side. Organisasjonene stiller spørsmål ved hvorvidt en slik hastebehandling er i overensstemmelse med kravene til god forvaltningsskikk, og formålet med naturmangfoldloven §§ 8 og 9. Vi viser også til utredningsinstruksen, der det i punkt 3-3 slås fast at høringsfrister normalt skal være tre måneder, og ikke mindre enn seks uker.

Det er videre ingen større samfunnsmessige behov som tilsier et stort behov for å gjøre en slik endring, ei heller i en slik hast. Tap av beitedyr til ulv i Norge gikk ytterligere ned i 2016 sammenlignet med 2015 (som i seg selv var lavere enn året før igjen), og ligger nå på under 1,5 prosent av det totale tapet på utmarksbeite. Tap av beitedyr til ulv innenfor ulvesona var svært lavt sammenlignet med året før. De reduserte tapstallene viser at iverksettelse av alternative tiltak enn lisensfelling har hatt god effekt både innenfor og utenfor ulvesonen. Det viser etter vår mening at det er mulig å nå formålet med naturmangfoldloven §18 på andre tilfredsstillende måter enn ved økt uttak, og at dagens §18 dermed fungerer etter hensikten.

Forholdet til Bernkonvensjonen og Habitatdirektivet

Norge er bundet av sine forpliktelser etter Bernkonvensjonen og ulv er en art som er beskyttet av konvensjonens vedlegg II (Appendix II – Strictly protected fauna species). Tross dette balanserer Norge helt på kanten av hva konvensjonen krever, og dagens svært lave bestandsmål er tvilsomt i forhold til Bernkonvensjonen, som i artikkel 2 slår fast at arter skal *ivaretas på et nivå som er særlig tilpasset økologiske, vitenskapelige og kulturelle krav*. I forbindelse med behandlingen av stortingsmeldingen "Ulv i norsk natur" (Meld. St. 21 (2015–2016)) har Klima- og miljødepartementet i brev form uttrykt bekymring til Stortinget for om hvorvidt målet om 4-6 ynglinger når grenseflokkene er inkludert er i tråd med Bernkonvensjonen. Videre er John Linnell ved Norsk institutt for naturforskning (NINA) medforfatter på en [nylig publisert vitenskapelig artikkel](#), som argumenterer for at det norske bestandsmålet er så lavt at det er høyst tvilsomt om det faller innenfor konvensjonens rammer om å sikre bestandens overlevelse (jf. Bernkonvensjonens artikkel 2). Artikkelforfatterne argumenterer i tillegg for Norge har et selvstendig ansvar for å ta vare på ulv og andre arter, og at en samlet vurdering av den norske og svenske bestanden, slik departementet legger opp til, ikke er tilstrekkelig. Det trekkes blant annet fram en uttalelse fra konvensjonens Standing Committee;

“Consistent with State sovereignty, each Party has sole responsibility for developing and implementing the measures for species and habitats on national territory that it has accepted under the Convention, including decision-making on possible derogations. These national responsibilities are underpinned by general obligations for international cooperation under the

Convention and customary international law. They cannot be delegated because a species or habitat is thriving beyond national boundaries (where the Party concerned has no legal or management powers). For wolves, this means that even if the portion of a population found across an international boundary is secure, this does not justify a derogation if the population on national territory is not viable or where other satisfactory solutions can be found [vår understreking]. Det er altså flere momenter som taler for at det norske bestandsmålet for ulv ikke oppfyller internasjonale forpliktelser.

Det er mulig å diskutere om dagens bestandsmål sikrer bestandens overlevelse eller ikke i henhold til Bernkonvensjonen. Samtidig er det klart at bestandsmålet er så lavt at det ikke sikrer en levedyktig bestand av ulv i Norge, slik kravet er i Habitatdirektivet. Norge er ikke bundet av Habitatdirektivet, og ulv er listet som kritisk trua (CR) i siste utgave av Norsk rødliste for arter selv om bestanden har ligget på bestandsmålet i flere år. Habitatdirektivet krever at bestandsmål skal defineres for å kunne nå målet om levedyktige bestander. I Sverige omtales dette som *“gynnsam bevarandestatus”*. Det norske bestandsmålet sikrer ikke en *“gynnsam bevarandestatus”* på den norske ulvebestanden. Habitatdirektivets krav til bestandsmål stiller derfor strengere krav enn Bernkonvensjonen. Samtidig åpner Habitatdirektivet for mer fleksibilitet når det gjelder uttak av dyr, gitt at en bestand er levedyktig. Uttak er mindre risikabelt for arter når utgangspunktet er en levedyktig bestand, og ikke bare sikre bestandens overlevelse, som er synonymt med å unngå at bestanden utryddes. Norsk rovviltforvaltning er dessverre ikke basert på at vi skal ha levedyktige bestander, men på svært lave bestandsmål som permanent holder bestandene på kanten av utryddelse. Igjen kan dette illustreres av at bjørn, jerv og gaupe er sterkt trua (EN) på Norsk rødliste for arter og ulv kritisk trua av utryddelse (CR).

I forslaget til ny hjemmel for felling av ulv, jerv og bjørn synes departementet å ha plukket ord som passer fra Bernkonvensjonen og Habitatdirektivet, tatt disse ut av kontekst, og konstruert en hjemmel for felling med et svært bredt formål.

Organisasjonene ba i forbindelse med Stortingets behandling av stortingsmeldingen om naturmangfold (Meld. St. 14 (2015–2016)) om at det ble satt ned et offentlig utvalg som skulle utrede om naturmangfoldloven ga norsk natur like god beskyttelse som naturen i EU har i henhold til Habitatdirektivet. Regjeringen frarådet Stortinget om å be om et slikt utvalg. Organisasjonene mener at forslaget fremdeles har mye for seg, og vil anbefale at et slikt utvalg nedsettes. Samtidig vil organisasjonene advare på det sterkeste mot å “shoppe” i bestemmelser i Habitatdirektivet. Det vil kunne svekke naturmangfoldloven kraftig. Forslaget til ny hjemmel for felling av jerv, bjørn og ulv er langt på vei en slik “shopping” som svekker naturmangfoldloven.

Om selve endringsforslaget

1) Artikkel 9 i Bernkonvensjonen

I forslaget til ny paragraf i naturmangfoldloven innlemmer klima- og miljødepartementet tekst fra artikkel 9 i Bernkonvensjonen. Selve formuleringen i forslaget til ny paragraf sier følgende: «(...) fangst, forvaring og annen skjønnsom bruk av enkelte individer av jerv, bjørn og ulv i en begrenset mengde.»

Det er grunn til å stille spørsmål ved om det er «fangst», «forvaring» eller «skjønnsom bruk» som kan hjemle lisensfelling. Det er også en merkelig ordbruk å referere til en «begrenset mengde» ulv. Det naturlige vil være å si «...og et begrenset antall ulv». Ordbruken i forslaget blir i liten grad drøftet, og indikerer hastverksarbeid.

Den konkrete teksten i Bernkonvensjonen som departementet mener de foreslår å innlemme i loven er hentet fra artikkel 2 og 9,1 i Bernkonvensjonen, som lyder:

Article 2

The Contracting Parties shall take requisite measures to maintain the population of wild flora and fauna at, or adapt it to, a level which corresponds in particular to ecological, scientific and **cultural** requirements, while taking account of **economic and recreational requirements** and the needs of sub-species, varieties or forms at risk locally.

Article 9

1 Each Contracting Party may make exceptions from the provisions of Articles 4, 5, 6, 7 and from the prohibition of the use of the means mentioned in Article 8 provided that there is no other satisfactory solution and that the exception will not be detrimental to the survival of the population concerned:

- for the protection of flora and fauna;
- to prevent serious damage to crops, livestock, forests, fisheries, water and other forms of property;
- in the interests of public health and safety, air safety or other overriding public interests;
- **for the purposes of research and education, of repopulation, of reintroduction and for the necessary breeding;**
- **to permit, under strictly supervised conditions, on a selective basis and to a limited extent, the taking, keeping or other judicious exploitation of certain wild animals and plants in small numbers.**

Vi kan ikke se at forslaget til nytt annet ledd i § 18 er i tråd med Bernkonvensjonen. Artikkel 2 i konvensjonen omtaler forhold som er relevant for bestandsmål og krav til bevaring av naturmangfold, men er ikke forhold i som hjemler jakt eller lisensfelling på arter som er listet i henhold til konvensjonen. Hvilke forhold som kan begrunne jakt følger av artikkel 9. Hvis økonomiske, kulturelle og rekreasjonsmessige forhold hjemler jakt i forhold til konvensjonen, hadde det ikke vært behov for en artikkel 9.

I departementets forslag til ny hjemmel er artikkel 9,1 femte strekpunkt sentralt. Punktet bruker begrepet “taking” om det som skal hjemles. Departementet oversetter dette begrepet med “fangst”, «forvaring» eller «skjønnsom bruk» og ser ut til å mene at disse skal kunne hjemle lisensfelling. Etter vår forståelse av konvensjonen hjemler ikke begrepet “taking” lisensfelling. Hvis det hadde vært tilfelle ville de øvrige punktene i artikkel 9 i stor grad vært overflødige.

I tillegg redegjør departementet for at de ikke har valgt å bruke konvensjonens tekst knyttet til hvor begrenset bruken av den nye hjemmelen skal være. Derimot velger de her tekst fra Habitatdirektivet når de skriver at hjemmelen skal gjelde en “*begrenset mengde jerv, bjørn og ulv.*” En tekst i henhold til Bernkonvensjonen ville ha liknet mer på “*et fåtall antall individer av jerv, bjørn og ulv.*” Organisasjonene vil be departementet utdype hvorfor de har valgt en tekst som ligger så langt fra konvensjonsteksten i forslaget til ny hjemmel.

En lignende tekst er tatt inn i den svenske jaktförordningen (§ 31). Der står det at det kan gis tillatelse til «*en selektiv jakt efter ett litet antal djur under strängt kontrollerade förhållanden, om det behövs för att tillgodose viltförvaltningen*». Den svenske teksten virker dermed å være mer begrensende i sitt omfang enn forslaget fra departementet. I en dom i den høyeste forvaltningsdomstolen i Sverige av 30. desember 2016 ble den svenske ulvejakta dømt lovlig innenfor Bern-konvensjonen. Samtidig er denne dommen ikke prøvd i EU-domstolen etter habitatdirektivet. Vi kan heller ikke se at konvensjonen selv har tatt stilling til om den aktuelle bestemmelsen i artikkel 9 hjemler lisensjakt som har til formål å drive bestandsregulering. Anvendt på norske forhold vil dette være å drive bestandsregulering på en kritisk trua art, uten

at norske myndigheter har undersøkt nærmere om dette faktisk kan være i tråd med konvensjonsteksten. Det er også grunn til å legge merke til at den svenske dommen vektlegger at jakten hadde en begrenset omfang og førte til at 11 prosent av totalbestanden av ulv ble tatt ut. Den skademotiverte lisensfelling i Norge så langt denne vinteren innebærer at i overkant av 22 prosent av bestanden er tatt ut.

Departementet påpeker at EU-landenes tolkning av Bernkonvensjonen må tillegges vekt når man skal tolke bestemmelsen i konvensjonen. Miljøorganisasjonene vil da påpeke at EUs medlemsland er underlagt Habitatdirektivet, som forutsetter en betydelig høyere bestand av en art enn det som i dag er tilfelle for ulv i Norge før jakt i det omfanget som i dag foregår i Norge kan iverksettes. Om man skal legge vekt på EU-landenes tolkning er det derfor avgjørende å også legge til grunn at deres tolkning tar utgangspunkt i et bestandsmål som skal sikre levedyktige bestander.

Det påpekes av departementet i høringsbrevet at det er usikkert om hvorvidt kravet til skade i naturmangfoldlovens § 18 første ledd b («for å avverge skade...») er sammenfallende med Bernkonvensjonens ordlyd i artikkel 9 avsnitt 1 («to prevent serious damage...»). Miljøorganisasjonene er enige i at det er et klart avvik mellom naturmangfoldloven og Bernkonvensjonen, der bestemmelsen er betydelig svekket i naturmangfoldloven. Departementet påpeker videre i høringsbrevet at Bernkonvensjonens regler bør reflekteres bedre i naturmangfoldloven og praktiseringen av den. Da blir det desto merkeligere at dette tydelige avviket i kravet til skadepotensial ikke omtales videre eller er inkludert i selve endringsforslaget.

Organisasjonene er derfor av den mening at dersom det skal foreslås endringer i § 18, så er det helt avgjørende at ordlyden fra Bernkonvensjonen om «serious damage» tas inn i teksten i naturmangfoldloven.

Det framgår ikke av høringsbrevet om det er innhentet uttalelse fra Lovavdelingen i Justis- og beredskapsdepartementet i spørsmålet. Dette er oppsiktsvekkende, ettersom forslaget til lovendring bryter med konklusjonen i Lovavdelingens brev av 15. desember 2016.

Lovavdelingen skriver der følgende:

«Det materialet som er stilt til Lovavdelingens disposisjon, gir ikke grunnlag for å konstatere at vilkårene for felling av ulv er oppfylt i de aktuelle tilfellene. Det er klartest når det gjelder vilkårene etter Bernkonvensjonen artikkel 9.»

Vi går ut fra at Lovavdelingen har vurdert hele artikkel 9 som bakgrunn for sin konklusjon. Å ta tekst fra Bernkonvensjonens artikkel 9 inn i naturmangfoldloven vil derfor etter Lovavdelingens konklusjon av 15. desember ikke skape noen hjemmel for lisensfelling av ulv som ikke utgjør noe skadepotensial.

Organisasjonene krever derfor at departementet ber Lovavdelingen i Justis- og beredskapsdepartementet vurdere om den foreslåtte endringen i naturmangfoldloven vil hjemle lisensjakt på opp mot 50 prosent av den kritisk truede norske ulvebestanden.

2) Kravet om skadepotensial kan bli visket ut

Av ordlyden i forslag til ny § 18 annet ledd og forslag til ny § 2 bokstav g i rovviltforskriften er det vanskelig å se at kravet til skadepotensial som følger av § 18 bokstav b i framtiden vil ha noen form for praktisk betydning. Hvis det ikke foreligger et skadepotensial vil forvaltningsmyndigheten kunne finne hjemmel i § 18 annet ledd, så lenge kravet om at uttaket ikke skal true bestandens overlevelse og formålet ikke kan oppnås på annen tilfredsstillende

måte er oppfylt. Disse kravene gjelder også for vedtak fattet med hjemmel i § 18 bokstav b, det vil si i tilfeller der det eksisterer et skadepotensial. Departementet forklarer ikke hvordan de vil isolere bruken av hjemmelen i ny § 18 annet ledd til situasjoner hvor det ikke foreligger et skadepotensial.

For forvaltningsmyndighetene vil det kun medføre ekstra arbeid å dokumentere et skadepotensial, og fremstå som unødvendig all den tid de kan bruke den nye foreslåtte hjemmelen i § 18 annet ledd. Forslaget til lovendring vil således nulle ut kravet i Bernkonvensjonen og naturmangfoldloven om skadepotensial for lisensfelling, noe vi finner svært problematisk og i strid med Norges internasjonale forpliktelser.

Departementet synes å være oppmerksom på problemet med den foreslåtte lovendringen og skriver derfor i høringsbrevet:

«Bestemmelsen kan ikke anvendes på en slik måte at den i praksis underminerer de øvrige bestemmelsene i § 18 første ledd og de vilkår som er satt der. Bestemmelsen kan etter departementets syn f.eks. ikke "avløse" § 18 første ledd b) som alminnelig grunnlag for lisensfelling av ulv pga. hensynet til husdyr, for å omgå kravet om skadepotensial av et visst omfang som følger av § 18 første ledd b).»

Dette er å lese som en intensjonserklæring, men departementet anviser ikke hvordan de har tenkt å unngå å havne i en situasjon hvor hovedregelen blir lisensfelling etter ny § 18 annet ledd, og kravet til skadepotensial for alle praktiske formål forsvinner helt. Vi frykter at endringene vil medføre en helt ny situasjon der lisensfelling på fredet rovvilt hjemles i den nye ordlyden, og kravet om skadepotensial forsvinner. Det er i strid med intensjonene i Bernkonvensjonen, naturmangfoldloven og rovviltforskriften.

De foreslåtte endringene i rovviltforskriften underbygger en slik forståelse. Departementet foreslår som følge av forslaget til lovendring (ny § 18 annet ledd) i naturmangfoldloven at rovviltforskriftens § 2 bokstav g endres på følgende måte:

«g) Lisensfelling: Skademotivert felling av et bestemt antall individer av en viltart med hjemmel i naturmangfoldloven § 18 første ledd b) eller felling av et begrenset antall individer av en viltart med hjemmel i naturmangfoldloven § 18 annet ledd. Kvoten er fastsatt av offentlig myndighet og det kreves at jegeren er registrert som lisensjeger i Jegerregisteret for å kunne delta.»

Departementet er i høringsbrevet tydelig på at endringen er motivert ut fra å unngå kravet til skadepotensiale på bufe og tamrein. Departementet skriver i brevet:

«Departementet anser at det bør kunne fattes vedtak om lisensfelling ikke bare for å forhindre skade på bufe og tamrein, men også for de øvrige formålene som vil være relevante etter den foreslåtte bestemmelsen i naturmangfoldloven § 18 annet ledd.»

På denne måten endres definisjonen på lisensfelling. Lisensfelling har fram til i dette forslaget til lovendring og forskriftsendring vært definert som felling av rovdyr for å unngå skade på bufe og tamrein. Lisensfelling vil med denne endringen ikke lenger være skademotivert. Forskjellen mellom ordinær kvotejakt og lisensfelling vil med forslaget til lovendring med tilhørende forskriftsendringer bli visket ut. I realiteten vil ulv, bjørn og jerv bli behandlet som jaktbare arter, og ikke som kritisk trua og sterkt trua arter i norsk natur.

Departementet skriver i høringsbrevet følgende:

«Dersom vilkårene i forskriften § 7 er oppfylt, kan en rovviltneemd fatte vedtak om kvote for lisensfelling for å begrense veksten og/eller utbredelsen av en bestand av gaupe, jerv, bjørn og ulv.»

Organisasjonene ber departementet redegjøre for om den nye hjemmelen i § 18 annet ledd er tenkt begrenset som en unntaksbestemmelse for tilfeller hvor det ikke lar seg gjøre å dokumentere et skadepotensial, eller være en selvstendig hjemmel som kan brukes på linje med hjemmelen i § 18 bokstav b.

3) Nytt formål med lisensfelling vil holde rovviltbestandene på et eksistensminimum

Formålet med endringen i naturmangfoldloven er å an vise et annet og utvidet formål med lisensfelling enn skade på bufe og tamrein. I forslaget til ny § 18 annet ledd heter det: *«(...) I vurderingen av om uttak skal skje, kan det i tillegg til naturmangfoldhensyn legges vekt på vitenskapelige, kulturelle, økonomiske og rekreasjonsmessige hensyn.»*

Det er feil når departementet i høringsbrevet gir inntrykk av at det kun er hensyn til naturmangfold som i dag ligger til grunn for uttak av ulv. Dette er ikke er korrekt, det er kun næringsmessige hensyn som begrunner dagens uttak. Dagens tekst i naturmangfoldloven inneholder i tillegg åpning for uttak på ytterligere grunnlag. Det er uklart hvorfor denne beskrivelsen er såpass vag og ikke i samsvar med dagens lovverk.

Departementet gir ingen veiledning i hva som kan anses å være vitenskapelige, kulturelle, økonomiske eller rekreasjonsmessige hensyn for å felle bjørn, jerv eller ulv. Det er grunn til å tro at subjektive opplevelser som frykt i seg selv vil kunne være nok til å begrunne en skadefelling, uten at dette omtales tydelig i høringsbrevet. Ut fra dagens kunnskapsnivå er frykt for ulv en irrasjonell frykt, og må ikke brukes som argument for å holde truede og fredede dyr på et eksistensminimum. Det finnes andre samfunnsmessige løsninger på slike utfordringer, som at offentlige myndigheter tar et større ansvar for kommunikasjon og informasjon om dette, i tillegg til det ansvar som hver og en av oss har for å ta vare på oss selv. Videre er det også viktig å legge til grunn hvilke store negative konsekvenser det har for veldig mange mennesker at store rovdyr stadig blir skutt og bestandene holdes på et eksistensminimum.

Hvis dette er tilfellet vil det nye formålet for lisensfelling være så bredt og omfattende at det vil kunne medvirke til at bjørn, ulv og jerv blir holdt på et eksistensminimum uavhengig av bestandsmål. Ettersom § 18 annet ledd vil kunne brukes så lenge uttaket ikke truer bestandens overlevelse, vil bestemmelsen også gjelde når bjørn, ulv og jerv er langt under bestandsmålet, så lenge dette defineres slik av miljømyndighetene. Bestemmelsen slik den er omtalt i høringsbrevet vil kunne hjemle felling av bjørn på grunn av frykt (rekreasjonsmessige eller kulturelle hensyn), selv om bestanden i dag ligger langt under bestandsmålet og selv om det uten noen som helst jakt vil ta årevis før man eventuelt når bestandsmålet.

Det er mulig å forestille seg at intensjonen fra departementet er at den nye hjemmelen i § 18 annet ledd kun skal komme til anvendelse i situasjoner hvor bestandene befinner seg over bestandsmålet. Dette er ikke presisert i høringsbrevet, og kan ikke leses ut av forslaget til ny lovtekst eller forskrift.

Det er heller ingen avgrensning i forslaget mot å felle en jaktbar art som gaupe etter § 18 annet ledd. Dagens situasjon for gaupe er at bestanden er langt under bestandsmålet, og det er vanskelig å begrunne kvotejakt ut fra å ligge så nært bestandsmålet som mulig. Ny § 18 annet ledd kan derimot begrunne lisensfelling av gaupe av kulturelle og rekreasjonsmessige hensyn uavhengig av bestandsmålet, så lenge bestandens overlevelse ikke er truet.

Bernkonvensjonens artikkel 9 inneholder for øvrig ikke noe som minner om «*kulturelle*» eller «*rekreasjonsmessige*» hensyn. Det har derimot blitt opplyst på høringsmøtet den 27. februar at dette er tatt inn fra artikkel 2 i konvensjonen, som lyder:

«The Contracting Parties shall take requisite measures to maintain the population of wild flora and fauna at, or adapt it to, a level which corresponds in particular to ecological, scientific and cultural requirements, while taking account of economic and recreational requirements and the needs of sub-species, varieties or forms at risk locally.»

Dette er en merkelig løsning, der utdrag fra avsnittet, begrep som definerer hva som skal til for å bevare arter av flora og fauna, i stedet tilsynelatende blir “cherry-picked” og brukt for å definere når en kan åpne for ytterligere uttak av rovdyr. Eksempelvis tas det ikke begrepene “*økologisk*” og “*vitenskapelig*” inn. Dette er problematisk, og organisasjonene er av den oppfatning at departementet i endringsforslaget ikke har gjengitt tekst fra artikkel 2 på en korrekt måte i endringsforslaget, og at forslaget dermed ikke er i tråd med intensjonen i konvensjonen.

Uten nærmere veiledning vil formålet «*vitenskapelige, kulturelle, økonomiske og rekreasjonsmessige hensyn*» kunne åpne en omfattende og uoversiktlig rekke av formål for å felle ulv, bjørn, jerv og gaupe så lenge det ikke truer bestandens overlevelse. Det er svært betenkelig at departementet åpner for dette, siden det går i motsatt retning av hva som er hensikten med naturmangfoldloven – nemlig å ta vare på natur og arts mangfold.

Organisasjonene ber departementet redegjøre for, og gi konkrete eksempler på hvilke kulturelle forhold de mener kan hjemle lisensfelling av ulv. Organisasjonene ber likeledes departementet redegjøre for, og gi konkrete eksempler på hvilke rekreasjonsmessige forhold som kan begrunne lisensfelling av ulv.

4) Forebyggende tiltak mister mening med nytt lovforslag

Som følge av ny § 18 annet ledd blir nåværende annet ledd nytt tredje ledd, og blir lydende: «*Vedtak etter første ledd bokstav a til f og annet ledd kan bare treffes hvis uttaket ikke truer bestandens overlevelse og formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte.*»

Når formålet med lisensfellingen utvides så kraftig mister ny § 18 tredje ledd sitt reelle innhold. Det er vanskelig å forestille seg hvordan eksempelvis kulturelle formål kan nås på en tilfredsstillende måte. Departementet gjør da heller ingen forsøk på å beskrive eller gi noen form for veiledning i hvordan de nye formålene kan nås på en annen tilfredsstillende måte.

Organisasjonene ber departementet redegjøre for, og gi konkrete eksempler på hvordan kulturelle og rekreasjonsmessige formål kan nås på annen tilfredsstillende måte.

Fram til nå har forebyggende tiltak blitt iverksatt for å beskytte beitedyr, og som en annen tilfredsstillende måte å nå formålet om å redusere fare for skade, slik at felling kan unngås. Dette har vært sentralt i den todelte målsettingen i rovviltpolitikken. Med den foreslåtte endringen er det uklart hvordan departementet ser for seg at dagens likevekt mellom lisensfelling og andre, forebyggende tiltak, kan ivaretas.

5. Hva er “begrenset mengde”?

I høringsbrevet gir departementet lite veiledning i hva de mener er en “begrenset mengde” ulv, utover at det er mindre enn 50 prosent av bestanden. Organisasjonene er i tillegg klare på at best tilgjengelige data må ligge til grunn når det fattes vedtak som berører bestanden av ulv i Norge. Det er heller ikke klart hva som inngår i denne “begrensede mengden” av ulv. Er det all ulv som er avlivet, enten i form av skadefelling, ulovlig jakt, skademotivert lisensjakt, og

lisensjakt med hjemmel i ny § 18 annet ledd? Eller er det bare lisensjakten med hjemmel i ny § 18 annet ledd som skal utgjøre en begrenset mengde? Av hensyn til bestanden er det den samlede dødeligheten av ulv som er av interesse, ikke under hvilke bestemmelser og regimer ulvene er tatt ut. Organisasjonene ber departementet redegjøre for hvordan dette er tenkt i lovforslaget.

På vegne av organisasjonene

Nina Jensen
Generalsekretær
WWF Verdens naturfond

Christian Steel
Generalsekretær
Sabima

Ingvild Elise Ihle
Daglig leder
Foreningen Våre Rovdyr

Per Ole Syvertsen
Styremedlem
Norsk Zoologisk Forening

Maren Esmark
Generalsekretær
Naturvernforbundet

Vedlegg 1: Organisasjonenes krav og spørsmål som organisasjonene mener må utredes nærmere

Organisasjonene krever derfor at departementet ber Lovavdelingen i Justis- og beredskapsdepartementet vurdere om den foreslåtte endringen i naturmangfoldloven vil hjemle lisensjakt på opp mot 50 prosent av den kritisk truede norske ulvebestanden.

Organisasjonene er derfor av den mening at dersom det skal foreslås endringer i § 18, så er det helt avgjørende at ordlyden fra Bernkonvensjonen om «*serious damage*» tas inn i teksten i naturmangfoldloven.

Organisasjonene ber departementet redegjøre for om den nye hjemmelen i § 18 annet ledd er tenkt begrenset som en unntaksbestemmelse for tilfeller hvor det ikke lar seg gjøre å dokumentere et skadepotensial, eller om det skal være en selvstendig hjemmel som kan brukes på linje med hjemmelen i § 18 bokstav b.

Organisasjonene ber departementet redegjøre for, og gi konkrete eksempler på hvilke kulturelle forhold de mener kan hjemle lisensfelling av ulv.

Organisasjonene ber likeledes departementet redegjøre for, og gi konkrete eksempler på hvilke rekreasjonsmessige forhold som kan begrunne lisensfelling av ulv.

Organisasjonene ber departementet redegjøre for, og gi konkrete eksempler på, hvordan «kulturelle» og «rekreasjonsmessige» formål kan nås på annen tilfredsstillende måte.

Organisasjonene ber departementet redegjøre for hva som er tenkt med «begrenset mengde» ulv i lovforslaget. I svensk lovverk brukes uttrykket «lite antall».

Organisasjonene ber om at det settes ned et offentlig utvalg som skal utrede om naturmangfoldloven gir norsk natur like god beskyttelse som naturen i EU har i henhold til Habitatdirektivet. I lys av de foreslåtte endringene er dette mer aktuelt enn noensinne.