

ALPHA-gruppen
Postboks 138
2071 RÅHOLT

Oslo, 15.12.2004

ALPHA-gruppens hørings svar TIL "FORSLAG TIL NY FORSKRIFT TIL FORVALTNING AV ROVVILT"

Vi takker for invitasjonen til å avgi hørings svar om ovenstående, og går rett på sak.

I Forskriftens Kap. 1 §1, "Formål," beskrives en målsetning om "helhetlig og bærekraftig forvaltning av gaupe, jerv, bjørn, ulv og kongeørn." Det vil være å håpe at den fremtidige viltforvaltning vil kunne realisere dette ønskemålet, og ALPHA-gruppen sier dette med full visshet om hvilke utfordringer den i skrivende stund rådende politiske situasjon frembyr i så måte. Her vil vi benytte anledningen til å poengtere den realitet både de aktuelle forvaltningsorganer og de biologiske fagmiljøer må antas å være meget vel klar over; nemlig at de retningslinjer som på samme tid uttrykkes gjennom de bestandsmålsetninger som søkes oppfylt ved de "fastsatte nasjonale mål for antall årlige ynglinger av disse rovviltartene" vanskelig kan realisere noen målsetning om langsiktig bærekraft. Tre årlige ynglinger av ulv i hele landet og 15 ynglinger av bjørn kan neppe med noen form for realisme sies å være bærekraftig på meget lang sikt, det samme gjelder om enn i noe mindre dramatisk grad de like fullt beskjedne nasjonale totalmål på 65 ynglinger av gaupe og 39 av jerv. Det må i det hele tatt kunne konstateres at den norske forvaltningen har lagt opp til en fullstendig avhengighet av at det i vårt naboland Sverige utvikles og opprettholdes langt mer ambisiøse rammevilkår for de fire store rovdirenes utbredelse og antall enn hva summen av determinerende faktorer i 2004 gir rom for i Norge.

ALPHA-gruppen har likevel ingen problemer med å erkjenne nødvendigheten av den realitetsbaserte navigasjon i det politiske landskap som har gått forut for utformingen av Rovviltmeldingen og som nå har munnet ut i "Forslag til ny forskrift til forvaltning av rovvilt." Imidlertid er det av hensyn til den langsiktige ivaretagelsen av de artene det er snakk om og de økologiske sammenhenger de inngår i at forvaltningen hele tiden streber etter å forholde seg til at det er levende liv med levende veseners krav det uunngåelig dreier seg om. Dette betyr at den politiske manøvrering innenfor den til enhver tid praktiserte forvaltnings rammer bør skje med mest mulig hensyntagen til økosystemenes og de berørte artenes interesser. ALPHA-gruppen vil her ikke unnlate å henvise til internasjonale erfaringer når vi slår fast at aksept av store rovdyr er et langvarig prosjekt, og vi har stor tillit til at det både i den politiske forvaltning og i fagmiljøer eksisterer en ærlig vilje som konfrontert med den politiske virkelighet får en annen form enn den optimale, i det minste på kort sikt. Så langt de generelle betraktninger, og vi går over til våre mer konkrete bemerkninger til innholdet i "Forslag til forskrift."

Om nasjonale bestandsmål

I Vedlegg 3 Kap. 2 "Kommentarer til forskrift om forvaltning av rovvilt" fremkommer følgende kommentar til §3: "Dersom de nasjonale bestandsmålene for en art er nådd, innebærer dette at de nasjonale og internasjonale forpliktelsene (Bernkonvensjonen) i forhold til bestandens overlevelse er ivaretatt,..." Dessverre er dette helt feilaktig, og formuleringen slik den står er en biologisk meningsløshet. ALPHA-gruppen tilhører dem som i forholdsvis mindre utstrekning vektlegger Bern-konvensjonen og ulike mulige tolkninger av denne i forbindelse med premissene for hvilken forvaltning som skal praktiseres. I stedet vil vi fremheve at det til enhver tid er hensynet til de faktisk eksisterende økosystemer og deres optimaltilstand som - ideelt sett - bør være bestemmende for gjeldende forvaltningspraksis. Vi finner heller ingen spesiell grunn til å reise spørsmål om hvorvidt oppfyllelse av Bernkonvensjonens forpliktelser lar seg forene med en minimumsbestand av de aktuelle rovviltarter, fordi dette i alle tilfelle er sekundært. Hvorfor det er sekundært, illustreres i virkeligheten i den siterte tekst: Man kan selvfølgelig aldri ad juridisk eller politisk vei definere når en viltbestands overlevelse er ivaretatt, og ganske spesielt ikke dens langsiktige overlevelse.

Selv om nåtidens rovvilt- og naturforvaltning beklageligvis i stor grad baseres på politiske og i liten grad på biologiske kriterier, kan man likevel ikke fremstille det slik at noen forhold relatert til bestandens overlevelse er ivaretatt så lenge situasjonen er denne. ALPHA-gruppen konstaterer derfor at hverken de nasjonale og internasjonale forpliktelsene slik de i skrivende stund er definert eller de nasjonale og i høyeste grad politisk bestemte bestandsmålsetningene kan sies å innfri objektive biologiske betingelser for levende dyr og deres livsmuligheter i et naturlig miljø. Levende dyrs langsiktige behov innebærer tilstrekkelig store individantall til at en kontinuerlig seleksjonsprosess kan sørge for et langsiktig evolusjonært potensiale og dermed langsiktig overlevelsesdyktighet, og dertil et tilstrekkelig stort utbredelsesområde til at arten får mulighet til å leve slik det er naturlig for den. Hverken de i 2004 gjeldende nasjonale bestandsmål eller den geografiske inndeling er i stand til å innfri disse kravene, og selv med all forståelse for den rådende politiske situasjon oppfordrer vi til at man unngår å feilaktig fremstille situasjonen som annerledes enn den er. På samme måte som den politiske situasjon i øyeblikket legger føringer på forholdene her og nå, vil en realistisk situasjonsbeskrivelse medvirke til at de biologiske faktorer på lengre sikt vil kunne tillegges større vekt.

Tallene for bestandsmål

ALPHA-gruppen har i sin tidligere høringsuttalelse til selve Rovviltmeldingen kommentert soneringsprinsippet slik det praktiseres i Norge, da mest spesifikt i forhold til ulv, og skal i denne omgang kun bemerke at våre bemerkninger synes å ha vært enda mer treffsikre enn vi hadde håpet. I stedet for en fleksibel fellingspraksis hvor det ikke forutsettes at noen deler av landet skal være fritt for noen rovdyrarter men hvor stedeegne forhold avgjør tersklene for jaktkvoter og fellingstillatelser og hvor disse i gitte områder gjerne kunne tenkes å bli holdt lave, har forvaltningen i øyeblikket lagt seg på modellen med et soneringsprinsipp hvis resultat er en betenkelig forskjellsbehandling mellom

regioner, noe som spesielt har gitt seg negative utslag i forhold til ulv. Vi har mottatt en rekke meldinger om at den spørsmålsstilling vi forutså med "hvorfor skal vi ha ulv her, mens de andre slipper" allerede har gitt seg utslag i dannelsen av hemmelige og lukkede jaktmiljøer som er i ferd med å skape en illegal ulvejakkkultur det vil være vanskelig å få bukt med, ei heller med omfattende bruk av politi og rettsvesen som uansett neppe er rett medisin for å befordre aksept i befolkningen. Dette synes vi er beklagelig, og vi må bare konstatere at de bestandstall forvaltningen i skrivende stund har lagt seg på, tre årlige ynglinger i Norge, heller ikke vil kunne gi mulighet for noen alminneliggjørende regulær jakt på denne arten. Disse bemerkningene er skrevet fordi bestandstallet naturligvis ikke kan sees isolert fra soneringskonseptet når forekomst av reproduserende familiegrupper søkes knyttet så sterkt til begrensede geografiske lokaliteter. Vi kan bare håpe på at fremtiden vil bringe forbedringer her, og føler oss trygge på at dette håpet deles også av representanter for forvaltningen.

Målsetningene for de fire store rovdyrene inndeles i regioner, og totaltallene for alle årlige ynglinger er som nevnt:

- * Bjørn - 15
- * Gaupe - 65
- * Jerv - 39
- * Ulv - 3

Sett bort fra selve tallene som vi altså nå forholder oss til, ligger det en iøynefallende svakhet i selve formuleringen. Under kap. 2 §3 "Nasjonale bestandsmål og bestandsovervåking" sies: "I Norge skal det årlig være 65 ynglinger av gaupe, 39 ynglinger av jerv og 15 ynglinger av bjørn. Det skal være tre årlige ynglinger av ulv innenfor forvaltningsområdet for ynglende ulv." Dette er sterkt utilfredsstillende, og det bør ikke være hverken kontroversielt eller problematisk å endre formuleringen slik at den lyder som følger: "I Norge skal det årlige være *minimum* være 65 ynglinger av gaupe, *minimum* 39 ynglinger av jerv og *minimum* 15 ynglinger av bjørn. Det skal være *minimum* tre årlige ynglinger av ulv innenfor forvaltningsområdet for ynglende ulv."

At det i ordlyden helt utvetydig uttrykkes at de nasjonale bestandsmål er minimumstall, må være et minstekrav dersom det forutsetningsvis grunnleggende prinsipp om bærekraftig forvaltning skal søkes tatt vare på og gis et normativt uttrykk. Vi vil her også nevne at rovviltnevndenes mandat som uttrykt i Forskriftens Kap. 3 §7: "Rovviltnemnden skal arbeide for å oppnå de nasjonalt fastsatte bestandsmålene for regionen." Ettersom rovviltnevndene rent faktisk er gitt et slikt mandat, synes det også mest konsekvent at mandatets innhold konkretiseres ytterligere og i tråd med idealet om bærekraft ved at det fastslås tydelig at bestandsmålsetningene er og skal være *minimumstall*. I motsatt fall gis også det uheldige signalet at rovviltnevndenes primæroppgave er å holde bestandene nede, noe vi vil advare mot.

Kriterier for felling av rovvilt

I Forskriftens Kap. 3 §8 sies at "Dersom vilkårene i §7 er oppfylt, kan en rovviltnemnd tildele kvote for betinget skadefelling på gaupe, jerv, bjørn og ulv

for å forhindre at disse artene gjør skade på bufe eller tamrein." Ser vi så på §7, viser denne til rovviltnevndens generelle mandat om å "arbeide for å oppnå de nasjonalt fastsatte bestandsmålene for regionen" som igjen er uttrykt i Kap. 2 §4. Her ligger det problematiske i at ordlyden her synes å åpne for betenkelig lave terskler når det skrives at kvote for skadefelling skal kunne tildeles for å *forhindre* skade. Den samme tendens til at det legges opp til uforholdsmessig lave terskler ser vi i samme kapittels §9 hvor det foreslås at "Fylkesmannen kan av eget tiltak eller etter søknad fatte vedtak om iverksetting av felling for å forhindre fremtidig skade innenfor rammen av kvote for betinget skadefelling gitt av rovviltnemnden, jf. §8, eller Direktoratet for naturforvaltning, jf. §13. Fylkesmannen kan delegere sin myndighet til iverksetting av slik felling til kommunen i særskilte tilfeller."

Dette er problemfylt. I både §8 og §9 beskrives felling/skadefelling som en strategi for å *forhindre* skade. I sistnevnte paragraf tales der endog om "fremtidig" skade, med andre ord en skadesituasjon som på beslutningstidspunktet ikke foreligger, som et kriterium for felling og avlivning av dyr. ALPHA-gruppen mener at hva som her foreslås er en kritikkverdig forvaltning når det her direkte legges opp til *preventiv avlivning* ut fra en mer eller mindre vel begrunnet formodning om at ett eller flere individer av vedkommende dyreart kan komme til å gjøre skade. Preventiv avlivning av dyr må sies å være enda mer urimelig når det handler om arter som i utgangspunktet har vært totalfredet i mange år på grunn av en erkjent truet bestandssituasjon som en så vidt generelt restriktiv rovviltforvaltning som den her skisserte beklageligvis ikke avhjelper.

Lengre ned lyder teksten: "Felling kan bare gjennomføres dersom det ikke finnes annen tilfredsstillende løsning ut fra prinsippet om arealdifferensiert forvaltning." I parentes bemerket tydeliggjøres her indirekte det problemfylte ved selve praksisen med arealdifferensiert forvaltning i sin nåværende utforming, noe som forsterkes i og med at husdyrbønder henholdsvis innenfor og utenfor et forvaltningsområde for en bestemt potensielt skadeforvoldende art behandles på forskjellig vis med hensyn til støtteordninger.

Av forhold som deretter nevnes blant de det særlig skal tas hensyn til er "muligheten for å gjennomføre forebyggende tiltak" listet opp, uten at teksten med ett eneste ord konkretiserer når man eventuelt skal anse muligheten til å gjennomføre slike tiltak for å være uttømt, uten at der stilles krav til hvilke forebyggende løsninger som skal være forsøkt, og fremfor alt uten at det tas klar stilling til hvorvidt det må ha oppstått en skade før felling kan iverksettes. Tvert i mot er det gjennomgående inntrykk at forskriftens ordlyd her i altfor stor utstrekning åpner for å gjøre det lett å felle de aktuelle rovviltartene, også ved hjelp av felling i preventivt øyemed. Etter vår oppfatning vil dette være en uheldig forvaltningspraksis.

ALPHA-gruppen mener at det må stilles klare krav til at effektive skadeforebyggende tiltak har vært forsøkt og først og fremst at det må ha skjedd en faktisk skade, fortrinnsvis en vesentlig skade på bufe eller tamrein, før betinget skadefelling med hjemmel i viltlovens §12 eventuelt iverksettes. Vi tilråder derfor at kriteriene for felling i den hensikt å stanse eller forhindre skader på bufe eller tamrein utformes slik at de tar hensyn til disse forhold, og at et krav om at "vesentlig skade" må ha skjedd gjøres gjeldende. Også ut fra

dyrevernhensyn bør det være ønskelig med incitament overfor husdyrholdere til å iverksette de best mulige skadeforebyggende tiltak fremfor å ensidig legge vekten på å forhindre skade på husdyr hovedsakelig gjennom bestandsbegrensning og felling av rovdyr.

Forvaltningsansvar og myndighet

Forvaltningen av bjørn, gaupe, jerv og ulv innen de ulike forvaltningsregioner er som beskrevet i Forskriften tenkt å skulle administreres av hver sin regionale rovviltnevnd. Vi ser flere aspekter ved denne forvaltningen det kan være grunn til å sette under lupen. I Forskriften forutsettes at rovviltnevndenes medlemmer i hver region oppnevnes av Miljøverndepartementet, altså en politisk utnevning, og videre gis det uttrykk for at alle rovviltnevndens medlemmer skal ha fast plass i sine respektive fylkesting (eller Sametinget der dette er aktuelt). Vi stiller et lite spørsmålstegn ved klokskapen i å i den grad gjøre rovviltforvaltningen til et anliggende for aktive politikere som kan antas å være henvist til å forholde seg til rovviltforvaltning som en sekundær oppgave i forhold til utallige andre presserende oppgaver i den daglige politiske administrasjon, og uten her å gjøre krav på å ha noe svar på rede hånd tenker vi høyt at motiveringen for å gå bort fra den tidligere kontaktflate mellom Rådgivende utvalg for Rovviltforvaltning (RuR) og forvaltningen, en struktur som erfaringsmessig var en faglig plattform som også skapte mulighet for verdifull kontakt mellom i utgangspunktet motstridende interesser i rovviltforvaltningen, ikke kan sies å ligge klart i dagen. Kravet om at rovviltnevndens medlemmer skal være faste fylkestingsmedlemmer synes å mangle en åpenbar begrunnelse. Det finnes mange kompetente mennesker som innehar store kunnskaper og stort engasjement, vi finner dem innen både husdyrholdernes organisjoner, verneorganisasjoner og jegernes foreninger, uten at disse nødvendigvis er eller har interesse av å ha sete i et politisk organ. Samtidig som det neppe er nærliggende å tilskrive politiske representanter i et fylkesting en særlig kompetanse på området.

Et sentralt spørsmål angående forvaltningsmyndighet er hvem som skal ha overordnet myndighet i fellingssaker. I Kap. 3 §13 beskrives Direktoratet for naturforvaltnings myndighet til å fatte vedtak om felling enten etter eget initiativ eller etter søknad. Samtidig er det i Kap. 5 §19 foreslått at "Miljøverndepartementet eller den departementet bestemmer kan i særlige tilfeller dispensere fra bestemmelsene i denne forskrift." Vi oppfatter at det her foreligger en selvmotsigelse, i det Direktoratet er tillagt en avgjørelsesmyndighet i tilfeller hvor det dreier seg om et vedtak om at dyr skal felles, mens det samme Direktoratet ikke er gitt en tilsvarende myndighet til å dispensere fra bestemmelsene i forskriften. At *endring* av forskrift tilligger et politisk organ er en selvfølge, men mulige dispensasjoner fra forskrifter vedrørende rovviltforvaltning må forutsettes å ha en faglig begrunnelse, og ikke en politisk sådan. Dermed er det mest naturlig at også dispensasjonsmyndigheten ligger hos hva som her er faginstansen.

Med vennlig hilsen ALPHA-gruppen

Per Inge Østmoen
Runar Næss

