

Til:

Rovviltnemnda i region 2
v/ Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus
sfospost@statsforvalteren.no

Fra:

NOAH – for dyrs rettigheter
Dronningens gate 13
0152 Oslo
register@dyrsrettigheter.no

Sak: 6/2027

Dato: 04.09.2026

Klage på vedtak om kvote for lisensfelling av ulv i region 2

NOAH – for dyrs rettigheter påklager med dette rovviltnemnda i region 2 sitt vedtak om kvote for lisensfelling av ulv i 2026-2027. Nemnda har vedtatt en kvote for lisensfelling på to ulver i regionen fra 1. desember til 31. mai 2027. NOAH ber om at vår klage tas til følge og at vedtaket omgjøres slik at det ikke settes noen kvote for lisensfelling av ulv i region 2 i 2026-2027.

Innledende kommentarer

NOAH mener det er svært kritikkverdig at norsk ulveforvaltning ignorerer uttalelsene fra Bernkonvensjonens stående komité og fortsetter å åpne for skyting av ulv i stor skala. Den stående komitéen uttalte i desember 2025 at Norge fortsatt bryter Bernkonvensjonen og ikke har fulgt opp tidligere anmodninger om å endre politikken. Komitéen uttrykte sterk bekymring over Norges ekstremt lave bestandsmål for ulv og anmodet om at bestanden får vokse for å sikre langsiktig overlevelse og levedyktighet, samt at ulven får spre seg geografisk for å kunne oppfylle sin økologiske rolle. Komiteen har også gjentatt sin anmodning om å prioritere ikke-dødelige tiltak for sameksistens med store rovdyr.¹ Dette vedtaket viser igjen at dødelige tiltak fortsatt er forvaltningens foretrukne løsning selv om det er kontraproduktivt og setter ulvebestandens overlevelse i enda større fare.

¹ <https://rm.coe.int/misc-e-2025-45-standing-committee-clean-final/488029d956>, avsn. 216-224;
<https://rm.coe.int/misc-e-44-standing-committee-final-draft/1680b2b2bbb>, avsn. 175-179.

NOAHs vurdering

1. Vilkåret om bestandens overlevelse er ikke oppfylt

Rovviltneemnda åpner for lisensfelling av ulv med hjemmel i naturmangfoldloven (nml) § 18 bokstav b. Nml § 18 annet ledd fastsetter at et slikt vedtak kun kan treffes dersom det ikke truer bestandens overlevelse. Etter NOAHs syn er dette ikke tilfelle i denne saken. For en kritisk truet art som ulv må en slik vurdering foretas med særlig varsomhet. Nml § 5 fastsetter at målet er at artene og deres genetiske mangfold ivaretas på lang sikt, og at artene forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder. Dette må ses i sammenheng med Bernkonvensjonen artikkel 2, som forplikter statene til å opprettholde bestandene av vill flora og fauna på et nivå som tilsvarer økologiske, vitenskapelige og kulturelle behov.

Situasjonen i den norske delbestanden er ekstremt alvorlig. Vinteren 2025-2026 ble det kun dokumentert to helnorske ulvekull og tre kull i grenserevir, altså totalt 3,5 kull. Den norske bestanden var dermed under det nasjonale bestandsmålet for første gang på 11 år. Antall registrerte ulver var 55-58, hvorav kun 34-36 kun i Norge og 21-22 i grenserevir. Dette er en tydelig nedgang siden året før, men bestanden har gjennom flere år vist en nedadgående trend.² Situasjonen i dag er et resultat av en ekstrem utrydningspolitikk, og forverres ytterligere av den ekstreme innavlen i bestanden, som fører til lavere reproduksjon og valpeoverlevelse.³

Vedtaket legger opp til at ulv som befinner seg utenfor ulvesonen skal skytes. Ulvebestanden er imidlertid helt avhengig av vandring utenfor sonen for å overleve, ettersom dette er den eneste måten å tilføre nye gener på og sikre at enslige individer kan finne nye partnere og etablere stabile revir. Det er ikke tilstrekkelig å åpne for lisensfelling kun på bakgrunn av at region 2 ikke har et eget regionalt bestandsmål for ulv. Tvert imot må regionen ses som en del av det geografiske området ulven trenger for å kunne spre seg, finne partnere, etablere nye revir og tilføre nye gener til bestanden. F1-individet som Statsforvalteren ga skadefellingstillatelse på i Kongsberg 1. juni viser at region 2 kan være en viktig del av vandringskorridoren for genetisk verdifulle individer. Det viser også at det ikke er mulig å vite på forhånd hvilke streifende ulver som vil være genetisk verdifulle. Nettopp derfor er det nødvendig med en forvaltning som legger til rette for at slike individer kan vandre gjennom regionen uten å bli skutt.

² <https://kommunikasjon.ntb.no/pressemelding/18901816/ulv-i-norge-under-malet-for-forste-gang-pa-11-ar?publisherId=17847890&lang=no>

³ Kardos, M. *et al.* Genomic consequences of intensive inbreeding in an isolated wolf population. *Nat Ecol Evol* 2, 124–131 (2018). <https://doi.org/10.1038/s41559-017-0375-4>

Betydningen av innvandring for den skandinaviske ulvebestandens overlevelse er også fremhevet av Miljødirektoratet. I sin faglige tilrådning 22. november 2021 uttalte direktoratet at «[u]ten innvandring må bestanden forvaltes på et vesentlig høyere bestandsnivå enn dagens samlede bestandsmål i Norge og Sverige for å sikre overlevelsen». Miljødirektoratet har samtidig understreket at forvaltningen må sørge for at et tilstrekkelig antall immigranter fra den finsk-russiske bestanden faktisk lykkes med å vandre inn og etablere seg i den skandinaviske bestanden, og at retningslinjene for håndtering av genetisk verdifulle individer følges. Kvoten fastsettes uten at det er mulig å vite hvilke individer som vil bli berørt, og uten at det kan garanteres at genetisk verdifulle individer identifiseres før de skytes.

De felles svensk-norske retningslinjene for forvaltning av genetisk verdifulle individer forutsetter at genetisk status for individer som vurderes skutt, så langt det lar seg gjøre, skal fastslås før skyting, og at genetisk verdifulle individer så langt mulig skal unntas fra både skadefelling og lisensfelling. Dette er imidlertid ikke en tilstrekkelig garanti når det først er åpnet for en generell lisensfellingsskvote i et stort geografisk område. Det aktuelle vedtaket åpner for felling av vandrende individer, noe som etter NOAHs situasjon kan hemme innvandringen og innebærer en betydelig risiko for at genetisk verdifulle dyr blir skutt.

På bakgrunn av kunnskapsgrunnlaget tillegger sekretariatet føre-var-prinsippet jf. nml § 9 liten vekt. NOAH mener derimot at prinsippet må tillegges betydelig vekt i saken på grunn av risiko for irreversibel skade på naturmangfoldet. I tillegg til at ulvebestanden er under bestandsmålet, er den kritisk truet, sterkt innavlet og utsatt for omfattende ulovlig jakt. Det foreligger også en reell risiko for at lisensfelling rammer individer som er av særlig betydning for bestandens genetiske utvikling.

På denne bakgrunn mener NOAH at vedtaket ikke i tilstrekkelig grad tar hensyn til ulvebestandens lille størrelse, dens genetiske sårbarhet og betydningen av innvandring og spredning utenfor ulvesonen. At region 2 ikke har et eget regionalt bestandsmål, kan ikke begrunne at hensynet til bestandens overlevelse og genetiske levedyktighet ikke tas i betraktning. NOAH mener at det foreligger en reell risiko for at lisensfelling vil kunne skade bestandens langsiktige overlevelse og genetiske levedyktighet, og at vilkåret i nml § 18 annet ledd om at felling ikke må være skadelig for bestandens overlevelse, hverken er tilstrekkelig dokumentert eller oppfylt. NOAH mener at i en situasjon som denne tilsier både føre-var-prinsippet og kravet om å sikre en levedyktig bestand at myndighetene er forpliktet til å avstå fra skyting, og i stedet legge til rette for bestandsvekst og genetisk styrking, i tillegg til yngling også utenfor ulvesonen, jf. nml §§ 5 og 18 annet ledd, samt føre-var-prinsippet i nml § 9. I det minste må

vedtaksmyndigheten dokumentere at uttaket ikke innebærer en uakseptabel risiko for bestandens langsiktige overlevelse og genetiske levedyktighet, jf. nml §§ 5, 9 og 18 annet ledd.

2. Vilkåret om andre tilfredsstillende løsninger er ikke oppfylt

Ifølge nml § 18 annet ledd, Bernkonvensjonen artikkel 9 og rovviltforskriften § 13, kan det kun åpnes for skyting av truede ville dyr dersom formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte. Dette gjelder også utenfor ulvesonen. Bernkonvensjonens stående komité har i vedlegget til «Revised Resolution No. 2 (1993) on the scope of Articles 8 and 9 of the Bern Convention» presisert at myndighetene skal velge det alternativet som har minst negativ effekt på arten, og at begrunnelsen for valget skal være objektiv og verifiserbar.⁴ NOAH henviser også til de to vedtakene fra Bernkonvensjonens stående komité, hvor det kommer tydelig frem at ikke-letale tiltak må prioriteres for å fremme varig sameksistens mellom mennesker og store rovdyr. Det innebærer at skyting av ulv kun kan brukes som siste utvei.

Bestemmelsene stiller altså krav om at alternative, ikke-letale tiltak skal være reelt vurdert opp mot formålet med uttaket og eventuelt forsøkt før det gis tillatelse til et irreversibelt inngrep som «felling» av en kritisk truet nøkkelart er. En praksis der lisensfelling benyttes uten at forebyggende tiltak er forsøkt eller grundig vurdert, er i strid med Bernkonvensjonens krav. NOAH kan ikke se at dette kravet er oppfylt.

Saksframlegget foretar ingen vurdering av ikke-dødelige alternativer. Dersom hensikten er å redusere konfliktnivået, må det vurderes hvilke ikke-dødelige tiltak som kan benyttes. NOAH bemerker samtidig at et ønske om å hindre etablering av ulv utenfor ulvesonen ikke i seg selv er et formål som omfattes av § 18 første ledd bokstav b. Det geografiske prinsippet i rovviltforvaltningen kan ikke erstatte de konkrete vilkårene i nml § 18.

Forskningen viser at effekten av dødelige tiltak på husdyrtap er usikker og situasjonsavhengig og i mange tilfeller er kontraproduktivt. Nye individer vil vandre inn i området, og tapsproblematikken vil kunne vedvare eller forsterkes. Forskningen peker i stedet på at flere

⁴ Revised Resolution No. 2 (1993) on the scope of Articles 8 and 9 of the Bern Convention. <https://rm.coe.int/16807461dd>

ikke-dødelige tiltak kan redusere risikoen for skade.^{5,6,7,8,9,10} Ifølge saksframlegget er lisensfelling hovedvirkemiddel for å redusere framtidig skade. Vedtaksmyndigheten må også begrunne hvorfor alternative, ikke-letale tiltak ikke utgjør en tilfredsstillende løsning. Det kan ikke være tilstrekkelig å legge til grunn at lisensfelling er hovedvirkemiddelet uten en slik vurdering. Det må dokumenteres hvorfor lisensfelling av to ulver er nødvendig fremfor mindre inngripende alternativer.

Det finnes en rekke kjente og dokumenterte forebyggende tiltak som kan benyttes for å redusere tap av husdyr og tamrein, herunder intensivt tilsyn i risikoperioder, midlertidig inngjerding, justering av slippetidspunkt, bruk av vokterdyr, skremmetiltak og kombinasjonsløsninger tilpasset lokale forhold.^{11,12,13,14,15,16} Vedtaket med vedlegg inneholder ingen redegjørelse for hvilke av disse tiltakene som er vurdert, hvordan de er vurdert opp mot hverandre, eller hvorfor de samlet sett ikke kan redusere skadeomfanget tilstrekkelig til å unngå lisensfelling.

Det er heller ikke tilstrekkelig å vise til at region 2 ligger utenfor ulvesonen. At et område ligger utenfor sonen, innebærer ikke i seg selv at skyting er eneste tilfredsstillende løsning. Det må fortsatt foretas en konkret vurdering etter nml § 18 og Bernkonvensjonen artikkel 9.

NOAH mener derfor at nemnda ikke har dokumentert at vilkåret om at formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte, er oppfylt.

⁵ Rigg, R., *et al.* (2011). Mitigating carnivore–livestock conflict in Europe: Lessons from Slovakia. *Oryx*, 45(2), 272–280

⁶ 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.

⁷ Treves, A., *et al.* (2016). Predator control should not be a shot in the dark. *Frontiers in Ecology and the Environment*, 14(7), 380–388. <https://doi.org/10.1002/fee.1312>

⁸ Bruns, A., *et al.* (2020). The effectiveness of livestock protection measures against wolves (*Canis lupus*) and implications for their co-existence with humans. *Global Ecology and Conservation*, 21, e00868. <https://doi.org/10.1016/j.gecco.2019.e00868>

⁹ Miller, J. R. B., *et al.* (2016). Effectiveness of contemporary techniques for reducing livestock depredations by large carnivores. *Wildlife Society Bulletin*, 40(4), 806–815. <https://doi.org/10.1002/wsb.720>

¹⁰ Fernández-Gil, A., *et al.* (2016). Conflict misleads large carnivore management and conservation: Brown bears and wolves in Spain. *PLoS ONE*, 11(3), e0151541

¹¹ Iliopoulos, Y., *et al.* (2019). Tools for co-existence: Fladry corrals efficiently repel wild wolves (*Canis lupus*) from experimental baiting sites. *Wildlife Research*, 46(6), 484–498. <https://doi.org/10.1071/WR18146>

¹² Bruns, A., *et al.* (2020). The effectiveness of livestock protection measures against wolves (*Canis lupus*) and implications for their co-existence with humans. *Global Ecology and Conservation*, 21, e00868. <https://doi.org/10.1016/j.gecco.2019.e00868>

¹³ Khorozyan, I., & Waltert, M. (2019). A framework of most effective practices in protecting human assets from predators. *Human Dimensions of Wildlife*, 24(4), 380–394. <https://doi.org/10.1080/10871209.2019.1619883>

¹⁴ Rigg, R., *et al.* (2011). Mitigating carnivore–livestock conflict in Europe: Lessons from Slovakia. *Oryx*, 45(2), 272–280.

¹⁵ Musiani, M., *et al.* (2003). Wolf depredation trends and the use of fladry barriers to protect livestock in western North America. *Conservation Biology*, 17(6), 1538–1547. <https://doi.org/10.1111/j.1523-1739.2003.00063.x>

¹⁶ <https://www.nibio.no/tema/landskap/norsk-viltskadesenter/forebyggende-tiltak-mot-rovviltskader-pa-rein>

3. Vilkåret om skade og forholdsmessighet er ikke oppfylt

Selv om det legges til grunn at skadevilkåret i nml § 18 første ledd bokstav b prinsipielt kan være oppfylt, må omfanget av uttaket stå i et rimelig forhold til det skadepotensialet som begrunner unntaket. For at det skal kunne gjøres unntak fra vernet av arter, må det foreligge risiko for «kvalifisert skade», altså skade av en viss alvorlighetsgrad og forholdsmessighet. Dette understøttes av punkt 16 i vedlegg til «Revised Resolution No. 2 (1993) on the scope of Articles 8 and 9 of the Bern Convention», vedtatt av den Stående Komiteen den 2. desember 2011 hvor det lyder i henhold til anvendelse og fortolkning av artikkel 9 første ledd bokstav b: «(...) The exceptions should be proportional to the damage suffered (...)», dvs. unntakene skal stå i forhold til den skaden som er lidt.¹⁷ Tapsomfanget må altså være betydelig og av en slik alvorlighetsgrad at det rettfærdiggjør inngrep overfor en kritisk truet nøkkelart som ulv. Nemnda har ikke dokumentert eller vurdert kvotefastsettelsen i lys av disse kravene.

Ifølge saksframlegget er det så langt i beitesesongen påvist 18 tilfeller av sau tappt til ulv i region 2. Det fremgår ikke av saksframlegget at det er sannsynlig at det vil oppstå en tapssituasjon i forbindelse med lisensfellingsperioden. Det fremgår heller ikke hvilke konkrete tapssituasjoner eller forvaltningsmessige behov som gjør skyting av to individer nødvendig. En kvote må vurderes opp mot prinsippet om forholdsmessighet og kravene i Bernkonvensjonen. Jo mer truet og genetisk sårbar bestanden er, desto strengere må kravene være til dokumentasjon av hvorfor det aktuelle uttaket er nødvendig og forholdsmessig. For en kritisk truet og genetisk sårbar art skjerpes behovet for en konkret begrunnelse for både nødvendigheten og omfanget av uttaket.

NOAH mener at det ikke foreligger et tapsomfang eller -potensial som kan begrunne lisensfelling av ulv i region 2, og kan ikke se at det gis noen tilstrekkelig konkret begrunnelse for hvorfor en lisensfellingskvote på to individer er nødvendig eller forholdsmessig. Vilkåret om skade er etter NOAHs syn ikke oppfylt.

4. Andre viktige forhold

Utover ulvebestandens overlevelse isolert sett, må man også vurdere konsekvensene ved å holde en nøkkelart på et kunstig lavt nivå slik at den ikke kan utfylle sin økologiske rolle, jf. nml §§ 4 og 5; artikkel 2 i Bernkonvensjonen. I lys av Bernkonvensjonens formål – å sikre arter en gunstig bevaringsstatus på bestandsnivå – må vurderingen også omfatte artens funksjon i økosystemet. En bestand som holdes på et minimumsnivå, eller som er sterkt begrenset geografisk og

¹⁷ Revised Resolution No. 2 (1993) on the scope of Articles 8 and 9 of the Bern Convention. <https://rm.coe.int/16807461dd>

økologisk, vil ikke kunne oppfylle denne rollen. NOAH kan ikke se at nemnda har foretatt en slik vurdering.

I saksframlegget vurderer sekretariatet at den samlede belastningen ikke blir for stor ved et «uttak» av to ulver gjennom lisensfelling i region 2. NOAH mener det ikke er tilstrekkelig redegjort for den samlede belastningen jf. nml § 10. I forarbeidene til nml Ot.prp.nr.52 (2008-2009) står det: «Sett i sammenheng med føre-var-prinsippet innebærer prinsippet om samlet belastning også at en beslutning skal vurderes i lys av muligheten for flere påvirkninger av samme art senere, eller for andre fremtidige påvirkninger som sammen med den foreliggende påvirkningen kan gi en uønsket virkning på naturmangfoldet». Nemnda må altså vurdere både muligheten for kontinuerlige høye kvoter for lisensfelling og betinget skadefelling, samt utvidelser av disse, og for andre påvirkninger som kan ha uønsket virkning på økosystemene. I saksframlegget vises det til at forvaltningen har «betydelig kunnskap om den samlede belastningen» på ulvebestanden, men det fremgår ikke hvilken betydning de ulike belastningene som er nevnt har for vurderingen etter nml § 10. Etter NOAHs syn er det ikke tilstrekkelig å nevne dødsårsaker og henviser til Rovbase. Det må derimot foretas en konkret vurdering av de samlede påvirkningene på bestanden, herunder blant annet lisens- og skadefelling, annen avgang, ulovlig jakt og tap av leveområder som følge av arealinngrep. Saksframlegget redegjør ikke for hvordan slike belastninger samlet påvirker en allerede liten, genetisk sårbar og kritisk truet bestand, eller hvorfor den samlede belastningen ikke gir grunn til økt tilbakeholdenhet med ytterligere skyting. NOAH mener derfor vurderingen etter nml § 10 er mangelfull.

Avslutningsvis er NOAH svært bekymret for at skadefelling tidlig på sommeren kan ramme foreldredyr med valper som fortsatt er helt avhengige av dem. Valpene, som hovedsakelig fødes i mai, er først helt avvent etter ti uker og blir først med på jakt etter ni måneder.

Viltressursloven § 10 tredje ledd gir uttrykk for det grunnleggende prinsippet om hekke- og yngletidsfredning. Selv om bestemmelsen gjelder fastsettelse av tider for jakt og fangst, fremgår det tydelig av forarbeidene at prinsippet også gjelder ved lisensfelling. Departementet understreker at prinsippet er grunnleggende i viltforvaltningen og er begrunnet både i dyrevelferdshensyn og bestandshensyn. Det klare utgangspunktet er at uttak ikke bør skje i den perioden avkommet er avhengig av moren for å overleve.

Prinsippet innebærer at unntak i størst mulig grad bør unngås for alle ville dyr, men når det gjelder en kritisk truet art som også er særskilt beskyttet etter naturmangfoldloven, bør kun svært begrensede unntak anses lovlige (f.eks. i tilfeller av umiddelbar fare for liv eller eiendom). Når lisensfellingsperioden i dette vedtaket varer helt frem til 31. mai, må nemnda derfor konkret

vurdere hvordan fellingsperioden forholder seg til ulvens yngletid, herunder risikoen for at lisensfelling rammer reproduktive dyr og medfører at avhengige valper mister en forelder. At region 2 ligger utenfor ulvesonen og at det ikke har vært påvist yngling her gjør ikke dette grunnleggende hensynet irrelevant. NOAH kan ikke se at nemnda har foretatt noen vurdering eller begrunnet hvorfor lisensfelling skal kunne pågå frem til 31. mai til tross for hensynet til hekke- og yngletidsfredning.

Konklusjon

NOAH – for dyrs rettigheter konkluderer med at vedtaket ikke oppfyller vilkårene for felling etter nml § 18 første ledd bokstav b og annet ledd, og at vurderingene etter nml §§ 4 og 5 og §§ 8-10 er mangelfulle. Vedtaket er etter NOAHs syn heller ikke i samsvar med Norges forpliktelser etter Bernkonvensjonen, særlig artikkel 2, 4, 7 og 9.

NOAH ber derfor om at vedtaket omgjøres slik at det ikke åpnes for lisensfelling av ulv i region 2 i 2026-2027.

Med hilsen

NOAH – for dyrs rettigheter v/

Hannah Sofie Aanonsen (veterinær)