

NORGES BONDELAG



Stortingets kontroll- og konstitusjonskomite
Postboks 1700 Sentrum
0026 OSLO
Norge

Vår saksbehandler
Finn Erlend Ødegård
+47 92 85 84 95

Vår dato
25.11.2019
Deres dato

Vår referanse
19/00112-6
Deres referanse

Riksrevisjonens undersøkelse av rovviltforvaltningen - høringsmerknader

Norges Bondelag viser til Riksrevisjonens undersøkelse av rovviltforvaltningen som ble framlagt 18.06.2019 og gir med dette våre merknader til undersøkelsen. Vi viser videre til brev av 24.10.2019 fra Stortingets Kontroll- og konstitusjonskomité med invitasjon til kontrollhøring mandag 25.11.2019.

Riksrevisjonen har hatt som mål å vurdere om Klima- og miljødepartementet (KLD) gjennom rovviltforvaltningen, og i samarbeid med Landbruks- og matdepartementet, legger til rette for å oppnå Stortingets todelte mål om bærekraftige rovviltbestander og en livskraftig beitenæring. Undersøkelsen omfatter perioden 2010–2018.

Norges Bondelag viser til at Norge er blant de landene i Europa hvor beiteressursene i utmark betyr mest for landets matproduksjon. Kun 3 % av Norges fastlandsareal er jordbruksareal. Dette er den laveste andelen for noe land i Europa. Samtidig har Norge gode utmarksbeiter av høy kvalitet på 45 % av fastlandsarealet. Det betyr at beitenene har en slik kvalitet at de kan gi god tilvekst hos beitedyr. Det slippes årlig over 2 millioner sau og lam, 254 000 storfe, 58 000 geiter og 9 000 hester på utmarksbeite i Norge. Disse husdyrene høster fôrressurser i utmarka som tilsvarer det man ville måtte bruke 10 % (1000 Km²) av Norges fulldyrkede areal for å produsere. Beitebruk bidrar både til økologisk og økonomisk bærekraftig produksjon av mat. I tillegg er beitebruk viktig for pleie av kulturlandskapet og ivaretagelse av det biologiske mangfoldet.

Norsk kvit sau foretrekker grasdominerte arealer i utmarka, og oppsøker artsrik kulturmark når den får beite fritt. Gjengroing på grunn av opphør av beite og slått påvirke 685 arter negativt ifølge rødlista. Dette er ulike typer arter av planter, insekter, sopper og fugler og utgjør 29 % av artene på rødlista.

Generelt:

Rovviltforvaltningen er et politikkområde med svært stor konflikt og store omkostninger for bønder som driver utmarksbasert husdyrproduksjon og grunneiere som selger

Bondelagets Servicekontor AS

Postadresse: Postboks 9354 Grønland 0135 OSLO	Besøksadresse: Landbrukets Hus, Hollendergata 5 0190 OSLO	Telefon: 22 05 45 00	E-postadresse: bondelaget@bondelaget.no
Norges Bondelag Bondelagets Servicekontor AS	Org.nr.: 939678670 Org.nr.: 985063001 MVA	Bankkonto: 8101.05.12891 Bankkonto: 8101.05. 91392	Internett: www.bondelaget.no

Vår dato
13.11.2019

Vår referanse
19/00112-6

reiselivsbaserte jaktopplevelser i ulvesonen. Den 8. januar 2019 møtte nærmere 10 000 mennesker opp til fakkeltog foran Stortinget for å vise sin misnøye med at regjeringen ikke følger opp Stortingets vedtatte rovdyrpolitikk.

Norges Bondelag mener det er på høy tid at Riksrevisjonen gjennomfører en undersøkelse av rovviltforvaltningen. Norges Bondelag mener Riksrevisjonen har gjort en grundig jobb, men har utelatt viktige temaer som er svært viktig for de vurderinger som nå er oversendt Stortinget.

Oppsummering av Norges Bondelags merknader:

1. Norges Bondelag mener Riksrevisjonen burde gjort en konkret vurdering av hvordan rovviltforvaltningen følger opp Stortingets vedtatte bestandsmål for rovdyr. Det er helt avgjørende at størrelse av rovviltbestandene begrenses til Stortingets vedtatte bestandsmål, dersom det todelte målet om aktiv beitebruk i utmark skal nås.
2. Norges Bondelag mener Riksrevisjonen burde ha vurdert hva som er årsakene til at beitebruken er avviklet i bjørnesonene og i ulvesona. Dette er stikk i strid med Stortingets klare forutsetning fra i rovviltforliket i 2004. Riksrevisjonen burde ha gjort en vurdering av om den samlede rovdyrbelastningen i disse områdene er for stor og om tilbudet om midler til forebyggende rovdyrtiltak er tilstrekkelige til å dekke de reelle kostnadene og merarbeid som følger av disse tiltakene.
3. Norges Bondelag mener det er kritikkverdig at Riksrevisjonen ikke har vurdert om rovviltforvaltningen har fulgt opp Stortingets forutsetning om full erstatning til de som mister husdyr og tamrein til rovvilt. Dette er en grunnleggende forutsetning for at det skal være mulig å drive med sau på utmarksbeite i Norge. Det er dermed også en grunnleggende forutsetning for at det todelte målet i rovdyrpolitikken skal nås.
4. Norges Bondelag mener Riksrevisjonen burde gjort en vurdering av om midlene til forebyggende rovvilttiltak er tilstrekkelige til å dekke de reelle kostnadene og merarbeidet som tilstedeværelse av rovdyr medfører for beitebrukerne.
5. Norges Bondelag mener regjeringen ikke har fulgt opp Stortingets vedtak nr. 770 om å utrede mulige økonomiske ordninger for tap av eventuelle rettigheter eller belastninger innenfor ulvesonen, og mener det er svært beklagelig at Riksrevisjonen ikke har vurdert dette nærmere.
6. Norges Bondelag mener Riksrevisjonen ikke har gjort en god nok vurdering av om beitenæringa er livskraftig. Norges Bondelag vil advare mot å bruke nasjonal statistikk over antall sau og rovdyrtap som bekreftelse på at beitenæringa er livskraftig. Dette kamuflerer de store rovdyrkatastrofene som skjer på regionalt og lokalt nivå.
7. Norges Bondelag mener rovviltnemndene står fritt til å vedta egne forvaltningsplaner uten at KLD kan gripe inn i disse. Rovviltnemndene skal sikre at hensynet til rovdyr, beitedyr, reindriftsnæringa samt andre interesser ivaretas innenfor forvaltningsregionene. Hvordan interessene ivaretas er en del av rovviltnemndens skjønnsutøvelse, og er ikke noe KLD kan gripe inn i selv om departementet skulle ønske en annen lokal forvaltning.

Vår dato
13.11.2019

Vår referanse
19/00112-6

Vi viser til at komiteen peker på fire problemstillinger som spesielt ønskes omhandlet i høringen. Vi har nedenfor strukturert våre merknader i henhold til disse problemstillingene.

1. Har Klima- og miljødepartementet fulgt opp Stortingets vedtak og forutsetninger?

Under behandlingen av St.meld. nr. 15 (2003-2004) *Rovvilt i norsk natur* var en samlet energi- og miljøkomitee opptatt av at det skulle være mulig med beitenæring i områder med rovdyr. Vi viser til Innst. S. nr. 174 (2003-2004) om rovvilt i norsk natur, merknad fra komiteens flertall:

«Komiteen erkjenner konflikten mellom rovvilt og beitedyr. Derfor bør storsamfunnet betale erstatning til de som mister husdyr og tamrein til rovvilt.»

«Komiteen vil understreke at den todelte målsetningen skal opprettholdes, og mener at det fortsatt skal være mulig med levedyktig næringsvirksomhet i landbruket i områder med rovvilt. Komiteen mener livskvalitet og bosetning og næringsutvikling i distriktene må tas hensyn til ved forvaltningen av rovdyrene. Forvaltningen må etter komiteens syn gjennomføres på en måte som skaper tillit mellom lokalbefolkning og regionale og sentrale myndigheter.»

Komiteen mener det må legges opp til en forvaltning av de fire store rovdyrene, som gjør det mulig fortsatt å drive med småfehold i områder med rovdyr.»

Vi viser til komiteens tilråding i romertallvedtak V;

«Erstatningsordningen for rovviltskader skal fortsatt ligge i Miljøverndepartementet. Ordningen skal innrettes slik at en betydelig del av erstatningene gis som forhåndsutbetaling som insentiv til iverksettelse av forebyggende tiltak, men det skal fortsatt gis skjønnsmessig erstatning for udokumentert tap.»

Vi viser videre til komiteens tilråding i romertallvedtak VI;

«Det forutsettes at når det gjelder fordeling av rovdyrene innenfor de enkelte regioner, må Regjeringen ta hensyn til at det samlede trykket av rovdyr ikke skal øke i de regioner det er mye fra før, snarere bør antallet dyr gå ned. Dette også sett i lys av at antallet bjørn og jerv nå går ned i forhold til Regjeringens forslag. Endelig fordeling skal skje i samråd med de regionale viltneemndene, og rovdyrene må forvaltes på en bærekraftig og økologisk måte.»

Norges Bondelag vil framheve at det todelte målet bygger på tre sentrale forutsetninger:

- 1) Rovdyrbestandene må holdes på Stortingets vedtatte bestandsmål
- 2) Bruk av utmarksbeiter også i rovdyrsoner
- 3) Erstatningsordningene for rovviltskader og forebyggende tiltak

Vår dato
13.11.2019

Vår referanse
19/00112-6

1.1 Rovdyrbestandene må holdes på Stortingets vedtatte bestandsmål

Bestandsmålet for jerv, gaupe, bjørn og ulv er fastsatt i rovviltforskriften. Kvotejakt på gaupe er ordinær jakt med hjemmel i Viltloven § 9, mens vedtak om felling av jerv, bjørn og ulv gjøres med hjemmel i Naturmangfoldloven § 18.

Stortinget har lagt til grunn at rovviltbestandene skal reguleres ned mot bestandsmålet gjennom felling, og at hovedvirkemiddelet i denne reguleringen skal være lisensfelling og kvotejakt. Stortinget har presisert at bestandsmålene ikke er minimumsmål, men at rovviltforvaltningen skal skje på en slik måte at antallet ynglinger holdes så nær bestandsmålet som mulig.

Norges Bondelag mener det er helt avgjørende at størrelsen på rovviltbestandene begrenses til Stortingets vedtatte bestandsmål, dersom det todelte målet om aktiv beitebruk i utmark skal nås. Norges Bondelag mener Riksrevisjonen burde gjort en konkret vurdering av hvordan rovviltforvaltningen følger opp Stortingets vedtatte bestandsmål for rovdyr.

Norges Bondelag viser til at jervebestanden i samtlige år etter 2004 har ligget over Stortingets bestandsmål på 39 årlige ynglinger. I gjennomsnitt for perioden 2008 – 2018 har bestanden ligget på 55 årlige ynglinger. Jerv er det rovdyret som tar flest sau på utmarksbeite og står for hele 32,4 % erstatningene som er utbetalt til saueiere i perioden 2008 – 2018 (kilde Rovbase). Overoppfyllelse av bestandsmålet for jerv gjør at beitenæringen har fått et vesentlig høyere rovdyrtap enn det Stortinget har forutsatt. For at jervebestanden skal komme ned på bestandsmålet må lisensjakta effektiviseres, og rovviltforvaltningen må ta ut tilstrekkelig antall jerveynglinger gjennom hiuttak. Dette har ikke skjedd. **Norges Bondelag mener rovviltforvaltningen ikke har tatt i bruk de virkemidlene som er nødvendig for å komme ned på bestandsmålet for jerv.**

Under behandling av Meld. St. 21 (2015–2016) *Ulv i norsk natur*, vedtok Stortinget et bestandsmål på 4–6 ynglinger per år, hvorav 3 skal være helnorske ynglinger. Ynglinger i grenserevir skal telle med på en faktor på 0,5. Den norske delbestanden av ulv har økt kraftig de senere årene og har siden 2015 ligger høyt over dette bestandsmålet.

Rovviltnemndene i region 4 og 5 fattet den 16. september 2016 vedtak om lisensfelling av tre ulveflokker innenfor ulvesonen (Letjenna, Slettås, Kynna) og en ulveflock utenfor ulvesonen (Osdal) for at bestanden skulle komme ned på Stortingets bestandsmål. Da statsråd Vidar Helgesen 20. desember 2016 satte rovviltnemndenes vedtak til side, skapte dette sterke reaksjoner. Det ble i januar 2017 gjennomført to store demonstrasjoner utenfor Stortinget med krav om at Stortingets vedtatte bestandsmål for ulv skulle etterleves. Tilsvarende kom det 8. januar 2019 rundt 10 000 mennesker til Oslo for å demonstrere for at Stortingets bestandsmål skulle etterleves etter at lisensjakta på nytt ble kraftig redusert.

Vi har i dag 8 ynglende ulveflokker i ulvesona. I tillegg er det registrert 7,5 revirhevdende par som ikke hadde valper i fjor. De eneste ulvene som er felt innenfor sonen, er det skadde og sterkt reduserte Slettåsparet som ble tatt ut vinteren 2019. Dagens bestandsmål er overskredet med god margin, og har vært det i de åra som har gått siden det ble vedtatt.

Vår dato
13.11.2019

Vår referanse
19/00112-6

Overoppfyllelse av bestandsmålet for ulv bidrar til et høyere rovdyrtap for saueiere i Sør-Norge enn det Stortinget har forutsatt. Ulv er det rovdyret som har det største skadepotensialet på sau når angrep finner sted. Ulv står for hele 15,4 % erstatningene som er utbetalt til saueiere i perioden 2008 – 2018 (kilde Rovbase). Selv om mange av skadevolderne i norske utmarksbeiter vandrer inn fra Sverige, bidrar den kraftige veksten i den norske delen av ulvebestanden til økte tap ved at utvandrende ulver fra norske revir etablerer seg og yngler i Sverige. Det er den samlede størrelsen på skandinaviske ulvebestanden som avgjør hvor store ulveskadene på norske beitedyr blir.

Riksrevisjonen konkluderer på følgende måte om bestandsregulering av ulv:

«Naturmangfoldloven presiserer at vedtak om felling bare kan fattes hvis uttaket ikke truer bestandens overlevelse og formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte. Etersom antallet sau og lam på utmarksbeite i de to regionene med ulvesone har gått vesentlig ned de senere årene, er også skadepotensialet innenfor ulvesonen sterkt redusert. Dette har bidratt til at bestanden av ulv de senere årene har økt betydelig.»

Norges Bondelag mener det er sterkt beklagelig at Riksrevisjonen ikke har gjort en mer grundig vurdering av oppfølgingen av Stortingets bestandsmål for ulv. Norges Bondelag mener KLD har vist liten eller ingen vilje til å gjennomføre en regulering av bestanden ned til det nivået som Stortinget har bestemt. Rovviltmyndene har hvert år vedtatt kvoter for lisensfelling som er store nok, men disse er overprøvd av KLD. Dette har ført til at det ikke er tatt ut det antall ulveflokker som skal til for å komme ned på bestandsmålet. Antall ulv er bevisst holdt høyere enn det Stortinget har vedtatt og det er direkte årsak til et høyt konfliktnivå og manglende tillit til myndighetene. Derfor er det overraskende og beklagelig at riksrevisjonen ikke har sett nærmere på Regjeringens oppfølging av bestandsmålet for ulv.

1.2 Bruk av utmarksbeiter også i rovdyrsoner

Under behandlingen av St.meld. nr. 15 (2003–2004) *Rovvilt i norsk natur* var en samlet energi- og miljøkomité opptatt av at det skulle være mulig med beitenæring og utmarksbeitebruk i områder med rovdyr. Dette ligger som en tydelig forutsetning for oppfyllelsen av det todelte målet om bærekraftige rovviltbestander og en livskraftig beitenæring skulle bli oppfylt.

Etter Stortingets rovviltforlik i 2004 har beitebruken i utmark blitt avvirket både i bjørnesonene og i ulvesona. I Pasvik, indre Troms, Lierne og Trysil startet avviklingen av utmarksbeite fra midten av 1980-tallet. I ulvesona fortsatte avviklingen av utmarksbeitene utover på 2000-tallet.

I Hedmark er det i dag rundt 70 prosent mindre sau på beite enn på midten av 90 tallet. I ulvesona er det knapt sauer igjen. Ifølge NIBIOs rapport «Rovviltbestandenes betydning for landbruk og matproduksjon basert på norske ressurser» (2016) utnytter Hedmark kun 33 % av utmarksbeiteressursene, mens et sammenlignbart fylke som Oppland utnytter 68 %. På nasjonalt nivå høstes det fôr i utmark til en verdi av ca. 1 milliard kroner. Hedmark fratras derfor store verdier når en så lav andel av fylket beites.

Vår dato
13.11.2019

Vår referanse
19/00112-6

NIBIO-rapport nr. 121 (2018) konkluderer med at utmarksbeite er nær avviklet i hele ulvesona, og at dette noen steder har ført til nedlegging av husdyrbrukene. De som fortsetter, driver enten med sau på innmark, transporterer sauen ut av ulvesona i beitesesongen eller har gått over til storfeproduksjon. Endring i beitebruk har også ført til nedgang i investeringer i jordbruket, noe som vil få konsekvenser for framtidig drift. Manglende investeringsvilje er et tegn på pessimisme og manglende framtidstro. Dette kan forsterke frafallet fra næringa.

Norges Bondelag er svært kritisk til at Riksrevisjonen konkluderer med at: «*Sauenæringa er livskraftig nasjonalt, men at noen beiteområder har svært høy rovviltbelastning*». Ved å vise til at alt ser fint ut i statistikken på nasjonalt nivå, dekker man over regionale rovdyrkatastrofer. **Norges Bondelag mener Riksrevisjonen burde ha vurdert hva som er årsakene til at beitebruken er avviklet i bjørnesonene og i ulvesona. Dette er stikk i strid med Stortingets klare forutsetning fra i rovviltforliket i 2004.**

Norges Bondelag mener Riksrevisjonen burde foretatt en vurdering av om den samlede rovdyrbelastningen i disse områdene, med opptil fem ulike rovdyrarter, gjør det umulig å drive utmarksbasert saueproduksjon. Riksrevisjonen burde videre ha vurdert om tilbudet om midler til forebyggende rovdyrtiltak er tilstrekkelige til å dekke de reelle kostnadene og merarbeid som følger av disse tiltakene.

1.3 Erstatningsordningene for rovviltskader og forebyggende tiltak

Stortinget har i Innst. S. nr. 174 (2003-2004) *Om rovvilt i norsk natur*, befestet at beitebrukere både skal gis midler til forebyggende tiltak mot rovdyrskader og skjønnsmessig erstatning for udokumenterte tap. Dette grunnleggende prinsippet i rovdyrpolitikken har det vært tverrpolitisk enighet om, og ble også lagt til grunn av Høyesterett i den såkalte Rendalsdommen, Rt. 2006 s. 1105 avsnitt 34:

«Vår rovdyrpolitikk bygger på den oppfatning at den enkelte borger ikke skal påføres omkostninger ved påført skade eller ved tiltak for å forebygge skade. Staten yter etter viltloven § 12a full erstatning for tap og følgekostnader når husdyr blir skadet av rovvilt. I tillegg kommer de årlige bevilgninger til forebyggende tiltak.»

Norges Bondelag mener det er kritikkverdig at Riksrevisjonen ikke har vurdert om rovviltforvaltningen har fulgt opp Stortingets forutsetning om full erstatning til de som mister husdyr og tamrein til rovvilt. Dette er en grunnleggende forutsetning for at det skal være mulig å drive med sau på utmarksbeite i Norge. Det er også en grunnleggende forutsetning for at det todelte målet i rovdyrpolitikken skal nås.

1.3.1 Rovdyrerstatning

Det framgår av naturmangfoldloven § 19 at når husdyr og tamrein «*blir drept eller skadet av rovvilt*» skal «*staten [yte] full erstatning for tapet og følgekostnadene*». De nærmere reglene for å sikre full erstatning framgår av «Forskrift om erstatning når husdyr blir drept eller skadet av rovvilt».

Ved tap av husdyr til rovdyr skal det ytes erstatning når kadaver gjenfinnes og dokumenteres av statens naturoppsyn som «*antatt*» eller «*sikker*» drept av en av de fem

Vår dato	Vår referanse
13.11.2019	19/00112-6

store rovdyrartene. For sau utgjør det dokumenterte tapet i størrelsesordenen 8 % av de samlede erstatningsutbetalingene. I 92 % av tilfellene gjenfinnes ikke kadaveret siden det innen kort tid blir spist opp av åtseldyr, og fordi enkelte rovdyr, slik som jerv, gjemmer byttet. I disse tilfellene kan husdyreier likevel søke om erstatning så lenge det kan sannsynliggjøres at tap utover normaltapet¹ skyldes rovvilt, jf. forskriftens § 8.

Beitenæringen har over flere år påpekt at forvaltningens praktisering av bestemmelsen medfører at retten til full erstatning for rovvilttap ikke blir oppfylt. Forvaltningen har i sin praksis ikke fulgt rettspraksis de forutsetninger og retningslinjer for skjønnet som følger av erstatningsforskriften.

Norges Bondelag får tilbakemelding fra en stor andel av våre medlemmer som søker om erstatning at erstatningen avkortes dobbelt opp; først ved at det gjøres fratrekk for normaltapet, og deretter ved at det bare gis delvis innvilgelse av erstatningssøknaden. Dette uten at forvaltningen kan begrunne hva som kan forklare det ekstraordinære tapet utover at det henvises til generelle betraktninger om hvorfor sau kan gå tapt på utmarksbeite. Disse tapsårsakene gjøres det imidlertid allerede fratrekk for gjennom normaltapet som ikke erstattes.

Frostating lagmannsrett konkluderte i den såkalte Krokann-saken (LF.2013.41160), med at i tilfeller hvor det foreligger betydelige tap ut over normaltapet må det vurderes om *«det dette året forelå ekstraordinære forhold som kunne forklare et høyere normaltap enn vanlig»*. Dette innebærer at forvaltningen må foreta en konkret og reell vurdering i hvert enkelt tilfelle av hva som kan forklare det høye tapet, dersom forvaltningen mener at rovdyr ikke er skadeårsaken. I Krokann-saken konkluderte lagmannsretten med at en delvis innvilgelse uten konkret forankring i saken fremstod som vilkårlig satt, og at avkortningen var i strid med gjeldende regelverk.

Til tross for avgjørelsen fra Frostating-lagmannsrett får Norges Bondelag fremdeles tilbakemeldinger om urettmessig avkortning. Det fremstår som uforståelig hvorfor erstatningssøknadene ikke innvilges fullt ut dersom forvaltningen erkjenner at rovdyr har tatt sau i besetningen, samtidig som forvaltningen ikke har noen annen reell forklaring på hva annet enn rovdyr som kan forklare det ekstraordinære tapet.

Riksrevisjonen skriver at kunnskapsgrunnlaget om andre tapsårsaker enn rovvilt ikke er godt nok, og at dette fører til at forvaltningen ikke har et godt grunnlag for å vurdere søknader om erstatning grunnet rovvilt. Riksrevisjonen viser til at KLD i brev av 16.04.2019 skriver at det er svært god kunnskap om sau som tas av rovvilt, og at mangelen på kunnskap først og fremst er knyttet til andre tapsårsaker. Ifølge departementet er det behov for bedre kunnskap om slike andre tapsårsaker. KLD påpeker i brevet at rovvilt utgjør om lag 20 prosent av de totale tapene på beite, mens andre årsaker til tap, som landbruksmyndighetene har liten kunnskap om, utgjør om lag 80 prosent. Departementet antar derfor at faren for dyrevelferden samlet sett er større for andre tapsårsaker enn rovvilt.

Norges Bondelag vil påpeke at det er svært god kunnskap om tap av sau på utmarksbeite uten tilstedeværelse av rovdyr i Norge. Siden 1972 er det gjennom ordningen Organisert Beitebruk (OBB) registrert slippdato, sankedato, antall sau på beite

Vår dato
13.11.2019

Vår referanse
19/00112-6

og antall sau som er sanket for om lag 800 beitelag i hele Norge. Om lag 75 % av antall sau som slippes på utmarksbeite i Norge (1,5 mill sau) omfattes av OBB. Fram til 1990 var rovdyrbestandene i Norge svært begrenset. I perioden 1972 – 1990 lå tapene for sau etter 100 dager på utmarksbeite mellom 3,5 % – 4 %. **Norges Bondelag mener det er direkte feil å hevde at det er liten kunnskap om hvor store tapene ville vært uten tilstedeværelse av rovvilt.**

Det stilles strenge krav til dyrevelferd for sau på utmarksbeite. Beitebrukerne samarbeider om jevnlig tilsyn på beitet og jobber aktivt for å redusere tapene. Dette innebærer avl på dyr med gode beiteegenskaper, nye teknologi som f. eks. radiobjeller, kvalitetssikring av beiter, bedre og hyppigere veterinærkontroller og bedre organisering og kunnskapsutveksling mellom sauebønder. Norges Bondelag mener disse tiltakene har ført til at normaltapene for sau på utmarksbeite har gått ned de siste årene. Dette bekreftes fra NIBIO vol 2, nr. 63, side 32, hvor tapene på utmarksbeite i «rovdryrfrie» Hordaland er nesten halvert siden 1996.

1.3.2. Forebyggende rovdyrtiltak

Det bevilges årlig midler til forebyggende rovdyrtiltak over KLD`s budsjettproposisjon, Kap. 1420 Miljødirektoratet, Post 73. Målet med tilskuddsordningen er å sikre iverksettelse av effektive forebyggende tiltak for å begrense de skadene rovvilt kan forårsake på beitedyr i utmark, samt konfliktdempende tiltak for å begrense ulemper for lokalsamfunn og andre grupper. Midlene skal kompensere for reelle kostnader og ekstraarbeid som tilstedeværelse av rovdyr har for beitebrukerne. Dette gjelder blant annet; rovviltsikre gjerder, tidlig nedsanking, forsinket slipp, vokterhund, kadaverhund, elektronisk overvåking m.m. Posten dekker også drift av rovviltnemndene, omstilling og godtgjøring til kommunale fellingslag.

Midler til rovdyrtiltak, tidligere kalt forebyggende og konfliktdempende tiltak, økte fra 70 mill i 2017 til 80,4 mill i 2018. Allerede i statsbudsjettet for 2009 ble det satt av 84,1 mill til dette formålet, men posten ble i 2011 redusert til under 70 mill. Nivået på bevilgningene har siden ligget på dette nivået fram til nå. Samtidig har nye kostnader kommet til, som godtgjøring til kommunale fellingslag og omstilling av beitebrukere i rovdyrrområder.

Norges Bondelag mener finansiering av forebyggende tiltak i beitenæringene er en grunnleggende forutsetning for det todelt målet i rovdyrpolitikken. Norges Bondelag mener midler til forebyggende rovdyrtiltak må økes vesentlig for å kunne løse rovdyrutfordringene for beitenæringen. Norges Bondelag mener Riksrevisjonen burde gjort en vurdering av om midlene er tilstrekkelige til å dekke de reelle kostnadene og merarbeidet som tilstedeværelse av rovdyr medfører for beitebrukerne.

1.3.3. Økonomiske ordninger for tap av rettigheter og belastning innenfor ulvesonen
Innst. 330 S (2015-2016) *Ulv i norsk natur*, vedtak 770, lyder som følgende:

«Stortinget ber regjeringen utrede mulige økonomiske ordninger for tap av eventuelle rettigheter eller belastninger innenfor ulvesonen og viser til ulvesoneutvalgets forslag knyttet til dette spørsmålet».

Vår dato
13.11.2019

Vår referanse
19/00112-6

I revidert statsbudsjettet for 2017 skriver KLD at vedtaket er fulgt opp gjennom bevilgning på 20 mill. kr. i tilskudd til kommuner med ett eller flere ulverevir i per 1. juni i Hedmark, Akershus og Østfold. Midlene bevilges nå årlig over KLD`s budsjettproposisjon, kap. 1420 Miljødirektoratet, post 65 - tiltak i kommuner med ulverevir i Hedmark, Akershus og Østfold. Posten er på 20 mill og gjelder for kommuner innenfor fylkene Hedmark, Akershus og Østfold som har ett eller flere ulverevir per 1. juni. Formålet med tilskuddsordningen er å bidra til konfliktdemping i kommuner med ulverevir. Kommunen står fritt til å disponere tilskuddet og velge tiltak, herunder å tilgodese berørte næringsinteresser, organisasjoner eller privatpersoner. Bruken av tilskuddet skal være relatert til den særlige belastning av å ha et ulverevir i kommunen.

Norges Bondelag mener regjeringen ikke har fulgt opp Stortingets vedtak nr. 770 og mener det er svært beklagelig at Riksrevisjonen ikke har vurdert dette nærmere. Norges Bondelag viser til at rovdyrpolitikken har påført landbruket et næringstap på 4 milliarder for de anslagsvis 1000 bønder som har måtte oppgi sitt næringsgrunnlag innenfor rovdyrsonene. I tillegg kommer grunneiernes tap av inntekter fra utmarksnæring som følge av etablering av ulv.

2. I hvilken grad er rovviltbestandene bærekraftige og beitenæringa livskraftig?

2.1. Om rovviltbestandene er bærekraftige

Norges Bondelag viser til Rovdata sin status for bestandene av jerv, gaupe, brunbjørn, ulv og kongeørn.

Rovdata anslår at bestanden av kongeørn ligger på 963 hekkende par og er innenfor Stortingets bestandsmål på 850 – 1200 hekkende par. Artsdatabanken har gitt kongeørn status som «livskraftig» og arten er ikke oppført på den norske rødlista.

Norge deler bestander av brunbjørn, gaupe, jerv og ulv med våre naboland. Det er de sammenhengende bestandene som må legges til grunn når bestandenes levedyktighet på lang sikt skal vurderes.

Riksrevisjonen skriver at «*Stortingets bestandsmål for rovvilt er delvis nådd, og det er utfordringer med den genetiske levedyktigheten til ulv og jerv i Skandinavia*».

Norges Bondelag mener det er feil å sammenlikne utfordringene til den genetiske levedyktigheten for ulv med jerv. Mens utfordringene for den skandinaviske ulvebestanden er høy innavlsgrad, er utfordringene for den skandinaviske jervebestanden å ta vare på to genetiske varianter som finnes hos jerv som har sin hovedtyngde rundt Snøhetta. Disse to genetiske variantene er fortsatt relativt sjeldne øst for Østerdalen, men forekomsten har vært noe økende de siste åra, takket være relativt god utveksling av dyr over dalføret.

2.2. Om beitenæringa er livskraftig

Det todelte målet innenfor rovviltforvaltningen forutsetter at det fortsatt skal være mulig med levedyktig næringsvirksomhet i landbruket i områder med rovvilt, samtidig som

Vår dato
13.11.2019

Vår referanse
19/00112-6

målet om bærekraftige rovviltbestander skal ivaretas. Stortinget har forutsatt at livskvalitet, bosetting og næringsutvikling i distriktene må tas hensyn til ved forvaltningen av rovdyrene.

Riksrevisjonene skriver i sin vurdering:

«Undersøkelsen viser videre at sauenevingen kan være livskraftig i regioner med høy forekomst av og forvaltningsansvar for rovvilt. Noen beiteområder har likevel en svært høy rovviltbelastning, noe som medfører lokale utfordringer for dyrevelferden til sau og lam på utmarksbeite. Rovviltforekomst i enkeltområder får dermed alvorlige konsekvenser for den lokale sauenevingen og enkeltbruk, selv om sauenevingen som helhet kan anses som livskraftig. Den totale tapsprosenten for sau og særlig lam er høyest i region 5 Hedmark, region 6 Midt-Norge og region 7 Nordland.».

I sitt hovedfunn skriver Riksrevisjonen at: *«Sauenevingen er livskraftig nasjonalt, men noen beiteområder har svært høy rovviltbelastning».*

Norges Bondelag mener Riksrevisjonen ikke har gjort en god nok vurdering av om beitenæringa er livskraftig. Norges Bondelag vil advare mot å bruke nasjonal statistikk over antall sau og rovdyrtap som bekreftelse på at utviklingen er positiv. Dette kamuflerer de store rovdyrkatastrofene som skjer på regionalt og lokalt nivå.

Store områder hvor det tidligere var ei livskraftig saueneving er nå tomme for beitedyr. Dette gjelder i hovedsak i ynglesonene til bjørn og ulv. Beitebrukerne i disse områdene er gjennom mange år tvunget til å gi opp sauenevinga. Når sauene ikke lenger er på utmarksbeite, går naturligvis rovdyrtapene ned. Men det var ikke det Stortinget mente da de vedtok det todelte målet i rovdyrforvaltninga.

Etter hvert har det kommet midler til omstilling for sauebønder som har store rovdyrtap over flere år. Ordningen er budsjettfinansiert og det er mange sauebønder som har måttet slutte med sau uten å få omstilling. Det store rovdyrpresset i ynglesonene for bjørn og ulv, med flere rovdyrarter som angriper husdyr, gjør at det nærmest blir umulig å opprettholde beitebruk i utmarka. Når det samtidig ikke er tilstrekkelig midler til forebyggende tiltak som dekker de reelle kostnadene og merarbeidet, forsvinner grunnlaget for ei livskraftig beitenæring. **Mange sauebønder lever med stort psykisk press over flere år som sliter på den enkelte og på familien. Norges Bondelag mener det er svært beklagelig at Riksrevisjonen ikke har gått nærmere inn i denne problematikken.**

3. I hvilken grad er virkemidlene Klima- og miljødepartementet forvalter effektive for å nå målene om bærekraftig rovviltbestander og en livskraftig beitenæring?

Norges Bondelag viser til at det todelte målet i rovviltpolitikken ikke er nådd i ynglesonene for bjørn og ulv. Dette indikerer at virkemidlene hverken er tilstrekkelige eller effektive nok. Norges Bondelag vil spesielt peke på følgende områder som må forbedres:

- Bestandsmålene for rovvilt må etterleves. Herunder må bestanden av ulv og jerv reguleres ned på bestandsmålet.

Vår dato
13.11.2019

Vår referanse
19/00112-6

- Erstatningsordningene for husdyr drept eller skadet av rovvilt må dekke det reelle tapet. Krokann-dommen må etterleves.
- Midler til forebyggende tiltak må stilles til disposisjon slik at de reelle kostnadene til investeringer og merarbeid dekkes
- Skadefelling som gis i beitesesongen må bli mer effektiv.
- Skadefelling forut for skade i prioriterte beiteområder gir stor effekt på rovdyrtapene. Herunder er skadefelle av streifulv, hannbjørner og hiuttak av jerv effektivt.

4. I hvilken grad ivaretar Klima- og miljødepartementet styrings- og samordningsansvaret sitt overfor de ulike aktørene på rovviltområdet?

Vi viser til at Riksrevisjonen i sin vurdering skriver at KLD ikke har sørget for å avklare uenighet om regionale forvaltningsplaner for rovvilt. Dette gjelder særlig region 6 Midt-Norge og region 7 Nordland.

4.1. Stortinget ønsker lokal skjønnsutøvelse

Det framgår av Forskrift om forvaltning av rovvilt, § 6 at «*rovviltnemndene skal utarbeide en regional forvaltningsplan for rovvilt*».

Rovviltnemndene skal ha nær kontakt med kommuner og organisasjoner som omfattes av forvaltningsplanen, og Miljødirektoratet skal gis anledning til å komme med uttalelser før endelig plan vedtas. Det er ikke krav til at forvaltningsplanen skal endelig godkjennes hverken av Miljødirektoratet eller av KLD.

Rovviltnemndene ble opprettet som et konfliktdempende tiltak gjennom å sikre forvaltningsplaner som var tilpasset lokale forhold innenfor nasjonale rammer. Stortinget har uttalt følgende om rovviltnemndenes kompetanse i St.meld nr. 15 (2003-2004) *Rovvilt i norsk natur*:

- s. 9: «*Innenfor den enkelte region kan rovviltnemnden foreta en nærmere geografisk differensiering av den enkelte rovviltbestand ut fra konfliktnivå med ulike interesser. Når det gjelder utbredelsen av ulv har regjeringen fastsatt grenser for utbredelse av denne arten innenfor én region. For gaupe, jerv og bjørn kan den regionale rovviltnemnden selv foreta en slik avgrensning av utbredelsen av den enkelte art innenfor de nasjonale mål og føringer som er gitt for regionen. Rovviltnemndenes samlede vurderinger og prioriteringer skal foretas i samråd med berørte interesser i vedkommende region. De samlede prioriteringer skal nedfelles i en regional forvaltningsplan for rovvilt i hver region.*»
- s. 10: «*Direktoratet for naturforvaltning vil være klageinstans for vedtak om kvotejakt og lisensjakt og vedtak om betingede skadefellingskvoter fattet av den enkelte regionale rovviltnemnd (...) Direktoratet skal også gi en vurdering av uttalelsene til forslag til regionale forvaltningsplaner for rovvilt.*»

Vår dato
13.11.2019

Vår referanse
19/00112-6

- s. 91: «Det må tas særlig hensyn til regioner med samisk reindrift fordi mulighetene til tilpasninger i driftsformen her er mer begrenset.»
- s. 94: «Det legges opp til at nemndene selv avgjør hvor omfattende dette styringsverktøyet skal være i den enkelte region, hvor ofte planen skal rulleres/oppdateres, hvilke høringsprosedyrer som skal følges når forvaltningsplanen utvikles m.v.»

«Det legges ikke opp til noen formell godkjenningssprosedyre for den enkelte forvaltningsplan utover de rutiner nemndene selv fastsetter. Planutkastet skal imidlertid sendes Direktoratet for naturforvaltning til vurdering og uttalelse etter at merknadene til høringen i region er innarbeidet, og før nemndene endelig fastsetter planen».

I forbindelse med Representantforslag 163 S (2010-2011) som ble vedtatt 16. juni 2011 ble det også uttalt følgende:

«De regionale rovviltnemndene har ansvaret for rovviltforvaltningen innenfor sin region. Nemndene har myndighet til selv å fastsette forvaltningsplan...»

Norges Bondelag mener rovviltnemndene står fritt til å vedta egne forvaltningsplaner uten at KLD kan gripe inn i disse. Rovviltnemndene skal sikre at hensynet til rovdyr, beitedyr, reindriftsnæringen samt andre interesser ivaretas innenfor forvaltningsregionene. Hvordan interessene ivaretas er en del av rovviltnemndens skjønnsutøvelse, og er ikke noe KLD kan gripe inn i selv om departementet skulle ønske en annen lokal forvaltning.

4.2. Vurdering av departementets kritikk av forvaltningsplanene

Miljødirektoratet og KLD sin kritikk av rovviltnemndenes forvaltningsplaner legger ensidig vekt på rovdyrbestandenes behov for store og sammenhengende soner for å oppnå sine bestandsmål. Rovviltnemndene legger på sin side stor vekt på at oppfyllelse av bestandsmålene til de ulike rovviltartene skal skje på en måte som demper konfliktene og motvirker utrygghet innenfor den todelte målsettingen. Herunder er det et viktig mål å sikre grunnlaget for samisk reindrift og beitebruk i utmark. Dette perspektivet synes fraværende i departementets kritikk.

Et eksempel på manglende forståelse av konflikten er at KLD kritiserer rovviltnemndene for å legge for stor vekt på byrdefordeling av rovviltbelastningen mellom ulike beitebrukere. KLD ber nemndene lage større overlapp av områder prioritert for store rovdyr. Problemet med dette forslaget er at ynglesonene for bjørn, gaupe og jerv da må legges inntil riksgrensa. Dette vil føre til ekstra stor belastning for beitebrukere i østre deler av rovviltregionene, herunder kalvingsområdene for samisk reindrift.

Norges Bondelag mener KLD i for stor grad overstyrer rovviltnemndene. Dette bidrar til å øke konflikten. Norges Bondelag vil påpeke at rovviltnemndene gjør en svært viktig jobb for å redusere rovdyrkonflikten. Norges Bondelag støtter KLD's

Vår dato	Vår referanse
13.11.2019	19/00112-6

forslag om å gi Landbruksdirektoratet rett til å avgi uttalelse i forkant av vedtakelsen av forvaltningsplanene som de regionale rovviltnemndene utarbeider.

Med hilsen

Elektronisk godkjent, uten underskrift

Sigrid Hjørnegård

Finn Erlend Ødegård