

Notat

Dato: 29.april 2011

Oppfølging av rovviltforliket i 2004 – notat 2

Innhold

1. Samarbeid/felles forvaltning med Sverige.....	2
2. Erstatningsordningene.....	3
3. Forvaltningsområdet for ynglende ulv	4
4. Kompensasjonsordning til kommunene for rovvilt	5
5. Evaluering av hovedlinjene i rovviltforliket fra 2004.....	6
6. Bernkonvensjonen og andre internasjonale avtaler	8
7. Erfaringer med rovviltforvaltningen i andre land	9
8. Erfaring fra, og forskning på, konfliktdempende tiltak.....	10
9. Aktuelle rettsaker og tap av rettigheter i perioden etter rovviltforliket	11
10. Lokal forvaltning	12
11. Fastsettelse av bestandsmål - Mål basert på individ heller enn ynglinger	14
12. Gjerding av utmarksbeite.....	15
13. Statlig lønnskompensasjon forvaltet av rovviltnemndene til frivillig jakt av skadevoldene individer.....	16
14. Nødverge hund uavhengig av bestandsmål for angripende rovdyr	17
15. Hiuttak på jerv og ulv.....	19
16. Jakt med bruk av snøskuter.....	20
17. Jakt på rovdyr som er ”blitt husvarme”	21
18. Øvrige punkter	22

1. SAMARBEID/FELLES FORVALTNING MED SVERIGE

Jf. punkt 1 i innspill fra Venstre, punkt 4 og 5 fra Høyre, punkt 4 fra Kristelig folkeparti og punkt 3 fra Fremskrittspartiet.

Det er særlig ulv og forholdet til Sverige, som i første rekke er aktuelt for samarbeid og felles rovviltforvaltning mellom Norge og naboland. En viktig årsak til dette er at Norge og Sverige deler en felles truet Skandinavisk ulvebestand, og at det følgelig påligger begge land utfordringer når det gjelder ivaretagelse av en livskraftig ulvebestand i våre områder. For de øvrige rovviltartene er bestandssituasjonen mer robust sett på tvers av landegrensene mot våre naboland. Det vil derfor i første omgang være naturlig å fokusere på styrking av samarbeidet med Sverige om ulveforvaltningen. I en tidligere fase var det også gjennomført fredningstiltak på svensk side i forhold til bjørn i grensenære områder, noe som skulle legge til rette for at bjørn kunne etablere seg på norsk side. Tiltaket var effektivt, og ble avsluttet etter at formålet var oppnådd.

Det norske bestandsmålet på 3 årlige ynglinger av ulv gjelder i dag kun valpekull født i helnorske revir innenfor forvaltningsområdet for ynglende ulv (ulvesona). I det svenske bestandsmålet på 20 årlige ynglinger inngår ynglinger i grenserevirene i tillegg til helsvenske revir. Følgelig inkluderer Sverige, i motsetning til Norge, ynglinger av ulv i grenserevirene ved vurdering av om bestandsmålet er nådd. Fra vinteren 2001-2002 og frem til i dag har antall grenserevir (familiegrupper og ulvepar) variert mellom 2 og 7, og antall årlige ynglinger i disse grenserevirene har variert fra 1 til 4. Vinteren 2009-2010 ble det påvist totalt 7 grenserevir, hvorav valpekull ble født i 4 av disse revirene våren 2009.

Det foreligger i dag ingen avtale når det gjelder fordelingen av ulverevir på tvers av riksgrensen, men som et ledd i oppfølgingen av Soria Moria II har Miljøverndepartementet dialog med svenske myndigheter om dette temaet og det er jevnlig kontakt på politisk nivå. Bestandsmålet for ulv i Sverige ble sist gang behandlet i den svenske riksdagen i oktober 2009. Det ble da bestemt at bestandsmålet for ulv skulle fryses ved et nivå på 20 årlige ynglinger eller høyst 210 ulver i Sverige. Samtidig ble det bestemt å iverksette en ny utredning for blant annet å vurdere langsiktige bestandsmål for store rovdyr. Utredningsarbeidet skal være fullført innen 1. juli 2012, og skal blant annet gi forslag til bestandsmål som ivaretar levedyktige rovviltbestander. Svenske myndigheter vil på bakgrunn av utredningen gjøre en ny vurdering av blant annet bestandsmålet for ulv. Ettersom Sverige deler en felles skandinavisk ulvestamme med Norge vil utredningen gjøre vurderinger av levedyktighet på populasjonsnivå, og resultatet av utredningen vil følgelig være viktig også for norske myndigheter. Svenske myndigheter ser det ikke som aktuelt å foreta endringer i bestandsmålet før resultatet av utredningen foreligger i 2012.

I dagens ulveforvaltning er tilnærmet alt av forskning og faktagrunnlag omforent og felles gjennom det skandinaviske ulveprosjektet Skandulv. Dette gjelder også overvåkingsarbeidet, og bestandssituasjonen for ulv i Skandinavia blir årlig rapportert i en felles Skandinavisk overvåkingsrapport. Politisk og forvaltningsmessig er det mindre samarbeid, utenom gjensidig informasjonsutveksling. Gjennom både nasjonalt lovverk

og internasjonale forpliktelser er Norge tydelig forpliktet til å ta sin del av ansvaret for ulvens overlevelse, og biologisk sett vil det være naturlig å styrke samarbeidet mellom Norge og Sverige om ulveforvaltningen ettersom ulv på begge sider av grensen tilhører den samme truede ulvebestanden. Dette vil også være i tråd med naturmangfoldloven § 5 som blant annet slår fast at målet er at artene og deres genetiske mangfold ivaretas på lang sikt og at artene forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder. På rovviltfeltet må forvaltningsmålet forstås slik at det ikke er til hinder for en geografisk differensiert rovviltforvaltning, jf. Ot.prp. nr. 52 (2008-2009) s. 376. Et kunnskapsbasert bestandsmål for ulv må sikre en levedyktig bestand av ulv i Skandinavia i et langsiktig perspektiv. Hva som skal til for å sikre en levedyktig bestand i Skandinavia har det ikke vært tilstrekkelig kunnskap om, men den svenske utredningen er iverksatt med tanke på å utrede blant annet dette spørsmålet nærmere. Resultatet av den svenske utredningen bør inngå i videre vurderinger av Norges ansvar for å bidra til ivaretagelse av en levedyktig ulvebestand i Skandinavia, og det er derfor arbeidet for norsk forankring i utredningen. Det er lagt til rette for kontakt mellom den svenske utrederen og Direktoratet for naturforvaltning. Videre blir kontaktutvalget for rovviltforvaltning orientert om arbeidet. I kontaktutvalget er samtlige norske interesseorganisasjoner som har befatning med rovvilt representert på sentralt nivå, og utredningsarbeidet blir presentert kontaktutvalget underveis i prosessen.

Den 20. april 2011 ble den første delrapporten i den svenske rovdyrutredningen lagt frem (SOU 2011:37 Rovdjurens bevarandestatus). Delrapporten er vedlagt dette notatet.

Utviklingen i den sør-skandinaviske ulvebestanden vil også bli påvirket av utviklingen i Finland. Finske miljømyndigheter har derfor i sin forvaltningsplan for ulv i Finland fastsatt mål som skal sikre utveksling på tvers av landegrensene på Nord-kalotten, til tross for at man fra finsk side har unntak fra art- og habitatdirektivet og Bernkonvensjonen hva angår ulv i den delen av Finland der det utøves reindrift.

2. ERSTATNINGSORDNINGENE

Jf. punkt 2 og 4 i innspill fra Venstre og punkt 2 i innspill fra Kristelig folkeparti.

Erstatningsordningene for tap av tamrein og husdyr til rovvilt er omtalt i punkt 7 i statusnotatet av 8. april 2011 (side 21-22).

Regjeringen sa i Soria Moria I-erklæringen at erstatningsordningen for tap av husdyr på beite som skyldes fredet rovvilt skulle beholdes som ordningen var. I Soria Moria II-erklæringen har Regjeringen sagt at erstatningsordningen for husdyr skal endres med sikte på at faktisk rovdyr tap skal erstattes. Det er nedsatt et ekspertutvalg som arbeider med sammenstilling av erfaringer og utredning av alternativ til dagens erstatningsordning for husdyr, og ekspertutvalget skal rapportere innen 1. juni 2011.

Arbeidet med å utrede alternativ til dagens erstatningsordning er tidkrevende. Det vil ikke være aktuelt å vurdere ny erstatningsordning for husdyr eller plassering av

erstatningsordningen til Landbruks- og matdepartementet før ekspertutvalget har fremlagt sin rapport. Ekspertgruppen arbeider med ulike endringsmodeller, som spenner fra å beholde dagens ordning til en mer generell kompensasjonsordning for tap på utmarksbeite.

Parallelt har det pågått et utredningsarbeid for vurdering av alternativ til dagens erstatningsordning for tamrein. Prosjektgruppa har utredet om, og i så fall hvordan, dagens erstatningsordning for tap av tamrein til rovvilt burde legges om, og forslagene som gruppen kom med skulle ta utgangspunkt i rovviltforekomst og gi insentiver til å iverksette tapsreducerende tiltak i reindriftsnæringen. Videre ble prosjektgruppen særskilt bedt om å utrede en modell for en risikobasert erstatningsordning for tap av tamrein til rovvilt. Prosjektgruppa rapporterte til Miljøverndepartementet 15. april 2011.

Prosjektgruppa mener at en fremtidig erstatningsordning bør baseres på tilgjengelig kunnskap om rovvilt og reindrift. Prosjektgruppa mener videre at ordningen må bli mer forutsigbar for reineier, og enklere å administrere for fylkesmannen. Det foreslås at en fremtidig erstatningsordning må bygge på objektive kriterier som sikrer lik behandling i alle reindriftnområder. Prosjektgruppa foreslår at dagens erstatningsordning endres til en ny kunnskapsbasert erstatningsmodell basert på rovviltfaglige og reindriftsfaglige beregningsmodeller. Det foreslås at en ny ordning implementeres i to faser (fase 1 frem til 2017), fordi kunnskapsgrunnlaget ikke er godt nok i dag for å kunne iverksette en ny ordning i full skala. Det anbefales at man de kommende 3-5 år innhenter mer kunnskap om både rein og rovvilt. Rapporten er lagt ut i sin helhet på Direktoratet for naturforvaltning sine nettsider (se <http://www.dirnat.no/multimedia/48468/Utredning-erstatningsordning-for-tamrein.pdf&contentdisposition=attachment>).

3. FORVALTNINGSOMRÅDET FOR YNGLENDE ULV

Jf. punkt 3 i innspill fra Venstre, punkt 5 fra Kristelig folkeparti og punkt 4 fra Fremskrittspartiet.

Avgrensingen av forvaltningsområdet for ynglende ulv (ulvesonen) ble fastsatt i rovviltforliket i 2004. Bestandsmålet er satt til tre helnorske årlige ynglinger innenfor forvaltningsområdet for ynglende ulv. I tråd med rovviltforliket forvaltes grenserevir av ulv i samarbeid med Sverige, og er ikke lagt inn i det norske bestandsmålet for ulv. Det er ikke foretatt noen helhetlig evaluering av ulvesonen, og en evaluering utført av uavhengige aktører vil ta tid. Det er imidlertid fremkommet en del kritikk både mot opprettelsen av en egen ulvesone som sådan, og avgrensingen av ulvesona slik den ble fastsatt i rovviltforliket i 2004. Kritikken er reist fra flere både fra kommuner, nærings-, forsknings- og naturvernssiden. Noe av kritikken grunner i at enkelte innenfor ulvesona føler seg påtvunget et ansvar for å ivareta ulv på vegne av hele landet, og at dette oppleves som en "reservatpolitikk" der ulven har forrang fremfor andre interesser i området. En annen del av denne kritikken grunner i at enkelte områder utenfor dagens ulvesone synes å utpeke seg som områder ulvene naturlig prefererer, samtidig som det i disse områdene også er et minimalt skadepotensial på husdyr og tamrein. Dette

gjelder først og fremst avgrensingen i nord-nordvest, som gjør at sørlige deler av kommunene Rendalen og Stor-Elvdal ikke omfattes av dagens ulvesone. I disse områdene etableres det jevnlig ulverevir, og ettersom det knapt er sau eller tamrein på utmarksbeite er dette områder med begrenset konflikt med beitedyr. De tidligere ulverevirene i Gråfjell og Osdalsreviret er eksempler på etablerte ulverevir i disse områdene. Videre er det i dette området tatt initiativ for utvikling av rovdyr turisme, blant annet fordi ulvene vinterstid ofte kan observeres på Storsjøen når denne er islagt.

Deler av dagens ulvesone synes lite realistisk med tanke på etablering av ulverevir uten at det samtidig oppstår store konflikter med sau på utmarksbeite. Dette gjelder først og fremst den vestlige avgrensingen av deler av ulvesona i Hedmark der mindre deler av noen kommuners areal vest for Glomma også inngår i ulvesona. Fordi arealet inkludert i ulvesona vest for Glomma i dette området er begrenset, er det sannsynlig at et ulverevir i dette området også delvis vil berøre prioriterte beiteområder utenfor ulvesona. Eventuelle etableringer av ulv i disse områdene vil kunne innebære et høyt konfliktpotensial grunnet nærheten til viktige beiteområder for sau.

Det er ikke gjort noen sammenstilling av effekten av opprettelsen av ulvesonen på omfanget av illegal jakt. De eneste sammenstillingene som er gjort tar for seg tall både fra Norge og Sverige der man ikke har samme soneinndelingen. Videre kan det ikke uten videre trekkes sammenligninger mellom perioden før og etter opprettelsen av ulvesona ettersom bestandssituasjonen for ulv er ulik. Erfaringer fra flere land, slik som blant annet Tyskland, Frankrike og Sverige kan imidlertid gi en generell antydning om at illegal jakt på ulv er en utfordring til tross for at disse landene ikke har tilsvarende avgrenset område prioritert for ulv som vi har i Norge.

Generelt vedrørende den todelte målsettingen vil departementet nevne at rovvilt nemndene på oppdrag fra Miljøverndepartementet av 12. juli 2010 har foretatt en egenervaluering av arealdifferensiering som virkemiddel i forvaltningsregionene for rovvilt høsten 2010. Direktoratet for naturforvaltning sammenstiller resultatene av evalueringen og vil gi råd til Miljøverndepartementet om videre oppfølging av rovvilt nemndenes erfaringer.

4. KOMPENSASJONSORDNING TIL KOMMUNENE FOR ROVVILT

Jf. punkt 5 i innspill fra Venstre.

I rovviltforliket foreslås det å opprette en ordning hvor forvaltningsregionene får en egen pott penger blant annet til fordeling til kommuner som har store rovviltbelastninger. Midlene skal kunne brukes til fryktdempende tiltak, forebyggende tiltak, konfliktdependende tiltak og andre tiltak som bidrar til å forbedre forvaltningen av rovdirene. Midlene til forebyggende og konfliktdependende tiltak ble opprettet i 2000. Satsningen på forebyggende og konfliktdependende tiltak er betydelig styrket de senere år. Siden 2005 har midlene til forebyggende og konfliktdependende tiltak økt fra 32 millioner via 80,5 millioner i 2009 til 68,1 millioner i 2011. Hoveddelen av midlene

fordeles til de åtte forvaltningsregionene ved rovviltneemndene. Det er rovviltneemndene som prioriterer bruken av midlene, men også kommunene kan søke om slike midler til ulike rovviltrelaterte tiltak.

Dagens regelverk for tilskudd til forebyggende og konfliktdempende tiltak i forhold til rovviltskader (kap. 1427 post 73) ble fastsatt i 2004 i medhold av kap. 11-3.2 i Finansdepartementets funksjonelle krav til økonomiforvaltningen i staten, jf. Økonomireglement for staten §§ 6.2 og 7.2. Målsettingen med tilskuddsordningen er å sikre iverksettelse av effektive forebyggende og konfliktdempende tiltak for å begrense de skadene rovvilt kan forårsake på husdyr og tamrein samt ulemper i forhold til lokalsamfunn og andre grupper. Primær målgruppe er husdyreiere og reineiere, samt kommuner og lokalsamfunn. Lokale, regionale og landsdekkende organisasjoner og forskningsinstitusjoner kan også søke om tilskudd. Tiltak i kommuner skal gjøre lokalsamfunn som berøres av rovvilt, og særlig bjørn og ulv, bedre i stand til å håndtere konflikter som disse artene kan skape. Tiltakene skal bidra til økt kunnskap om og forståelse for rovvilt og rovviltforvaltning. Tiltak rettet mot barn og unge skal prioriteres.

Gjeldende tilskuddsordning med midler til forebyggende og konfliktdempende tiltak innebærer følgelig at en egen pott med midler årlig fordeles til de ulike forvaltningsregionene. Ordningen inkluderer også kommunene, men da gjennom ordinær søknadsprosess i konkurranse med øvrige søkere slik som husdyreiere, reineiere og andre. Miljøverndepartementet er av den oppfatning at dette er en hensiktsmessig ordning som bidrar til prioritering og best mulig bruk av midlene på effektive tiltak. Samtidig ivaretar ordningen satsingen på rovviltrelaterte tiltak i de kommuner som selv tar initiativ til slikt arbeid. En eventuell videreføring av tilskuddsordningen knyttet særskilt opp mot kommunene, gjennom for eksempel tildeling av frie midler, vil kreve nærmere utredninger. Dette blant annet for å avklare ordningens avgrensning relatert til registrert rovviltforekomst og årlige variasjoner i rovviltforekomsten i den enkelte kommune.

I enkelte fylker har fylkesmannen fordelt skjønnsmidler til kommuner som har spesiell belastning i forhold til naturvernformål (deriblant rovvilt). Dette er en ordning som er brukt til en viss grad (spesielt i Nord-Trøndelag og Hedmark). Ordningen fungerer bra, fordi kommunen styrer midlene, samtidig som fylkesmannen kan ha forventinger til at administrasjonen i kommunen bidrar i løpet av året.

5. EVALUERING AV HOVEDLINJENE I ROVVILTFORLIKET FRA 2004

Jf. punkt 1 i innspill fra Høyre.

Det er ikke gjennomført noen evaluering av hovedlinjene i rovviltforliket fra 2004. Noe av bakgrunnen for dette er at rovviltforliket i 2004 innebar en ny forvaltningsmodell gjennom opprettelsen av regionale rovviltneemnder med hovedansvar for forvaltningen

av store rovdyr i den enkelte region. Rovviltnemndenes myndighet hva gjelder jakt og felling følger imidlertid bestandssituasjonen, og i perioder hvor rovviltbestandene er under det nasjonalt fastsatte nivå for regionen er det ikke grunnlag for fastsettelse av kvoter for bestandsregulering i regi av rovviltnemndene. For bjørn er det fremdeles et stykke igjen til bestandsmålet blir nådd både nasjonalt og i de enkelte regionene med mål om etablering av bjørn. Rovviltnemndene i de fire regionene hvor det er fastsatt bestandsmål for bjørn har følgelig ikke hatt grunnlag for å fastsette kvoter for felling av bjørn så langt. Bestandsmålet for ulv ble for første gang nådd i 2010, og erfaringsgrunnlaget for rovviltnemndene som berøres av ulvesona (region 4 – Østfold, Oslo, Akershus og region 5 – Hedmark) er således begrenset til kun ett år hva gjelder fastsettelse av fellingskvoter. Videre er det flere av rovviltregionene som i perioden fra 2004 og frem til i dag ikke har hatt årlig myndighet til å vedta kvoter om jakt og felling av gaupe og jerv, fordi bestandene av jerv og gaupe regionalt i perioder har ligget under fastsatt bestandsmål i enkelte forvaltningsregioner.

Av de regionale forvaltningsplanene for rovvilt fremgår blant annet en prioritering av områder til henholdsvis rovvilt og beitedyr i den enkelte forvaltningsregion. En mest mulig målrettet forvaltning, med sikte på størst mulig grad av forutsigbarhet både i oppnåelsen av bestandsmålene for rovvilt og reduksjon av skader på husdyr og tamrein, vil i de fleste tilfeller kreve noe tid. Dette gjelder både fastsettelse av kvoter og gjennomføring av jakt og felling av rovvilt slik at bestandsmålet for de ulike artene i størst mulig grad nås innenfor prioriterte rovviltområder, og arbeidet med langsiktige effektive tapsforebyggende tiltak for å redusere tap av beitedyr i prioriterte rovviltområder. Det er iverksatt et arbeid med evaluering av arealdifferensiering som virkemiddel i rovviltforvaltningen, og rovviltnemndene har på oppdrag fra Miljøverndepartementet høsten 2010, som nevnt over, foretatt en egevaluering av virkemiddelet i de ulike forvaltningsregionene. Direktoratet for naturforvaltning sammenstiller resultatene av evalueringen og vil i løpet av 2011 gi råd til Miljøverndepartementet om videre oppfølging av rovviltnemndenes erfaringer.

Erfaringsgrunnlaget for å gjennomføre en helhetlig evaluering av hovedlinjene fra rovviltforliket i 2004, inkludert forvaltningsmodellen og hovedendringen ved opprettelsen av regionale forvaltningsregioner, er begrenset. En helhetlig evaluering av rovviltforliket i 2004 vil være tidkrevende. Generelt er imidlertid oppfatningen så langt at opprettelsen av regionale forvaltningsregioner og rovviltnemnder har fungert bra, og regjeringen har ikke mottatt negative tilbakemeldinger vedrørende prinsippet med forvaltningsmodellen. Hensikten med større grad av regional og lokal forankring i rovviltforvaltningen blir ivaretatt blant annet ved at næringsorganisasjonene og andre aktuelle organisasjoner trekkes aktivt inn i rovviltnemndenes arbeid med utarbeidelse av forvaltningsplaner for rovvilt i de ulike regionene.

6. BERNKONVENSJONEN OG ANDRE INTERNASJONALE AVTALER

Jf. punkt 2 og 3 fra Høyre og punkt 3 fra KrF.

Spørsmålet vedrørende internasjonale avtaler med betydning for rovviltforvaltningen er behandlet i kunnskapsgrunnlaget av 4. februar 2011, kap 2.2 (side 8-9).

Konvensjonen om vern av ville europeiske planter og dyr, og deres leveområder (Bernkonvensjonen) er den mest sentrale internasjonale miljøavtalen som direkte berører rovvilt i Norge. Bernkonvensjonen ble vedtatt 18. juni 1979 og trådte i kraft 1. juni 1982. Norge ratifiserte konvensjonen 27. mai 1986. Formålet med konvensjonen er bevaring av vill flora og fauna og deres leveområder. Det skal legges særlig vekt på bevaring av arter som er truet eller sårbare. Betydningen Bernkonvensjonen har for rovviltforvaltningen har ikke endret seg siden rovviltforliket i 2004.

I et brev datert 15. april 2011 retter sekretariatet for Bernkonvensjonen en bekymring om statusen for både ulv og bjørn i Norge. For ulv pekes det på at arten er kritisk truet i Norge, noe som kan være et tegn på at populasjonen er i risikozonen og at målene må bli mer ambisiøse for å bedre artens situasjon. Videre pekes det på at det ikke er en tilfredsstillende situasjon at bjørnen er listet som sterkt truet, tatt i betraktning tilgjengelig egnet areal for bjørn i Norge. Sekretariatet for Bernkonvensjonen oppfordrer norske myndigheter til å sette bestandsmål for ulv og bjørn som tillater artene å nå en mer fordelaktig bevaringsstatus.

Ulven har vært en fredet art i Norge siden 1971, og i Sverige siden 1966. På fredningstidspunktet ble ulvestammen ansett som praktisk talt utryddet fra Skandinavia, og det tok noe tid før bestanden igjen begynte å vokse. I 1983 ble det første skandinaviske valpekullet, som danner opphav til dagens ulvestamme, født i det svenske Nyskogareviret. Frem til slutten av 2000-tallet nedstammet hele den skandinaviske bestanden fra kun tre dyr. Sammenligning av DNA mellom finsk/russiske og skandinaviske ulver har vist en meget god overensstemmelse, og det er liten tvil om at våre ulver stammer fra naturlig innvandring østfra og at dette da selvsagt også gjelder de tre første individene som la grunnlaget for ulvebestanden vi har i Skandinavia i dag.

Genetiske analyser viser at ulven i Norge og Sverige er sterkt preget av innavl. Data tyder på at den lave genetiske variasjonen blant annet gir effekter som redusert produksjon av valper og lavere overlevelse av valper. De siste årene er det imidlertid registrert nye innvandrere fra den finsk-russiske bestanden både på norsk og svensk side. To av disse individene har bidratt med valper til den skandinaviske bestanden og dersom disse individene bidrar inn i populasjonen vil graden av innavl reduseres. Det vil derfor være viktig å bevare ulverevir som produserer valper som ikke er innavlet. Det er også viktig å tillate genetisk verdifulle individer å etablere seg i populasjonen og reprodusere.

En sammenhengende utbredelse med utveksling av ulv mellom Skandinavia og Finland/Russland har også vært tilfelle i tider med et langt høyere antall ulv enn hva vi har i dag. Ulv innvandret fra øst er derfor på ingen måte noe nytt eller unikt ved dagens skandinaviske ulvestamme, og for alle grenseoverskridende viltbestander hvor det foregår en inn- og utvandring er det forventet å finne genetiske sammenhenger mellom ulike områder. Skandinavia har altså aldri hatt en egen genetisk unik skandinavisk ulv, men individene i Skandinavia har inngått i en grenseoverskridende bestand delt med land lengre øst.

Norge har gjennom Bernkonvensjonen forpliktet seg til å gjennomføre nødvendige tiltak for å sikre bevaring av ulv. Selv om bestanden er grenseoverskridende med våre naboland, har vi et klart selvstendig ansvar for å ha deler av bestanden på norsk territorium. Ulv er ingen fremmed art i Norge, og kan ikke sammenlignes med arter som for eksempel mårhund. Med unntak av en kort periode på 1900-tallet, da ulven var funksjonelt utryddet i Norge grunnet menneskelig etterstrebing, har arten vært en naturlig del av norsk natur.

7. ERFARINGER MED ROVVILTFORVALTNINGEN I ANDRE LAND

Jf. punkt 6 i innspill fra Høyre.

Rovviltsforvaltning har et sterkt fokus i de fleste europeiske land. Generelt er det slik at store rovdyr reetableres i en rekke land i Europa, som en konsekvens av innvandring fra naboland med mer tallrike bestander. Til en viss grad er innvandring og reetablering styrt av artenes biologi. Eksempelvis er ulv tilpasset et stort potensial for spredning, og dette har ført til at ulv igjen har etablert seg mange steder i Europa de siste 10-15 år. For bjørn er de biologiske forhold annerledes, slik at for denne arten går spredning langsommere, og det er oftest unge hanner på vandring som skaper konflikter.

De samme problemstillinger oppstår i alle land, med skader på husdyr (for Fennoskandia gjelder det også tamrein), konflikter med hunder osv. Det finnes likevel ikke en enkel modell som ivaretar dette på tvers av landegrensene, selv om EU utgjør et relativt enhetlig system. Innenfor EU er det likevel ulik organisering i det enkelte land, slik at en regionalisert og autonom delstatsforvaltning kan føre til at det er komplisert å finne fram til enhetlige nasjonale modeller. Eksempelvis er det i Tyskland utviklet egne forvaltningsplaner for hver region der ulv har reetablert seg. På generelt grunnlag etterstreber man likevel å etablere en populasjonsovergripende forvaltning. Det er derfor utarbeidet retningslinjer for forvaltning av store rovdyr på populasjonsnivå innen EU (se <http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/>). Det er videre utarbeidet veiledninger for hvordan bestemmelsene i Art- og Habitatdirektivet skal forstås (se http://www.lcie.org/Docs/Legislation/Art_12_guidance_final_E.pdf). Generelt er det likevel slik at det bare er teksten i direktivet og eventuelle rettsavgjørelser som er bindene for medlemsstatene i EU.

Den viktigste skillelinjen mellom konfliktområdene i Europa for øvrig og Norge, er at man i Norge har en vesentlig beitebruk i utmark av sau. Dette har gitt opphav til utvikling av mer omfattende virkemidler i Norge enn i Europa for øvrig, herunder også målsettinger for rovviltforvaltningen som er tosidig, og i sterk grad innrettet mot å redusere tap av dyr på frittgående beite.

Direktoratet for naturforvaltning har en løpende kontakt med våre nærmeste naboland om rovviltforvaltningen. Kontakten har hovedfokus på informasjonsutveksling, felles finansiering av kunnskapsoppbygging, grenseoverskridende bestandsovervåkning etc. En nærmere samordning av forvaltningen er ikke vurdert som realistisk ut fra at de nasjonale mål i Sverige og Finland er forskjellige, og at begge land er medlem i EU og dermed bundet av Art- og habitatdirektivet.

8. ERFARING FRA, OG FORSKNING PÅ, KONFLIKTDEMPENDE TILTAK

Jf. punkt 2 i innspill fra Venstre og punkt 7 fra Høyre.

Etter 2005 er det blitt lagt til rette for og stimulert til at konfliktdepende tiltak skal vurderes på lik linje med de tradisjonelle forebyggende tiltakene. Dette har ført til et større spekter av søknader, samt større frihetsgrad for de regionale rovviltnemndene i deres arbeid for å sikre en god måloppnåelse innen den regionaliserte rovviltforvaltningen. Det er ingen direkte forutsetning at tiltak skal påvirke tapssituasjonen i et område. Balansering av tiltak som er direkte tapsreduserende kontra tiltak som påvirker konflikten er en oppgave for rovviltnemndene. Arbeidet med dette har en solid forankring i rovviltforliket fra 2004, og faggrunnlaget som lå til grunn for dette (NINA Fagrapport 66: Konfliktdepende tiltak i rovviltforvaltningen). En mangel ved ordningen har vært at gode erfaringer med funksjonelle tiltak ikke har vært tilstrekkelig kommunisert verken mellom nemnder eller brukere av ordningen. Direktoratet for naturforvaltning har arbeidet for å endre dette, og fra 2010 skal rapportering fra enkelttiltak være tilgjengelig på web. Dette vil på sikt medføre en bedre informasjonsflyt og overføringsverdi på gode og effektive tiltak på tvers av de regionale rovviltnemndenes virkeområder.

Det har så langt ikke vært gjennomført egne forskningsprogrammer på konfliktdepende tiltak. En viktig årsak er at det er vanskelig å måle en effekt der man ikke kan kvantifisere hva som hadde hendt om tiltaket ikke hadde blitt gjennomført. Tilsvarende problemstillinger finnes også for de mer tradisjonelle tapsforebyggende tiltakene. Med den store mengde prosjekter som er gjennomført i den senere tid er imidlertid datagrunnlaget forbedret, men fortsatt mangelfull når det gjelder positive og negative effekter i forhold til vern av rovvilt og levedyktig næringsdrift basert på utmarksbeite. Norges forskningsråd har i sin utlysning av midler til forskning i 2011 innen programmet Miljø 2015 fokusert på dette. Utlysningsteksten er som følger:

”Rovviltforskning

Det er et høyt politisk fokus på forvaltningen av store rovdyr i Norge, og det har i løpet av de siste par ti-årene vært gjennomført relativt omfattende forskning, overvåking og sammenstilling av kunnskap som grunnlag for forvaltning og politikkutvikling. Dette har omfattet både økologiske og samfunnsfaglige problemstillinger, og har inkludert en god del fler- og tverrfaglig forskning. De politiske føringene stiller store krav til nøyaktighet i forvaltningen, og til en kontinuerlig utvikling av kunnskapsgrunnlaget både om rovviltbestander og arealbruk, forholdet til ville og tamme byttedyr, tap av dyr på beite, virkemiddelordninger og institusjonelle forhold knyttet til forvaltningsmodeller, maktforhold; samhandling mellom miljø og landbruk og mellom grunneiere og forvaltning. Videre forskning må ha: en sterk internasjonal kobling, fokus på framtidrettet adaptiv forvaltning og en bred brukermedvirkning.

Det inviteres til søknader som fokuserer på en eller flere av følgende problemstillinger:

- Modeller for organisering, sektorsamarbeid, samhandling og brukermedvirkning i forvaltningen, herunder effekter på bestandsutvikling og tapsutvikling, maktforhold og konfliktdempende effekter*
- Internasjonale perspektiver og koblinger, inkludert kunnskap om konsekvenser for forvaltningen av internasjonale avtaler og direktiv*
- Sammenhenger mellom rovdyrtetthet og predasjonstrykk på tamme og ville byttedyr, bl.a som grunnlag for videreutvikling av skadeforebyggende tiltak og kalibrering av dagens erstatningsordninger for tap av dyr på beite*
- Utvikling og raffinering av overvåkingsmetodikk og modeller/prognoser for framtidig bestandsutvikling av rovvilt”*

Som det fremgår av denne utlysningen vil det fremover være et sterkt forskningsmessig fokus på de forhold som er berørt over. En slik forskningsmessig prioritering av dette feltet forventes å kunne bidra til en sterkere målretting av effektive tiltak, samt legge til rette for nyutvikling av nye tiltak.

9. AKTUELLE RETTSSAKER OG TAP AV RETTIGHETER I PERIODEN ETTER ROVVILTFORLIKET

Jf. punkt 8 i innspill fra Høyre.

Det har vært begrenset med rettslige behandlinger knyttet til rovviltforvaltningen. I grove trekk kan aktuelle saker deles inn i tre hovedgrupper:

- Miljøorganisasjoner som stevner staten for felling av rovvilt i strid med regelverket
- Rettsaker vedrørende erstatning for skade på bufe/tamrein
- Rettsaker vedrørende ulovlig felling av rovvilt eller for å få en rettslig prøving av nødvergebestemmelsene.
- Rettsaker vedrørende beiterestriksjoner

Av disse typer saker er det i prinsippet kun rettssaker vedrørende ulovlig felling av rovvilt hvor tap av rettigheter er relevant. Rettighetstap kan idømmes der man ut fra omstendighetene i saken finner at en overtredelse av viltlovgivningen (viltloven eller naturmangfoldloven) er så vidt graverende at rettighetstap bør idømmes. Dette vil i de fleste tilfeller innebære at retten til å utøve jakt og fangst fradømmes for en tidsavgrenset periode. Det finnes ingen statistikk som angir omfanget av slikt idømt rettighetstap som alene er knyttet til rovvilt. Dette skyldes at det ofte også er andre forhold som berøres i samme sak, eksempelvis brudd på dyrevelferdslov eller våpenloven.

For sakene der statens er stevnet av miljøorganisasjonene har staten vunnet fram med sitt syn. Det verserer saker for retten p.t. som omhandler erstatning, slik at for disse ikke kan angis et generelt utfall. Disse sakene omhandler imidlertid ikke rettighetstap.

Høsten 2006 avsa Høyesterett en dom som gjaldt beiterett og et vedtak fra Mattilsynet om beitenekt ("Rendalsdommen"). Høyesterett kom til at vedtaket, som var tidsubegrenset, var ugyldig. Det følger av dommen at vedtak om beiteforbud må være tidsbegrenset, og at beiteforbud ut over det kortvarige ikke bør iverksettes uten at dyreeier får kompensasjon. Som følge av dommen iverksatte Miljøverndepartementet i 2007 en midlertidig ordning med økonomisk kompensasjon til dyreeier der Mattilsynet fatter vedtak om restriksjoner i bruk av utmarksbeite pga. rovvilt. Ordningen er i dag hjemlet i dyrevelferdsloven og ligger under Landbruks- og matdepartementet.

10. LOKAL FORVALTNING

Jf. punkt 1 i innspill fra Kristelig folkeparti og punkt 12 i innspill fra Fremskrittspartiet.

Forvaltningsmodellen samt myndighet til å iverksette skadefelling er belyst i statusnotatet av 8. april 2011 punkt 3 (side 11-15) og punkt 5 (side 17-19).

Rovviltforliket innebar en ny forvaltningsmodell for store rovdyr der landet ble delt i 8 forvaltningsregioner. Inndelingen av regioner er gjennomført i tråd med rovviltforliket. I hver region har en rovviltnemnd hovedansvaret for forvaltningen av gaupe, jerv, ulv og bjørn, jf. rovviltforskriften § 5. Forvaltningsmodellen med regionale rovviltnemnder er ikke evaluert, og regjeringen har ikke mottatt negative tilbakemeldinger vedrørende prinsippet med forvaltningsmodellen.

Når bestanden av den enkelte art ligger over de nasjonalt fastsatte bestandsmålene for forvaltningsregionen, har rovviltnemnda i regionen myndighet til å fatte vedtak om kvote for felling og kvote for jakt etter rovviltforskriften §§ 8, 10 og 11. Nemndas myndighet for bjørn og ulv baseres på de siste dokumenterte data om siste års yngling, mens myndigheten for gaupe og jerv baseres på gjennomsnittet av dokumenterte data om de siste tre års ynglinger. Forvaltningsregionene med fastsatt bestandsmål for bjørn og ulv har så langt ikke hatt myndighet til å fatte vedtak om kvote for felling av disse to artene, med unntak av forvaltningsregion 4 (Hedmark) og 5 (Oslo, Akershus og Østfold) i 2011. Det er derfor liten erfaring med myndighetsoverføring for disse to

artene, men etter det departementet har erfaring med er ikke forvaltningsmodellen med regionale rovviltnemnder et konfliktfylt tema.

Fylkesmannen og Direktoratet for naturforvaltning kan av eget initiativ eller etter søknad fatte vedtak om iverksetting av felling for å forhindre skade. Fylkesmannens myndighet gjelder innenfor rammen av kvote for betinget skadefelling gitt av rovviltnemnden, eller Direktoratet for naturforvaltning i de tilfeller hvor bestandsmålet for en art ikke er nådd i den aktuelle forvaltningsregionen. Rovviltforliket åpner for at uttak av fredet rovvilt kan delegeres fra Fylkesmannen til den enkelte kommune i særskilte tilfeller. Dette er innarbeidet i rovviltforskriften, § 9 første ledd. Fylkesmennene har ikke delegert sin myndighet til kommunene etter rovviltforliket i 2004.

Skadefellingstillatelser innvilges i dag på kort varsel når vilkår for slikt uttak er oppfylt, og både Fylkesmennene og Direktoratet for naturforvaltning har beredskapsordninger som gjør at akutte skadesituasjoner blir fulgt opp fortløpende. Miljøforvaltningen mottar generelt gode tilbakemeldinger på dagens effektive saksbehandling i akutte skadesituasjoner, og det er vanskelig å se at behandling av skadefellingsøknader kan effektiviseres særlig utover dagens praksis og samtidig ivareta de nødvendige hensyn knyttet til vurdering av lovverket. En eventuell endring til ytterligere lokal forvaltning, ved at for eksempel myndigheten til å iverksette skadefellingsforsøk legges til kommunene, vil kreve tilsvarende beredskap og kompetanse i hver enkelt kommune for å sikre rask og effektiv saksbehandling når akutte skadesituasjoner oppstår.

I tråd med rovviltforliket er Miljøverndepartementet klageinstans for vedtak fattet av de regionale rovviltnemndene. Etter rovviltforskriften § 18 skal departementet, før en klage sluttbehandles, gi Direktoratet for naturforvaltning anledning til å gi en faglig tilråding i saken. Rovviltnemndene i de åtte forvaltningsregionene har totalt fattet 112 vedtak om kvoter for jakt og felling av rovvilt i perioden fra nemndene ble opprettet 1. april 2005. Av disse vedtakene er 35 påklaget og sendt til Miljøverndepartementet for endelig avgjørelse, og i totalt 5 klageavgjørelser har Miljøverndepartementet omgjort vedtak fattet av rovviltnemndene (pr 19. mars 2011). I 4 av disse klageavgjørelsene har Miljøverndepartementet endret kvotestørrelsen, og i ett tilfelle ble kvotestørrelsen opprettholdt mens avgrensingen av fellingsområdet ble endret. Videre har rovviltnemndene ved enkelte tilfeller fattet ugyldige vedtak om kvoter for jakt og felling før bestandsmålet for arten var nådd i regionen, og Miljøverndepartementet har følgelig påpekt dette overfor rovviltnemndene. Når bestandsmålet for en art ikke er nådd i en region er det Direktoratet for naturforvaltning som har myndigheten til å vurdere eventuelle kvoter for jakt og felling av rovvilt. Eventuelle vedtak fra Direktoratet for naturforvaltning skal skje etter kontakt med regional rovviltnemnd for å sikre at rovviltnemnda er inne i alle beslutninger om rovvilt som berører den aktuelle regionen.

Erfaringsgrunnlaget for å gjennomføre en helhetlig evaluering av hovedlinjene fra rovviltforliket i 2004, inkludert forvaltningsmodellen og hovedendringen ved opprettelsen av regionale forvaltningsregioner og rovviltnemnder, er som nevnt, begrenset. En helhetlig evaluering av rovviltforliket i 2004 vil være tidkrevende.

Generelt er imidlertid oppfatningen så langt at opprettelsen av regionale forvaltningsregioner og rovviltnemnder har fungert bra, og regjeringen har ikke mottatt negative tilbakemeldinger vedrørende prinsippet med forvaltningsmodellen. Hensikten med større grad av regional og lokal forankring i rovviltforvaltningen blir ivaretatt blant annet ved at næringsorganisasjonene og andre aktuelle organisasjoner trekkes aktivt inn i rovviltnemndenes arbeid med blant annet utarbeidelse av forvaltningsplaner for rovvilt i de ulike regionene.

11. FASTSETTELSE AV BESTANDSMÅL - MÅL BASERT PÅ INDIVID HELLER ENN YNGLINGER

Jf. punkt 2 i innspill fra Fremskrittspartiet.

Bestandsmål basert på antall ynglinger er valgt blant annet fordi dette er et segment av rovviltbestandene det er mulig å overvåke på en presis og hensiktsmessig måte. For bjørn har det imidlertid vist seg å være krevende å registrere antall årlige ynglinger. Det skandinaviske bjørneprosjektet fikk derfor i 2010 i oppdrag å utarbeide en ny modell for beregning av antall ynglinger av bjørn, tilpasset situasjonen i Norge (se kap 3.2.2 side 12-13 i kunnskapsgrunnlaget av 4. februar 2011). Når det gjelder totalt antall individer i bestandene av store rovdyr er det utviklet modeller for beregning av dette. Basert på data om blant annet antall årlige ynglinger, DNA-analyser, avskytingsstatistikk og aldersfordeling blir totalbestandene årlig estimert for samtlige arter.

Et bestandsmål basert på antall ynglinger ivaretar på en bedre måte kravet om å sikre rovviltbestandenes overlevelse i Norge. I en hver viltbestand vil overlevelsen være avhengig av reproduksjon, og et bestandsmål basert på antall individer kan i prinsippet innebære en forvaltning av streifindivider på et nivå hvor arten ikke reproducerer i Norge. En slik forvaltning av enkeltindivider vurderes i så fall også å være i strid med norske forpliktelser i Bernkonvensjonen om å sikre rovviltbestandenes overlevelse.

For jerv, bjørn og ulv gjøres det i dag et omfattende årlig arbeid med landsdekkende innsamling av biologisk materiale for DNA-analyser. Dette er ressurskrevende, men gir et viktig supplement og kvalitetssikring av den ordinære overvåkingsmetodikken med registrering av antall ungekull født i Norge. Innsamling av biologisk materiale for DNA-analyser av gaupe er imidlertid en lite benyttet metodikk, noe som blant annet skyldes at det er knyttet store utfordringer til å finne biologisk materiale etter gaupa ettersom den dekker til sine ekskrementer.

Basert på en helhetsvurdering av hensynet til rovviltbestandenes overlevelse og målbarheten av dette, fordelen med en enhetlig utforming av bestandsmål for samtlige rovviltarter, behovet for store ressurser knyttet til et individbasert overvåkingssystem, samt det faktum at Norge i dag har et kvalitetsmessig solid overvåkingsprogram med hovedfokus på registrering av antall reproduksjoner av rovvilt, vurderes det som mest hensiktsmessig å opprettholde bestandsmål for rovvilt i form av antall fødte ungekull.

Kartlegging av den årlige reproduksjonen vil også gi mulighet for en sterkere grad av presisjon der man har behov for å forutsi effekten av uttak av rovvilt. Gjennom registrering av antall ynglinger får man også informasjon om antall fødte individer. Sammenholdt med informasjon om individene som felles under jakt og skadefelling vil informasjon om ynglinger være avgjørende for å vite om man har en bestandsutvikling som ønsket i den enkelte region eller i hele landet.

12. GJERDING AV UTMARKSBEITE

Jf. punkt 6 i innspill fra Fremskrittspartiet.

Siden 2005 har midlene til forebyggende og konfliktdempende tiltak økt fra 32 millioner via 80,5 millioner i 2009 til 68,1 millioner i 2011. Rovviltnemndene prioriterer bruken av FKT-midler i sin region på bakgrunn av forvaltningsplanen de har laget for rovvilt. Midlene har form av en tilskuddsordning og utbetales etter søknad fra dyreeier. En rekke tilpasninger i saueholdet har stor effekt for å forebygge tap, og dette gjelder særlig tiltak som skiller rovdyr og sau i tid og rom. Eksempler på slike tiltak er forsinket beiteslipp, tidligere nedsanking, elektriske gjerder til rovviltsikring og varige driftstilpasninger med en reduksjon av antall frittgående sau på utmarksbeite som resultat. I områder med store tap, og særlig i prioriterte rovviltområder, er slike tiltak aktuelle som ledd i oppnåelsen av en todelt målsetting om å ivareta både rovvilt og beitebruk.

Regjeringen la i 2008 til rette for en stor økning i FKT-midlene, og dette var delvis begrunnet med et fokus på rovviltsikre gjerder. Dette er tiltak som krever omfattende investeringer, og som derfor tidligere ikke har blitt prioritert i alle nemnder. Gjerding av utmarksbeite er et omdiskutert forebyggende tiltak, og i november 2010 ble det gjennomført en erfaringskonferanse om rovviltsikre gjerder der ulike aktører var bedt inn for å dele sine erfaringer. Den tapsreduserende effekten er i mange tilfeller så god at tiltaket blir samfunnsøkonomisk lønnsomt etter kun få års drift. Rovviltsikre gjerder kan likevel være til hinder for andre interesser i enkelte tilfeller, men med dialog og kunnskap om lokale forhold i de enkelte kommunene er det mulig å finne løsninger som ivaretar andre hensyn. Det er blant annet flere gode eksempler på bruk av rovviltsikre gjerder i Nord-Trøndelag hvor man også ivaretar hensynet til reindrifta.

En utfordring som trekkes frem i diskusjonen er hvorvidt rovviltsikre gjerder vil hindre allmenn ferdsel i utmark. Ved bruk av grunder vil man kunne tilrettelegge for turgåere i de aktuelle områdene. I tillegg er det slik at den vanligste gjerdetypen (med 6 strømførende tråder) som hovedregel skal legges ned om høsten og settes opp igjen om våren. I mange områder er det ikke snakk om å gjerde inn store utmarksarealer, men å sikre innmarksbeitene (f.eks til vår- og høstbeiting) ved en oppgradering av allerede eksisterende gjerder. Inngrepet blir i slike tilfeller ikke vesentlig forskjellig fra eksisterende inngrep.

Direktoratet for naturforvaltning har i oppdrag å følge opp temaet og evaluere effekten av rovviltsikre gjerder med tanke på mulige konsekvenser for ulike interesser.

13. STATLIG LØNNSKOMPENSASJON FORVALTET AV ROVVILTNEMNDENE TIL FRIVILLIG JAKT AV SKADEVOLDENE INDIVIDER

Jf. punkt 8 i innspill fra Fremskrittspartiet. Departementet forstår innspillet fra Fremskrittspartiet til å omhandle godtgjøring av deltagere under skadefellingsforsøk.

Når bestanden av den enkelte art ligger over de nasjonalt fastsatte bestandsmålene for forvaltningsregionen, har rovviltnemnda i regionen myndighet til å fatte vedtak om kvote for felling og kvote for jakt etter rovviltforskriften §§ 8, 10 og 11. Fylkesmannen kan av eget tiltak, eller etter søknad, fatte vedtak om iverksetting av felling for å forhindre skade innenfor rammen av kvote for betinget skadefelling gitt av rovviltnemnden eller Direktoratet for naturforvaltning. Fylkesmannen kan ved iverksetting av felling sette til side de regler som ellers gjelder om felling/jakt- og fangstmetoder. Vedtak om skadefelling er frikoblet fra grunneierretten.

Skadefellingsforsøk har vist seg å kunne være meget krevende, blant annet på grunn av rovviltets store vandringskapasitet og arealbruk, samt at det kan være vanskelig å finne spor og sportegn etter rovviltet på barmark. For å effektivisere en skadefellingstillatelse er man avhengig av god kompetanse i fellingslagene. Departementet ønsker på denne bakgrunnen å innføre en godtgjøringsordning som åpner for at deltagere i fellingslag kompenseres for innsatsen ved forsøk på skadefelling slik at man kan beholde dyktige deltagere i skadefellingslagene. Målet med denne ordningen er å sikre at fremtidige fellingsforsøk skal kunne utføres på en mest mulig effektiv måte. Ordningen skal også gi incentiver for effektive skadefellingsforsøk så tidlig som mulig i skadefellingsperioden, jamfør kunnskap om at sannsynligheten for å lykkes med forsøket og muligheten for å ta ut rett individ er størst tidlig i en skadefellingsperiode.

Miljøverndepartementet fastsatte 28. august 2008 *Midlertidig forskrift 28. august 2008 nr 956 om godtgjøring ved forsøk på skadefelling av rovvilt*, gjeldende fra 1. juni 2008 til 31. desember 2009. Formålet med forskriften var, gjennom en prøveordning, å gi godtgjøring til deltagere i kommunale/interkommunale fellingslag som hadde deltatt i skadefellingsforsøk i minst én uke. Godtgjøringen ble differensiert på grunnlag av om deltagerne kunne dokumentere tapt arbeidsfortjeneste eller ikke. En evaluering gjennomført i samarbeid med Direktoratet for naturforvaltning og fylkesmennene i Hedmark og Nord-Trøndelag konkluderte med at ordningen burde endres. I august 2009 gav Miljøverndepartementet en arbeidsgruppe ledet av Sigbjørn Johnsen (Fylkesmann i Hedmark)/Tormod W. Karlstrøm (fungerende Fylkesmann i Hedmark) i oppgave å foreslå tiltak for å effektivisere forsøk på skadefelling av rovvilt i Hedmark. I mars 2010 fikk Miljøverndepartementet overlevert rapporten "Effektivisering av skadefellingsforsøk på rovvilt i Hedmark". Denne rapporten tar opp ulike faktorer som

kan påvirke effektiviteten av skadefellingsforsøk, og viser spesielt til behovet for en godtgjøringsordning for deltagere i skadefellingsforsøk.

Departementet har foreslått en ny ordning for deltagere i skadefellingsforsøk som har vært på høringsrunde. Det foreslås en endring av § 9 og en ny § 9a i rovviltforskriften. Departementets forslag innebærer at det innføres en godtgjøring for skadefellingsforsøk utført av kommunale og interkommunale fellingslag, og at det kan utbetales godtgjøring fra første dag av skadefellingsforsøket. Departementet er av den oppfatning at forslaget til ny godtgjøringsmodell er enklere enn prøveordningen fra 2008, og at den i større grad vil ivareta hensynet til likebehandling. Samtidig vil modellen stimulere til mer effektiv skadefelling og i sum virke mer konfliktdempende enn tidligere ordninger. Departementet er nå i slutfasen i arbeidet med forskriftsendring for å kunne innføre godtgjøringsordningen. Det tas sikte på at ordningen trer i kraft så raskt som mulig, med tilbakevirkende kraft fra 1. juni 2010.

14. NØDVERGE HUND UAVHENGIG AV BESTANDSMÅL FOR ANGRIPENDE ROVDYR

Jf. punkt 9 i innspill fra Fremskrittspartiet.

Spørsmålet er omtalt i statusnotatet av 8. april 2011, punkt 13 (side 31-32).

I 2005-2006 utredet Direktoratet for naturforvaltning spørsmålet om nødvergebestemmelsen i viltloven (nå naturmangfoldloven) burde utvides til å omfatte hund som angripes av vilt. I sin utredning omtalte direktoratet bl.a. norsk og svensk rett, Bernkonvensjonen, omfanget av illegal jakt og økonomiske tap og forsikringsordninger for hundeeieren. Direktoratet stilte seg negativ til å endre nødvergebestemmelsen slik at den omfatter hund som angripes.

Sommeren 2008 sendte Miljøverndepartementet på høring et forslag om endringer i nødvergebestemmelsen. Det ble ikke foreslått å innlemme hund i bestemmelsen. Departementet la vekt på at det i hovedsak er lederdyrene i en familiegruppe som tar jakthunder, og at felling av ulv i en nødvergesituasjon dermed kunne gjøre situasjonen for ulv i Norge vanskelig. Videre ble det bl.a. lagt vekt på at en slik endring ville innebære at uttaket av ulv ble mindre målrettet med tanke på beitenæringen, samt faren for misbruk av bestemmelsen.

Våren 2010 fremmet Regjeringen Prop. 75 L (2009-2010), der det ble foreslått flere endringer i naturmangfoldlovens nødvergebestemmelse. Det ble imidlertid ikke foreslått å innlemme hund i nødvergebestemmelsen, med unntak av hund som befinner seg i rovdysikkert hegn. De fleste av de foreslåtte lovendringene trådte i kraft 1. oktober 2010. Endringene har medført at terskelen for å avlive jerv og gaupe i nødverge er noe senket. Dersom bestandsmålet for bjørn nås, vil den utvidede adgangen til avliving også gjelde denne arten. Bestemmelsen om utvidet adgang til avliving av rovdyr i rovdysikkert hegn er foreløpig ikke satt i kraft. Det arbeides med forskrifter

for gjennomføring av bestemmelsen. Når slike forskrifter er på plass vil lovbestemmelsen bli satt i kraft så raskt som mulig.

Regjeringen arbeider videre med spørsmålet om en generell innlemming av hund i nødvergebestemmelsen, og ser blant annet nærmere på svenske erfaringer på området. Den svenske regjering innførte i mai 2007 en forsøksordning om utvidet mulighet for husdyreiere til å forsvare sine dyr mot rovdyrangrep også utenfor inngjerdet hegn (SFS 2007:127). Jaktförordningen i Sverige (1987: 905) § 28 første til femte ledd lyder i dag som følger:

Om något av rovdjuren björn, varg, järv eller lo angriper tamdjur eller om det finns skälig anledning att befara ett sådant angrepp, får åtgärder vidtas för att skrämma bort rovdjuret. Rovdjur som avses i första stycket får dödas av ett tamdjurs ägare eller vårdare för att skydda tamdjuret

1. när rovdjuret angriper och skadar tamdjuret eller om det är uppenbart att ett sådant angrepp är omedelbart förestående,

2. om det finns skälig anledning att befara ett angrepp på tamdjuret och dödandet sker i omedelbar anslutning till att rovdjuret har angripit och skadat eller dödat tamdjur, eller

3. om rovdjuret befinner sig inom inhägnat område avsett för skötsel av tamdjuret och det finns skälig anledning att befara ett angrepp där.

Rovdjuret får bara dödas när det inte går att skrämma bort rovdjuret eller på något annat lämpligt sätt avbryta eller avvärja angreppet

For alle de tre alternativene er det et vilkår at det ikke er mulig å avverge angrepet på annen måte, for eksempel ved å skremme bort rovdyret.

I januar 2009 utredet Naturvårdsverket i samarbeid med politiet og påtalemyndighetene konsekvensene av bestemmelsen for rovdyrstammens utvikling og rettshåndhevingen på området. I løpet av prøveperioden fra mai 2007 til januar 2009 ble syv rovdyr felt for å forhindre angrep på husdyr, seks ulver og en bjørn, av totalt 11 tilfeller hvor bestemmelsen i § 28 ble vurdert. Av de 11 tilfellene hvor hendelsen ble undersøkt i henhold til § 28 var syv tilfeller hvor ulv angrep eller var i ferd med å angripe jakthund.

De tre instansene viste til at bestemmelsen foreløpig ikke har påvirket ulve- og bjørnebestandene negativt, men det blir påpekt at det var for tidlig å kunne si med sikkerhet hvilken effekt bestemmelsen vil ha på rovdyrbestandenes utvikling eller rettsvurderingen i slike saker. I sin vurdering viste de videre til at ordningen kan utvikles til et verktøy for de som ønsker å felle rovdyr ulovlig. Instansene var enige om at ordningen hadde virket i for kort tid til at man kan uttale seg om virkningene med stor sikkerhet, og anbefalte at prøveordningen skulle forlenges med tre år.

Den svenske regjeringen har likevel valgt å gjøre bestemmelsen i Jaktförordningen § 28 permanent fra mai 2009 blant annet på bakgrunn av at bestemmelsen ikke kunne vise og ha hatt negativ innvirkning på rovdyrbestandene i Sverige. Etter innføringen av forsøksordningen i mai 2007 og til utgangen av 2010, har totalt 23 rovdyr blitt felt i nødverge i Sverige, både innenfor hegn og utenfor hegn. Av dette er det to gauper, ni bjørner og 12 ulver.

15. HIUTTAK PÅ JERV OG ULV

Jf. punkt 10 i innspill fra Fremskrittspartiet.

Når bestanden for den enkelte art ligger over de nasjonalt fastsatte bestandsmålene for den enkelte forvaltningsregion kan rovviltnemnden i regionen fatte vedtak om kvote for betinga skadefelling av gaupe, jerv, bjørn og ulv. Når bestanden for den enkelte art ligger under bestandsmålet i regionen kan Direktoratet for naturforvaltning fatte vedtak om kvote betinga skadefelling av gaupe, jerv, bjørn og ulv. Miljøforvaltningen prioriterer uttak av rovvilt i viktige beiteområder, og har de senere år blant annet gjennomført omfattende ekstraordinære uttak av jerv under yngleperioden for å avverge fremtidige skader på husdyr og tamrein. I perioden 2008-2010 ble det gjennomført henholdsvis 10, 7 og 12 hiuttak av jerv. Det utføres også ekstraordinære uttak av enkeltindivider, og i 2010 ble 22 jerv avlivet ekstraordinært i tillegg til hiuttakene.

Dersom bestandsmålet for ulv er nådd er det rovviltnemndene i forvaltningsregion 4 (Akershus, Østfold og Oslo) og 5 (Hedmark) som får myndigheten til å fatte felles vedtak om kvote for betinga skadefelling og lisensfelling etter rovviltforskriften §§ 8 og 10. Rovviltnemndene i forvaltningsregion 4 og 5 har i perioden fra inngåelsen av rovviltforliket ikke hatt myndighet til å vedta kvoter for felling av ulv før bestandsmålet for første gang ble nådd i 2010. Rovviltnemndene i region 4 og 5 fattet da vedtak om en kvote for felling av 3 ulver i deler av Hedmark utenfor ulvesona. Direktoratet for naturforvaltning har imidlertid ved flere tilfeller åpnet for felling av ulv i deler av Hedmark, også før bestandsmålet ble nådd i 2010. I de øvrige seks forvaltningsregionene for rovvilt er det ikke mål om etablering av ynglende ulv, og rovviltnemndene i disse regioner har årlig myndigheten til å vedta kvoter for felling av ulv uavhengig av hvor vidt bestandsmålet er nådd i ulvesona eller ikke. Lisensfelling av ulv har vist seg å være svært effektivt, og som eksempel vises det til at kvoten på tre ulver i Hedmark i 2011 ble fylt i løpet av to dager. Miljøverndepartementet anser det ikke som nødvendig å åpne for hiuttak av ulv.

16. JAKT MED BRUK AV SNØSKUTER

Jf. punkt 11 i innspill fra Fremskrittspartiet.

Jerv, bjørn, ulv og kongeørn fredet i Norge, og det tillates følgelig ikke jakt på disse artene. I tråd med unntaksbestemmelsene i naturmangfoldloven kan imidlertid uttak tillates blant annet for å avverge skade på husdyr og tamrein. I rovviltforliket 2004 ble det lagt opp til en økt vektlegging av lisensfelling som skademotivert bestandsregulering av jerv, bjørn og ulv. Bakgrunnen for dette var ønske om å utvikle fellingsformer som sikrer økt alminneliggjøring av rovviltartene og en bred deltagelse av lokale jegere. Gaupe er en jaktbar art, men også denne er fåtallig, og krever forvaltningsmessige tiltak for å sikre overlevelsen.

Skadefelling er et virkemiddel for å avhjelpe akutte skadesituasjoner som kan oppstå, og 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 eller Direktoratet for naturforvaltning. Direktoratet for naturforvaltning har til enhver tid myndighet til å vedta iverksetting av skadefelling. Tillatelse til skadefelling blir normalt gitt til en berørt part eller en kommune som søker om dette, og forsøk på felling gjennomføres normalt av et lokalt fellingslag oppnevnt av kommunen. Statens naturoppsyn (SNO) kan bistå lokale fellingslag etter anmodning og nærmere vurdering.

Viltloven forbyr i utgangspunktet bruk av motorkjøretøy og luftfartøy til forfølgning, avledning og lokalisering av vilt. Det er heller ikke lov å løsne skudd fra luftfartøy eller motorkjøretøy. Direktoratet for naturforvaltning og Fylkesmannen kan imidlertid, ved iverksetting av felling, sette til side de regler som ellers gjelder i viltloven om felling/jakt- og fangstmetoder, jf. Ot.prp.nr.37 (1999-2000), kapittel 4.1 og 4.4. Dette innebærer at de restriksjoner viltloven setter når det gjelder jaktbarhet, jakttid og bruken av jakt- og fangstmetoder i kapittel VI kan settes til side, men en eventuell dispensasjon fra viltloven må fremgå av den enkelte fellingstillatelse og begrunnes. Det er grunnleggende at virkemiddelbruken sikrer en god måloppnåelse, men samtidig er det viktig at virkemidlene er innenfor de ordinært aksepterte rammer for skadefelling. Et utgangspunkt for vurderingene er at viltlovens generelle regler for utøvelse av jakt legges til grunn, og at det i enkelttilfeller ved behov for avvik fra disse skal begrunnes i vedtaket. Av Ot.prp.nr.37 (1999-2000) fremgår blant annet følgende presisering:

”I lys av alminnelige forvaltningsrettslige regler om forholdsmessighet og ikke minst Bernkonvensjonens regler vedrørende dette, vil det likevel være et avveinings spørsmål om hva som kan og bør tillates i det enkelte tilfelle.”

Både helikopter og snøscooter benyttes årlig ved ekstraordinære uttak og skadefelling av jerv. Uttak av jerv skiller seg noe fra de øvrige artene ved at bestanden de senere år har ligget vesentlig over fastsatt bestandsmål samtidig som fellingsandelen av vedtatte kvoter ved lisensfelling så langt har vært lavere enn ønsket for å holde bestanden på et mer stabilt nivå nær bestandsmålet. Alle hiuttak av jerv, samt en større andel

skadefellinger av enkeltindivider, blir gjennomført av det statlige fellingslaget ansatt i hos Statens naturoppsyn. Det er også flere eksempler hvor lokale fellingslag har fått dispensasjon for bruk av snøscooter til lokalisering av spor under skadefellingsforsøk på gaupe og jerv. Den som får tillatelse til å nytte motorferdsel etter viltlovens bestemmelser må også innhente tillatelse fra kommunen når det gjelder motorferdselsloven og tillatelse fra grunneier vedrørende muligheten til å kjøre på vedkommendes grunn.

Miljøforvaltningens mulighet for å sette til side regler om felling/jakt- og fangstmetoder omfatter ikke våpenlovens bestemmelser eller bestemmelser i våpenforskriften. Dette innebærer blant annet at miljøforvaltningen ikke har anledning til å vurdere spørsmål knyttet til for eksempel håndtering og bruk av våpen under transport. Håndtering og bruk av våpen under transport reguleres etter våpenloven og våpenforskriften, og det finnes eksempelvis ikke anledning til å løsne skudd fra motorisert kjøretøy eller benytte motorisert kjøretøy som posteringssted under forsøk på felling.

Generelt kan det nevnes at ulike former for teknologiutvikling i de senere år har ført til en bedre og mer målrettet bestandsforvaltning for flere arter. Bestemmelsene i viltloven er rettet inn mot den ordinære jaktutøvelse, og tilpasset norske jakttradisjoner. Når det gjelder forvaltning av de fredede rovviltartene vil det i enkelttilfeller være nødvendig å fravike disse generelle regler for å oppnå bestemte forvaltningsmessige mål. Slike fravik bør vurderes fra situasjon til situasjon. En mer generell endring av den etablerte praksis som er forankret og nedfelt i viltloven vil raskt kunne føre til et betydelig press for tilsvarende tilrettelegging også i forhold til den vanlige bestandsforvaltningen gjennom jakt.

17. JAKT PÅ ROVDYR SOM ER "BLITT HUSVARME"

Jf. punkt 13 i innspill fra Fremskrittspartiet.

I tråd med rovviltforliket er det i rovviltforskriften § 13 hjemmel for skadefelling av rovvilt, uten hensyn til de regler som ellers gjelder, dersom det anses nødvendig for å ivareta offentlige interesser av betydning, herunder for å forhindre skade på person. Myndigheten til å vurdere slike situasjoner er lagt til Direktoratet for naturforvaltning. I perioden 2005-2010 har det vært et fåtall tilfeller hvor bjørn har vist uønsket atferd, og i disse tilfeller er det gjennomført tiltak for å ivareta offentlige interesser, herunder felling av bjørn.

Av og til vil bestemte enkeltindivider kunne utvikle en særlig problematisk eller uønsket adferd. Felling av slike individer av hensyn til andre offentlige interesser enn bufe og tamrein ble innført ved en ny lovbestemmelse i viltloven i 2000 (se nærmere omtale av viltloven § 14 a i Ot.prp. nr 37 (1999 – 2000)).

Når det gjelder bufe og tamrein vil det for eksempel kunne være aktuelt å felle individer som har lært seg å forsere tunge skadeforebyggende barrierer som rovviltsikre gjerder

og lignende dersom bestandsforholdene tillater dette. Som alternativ til felling vil det, både av hensyn til skade på bufe og tamrein og i henhold til daværende viltloven § 14 a, nåværende naturmangfoldlovens § 18c, kunne være aktuelt å forsøke å få individet til å endre adferd gjennom sterke direkte provokasjoner som påfører dyret ubehag eller smerte, for eksempel gummikuler, knallskudd og lignende. Slike metoder krever spesiell kompetanse og kan medføre risiko, og er derfor forbeholdt offentlig myndighet på linje med særlige fellingsoppdrag. Normalt vil slike oppdrag bli gjennomført av Statens naturoppsyn, ofte i samarbeid med politiet.

I enkelte tilfeller kan det oppstå situasjoner der hensyn til andre interesser enn skade på bufe og tamrein anses som tilstrekkelig tungtveiende til å tillate felling, for eksempel skade på person eller vesentlig skade på eiendom etter naturmangfoldlovens § 18c, jf. rovviltforskriften § 1 om "andre samfunnsinteresser". Lovbestemmelsen omfatter alle viltarter, men i rovviltforskriften reguleres kun forholdet til gaupe, jerv, bjørn, ulv og kongeørn. For disse viltartene gir bestemmelsen hjemmel til felling når dette anses nødvendig for å ivareta offentlige interesser av betydning.

18. ØVRIGE PUNKTER

Jf. punkt 5 i innspill fra Fremskrittspartiet om livskvalitet og punkt 7 i innspill fra FrP om bestandsmål på 3 revirhevdende flokker/par inkl grenseulv. Dette er politiske posisjoner som ikke kommenteres nærmere i dette notatet.