



Klima- og miljødepartementet
Postboks 8013 Dep
0030 OSLO

Saksbehandler, innvalgstelefon
Harald Klæbo, 61 26 60 56

Forslag om endringer i rovviltforvaltningen - endringer i naturmangfoldloven, rovviltforskriften og forskrift om utøvelse av jakt, felling og fangst - høringsuttalelse

Det vises til høringsnotat av 7. juni 2019 fra KLD.

1. Nødverge – naturmangfoldlovens § 17

*Det foreslås endringer i naturmangfoldlovens § 17 knyttet til nødvergebestemmelsen, som omfatter at vilt kan avlives når det må **anses påkrevd** ved et **pågående eller umiddelbart forestående** angrep på bufe, tamrein, gris, hund og fjørfe (uthevelse er nye formuleringer).*

Høringsforslaget retter opp en feil/uteglemmelse ved oppretting av naturmangfoldloven. I tillegg gis den en ordlyd som er i samsvar med Høyesteretts fortolkning av hvordan den tidligere formuleringen skulle forstås og var ment å dekke. Vi støtter derfor endringsforslagene.

2. Rovviltklagenemnd (evt ny § 26b i naturmangfoldloven)

Det foreslås å opprette en uavhengig klagenemnd for å behandle klager på de aller fleste vedtakstyper etter rovvilt-, erstatnings- og FKT-forskriften.

Vi tror at det å etablere ei klagenemnd som er frikoblet fra det politiske nivået i noen grad kan redusere presset ovenfor den politiske ledelsen og frigjøre noe administrativ kapasitet i departementet. Vi mener likevel det er en del forhold som gjør at de negative konsekvensene er større enn fordelene med å etablere ei nemnd for klagesaker.

Vi opplever at forvaltningsområdet har krevende og dels motstridende målsettinger knyttet til aktiv beitebruk og samtidig bærekraftige rovdyrbestander på mye av de samme arealene. Dette er ambisiøst også i internasjonal målestokk. Dette skaper en del konflikter som får både lokalt og nasjonalt stor oppmerksomhet. Derfor har området stort politisk fokus, og stiller krav til overvåking, ny fagkunnskap og utprøving av nye virkemidler for å redusere konfliktnivået. Vi erfarer derfor at forvaltningsområdet fortsatt er under utvikling. Vi tror det blir vanskelig å gjennomføre regjeringens politikk hvis ikke det politiske nivået følger tett på forvaltningsområdet, inkludert å avgjøre klagesakene. Dette blir spesielt synlig i ulveforvaltningen der alle vedtak om kvoter påklages og det er klageinstansen som i praksis avgjør lisensfellingkvotene hvert år. Det vil være uheldig å etablere et uavhengig organ på siden av KLD - i dag den øverste myndighet i rovviltforvaltningen, som vil ha et betydelig ansvar for at det som Stortinget og regjeringen bestemmer blir fulgt opp. Det vil være påregnelig at en kan få klageavgjørelser



og styringssignaler som avviker fra retninger som er politisk ønskelig. Dette kan føre til at sentrale myndigheter mister noe av grepet om å kunne justere retningen i rovviltforvaltningen. Vi er redd dette kan skape uklarhet om hvem som har ansvaret for prinsipielle veivalg i rovviltforvaltningen. Vi mener at KLD må være den nærmeste til å foreta fortolkninger av loven.

Begrepet «uavhengig klagenemnd» kan også bli oppfattet som problematisk, da det er KLD som skal oppnevne medlemmene. Det kan være krevende å oppnevne nøytrale fagfolk, og som i de ulike interessegrupper også blir oppfattet som nøytrale.

Det går lite fram i høringsnotatet hvordan en tenker seg at sekretariatet skal utformes og dimensjoneres. Det burde vært nærmere beskrevet om for eksempel direktoratet skal ha noen rolle i sekretariatet, eller om det skal etableres et helt nytt sekretariat. Vi mener at et nytt organ vil øke det samlede byråkratiet.

Det må ressursmessig være bedre å styrke klagebehandlingsskapiteten i nåværende organer som KLD og Miljødirektoratet. Det er bygd opp en betydelig kompetanse sentralt som spenner over rovviltfaglig og landbruksfaglig kunnskap, forvaltningserfaring mv. Det vil bli krevende å bygge opp et nytt organ som skal ta avgjørelser i ofte prinsipielle saker der denne kompetansen må bli lagt til grunn. Vi vet at prinsipielle klageavgjørelser blir viktige for rovviltpolitikken jfr. ulveforvaltningen.

Antall klagesaker er høyt innenfor rovviltfeltet. Dette gjenspeiler konfliktgraden og de kryssende målkonflikter. Vi tror ikke opprettelse av et nytt organ vil dempe konfliktene, men kan gjøre at ansvaret og de som kan svare for avveininger og retningsvalg blir mer utydelig.

For øvrig bringes i dag klageavgjørelser i KLD inn for domstolene av interesseorganisasjoner, og dermed eksisterer en uhildet etterprøving av forvaltningsvedtak på rovviltområdet.

3. Antall forvaltningsregioner for rovvilt – (rovviltforskriftens § 4 og 6)

Det foreslås endringer i rovviltforskriften §§ 4 og 5 om antall forvaltningsregioner for rovvilt. Det foreslås å opprette fire eller fem nye forvaltningsregioner som erstatter dagens åtte. Departementets primære forslag er å grovfordele bestandsmålene sør og nord for Trondheimsfjorden/Stjørdal og at nemndene skal bli enige om finfordeling. Sekundært foreslås å fordele bestandsmål slik de arealmessig er fordelt i dagens rovviltforskrift.

Dagens regioninndeling med åtte rovviltregioner har både fordeler og ulemper. En av de store ulempene med en slik finmasket regioninndeling er nok at nemndene i større grad får et sterkt egenfokus, og dermed i begrenset grad innleder samarbeid med andre rovvilt nemnder i forvaltningen. Nemndene har primært fokus på hvordan løse sine utfordringer i sitt geografiske område, og fastsetter en sonering for rovvilt- og beiteprioriterte områder ut fra det. Dette hensynet har, slik vi erfarer, hatt en klar forrang i forhold til en dialog med tilgrensende nemnder om å få til optimale soneringer for rovvilt/beitebruk. Samordningsoppdraget for jerv i Sør-Norge illustrerer dette. Riksrevisjonen påpeker også i sin rapport en svak regional samordning i jerveforvaltningen. Spørsmålet er om KLD kunne ha benyttet retten til å ta grep for å sikre samordning f.eks. med sonering i større grad enn de har gjort til i dag.

Med flere rovviltregioner har man fått et besluttende organ med forvalteransvar for den todelt målsettingen som sitter forholdsvis tett på berørte beiteinteresser, kommuner, lokale interessegrupper etc. I NINAs evaluering er denne «ombudsrollen» beskrevet, der enkelte nemnder har dratt denne rollen langt i forhold til mandatet til rovvilt nemndene. Grupper som er berørt av rovviltforvaltningen kan henvende seg til nemndene og bli hørt, og nemndene kan formidle erfaringer videre, ikke minst til det nasjonale politiske nivået der rovviltpolitikken utformes og virkemidlene bestemmes. Vi erfarer at denne innretningen, har gitt en «medvirkningsarena» som har bidratt til å senke konfliktnivået i rovviltforvaltningen. Det har samtidig bidratt til enkelte justeringer av virkemidler og rutiner for å gjøre



forvaltningen mer effektiv. Vi mener derfor at nemndenes funksjon som dialogarena er underkommunisert i høringsnotatet fra KLD. Med færre nemnder og større forvaltningsregioner, vil avstanden til lokale forhold/berørte interesser bli større. Det blir vanskeligere å få til arenaer for dialog og i teorien vanskeligere å få inn lokalkunnskap og erfaringer lokalt. Nettopp nærhet til kommuner og andre berørte var argumentet for modellen med regionale rovviltnemnder. Dette momentet er viktig med tanke på å gi forvaltningen den nødvendige legitimitet. Vi erfarer også at organisasjoner mv. på den typiske miljø- og vernesiden i liten grad er representert regionalt og i dialog med nemndene, men disse er desto mer aktive nasjonalt og i kontakten med sentrale politikere og myndigheter. Med færre og større rovviltregioner kan det tenkes at kontakten med både verne- og landbrukssiden blir mere balansert.

Vi ser behovet for større nemnder særlig i forhold til å få til mer biologisk forankrede rovviltsoner, som samtidig gir forutsigbarhet for beiteinteressene i utmark. Vi tror justeringer på dette kan gjøres med noe mindre grep enn det høringsforslaget legger opp til. En inndeling med fire rovviltregioner vil gi gevinster i forhold til helhetlig forvaltning av ulv, gaupe sør for Dovre og delvis jerv i Sør-Norge. Ulempen vil ligge i to nye og svært store rovviltregioner som blir hele Sør-Øst-Norge og Trøndelag/Nordland. Avstanden fra berørte lokale interesser og besluttede organ blir større, berørte næringer, kommuner og ulike interessegrupper vil fort kunne oppleve nemnda som mer distansert i forhold til dagens modell. Vi ser også utfordringer med å organisere sekretariater med tilstrekkelig kjennskap til lokale forhold i så store regioner, og gjennomføre sekretariatsfunksjonen rent praktisk. Dersom sekretariater skal settes sammen fra flere fylkesmenn, innebærer dette større krav til samarbeid og koordinering. Av de framlagte høringsalternativene vil vi støtte alternativet med fem rovviltregioner framfor fire.

Vi mener at forslaget fra KLD har tillagt hensynet til forvaltning av ulv for stor vekt. Når dette hensynet blir såpass vektlagt, drar det med seg andre hensyn og resultatet blir en stor sentralisert region i sør. Vi ønsker primært å argumentere for et alternativ med seks rovviltregioner der nåværende region 3 og 5 blir en ny rovviltregion som samsvarer med fylkesinndelingen av Innlandet. Nåværende region 2 og 4 blir den andre rovviltregioninndelingen. Dette vil forutsette et fortsatt delt forvaltningsansvar i ulveforvaltningen mellom de to nye regionene på Østlandet. Gevinstene vil være rovviltregioner som samsvarer bra med den nye region/fylkesinndelingen, muligheter for å se rovviltområder/beitebruk helhetlig over større areal enn før, samt bevare en mer lokal nærhet til beslutningene.

Vi kan ikke helt se gevinstene med å ha tidligere Trøndelag og Nordland i en stor rovviltregion. Områdene har liten kontaktflate i dag mellom fylkene knyttet til rovvilt og beitedyr, og blir tung å administrere. Det finnes argumenter for tettere kobling mellom jerveforvaltningen i Møre og Romsdal og Innlandet, men ut fra naturgeografien blir det mest naturlig at fylket inngår i en større region på Vestlandet.

Når det gjelder sekretariatsfunksjon for høringsalternativene med fire og fem rovviltregioner mener vi at det må tydeliggjøres hvem som skal være hovedsekretariat for de nye store regionene. Vi mener at Fylkesmannen i Innlandet (FMIN) bør være hovedsekretariat for en slik storregion i sør. FMIN er det embetet med mest forvaltningserfaring og eneste med bestandsmål for alle de fire store rovdirene. Hedmark og Oppland utgjør også et tydelig tyngdepunkt nasjonalt når det gjelder småfehold og bruk av utmarksbeite. Vi er også det største tamreinområdet etter Finnmark. I tillegg gjør grenseflaten mot både ulve- og bjørnerike deler av Sverige at Innlandet ligger utfordrende til spesielt med tanke på innvandrende rovdyr, og særlig ulv.

Uavhengig av modell vil det på særlig to områder være nødvendig med samarbeid mellom nemnder. Dette gjelder forvaltningen av ulv og forvaltningen av jerv i Sør-Norge.



Representasjon

Vi støtter forslaget om å øke antall faste medlemmer i nemnda når forvaltningsområdet øker. Det vil bedre sikre en representasjon i alle delene av fylket. Andelen av samisk representasjon som i dag, bør ikke endres.

4. Felles bestandsmål på tvers av rovviltregioner

KLD foreslår å formalisere samarbeidet mellom rovviltregioner sterkere. Det legges føringer om samarbeid om arealdifferensieringen på tvers av regioner i rovviltforskriften. Departementet ønsker også synspunkter på om det skal eller ikke skal fastsettes felles bestandsmål for flere regioner. Felles bestandsmål på tvers av rovviltregioner er departementets primære forslag.

En foreslår å dele landet i to ved Trondheimsfjorden/Stjørdalselva. En foreslår ingen endringer for jerv og bjørn men en omfordeling på gaupe med 3 familiegrupper fra nord til sør i forhold til dagens fordeling. I sør blir det da 42 årlige ynglinger for gaupe, 15 jerv, 3 bjørn og 4-6 ynglinger for ulv, derav 3 helnorske. Resten av det nasjonale bestandsmålet blir i nord for samme grensen.

Ny kunnskap om gaupas områdebruk i nord, med bla. større leveområder enn hva man før har trodd har gitt grunnlag for å foreslå noe omfordeling av måltallet for gaupe. Vi gir derfor en tilslutning til forslaget om å omfordele tre familiegrupper fra nordlige regioner til sør. Vi mener KLD burde foreslått en slik omfordeling i sitt sekundære forslag jf høringstema pkt 3, og at de omfordelte familiegruppene ble fordelt på regioner av departementet/Miljødirektoratet etter faglig skjønn.

Vi forstår intensjonen bak å ha felles bestandsmål i de to hovedlandsdelene. Felles bestandsmål og soneringer vil tvinge fram samarbeid på tvers av regiongrensene. Vi er imidlertid noe i tvil om nemndene vil klare å bli enige innbyrdes om fordeling av rovviltartenes bestandsmål. Med bakgrunn i rovviltartenes demografi og bestandsdynamikk de siste 15 årene (siden siste stortingsmelding der bestandsmål ble fordelt), samt beitebruk og tapsforhold, tror vi den beste løsningen er at departementet/Miljødirektoratet bestemmer en fordeling av bestandsmål ut fra et faglig skjønn basert bla. på leveområder for rovdyr og tetthet av beitedyr på utmark. I tillegg bør fordelingen basere seg på andre kriterier. Områder som har stor andel av nasjonalparker, der «intakte fjelløkosystemer» er en del av verneformålet, bør etter vårt syn ha bestandsmål på jerv. Etter vår mening må flere hensyn tillegges vekt i fordelingen av ynglinger av jerv, og ikke bare en avveining av skade- og skadepotensiale.

Vi mener arealanalyseverktøyet som ble utviklet av NINA for bruk for jerv i Sør-Norge kan være et nyttig verktøy i denne forbindelse, også for de øvrige rovviltarter.

5. Landbruksdirektoratet uttalelse til forvaltningsplaner (endringer i § 6 i rovviltforskriften)

KLD foreslår at Landbruksdirektoratets skal gis adgang til å gi uttalelse til forvaltningsplanene for en rovviltregion på lik linje med Miljødirektoratet.

Vi støtter en slik endring av praksis. Vi mener at det vil være positivt at Landbruksdirektoratet får et mer tydelig ansvar i rovviltforvaltningen. Det er viktig at direktoratets uttalelse til den enkelte plan gir konkrete innspill om hvordan landbruket med vekt på landbruksfaglige virkemidler kan bidra til økt måloppnåelse, og spesielt hvordan tapene av sau og tamrein til rovvilt kan reduseres ytterligere.



6. Kommuners klageadgang (endring av § 18 i rovviltforskriften)

Departementet foreslår at kommuner gis klageadgang for enkeltvedtak fattet med hjemmel i rovviltforskriften.

Kommunen er et forvaltningsorgan som skal representere et mangfold av interessegrupper. Vi har ingen sterke innvendinger mot at en slik klagerett innføres. Fylkesmannen har tidligere gitt kommunen klageadgang i en del vedtak etter rovviltforskriften. Vi tror for øvrig at slik åpning vil medføre en del flere klagesaker på avslag på fellingsøknader til Fylkesmannen og Miljødirektoratet.

Endring av fellingsmetoder for jerv (endring av forskrift om jakt felling og fangst § 29a og 34)

KLD foreslår at:

- Fast montert kunstig lys kan benyttes ved åtejakt på jerv.
- For jerv kan tilsyn med kamera kombinert med elektronisk overvåking erstatte fysisk tilsyn av båser.

Vi støtter forlagene om at disse virkemidlene gjøres permanente. Lisensfellingsprosjektet i Oppland (2014-2018) høstet gode erfaringer med bruk av både kunstig lys og MMS-overvåking av jervebåser. Spesielt vil MMS overvåking av båser ha stor betydning i områder der andre jaktformer ikke er aktuelle og er vanskelige å gjennomføre. Vi støtter også at de vilkårene er konkrete og detaljerte både mht. krav til jeger ved teknisk svikt, etterkontroll mv. Vi mener det med fordel kan formuleres et vilkår om at ansvarlig fangstmann til enhver tid må ha oppdatert logg for både den elektroniske overvåkingen, samt det tilsynet som skjer fysisk, for kontroll av naturoppsynet. Vår erfaring er at det fysiske tilsynet kan bli gjort av flere jegere. Ansvarlig fangstmann må sikre at logg for alle observasjoner gjøres på et sted og er oppdaterte. Det bør stilles krav om at båser skal kontrolleres jevnlig hvert år teknisk, vi foreslår hvert 5 år. Båsene står ute hele tiden, og blir raskt preget av vær.

Med hilsen

Knut Storberget

Haavard Elstrand
direktør

Dokumentet er elektronisk godkjent