



STORTINGET

Innst. 152 S

(2019–2020)

Innstilling til Stortinget
frå energi- og miljøkomiteen

Dokument 8:7 S (2019–2020)

Innstilling frå energi- og miljøkomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Marit Arnstad, Sandra Borch, Siv Mossleth, Heidi Greni og Geir Pollestad om etterlevelse av rovviltforlikets bestemmelser om beiteprioriterte områder og yngleområder for bjørn

Til Stortinget

Bakgrunn

I dokumentet vert følgjande forslag fremja:

- «1. Stortinget ber regjeringen sørge for en tydelig geografisk differensiering mellom rovvilt og beitedyr.
2. Stortinget ber regjeringen følge opp rovviltforlikets punkt om at virkeliggjøring av bestandsnivå for bjørn ikke skal kreve areal ut over dagens yngleområder.
3. Stortinget ber regjeringen følge opp rovviltforlikets punkt om at det ikke skal være rovdyr som representerer et skadepotensial i prioriterte beiteområder eller kalvingsområder for rein.»

Ein viser til dokumentet for ei nærare grunngjeving for forslaga.

Merknader frå komiteen

Komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Åsmund Aukrust, Espen Barth Eide, Ruth Grung, Else-May Norderhus og Runar Sjøstad, frå Høgre, Leif Erik Egaas, Liv Kari Eskeland, Stefan Heggelund og Lene

Westgaard-Halle, frå Framstegspartiet, Jon Georg Dale og Terje Halleland, frå Senterpartiet, Sandra Borch og Ole André Myhrvold, frå Sosialistisk Venstreparti, Lars Haltbrekken, frå Venstre, leiaren Ketil Kjenseth, frå Kristeleg Folkeparti, Tore Storehaug, og frå Miljøpartiet Dei Grøne, Une Bastholm, viser til Representantforslag 8:7 S (2019–2020) om etterlevelse av rovviltforlikets bestemmelser om beiteprioriterte områder og yngleområder for bjørn, der forslagsstillarane ber om ei tydeleg geografisk differensiering mellom rovvilt og beitedyr, at verkeleggjøring av bestandsnivå ikkje skal krevje areal ut over yngleområdet i dag, og at rovdyr ikkje skal representere eit skadepotensial i prioriterte beiteområde eller kalveområde for rein.

Komiteen meiner at rammene for gjeldande rovviltpolitikk er sett gjennom dei vedtekte rovviltforlika (St.meld. nr. 15 (2003–2004), jf. Innst. S. nr. 174 (2003–2004), og Dokument 8:163 S (2010–2011), jf. Vedtak 687 (2010–2011)), som byggjer på naturmangfaldslova og Bernkonvensjonen.

Komiteen viser til at norsk rovdyrforvaltning byggjer på den todelte målsettinga for norsk rovdyrpolitikk: ansvarleg forvaltning av dei store rovdyra i norsk natur samtidig som ein skal ta omsyn til landbruks- og tamreininteressene sin bruk av utmarksområde.

Komiteen viser elles til svarbrev frå statsråden, datert 15. november 2019. Brevet er lagt ved innstillinga.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet viser til rovviltforliket fra 2011 og følgende i punkt 2.2.14:

«Det legges til grunn at virkeliggjøring av bestandsnivå for bjørn ikke vil kreve areal ut over omfanget av dagens yngleområder.»

Videre står det i punkt 2.2.19:

«Det skal ikke være rovdyr som representerer et skadepotensial i prioriterte beiteområder for husdyr og kalvingsområde for tamrein.»

Disse medlemmer viser til at disse punktene fra rovviltforliket også er lagt til grunn i Granavolden-plattformen, hvor det konkret er angitt at regjeringen vil «[s]ikre en tydelig geografisk differensiering mellom rovvilt og beitedyr».

På tross av dette merker disse medlemmer seg at det i Klima- og miljødepartementets budsjett for 2020, jf. Prop. 1 S (2019–2020) side 91, fastslås følgende:

«For å auke sannsynet for å auke bestanden av brunbjørn opp mot bestandsmålet, vil regjeringa leggje føringar om at område med kjent forekomst av binner må prioriterast til bjørn inntil det nasjonale bestandsmålet er nådd.»

Disse medlemmer mener at en slik forvaltning vil føre til at store deler av dagens beiteområder i realiteten blir omgjort til bjørneforvaltningsområder. Blant annet vil hele Trøndelag, etter disse medlemmers syn, bli et rovviltområde dersom man legger en slik tolkning til grunn, særlig fordi det er registrert binner i beiteprioriterte kommuner som Meråker og Grong og på Fosenhalvøya. Disse medlemmer mener at en slik fortolkning ikke er i tråd med rovviltforliket. Dette er også bestridt av andre departement enn Klima- og miljødepartementet. Disse medlemmer viser til at statssekretæren i Landbruks- og matdepartementet den 21. oktober 2019 uttalte til avisen Nationen at:

«det er uaktuelt å gi landets 63 hunnbjørner fri etableringsrett i beiteprioriterte områder, områder som kun dekker noe over 40 prosent av landets arealer».

Disse medlemmer legger til grunn at forvaltningen av bjørn må ta utgangspunkt i rovviltforliket og behovet for en balansert politikk overfor beitenæringa. Formuleringen regjeringen har lagt inn, som vist til i forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet for 2020, er egnet til å skape unødvendig usikkerhet nettopp rundt dette. På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sørge for en tydelig geografisk differensiering mellom rovvilt og beitedyr.»

«Stortinget ber regjeringen følge opp rovviltforlikets punkt om at virkeliggjøring av bestandsnivå for bjørn ikke skal kreve areal ut over dagens yngleområder.»

«Stortinget ber regjeringen følge opp rovviltforlikets punkt om at det ikke skal være rovdyr som representerer et skadepotensial i prioriterte beiteområder eller kalvingsområder for rein.»

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, legger til grunn at forvaltningen av bjørn må ta utgangspunkt i rovviltforliket og behovet for en balansert politikk. I områder hvor bestandsmålet ikke er nådd, og hvor det er utfordringer og arbeid knyttet til grenser mellom beiteprioriterte områder og forvaltningsområder/yngeområder for bjørn, skal det gjøres individuelle vurderinger av skadepotensialet før binner eventuelt tas ut.

Uttale frå næringskomiteen

Komiteens utkast til innstilling ble 30. januar 2020 oversendt næringskomiteen til uttalelse. Næringskomiteen uttaler følgende i brev av 4. februar 2020:

«Næringskomiteen viser til energi- og miljøkomiteens utkast til innstilling datert 30. januar 2020 vedrørende Dokument 8:7 S (2019–2020) Representantforslag fra stortingsrepresentantene Marit Arnstad, Sandra Borch, Siv Mossleth, Heidi Greni og Geir Pollestad om etterlevelse av rovviltforlikets bestemmelser om beiteprioriterte områder og yngleområder for bjørn. Næringskomiteen slutter seg til energi- og miljøkomiteens utkast til innstilling til Dokument 8:7 S, og har ingen ytterligere merknader.»

Forslag frå mindretal

Forslag frå Senterpartiet:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen sørge for en tydelig geografisk differensiering mellom rovvilt og beitedyr.

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen følge opp rovviltforlikets punkt om at virkeliggjøring av bestandsnivå for bjørn ikke skal kreve areal ut over dagens yngleområder.

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen følge opp rovviltforlikets punkt om at det ikke skal være rovdyr som representerer et skadepotensial i prioriterte beiteområder eller kalvingsområder for rein.

Tilråding frå komiteen

Tilrådinga frå komiteen vert fremja av medlemene i komiteen frå Arbeidarpartiet, Høgre, Framstegspartiet,

Venstre, Kristeleg Folkeparti, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet Dei Grøne.

Komiteen har elles ingen merknader, viser til representantforslaget og rår Stortinget til å gjere følgjande

vedtak:

Dokument 8:7 S (2019–2020) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Marit Arnstad, Sandra Borch, Siv Mossleth, Heidi Greni og Geir Pollestad om etterlevelse av rovviltforlikets bestemmelser om beiteprioriterte områder og yngleområder for bjørn – vert ikkje vedteke.

Oslo, i energi- og miljøkomiteen, den 11. februar 2020

Ketil Kjenseth

leiar

Tore Storehaug

ordførar



DET KONGELIGE
KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENT

Statsråden

Energi og miljøkomiteen Stortinget
Stortinget
0026 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

19/3958-

15.11.2019

Svar vedrørende representantforslag 7 S (2019-2020) om etterlevelse av rovviltforlikets bestemmelser om beiteprioriterte områder og yngleområder for bjørn

Jeg viser til brev av 5. november 2019 fra Energi- og miljøkomiteen vedrørende representantforslag 7 S (2019-2020) om etterlevelse av rovviltforlikets bestemmelser om beiteprioriterte områder og yngleområder for bjørn.

Forslagene som er fremmet i representantforslaget lyder:

- "1. Stortinget ber regjeringen sørge for en tydelig geografisk differensiering mellom rovvilt og beitedyr.*
- 2. Stortinget ber regjeringen følge opp rovviltforlikets punkt om at virkeliggjøring av bestandsnivå for bjørn ikke skal kreve areal ut over dagens yngleområder.*
- 3. Stortinget ber regjeringen følge opp rovviltforlikets punkt om at det ikke skal være rovdyr som representerer et skadepotensial i prioriterte beiteområder eller kalvingsområder for rein."*

Innledningsvis vil jeg påpeke at regjeringen følger opp Stortingets vedtak og føringer, inkludert rovviltforlikene fra 2004 og 2011, og legger til rette for at begge målene i den todelte målsetningen blir oppfylt. Dette todelte målet innebærer at vi både skal ha rovvilt og beitedyr i Norge. Målsetningen er imidlertid utfordrende, og det er en rekke formuleringer i forlikene som omtaler hensynet til rovvilt og en rekke formuleringer som omtaler forholdet til beitedyr. Hver av disse kan ikke leses isolert som føringer i rovviltpolitikken, men må avveies mot andre formuleringer slik at vi får den riktige balansen mellom rovvilt og beitedyr. Et eksempel på en isolert formulering i rovviltforliket av 2011 er formuleringen om at *"Det skal ikke være rovdyr som representerer et skadepotensial i prioriterte beiteområder for husdyr og*

kalvingsområde for tamrein". Denne formuleringen må blant annet leses i sammenheng med de vedtatte bestandsmålene, og det må tas høyde for at det i praksis ikke er mulig å unngå tilstedeværelse av rovvilt som utgjør et skadepotensial i alle kalvingsområder for rein.

Forslagene som fremmes i representantforslaget omhandler et grunnprinsipp om soneforvaltningen, og to isolerte formuleringer i rovviltforliket fra 2011 om prioriterte områder til bjørn og tilstedeværelse av rovvilt som utgjør et skadepotensial i beiteprioriterte områder og kalvingsområder for tamrein. Forslagene inngår altså allerede i føringene rovviltforvaltningen skal følge opp, men må ses i sammenheng med de øvrige føringene forliket gir.

Som bakgrunn for representantforslagene vises det til formuleringen i Klima- og miljødepartementets budsjett for 2020, som lyder: "*For å auke sannsynet for å auke bestanden av brunbjørn opp mot bestandsmålet, vil regjeringa leggje føringar om at område med kjent førekomst av binner må prioriterast til bjørn inntil det nasjonale bestandsmålet er nådd.*" Jeg vil kommentere dette først, før jeg kommenterer de enkelte forslagene.

Bakgrunnen for den aktuelle formuleringen i budsjettet er at det nasjonale bestandsmålet for bjørn på 13 årlige ynglinger (ungekull) ikke er nådd. Målet ble endret fra 15 til 13 årlige ynglinger i rovviltforliket av 2011. I 2011 var det estimert at det var 6 (5,9) ynglinger i Norge, og det ble registrert 151 bjørner (51 binner og 100 hanner). I 2018 er det estimert at det var 8 (7,7) ynglinger i Norge, og det ble registrert 138 bjørner (63 binner og 75 hanner) i landet. Å øke bestanden opp mot bestandsmålet for bjørn tar tid, og antall binner er den største begrensende faktoren for å nå målet. Dette har sammenheng med bjørnens biologi, både spredningsbiologi, reproduksjon og demografi. Blant annet er det slik at det normalt går flere år mellom hvert ungekull hos den enkelte binne, en stor andel av ungene overlever ikke frem til voksen alder, og unge binner etablerer leveområder i nær tilknytning til sine mødre.

Riksrevisjonen leverte i juni sin undersøkelse av rovviltforvaltningen. Også Riksrevisjonen har i sin undersøkelse pekt på at bjørnebestanden i Norge det siste tiåret har ligget betydelig under det nasjonale bestandsmålet, og at få etablerte voksne binner gir dårlige forutsetninger for å nå bestandsmålet.

For å øke sannsynligheten for å nå bestandsmålet, må forvaltningen altså ta vare på binnene. Dette må selvsagt skje innenfor rammene av forlikene, noe jeg mener er fullt mulig. Føringen det vises til i budsjettet vil kunne få følger for forvaltningen både når det gjelder sonering og beslutninger i enkeltsaker. Dette er et langsiktig arbeid. Det er også viktig å understreke at vi her snakker om et fåtall binner og områder.

Når det gjelder enkeltsaker, er det ikke slik at føringen vil bety at binner alltid vil være beskyttet mot felling, men avgjørelsen må bero på en konkret vurdering hvor denne føringen tillegges vekt. I tilfeller der hensynet til bestandssituasjonen blir vurdert som viktigere enn hensynet til tap av sau, er det viktig at midler til forebyggende og konfliktdependende tiltak blir tilbydd berørte beitebrukere.

Jeg mener rovviltforvaltningen i all hovedsak fungerer godt. Selv om det i enkelte områder har vært krevende tapssituasjoner også i år, er tapene av husdyr redusert betydelig de siste årene. Riksrevisjonen har også i sin undersøkelse av rovviltforvaltningen pekt på at sauenæringen er livskraftig nasjonalt, men noen beiteområder har svært høy rovviltbelastning. Antall tamrein tapt til rovvilt har variert noe mellom år, men er redusert noe under denne regjeringen. Forvaltningen jobber hele tiden for å fortsette å redusere tapene, både til tamrein og husdyr.

Til forslag 1:

Å føre en politikk med en tydelig geografisk differensiering (soneforvaltning) er allerede et grunnleggende prinsipp i rovviltforvaltningen for å nå målet om den todelte målsettingen. Det er også understreket blant annet innledningsvis i punkt 2.2.19 i rovviltforliket av 2011. Grunnlaget for en tydelig soneforvaltning er rovviltnemndenes forvaltningsplaner, der nemndene prioriterer ulike områder til henholdsvis rovvilt og til beitedyr. Det skal normalt være en lav terskel for uttak av rovvilt som utgjør et skadepotensial i beiteprioriterte områder. I områder prioritert til rovvilt, er det normalt en høy terskel for uttak av rovvilt, og beitenæringen skal tilpasses forekomsten av rovvilt. Dette er forankret i rovviltforlikene fra 2004 og 2011, og praktiseres av forvaltningen. Samtidig må rovviltforlikene leses i sammenheng. Rovviltforliket fra 2011 er tydelig på at bestandsmålet for bjørn er 13 årlige ynglinger. Rovviltforvaltningen er også pålagt av Stortinget å ligge så nært bestandsmålet som mulig.

Tydelig soneforvaltning er viktig av ulike grunner. En god differensiering, som ivaretar både hensyn til beitenæringen og rovviltet, sikrer i større grad oppnåelse av bestandsmålene for rovdyr som Stortinget har vedtatt og lavere tap av sau og tamrein til rovvilt.

Riksrevisjonen tar i sin undersøkelse av rovviltforvaltningen blant annet for seg arealdifferensiering og anbefaler departementet å "*vurdere tiltak for å sikre mer funksjonelle forvaltningssoner, som ivaretar både rovvilt og beitenæringene*". Dette vil jeg fortsette å følge opp. Blant annet har departementet nylig hatt på høring ulike forslag til endringer i rovviltforvaltningen, og enkelte av disse endringsforslagene vil kunne bidra til en tydeligere soneforvaltning. Blant annet er det foreslått en ny inndeling av forvaltningsregionene og et tettere samarbeid om oppnåelse av bestandsmål og arealdifferensiering på tvers av regiongrensene. Dersom regjeringen kommer til at det bør gjøres slike endringer vil saken bli forelagt Stortinget på egnet måte.

Som jeg har informert Stortinget om ved tidligere anledninger, har Klima- og miljødepartementet hentet inn forvaltningsplanen i Nordland (forvaltningsregion 7). Videre er rovviltnemnda i region 6 (Trøndelag og Møre og Romsdal) bedt om å gjøre en ny vurdering av blant annet bjørnesonen i regionen. Dette er gjort fordi kunnskap og erfaringer viser at det er utfordringer knyttet til å kunne oppnå bestandsmålene for rovdyr innenfor de områder der disse har prioritet. I tilfeller der sonene ikke fungerer tilfredsstillende blir det mindre forutsigbarhet både for beitenæringene og for oppnåelse av de fastsatte bestandsmål for

rovdyr. En forutsigbar og tydelig soneforvaltning betinger at bestandsmålene for rovdyr i størst mulig grad kan oppnås innenfor de områder der disse artene gis en prioritet.

Til forslag 2

Innledningsvis vil jeg understreke at funksjonelle soner, det vil si områder prioritert til rovdyr som legger til rette for at bestandsmålene for disse artene kan nås innenfor deres soner, er en forutsetning for å kunne føre en tydelig soneforvaltning. Også Riksrevisjonen har, som nevnt over, anbefalt Klima- og miljødepartementet å vurdere tiltak for å sikre mer funksjonelle forvaltningssoner, som ivaretar både rovvilt og beitenæringene.

I punkt 2.2.14 i rovviltforliket av 2011 står det blant annet at "*Det legges til grunn at virkeliggjøring av bestandsnivå for bjørn ikke vil kreve areal ut over omfanget av dagens yngleområder.*". Som nevnt kan ikke enkeltsetninger i rovviltforliket leses isolert, og det er andre sentrale føringer, slik som oppnåelse av bestandsmål, som må ses i sammenheng med både størrelsen og kvaliteten på de arealene som prioriteres for arten. Dersom ny kunnskap viser at områder satt av som prioritert til bjørn i rovviltneemndenes forvaltningsplaner ikke er store nok eller har en plassering som ikke er egnet for oppnåelse av det regionale bestandsmålet, må det gjøres vurderinger av områdene i lys av dette. Dette vil også være i samsvar med føringen om at det skal føres en tydelig soneforvaltning, fordi sannsynligheten for å nå bestandsmålet innenfor bjørnesonene da øker. Jeg vil i denne sammenheng også understreke at områdenes kvalitet og egnethet er vel så viktig som at størrelsen på arealene er store nok til at bestandsmål for bjørn kan nås innenfor sonene. Det betyr at eventuelle endringer i bjørnesoner ikke nødvendigvis innebærer at arealet i alle tilfeller eller samlet sett behøver å bli større.

Videre har eksempelvis rovviltneemnda i region 6 (Møre og Romsdal, Trøndelag) redusert bjørnesona etter rovviltforliket i 2011. En eventuell utvidelse av bjørneprioritert område i denne regionen vil kunne skje uten å gå utover det arealet som var prioritert til bjørn i 2011. I region 7 (Nordland) er det, basert på faglige vurderinger, pekt på utfordringer med tanke på både størrelse, plassering og kvalitet på bjørneområdene. I Nordland er det behov for å vurdere området prioritert til bjørn på nytt, og eventuelle endringer i planen er fortsatt til vurdering i departementet. Jeg viser dessuten til at et forslag om at dagens bjørneområder ikke utvides, ikke ble vedtatt av Stortinget våren 2019.

For å sikre en kunnskapsbasert forvaltning som gir en best mulig soneforvaltning kan neemndene og Klima- og miljødepartementet beslutte at soner for rovvilt og beitedyr kan endres, enten ved at de flyttes til bedre egnete områder og/eller endres i størrelse, dersom best tilgjengelig kunnskap tilsier dette. Dersom det skal vedtas at soner verken kan bli større eller mindre, vil det legge føringer på rovviltforvaltningen som vil kunne gjøre det vanskelig å nå bestandsmålene og få tapene av beitedyr til rovvilt ytterligere ned.

Til forslag 3

Forslaget inngår som en del av punkt 2.2.19 i rovviltforliket fra 2011. Punktet betyr ikke at det til enhver tid skal være en nulltoleranse for rovvilt i beiteprioriterte områder eller

kalvingsområder for tamrein. Skadepotensialet må vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle. Dette gjøres i dag, og det praktiseres normalt en lav terskel for å tillate felling av rovdyr i slike områder.

Igjen er det også slik at en mest mulig forutsigbar oppfølging av dette punktet forutsetter at områdene som er prioriterte til beitedyr og til de enkelte rovdyrartene er funksjonelle, altså at bestandsmål kan oppfylles innenfor prioriterte rovviltområder. Eksempelvis er det slik at henholdsvis to av ni og to av elleve ynglinger av jerv i region 7 (Nordland) ble registrert utenfor jervesonen i 2017 og 2018. Med et regionalt bestandsmål på 10 årlige ynglinger betyr dette krevende avveininger og dårlig forutsigbarhet både for beitenæring og oppnåelse av bestandsmål for jerv. Tilsvarende krevende avveininger og dårlig forutsigbarhet blir det i tilfeller der bestandsmålet for bjørn langt fra er oppnådd og binner påvises i områder som ikke er prioritert for arten.

I forvaltningen er mange virkemidler tatt i bruk for å bidra til å oppfylle dette punktet i rovviltforliket. Vi har lisensfelling av bjørn, ulv og jerv, der kvotene blant annet kan settes med utgangspunkt i at det er potensial for skader. For gaupe har vi kvotejakt, som regulerer bestanden og bidrar til å redusere tap i beiteprioriterte områder. Det settes relativt høye kvoter for alle rovdyrartene, og kvotenes størrelse er i liten grad begrensende for uttak av rovdyr i prioriterte beiteområder. I tråd med rovviltforliket praktiseres det rask behandling av søknader om skadefelling i beitesesongen, der søknader normalt behandles i løpet av få timer, og ofte i løpet av minutter. Det er etablert mange lokale fellingslag, kurstilbud for disse, og godtgjøring av fellingslag. I sommer kom Miljødirektoratet med en egen veileder for gjennomføring av fellingsoppdrag, der erfaringer og informasjon er samlet. Denne kan, dersom den benyttes av fellingslag, kommuner og andre aktuelle aktører, kunne bidra til økt profesjonalisering av skadefellingsforsøk. I 2019 ble Statens naturoppsyn styrket med 5 millioner kroner for å kunne yte økt samtidig bistand til kommunale fellingslag. Utover skadefellinger gjennomfører forvaltningen hvert år flere såkalte ekstraordinære uttak. Dette gjelder for eksempel hiuttak av jerv, og enkelte uttak av ulv og bjørn. Det arrangeres beredskapskurs, og det er utviklet beredskapsplaner i ulike fylker. Alt i alt gjøres det i forvaltningen en betydelig innsats for å felle rovdyr som representerer et skadepotensial.

Til tross for virkemidlene som finnes i forvaltningen, kan vi ikke forvente alltid å lykkes med raske uttak av rovvilt som gjør skade. Det er utfordrende å felle rovdyr, spesielt på barmark. Man må ha realistiske forventninger til effektivering av skadefellinger. I tilfeller der det enten ikke åpnes for skadefelling, eller der fellingsforsøk ikke fører til en snarlig endring i skadesituasjonen, har vi i rovviltforvaltningen en god økonomisk ordning med tilskudd til forebyggende tiltak for å hindre videre tap av beitedyr.

Med hilsen



Ola Elvestuen