



Lillehammer, 14. februar 2005

Fylkesmannen i Oppland
Serviceboks

2626 LILLEHAMMER

HØRING – FORVALTNINGSPLAN FOR ROVVILT I REGION 3 OPPLAND

Naturvernforbundet i Oppland viser til brev fra rovviltnemnda i region 3 Oppland datert 23.12.2005 med høringsforslag til forvaltningsplan for rovvilt. Som et tillegg til den forvaltningsplanen rovviltnemnda har sendt på høring, har lederen i nemnda utarbeidet et privat forslag til en geografisk avgrensning av ynglende gaupe og jerv, som høringsinstansene også bes om å ta stilling til.

Bakgrunn

Med hjemmel i lov 29. mai 1981 om viltet (viltloven) ble det ved kgl.res. 18. mars 2005 fastsatt en ny forskrift om forvaltning av rovvilt. Den nye forskriften er bl.a. en oppfølging av Stortingets behandling av St.meld.nr. 15 (2003-2004) *Rovvilt i norsk natur*. I forskriften er det angitt føringer for et nytt regionalt forvaltningsregime for rovvilt med en geografisk inndeling av landet i åtte regioner. Hver region har hver sin rovviltnemnd som får hovedansvaret for forvaltningen av den nasjonale rovviltpolitikken som er vedtatt av Stortinget. I forskriften heter det i §§ 5 - 6:

"I hver forvaltningsregion skal en rovviltnemnd ha hovedansvaret for forvaltning av gaupe, jerv, bjørn og ulv. Rovviltnemnden skal gjennomføre vedtatt nasjonal rovviltpolitikk innenfor sin region [...]."

Rovviltnemnden skal utarbeide en regional forvaltningsplan for rovvilt. I forvaltningsplanen skal det etableres en geografisk differensiert forvaltning i regionen, jf. forskriften § 1. Forvaltningsplanen skal vise hvordan rovviltnemnden vil prioritere midler til forebyggende og konfliktdependende tiltak innenfor regionen i tråd med prinsippet om en geografisk differensiert forvaltning. Planen skal også gi anbefalinger om bruken av landbrukspolitiske reindriftspolitiske virkemidler innenfor regionen for å bidra til en samordnet virkemiddelbruk og redusere tap og konflikter."

Utkast til forvaltningsplan som rovviltnemnda i Oppland har sendt ut på høring er i tråd med det forskriftsfestede mandatet til rovviltnemnda. Forvaltningsplanen vil bli et hovedredskap i forvaltningen av rovviltpolitikken i Oppland og det er derfor av avgjørende betydning at planen er et godt egnet virkemiddel til å nå de fastsatte mål for rovviltpolitikken og å dempe

konfliktene mellom de ulike interessegruppene.

Formålet med rovviltforvaltningen

Formålet med den nasjonale rovviltpolitikken er å sikre en bærekraftig forvaltning av gaupe, jerv, bjørn, ulv og kongeørn, jf. § 1 i forskriften:

”Formålet med denne forskriften er å sikre en bærekraftig forvaltning av gaupe, jerv, bjørn, ulv og kongeørn”

Dette formålet er blant annet forankret i internasjonale avtaler og forpliktelser som Norge har signert og ratifisert, herunder Bernkonvensjonen og konvensjonen om biologisk mangfold. Videre må formålsbestemmelsen ses i sammenheng med den nasjonale målsettingen om å stanse tap av biologisk mangfold innen 2010, og den klare understrekningen av prinsipper som økosystemtilnærming og føre-var i arbeidet med å bevare biologisk mangfold¹.

Formålsbestemmelsen i forskriften er også en forlengelse av Stortingets vedtak i behandlingen av St.meld.nr. 15 (2003-2004) *Rovvilt i norsk natur* som går ut på at det er en målsetning at det skal være naturlig levedyktige bestander av de store rovdyrene i norsk natur. Naturvernforbundet i Oppland støtter denne målsettingen basert på det grunnsyn at mennesket i sin virksomhet må søke sameksistens i og med naturen. Dette innebærer at menneskelige økonomiske nyttehensyn må underordnes menneskets forhold til naturen, og at hensynet til naturmangfoldet må gis forrang.

Bestandsmål

Forskriften fastsetter klare bestandsmål for rovvilt med nasjonale mål for antall årlige ynglinger innenfor grensene til de i alt åtte forvaltningsregionene som er opprettet. I region 3 – Oppland – skal det være fem familiegrupper av gaupe og fire ynglinger av jerv, noe som også slås fast i forvaltningsplanen til rovviltnemnda i regionen. Nasjonalt overvåkingsprogram for rovvilt skal gi data om status og utvikling i rovviltbestandene, herunder også beskrive det antall årlige ynglinger som er dokumentert i regionene.

Naturvernforbundet i Oppland mener det er viktig at det er slått fast et tall for minstebestander av familiegrupper av gaupe og ynglinger av jerv i region 3. De bestandsmål som er fastsatt for gaupe og jerv er minimumsmål for hva man antar kan gi grunnlag for varig levedyktige stammer av de enkelte artene. Slik vi ser enkelte leser forvaltningsplanen, og slik vi har hørt

¹ I St.meld.nr. 42 (2000-2001) *Biologisk mangfold* er økosystemtilnærmingen og anvendelsen av dette prinsippet definert slik: ”Konvensjonen om biologisk mangfold innebærer at hensynet til de økologiske systemene og deres funksjoner skal ivaretas best mulig. Dette er en utfordring som er utdypet internasjonalt for å ivareta konvensjonens målsettinger og kalles prinsippene om økosystemtilnærming. Prinsippene om økosystemtilnærming ble klarlagt i 1999 på «Trondheimskonferansen» om biologisk mangfold som var viet dette tema, og innebærer:

1. Tiltak skal baseres på vitenskapelig, tradisjonell og lokal kunnskap for å bevare økosystemenes funksjon og sikre at samfunnsaktiviteter skjer innenfor naturens tålegrenser.
2. Tiltak skal vurderes i henhold til ulik påvirkning fra intensiv bruk til strengt vern.
3. Tiltak skal planlegges for å være tilpasset over tid, til økologiske variasjoner og effekter på tilgrensende økosystemer.

Regjeringen legger til grunn at føre-var prinsippet og økosystemtilnærming skal være grunnleggende forvaltningsprinsipper for alle myndighetsområder.”

enkelte medlemmer i rovviltnemnda ytre seg, fornemmer vi en oppfatning av bestandsmålene som maksimumsmål. Det er en forfeilet oppfatning. Bestandstallene er minimumsbestander i den forstand at dette er det absolutte minimum av bestander som må være på plass for å sikre en bærekraftig forvaltning av de store rovdyrene. På dette punkt hersker det ingen tvil i lesningen av forskriften. Det hviler derfor et stort ansvar på den regionale rovviltmyndigheten å sørge for at alle tilstrekkelige virkemidler er tatt i bruk for å legge forholdene til rette for at bestandsmålene til en hver tid er opprettholdt.

Det er også viktig å understreke at både forskriften og forvaltningsplanen opererer kun med ynglinger og nye familiegrupper/ynglinger i beregningen av bestandstallene. I dette ligger det klare forvaltningsmessige begrensninger i forhold til hvilke tiltak som kan iverksettes mot streifdyr og vandreende enkeltindivider av alle de store rovdyrene. Dette mener Naturvernforbundet i Oppland er en viktig presisering som ikke kommer tydelig nok fram i forvaltningsplanen. Formuleringer som at ”det ikke skal være bjørn i Oppland”, basert på at det ikke er fastsatt ynglingsmål for bjørn i Oppland, er det derfor ikke grunnlag for. Tilsvarende er det heller ikke grunnlag for å fastslå at ”det skal være fire ynglende tisper av jerv i Oppland”, hvis dette oppfattes som at det under enhver omstendighet ikke skal være flere enn fire. Dette blir spesielt galt når betraktningen gjøres på basis av eventuell registrering et enkelt år. Bestanden må vise levedyktighet over tid, hvilket innebærer at relevante registreringer må dreie seg om gjennomsnitt på minimum tre år.

Naturvernforbundet i Oppland mener det er bra at det er lagt opp til at det ikke skal herske noen tvil om hvem som har ansvaret for å fremskaffe data om bestandsutvikling og antall årlige ynglinger av de store rovdyrene. Vi mener det nasjonale overvåkingsprogrammet har den nødvendige kunnskap og anvender etterprøvbare metoder i kartleggingen av ynglinger og familiegrupper. Det er en statlig oppgave å sørge for tilstrekkelig med ressurser til det nasjonale overvåkingsprogrammet og samtidig kvalitetssikre metodene som anvendes for innhenting av data. Det er i forvaltningsplanen etterlyst bedre bestandsregistreringer av gaupe i fylket. Naturvernforbundet i Oppland har ingen innvendinger til dette, men vil likevel understreke at det ikke må bli den regionale rovviltnemndas oppgave å så tvil om bestandstallene som fremlegges av det nasjonale overvåkingsprogrammet. I stedet må rovviltnemnda forsøke å legge forholdene best mulig til rette for at det nasjonale overvåkingsprogrammet kan hente inn de nødvendige data.

Forebyggende tiltak

Det er viktig å slå fast at forebyggende tiltak ikke omfatter avlivning av rovdyr. Avlivning kan bare iverksettes når sterke hensyn, og da spesielt hensyn til beitedyr, gjør det nødvendig samtidig som avlivningen ikke vanskeliggjør målsetningen om å nå levedyktige bestander av rovdyrene. Forebyggende tiltak vil derfor måtte dreie seg om omlegninger i driftsformene innenfor beitenæringen. Dette vil generelt dreie seg om økt tilsyn med beitedyrene og andre tiltak som bidrar til å holde beitedyrene og rovdyrene atskilt. Beitenæringen må gis tilskudd og annen form for støtte til denne type tiltak.

Bruk av vokterhund har i forsøk i Norge vist seg å ha god effekt og er også en form for tiltak som det må gis støtte til. På sikt må det være mulig å bygge opp virksomhet og kompetanse omkring bruk av vokterhund som et vesentlig bidrag til å kunne opprettholde bruk av utmark til beite.

I utkastet til ny forvaltningsplan er det skissert flere forebyggende tiltak med en vurdering av anvendbarhet i Oppland og en beregning av kostnadsnivå. Her mener Naturvernforbundet i Oppland at nemnda har mange store oppgaver foran seg. For det første etterlyser vi en

grundigere vurdering og utprøving av flere av de nevnte forebyggende tiltakene. For det andre må nemnda i sitt arbeid mot statlige myndigheter ha en klarere og mer målrettet strategi for å fremskaffe nødvendige ressurser som på en best mulig måte forebygger tap av beitedyr.

Konfliktdempende tiltak

Konfliktdempende tiltak dreier seg heller ikke om avlivning av rovdyr, men å skape stadig større aksept i befolkningen for at en intakt natur med naturlig forekommende rovdyr. Til tross for de utfordringer det byr på, er en intakt natur et større gode enn en omskapt ”natur” hvor rovdyrene ikke anses som eksistensberettiget. Forvaltningsplanen må derfor nødvendigvis ha det som en tydelig uttalt premiss at i den grad avlivning tillates, er dette et beklagelig tiltak, så lenge det ikke kan skje gjennom ordinær jakt på en bestand som man med sikkerhet vet tåler beskatningen.

I forvaltningsplanen heter det (s. 7):

Felling av jerv utenom lisensperioden kan gjøres ved felling av enkelte individer knyttet til bestemte situasjoner, eller ved uttak av årsunger og eventuelt også mor-dyr fra ynglehi.

Naturvernforbundet i Oppland går imot hiuttak som et beskatningstiltak. Hiuttak vekker sterke reaksjoner fordi det så tydelig strider mot en ambisjon om å leve i og med naturen. Av denne ambisjonen vil det følge en utpreget tilbakeholdenhet med tiltak som direkte ødelegger naturens reproduksjonsevne.

Forvaltningsplanen må, for å leve opp til Stortingets målsetning, tydeliggjøre at det anses som et grunnleggende gode at naturen viser overlevelsessevne til tross for tidligere tiders målsetning som gikk ut på at deler av naturen burde nedkjempes fordi den ble sett på som uønsket eller skadelig. En slik målsetning strider mot en mer økosystemrettet og helhetlig forvaltning av naturen. Vi i Naturvernforbundet i Oppland mener det er et gode at fylket har en natur som er mangfoldig og artsrik og som er leveområder for de store rovdyrene. Vi ser likevel at det for noen kan være en utfordring å leve med nærhet til rovdyrene. Dette skal tas på alvor, og nemnda har en oppgave å iverksette tiltak som demper denne frykten. I Hedmark og i Stor-Elvdal kommune har det gjennom noen år vært gjennomført et prosjekt bl.a. i skolen om å leve med nærhet til rovdyr. Tilsvarende prosjekter som har til hensikt å redusere frykt for rovdyr bør også vurderes i Oppland. Det hviler et stort ansvar på nemndas medlemmer å redusere frykten for rovdyr og ikke la seg friste til å nøre oppunder ubegrunnet frykt. Den frykt som er rasjonelt begrunnet må møtes med informasjon om hvordan man forholder seg for å redusere fare for fysisk skade. I realiteten dreier dette seg i Norge om den risiko for skade som møte mellom bjørn og menneske kan innebære. Her kan det hentes mye informasjon og erfaringer fra andre land, for eksempel, Canada.

Norske forvaltningsplaner for store rovdyr vil aldri nå sine mål hvis det fortsatt skal bygges på en forutsetning om at alvorlig frykt er noe genetisk bestemt som det ikke kan gjøres noe med og som derfor aksepterer avlivning som et relevant mottiltak. Avlivning kan aksepteres i en akutt nødvergesituasjon, men som tiltak mot generell frykt, kan det ikke virke annet enn mot sin hensikt med mindre målsetningen er full utryddelse.

Geografisk differensiering

Prinsippet om geografisk differensiert forvaltning er slått fast i forskriften om forvaltning av rovvilt. Dette prinsippet skal innarbeides i forvaltningsplanen. I høringsutkastet heter det (s.17):

”Differensiert forvaltning går både på prioriteringer i forhold til hvor man primært vil at rovviltet skal være, eller hvor man ønsker å ta ut mest rovdyr, og hvordan man geografisk fordeler tilskudd til ulike skadeforebyggende og konfliktdempende tiltak.”

Naturvernforbundet i Oppland vil sterkt understreke at differensiert forvaltning ikke innebærer at det opprettes soner som absolutte frie for rovdyr, men at ynglinger og familiegrupper forsøksvis avgrenses til bestemte geografiske områder. Dersom gaupe og jerv observeres utenfor det som er definert som yngleområde i forvaltningsplanen, innebærer ikke det en automatikk i uttak av rovdyr. Dette mener Naturvernforbundet i Oppland er en viktig presisering som burde kommet tydeligere fram i forvaltningsplanen.

Den geografiske differensieringen i forvaltningsplanen må ta utgangspunkt i de viltlevende dyrenes naturlige utbredelsesområde. En avgrensning av leveområdene innenfor dette kan bare aksepteres når andre særlig sterke hensyn taler for det og dette ikke gir en betydningsfull og unaturlig begrensning i de ville dyrenes bevegelsesmuligheter.

Det er sendt ut to forslag til geografisk avgrensning av yngleområder for jerv og familiegrupper av gaupe. Alternativ 1 er et privat forslag fra lederen i nemnda, mens alternativ 2 er et forslag fra nemndas sekretariat. Naturvernforbundet i Oppland merker seg at lederen i utvalget argumenterer for sitt forslag (alternativ 1) ved å hevde at det er viktig å avgrense rovdirenes leveområder for derved å oppnå bedre mulighet til kontroll gjennom avlivninger. Dette vil ikke være i samsvar med Stortingets grunnleggende forutsetninger for forvaltningen, og må derfor avises. I kombinasjon med en forutsatt respekt for målsetningene om levedyktige rovviltbestander, vil en for stor avgrensning av rovdirenes leveområder innenfor fylket, nødvendigvis måtte medføre tettere bestander av dyrene innenfor de utpekte områdene. Dette vil helt klart føre til større konflikter med beitenæringen. Naturvernforbundet i Oppland har merket seg den bekymringen som har kommet fra bl.a. Dovre kommune og Østre Toten kommune i forhold til økt konfliktnivå med beitenæringen. Det private forslaget fra lederen i nemnda må derfor avvises både fordi det ikke samsvarer med Stortingets grunnleggende forutsetning for forvaltningen og fordi konfliktnivået med beitenæringen vil bli skjerpet.

Alternativ 2 er utarbeidet av rovviltnemndas sekretariat. I motsetning til lederens forslag opereres det her med større geografiske områder som skal ivareta minstebestanden av familiegrupper av gaupe og ynglende jerv. Ved å operere med større områder vil man både dempe skadetrykket på beitenæringen ved at rovdirene har større områder å ta ut vilt (rådyr og rein) samtidig som man på en bedre måte anlegger en forvaltning i samsvar med prinsippet om økosystemtilnærming og hvor rovdirenes leveområder er der de økologiske betingelsene er best mulige. I forhold til jerv er den geografiske avgrensningen i alternativ 2 begrunnet med økologiske krav og forhold i naboregionen. Vi ser også at avgrensningen innbefatter de store nasjonalparkene i fylket, og at deler av det foreslåtte området har svært lite beitedyr (Jotunheimen) Slik sett vil avgrensningen samsvare med målsettingen for nasjonalparkvern, nemlig å holde et komplekst og sårbart økosystem i høgfjellet intakt, samtidig som konfliktnivået med beitenæringen vil være lavt.

Naturvernforbundet i Oppland merker seg også at avgrensningen av familiegrupper av gaupe er gitt et større geografisk område nordover i alternativ 2 enn i alternativ 1. Begrunnelsen er også her økologisk begrunnet samtidig som det er gjort avveininger mot beitenæringen og muligheter for å praktisere en fleksibel forvaltning.

Både i forhold til jerv og gaupe mener sekretariatet at størrelsen på områdene og at områdene følger naturlige grenser i terrenget vil legge godt til rette for at bestandsmålene for gaupe og jerv blir nådd. På den måten vil alternativ 2 både ivareta den nasjonale målsettingen om bestandsmål for gaupe og jerv samtidig som konfliktnivået med beitenæringen vil være langt mindre i dette alternativet enn i alternativ 1.

Naturvernforbundet i Oppland vil tilrå at alternativ 2 for geografisk differensiering av rovvilt i region 3 legges til grunn og innarbeides i den nye forvaltningsplanen.

Konklusjon

Naturvernforbundet i Oppland mener utkastet til forvaltningsplan på mange punkter er en god plan og et godt redskap for forvaltningen av rovdyr i Oppland. Vi skulle likevel ønske at planen enda tydeligere fremhevet at de nasjonalt vedtatte bestandstallene må oppfattes som minimumstall og er relatert til ynglinger og familiegrupper/ynglinger og at tallene er gjennomsnittstall basert på minimum tre års tellinger. Det er videre viktig at det ikke hersker noen som helst tvil om de tall som presenteres av nasjonalt overvåkingsprogram, og at nemnda ikke må gjøre det til sin oppgave å så tvil om de tall som presenteres. Det er også en oppgave for nemnda å sørge for at de statlige bevilgninger til det nasjonale overvåkingsprogrammet er tilstrekkelige til å gjennomføre nødvendige tellinger og observasjoner.

Forebyggende tiltak og konfliktdempende tiltak må stå sentralt i nemndas arbeid og utgjøre en viktig del av forvaltningsplanen. Her er det avgjørende at nemnda får fram gode tiltak med god effekt. Det kan bare skje gjennom utprøving av en rekke forbyggende tiltak og at det tilføres midler til de tiltak og de deler i regionen hvor tiltakene har størst effekt. Her mener vi forvaltningsplanen ikke går langt nok og er altfor lite offensiv i forhold til forebyggende tiltak og hvordan disse kan iverksettes. Det er dessuten viktig å understreke at uttak og avlivning av rovdyr ikke er å regne som verken forebyggende eller konfliktdempende tiltak.

For å nå de mål som er satt for den nasjonale rovviltpolitikken er det viktig at rovdyrene gis store nok leveområder slik at bestandsmålene til en hver tid er opprettholdt. Det er dessuten viktig at leveområdene er definert ut fra hva som er økologisk optimalt. En geografisk differensiering av leveområdene må dessuten bygge på et prinsipp om et lavest mulig konfliktnivå med beitenæringen. For små leveområder kan gi en urimelig stor belastning for beitenæringen innenfor området. På denne bakgrunnen må alternativ 1 i forslag til geografisk avgrensning av områdene for yngling av jerv og familiegrupper/ynglinger av gaupe avvises. Naturvernforbundet i Oppland tilrår alternativ 2 til geografisk avgrensning av ynglingsområder for hhv. jerv og gaupe.

Avslutningsvis vil Naturvernforbundet i Oppland fremheve betydningen av at nemnda arbeider for å skape økt oppslutning om den nasjonale målsetningen som går ut på at norsk natur skal ha levedyktige bestander av de store rovdyrene.

Med vennlig hilsen
Naturvernforbundet i Oppland

Erik Wold

leder

Kopi: Norges Naturvernforbund