



Fylkesmannen i Sør-Trøndelag

Postboks 4710 Sluppen, 7468 Trondheim

Sentralbord: 73 19 90 00

Besøksadresse: E. C. Dahls g. 10

Saksbehandler
Kjell Vidar Seljevoll
Miljøvernnavdeling

Innvalgstelefon
73 19 92 25

Vår dato
02.07.2012
Deres dato
10.03.2012

Vår ref. (bes oppgitt ved svar)
2012/3221-434.20
Deres ref.
201101494

Miljøverndepartementet
Postboks 8013 Dep
0030 OSLO

Høringsuttalelse - forslag til endringer i erstatningsordninger for husdyr og tamrein

Fylkesmannen i Sør-Trøndelag viser til høringsbrev angående endringer i erstatningsordninger for husdyr og tamrein. Vi er positiv til at det jobbes videre med nye erstatningsmodeller for tamrein og husdyr.

Det vises til Miljøverndepartementets (MD) høringsbrev datert 10. mars 2012 angående endringer i erstatningsordningene for husdyr og tamrein. Frist for uttalelse er satt til 1. juli 2012.

Beitebruk i Sør-Trøndelag

I Sør-Trøndelag ble det sluppet 133 878 sauer og lam i 633 besetninger på utmarksbeite i 2011. 86 % av sau og lam slippes i organiserte beitelag (OBB).

Det er tamreindrift i distriktene Riast/Hylling, Essand, Fæmund (vinterdistrikt for de to førstnevnte), Fosen og Trollheimen som alle ligger helt eller delvis innefor Sør-Trøndelag. Fylkesmannen i Sør-Trøndelag forvalter erstatningssøknader fra distriktene Essand, Riast/Hylling og Trollheimen. For disse var reintallet 10 910 i vinterflokk ved inngangen til reindriftsåret 2011/2012.

Rovviltnemnda i region 6 (Møre og Romsdal, Nord- og Sør-Trøndelag) har vedtatt en forvaltningsplan for regionen. I planen er det definert yngleområder for gaupe, bjørn og jerv. I forhold til arealdifferensieringen i forvaltningsplanen, har nemnda benyttet et «byrdefordelingsprinsipp». Dette innebærer at yngleområdene for de 3 rovvilt artene er spredt i regionen, slik at ingen områder skal pålegges byrden med å være yngleområde for samtlige arter. For Sør-Trøndelag er det mål om 3 ynglinger av jerv øst i fylket og 4 ynglinger av gaupe sør og øst for Trondheimsfjorden. Det er ikke mål om ynglinger på Fosen.

Forslag til endringer i erstatningsordningen for tamrein

Utvalget som har utredet ny erstatningsordning for tamrein mener at erstatningsordningen må baseres på kunnskap om reindrift og rovvilt. Det foreslås en ny ordning som baseres på reindriffts- og rovviltfaglige modeller. Det erkjennes at per i dag er ikke kunnskapen rundt disse temaene god nok, og utvalget foreslår derfor en implementering av ordningen i to faser.

	Embetsledelse og administrasjonsstab	Kommunal- og beredskapsavdeling	Oppvekst- og utdanningsavdeling	Sosial- og helseavdeling	Landbruk og bygdeutvikling	Miljøvern-avdeling
Telefon	73 19 90 00	73 19 90 00	73 19 90 00	73 19 90 00	73 19 90 00	73 19 90 00
Telefaks	73 19 91 01	73 19 91 01	73 19 93 51	73 19 93 01	73 19 91 01	73 19 91 01
E-post:	postmottak@fmst.no	Internett: www.fylkesmannen.no/st		Organisasjonsnummer: 974764350		

Fase 1 (2012-2017) omhandler implementering av rovvilt- og reindriftsfaglige vurderinger i erstatningssystemet. Søknader om erstatning behandles av Fylkesmannen etter søknad etter endt reindriftsår.

Fase 2 (2017-) i den foreslåtte ordningen er tenkt implementert etter hvert som data kommer til. Det diskuteres hvorvidt en fremtidig erstatningsmodell i reindriften bør være en forhåndserstatning ut fra rovviltforekomst, og som fastsettes ved det enkelte reindriftsårs begynnelse.

Rovdata og NINA skal levere de rovviltfaglige vurderinger med bakgrunn i bestandsstørrelse og –sammensetning, ynglinger, arealbruk og drapsrater. Inntil en har tilstrekkelige data til å ha en god modell for hele landet, vil den rovviltfaglige vurderingen også suppleres med en skjønnsmessig vurdering av Fylkesmannen.

De reindriftsfaglige vurderingene skal leveres av Reindriftsforvaltningen og NINA -Tromsø. Disse vil bestå av beregninger om produksjon ut fra tilgjengelig data, samt en vurdering av ressursituasjonen på distriktsnivå. Eventuelt andre ekstraordinære forhold tilknyttet driften vil også komme inn i en slik vurdering.

Prosjektgruppen mener det er mangel på kunnskap både i forhold til rovviltfaglige og reindriftsfaglige vurderinger, og at disse må være på plass før en kunnskapsbasert erstatningsmodell (fase 2) kan benyttes i fullskala.

Fylkesmannens vurdering av ny erstatningsordning for tamrein

Fylkesmannen er positiv til en mer kunnskapsbasert erstatningsordning der både reindrifts- og rovviltfaglige vurderinger legges til grunn ved beregning av erstatning. Ordningen bør kunne bli en god, forutsigbar og rettferdig ordning i fremtiden. Den risikobaserte erstatningsmodellen skal i mindre grad basere seg på skjønnsvurderinger hos Fylkesmannen, men heller bygge på modeller som blir laget ved hjelp av gode overvåkingsdata og forskningskunnskap. Per dags dato er nok ikke alle data tilstrekkelig, og ordningen med innføring i faser virker til å være et godt grep for å kunne starte implementeringen av den risikobaserte modellen i de områdene en allerede har tilstrekkelig informasjon. En forutsetning for at ordningen skal bli god er at det blir satset på forskning og kunnskapsinnhenting.

Den nye erstatningsmodellen foreslår å fjerne kravet om dokumentasjon av rovviltskade på tamrein, som i dagens ordning er en sentral informasjonskilde i forhold til å vurdere erstatningsspørsmålet. Slik det er i dag ser vi at en svært liten andel av dyrene som rapporteres tapt i løpet av reindriftsåret er igjenfunnet. Kun en liten andel av de tapte dyrene finnes i en forfatning som gjør det mulig å avdekke dødsårsaken. Reineierne beskriver det som tilfeldig hvorvidt de klarer å påvise rovviltskader eller ikke, ettersom tidsvinduet for å kunne gjøre slik påvisning er kort etter skaden har skjedd.

Vi er usikre på hvordan det å ta bort dokumentasjonskravet vil slå ut. Det å ha et system for informasjon om beviselige rovvilttap er viktig, og de tiltak som beskrives i rapporten bør følges opp. Det at den nye ordningen vil ha insentiver til å bidra med informasjon om overvåkingsdata til forvaltningen fra reindriftsutøvere vil bidra positivt. Det å få økt felles forståelse rundt

overvåkningstallene vil være en forutsetning for at en ny ordning skal få nødvendig legitimitet, og vil i seg selv virke konfliktdempende.

Konklusjon

Fylkesmannen er positiv til en ny erstatningsmodell for tap av tamrein til rovvilt, og mener en endring i faser trolig er en god måte å tilnærme seg en mer kunnskapsbasert erstatningsmodell.

Forslag til endringer i erstatningsordningen for husdyr

Utvalget som har arbeidet med ny erstatningsordning for husdyr konkluderer med at det ikke finnes en ny, enhetlig og enkel modell for ny erstatningsordning som et samlet utvalg kan anbefale med dagens kunnskapsnivå.

I kapittel 7 i rapporten argumenteres det for at følgende kriterier bør ligge til grunn for en endring av erstatningsordningen.

- Dekke faktisk rovvilttap
- Forenkle
- Redusere konflikt mellom beitebrukere og rovvilt
- Rettferdig
- Utbetaling i skadeåret
- Stimulere til tapsreducerende tiltak
- Generere relevant kunnskap
- Samfunnsøkonomisk effektivitet
- Bedre datakontroll
- Omdømme og aksept

Det er beskrevet fem alternativer til dagens ordning. Hvor av et forslag går på å justere dagens ordning. Vi er bedt om særlig å gi en tilbakemelding på to av ordningene som det planlegges å jobbe videre med; geografisk differensiert erstatning og erstatning for tap av sau på beite.

Geografisk differensiert erstatning

Modellen med geografisk differensiert erstatning innebærer en todelt erstatningsordning, hvor søkere behandles etter hvorvidt de befinner seg innenfor en definert rovviltsone eller ikke. Kravet om dokumentasjon frafalles innenfor sonen og beitebrukere innenfor sonen får dekt alt tap utover normaltap som drept av fredet rovvilt. Beitebrukerne som er utenfor den definerte sonen blir behandlet etter en ordning tilsvarende dagens ordning, med krav om dokumentasjon av skader.

Erstatning for tap av sau på beite

Dette representere ett forslag om å slå sammen de to ordningene som eksisterer i dag for tap av sau på beite til en samlet ordning, der erstatning kan ytes for tap over en viss størrelse. Grensen for hva som erstattes kan fastsettes som et kronebeløp, en tapsprosent, eller antall dyr. Omlegging til en slik modell vil kreve en politisk avklaring ettersom erstatningsordningen da vil omhandle alle tap i utmark, ikke bare rovvilt tap.

Fylkesmannes vurdering

I forhold til kriteriene som er beskrevet i kapittel 7 av rapporten er alle viktige og bør legges til grunn i en ny ordning. Fylkesmannen savner *forutsigbar* som et eget kriterium. Behovet for forutsigbarhet er rett nok underliggende i flere av de nevnte kriteriene, men etter vår vurdering er dette så viktig at det med fordel kunne vært synliggjort. Det at dagens ordning ikke har tilstrekkelig tydelige retningslinjer/føringer til å virke forutsigbar for dyreeierne er en kime til konflikt. Uavhengig av hvilken erstatningsmodell en velger for fremtiden så er det å få forutsigbare premisser for dyreeierne helt avgjørende for å kunne begrense konfliktene. Manglede forutsigbarhet er konflikt drivende. Det å begrense skjønnsutøvelsen, og å få presise retningslinjer for hvordan en søknad vil bli vurdert ut fra rådende informasjonsstatus er avgjørende for å redusere konflikt om erstatningene.

Det er i noen grad motsetninger mellom noen av kriteriene og det er av den grunn sannsynlig at en ikke finner en ordning som gir full uttelling for alle kriterier. En må av den grunn forsøke å finne et kompromiss mellom dem og kanskje også gjøre valg i forhold til hva som er viktigst å oppfylle med en ny ordning. For eksempel vil innhenting av tilstrekkelig kunnskap om *faktisk rovvilt tap* det enkelte år, trolig medføre kostnader som kommer i konflikt med at ordningen skal være *samfunnsøkonomisk effektiv*. Likeledes vil mye av kunnskapen om rovviltutbredelse og bestandsstørrelsen foreligge for de ulike artene året etter skade- og beiteåret. Dersom det er viktigst å dekke *faktisk rovvilt tap*, kommer det i direkte motsetning til det å gi *utbetaling i skadeåret*.

Det er etter vår oppfatning viktig å ha fokus på om og hvordan eventuelle endringer av erstatningsordningen vil kunne *dempe konfliktene*. Vi opplever at praktiseringen av dagens ordning i noen grad er konflikt drivende. Det gjelder særlig det at kravet om dokumentasjon av skader oppleves som urimelig. Det oppleves å være store forskjeller mellom beiteområder/ skadevoldende art i forhold til hvor stor innsats som må nedlegges for å kunne klare å påvise skader. Mange opplever eget beiteområde som et særlig krevende område. Det vises også til at det er svært tilfeldig om og eventuelt hvor mange skader som lar seg påvise ettersom tidsvinduet er kort etter skaden er skjedd der kadaveret er intakt nok til at en kan dokumentere skaden. Vi registrer også at ulike skjønnsvurderinger mellom ulike områder i enkelt år, og i samme område ulike år samt mellom fylker over tid vekker betydelig debatt.

Uansett hvilken ordning som blir valgt bør ordning ha en åpning tilsvarende § 7 i dagens ordning, der de som har beviselige tap til fredet rovvilt får dekket slike skader uavhengig av størrelsen på totaltapet, og uavhengig av om skaden skjer på innmark eller utmark.

Mye av konflikten rundt dagens erstatningssystem er knyttet til spørsmålet om forskjellsbehandling av foretak i nærliggende områder. Spesielt i områder hvor tapsbildet for beitebrukerne anses å være omtrent det samme, men hvor det er forskjeller i antall dyr som er gjenfunnet og beviselig er tatt av rovvilt. Ulikhetene i dokumentasjon medfører at skjønnsrommet blir vurdert ulikt som følge av at noen har dokumentert skade av rovvilt, mens andre ikke har det. Det å gå inn på en ordning som i mindre grad en dagens vektlegger dokumenterte tap vil trolig kunne dempe denne konflikten.

Vi stiller spørsmål ved hvorvidt det vil være konfliktdempende å legge opp til bruk av to ulike erstatningssystemer slik det er foreslått i geografisk differensiert erstatning. Mye av dagens konflikt rundt temaet erstatning omhandler nettopp forskjellsbehandling av foretak. En gradering av risikoen i forhold til rovviltbestandene vil delvis baseres på skjønn, alt etter tilgjengelig kunnskap. Skjønnsrommet som brukes i en slik soneinndeling har potensialet til å skape betydelig konflikt (en motsetning til intensjonene ved utarbeiding av ny erstatningsordning). Diskusjonen rundt dette vil bli størst i grenseområdene til rovviltsonene. Det at kartet skal fornyes hvert år, vil gi årlig uro rundt linjedragningen som vil bidra til å holde konfliktnivået oppe i grenseområdene. Hvis en slik modell velges, bør det vurderes hvor stor innvirkning det vil ha om kartet for rovviltsoner gjelder i flere år.

I en ordning hvor alt tap på beite erstattes (naturskadeerstatning), frafalles kravet om dokumentasjon av tapsårsak. Ved fjerning av dokumentasjonskravet, endres en del av dagens erstatningsordning som det knyttes betydelig konflikt til. Erstatningsordningen vil ikke knyttes direkte opp mot rovvilttap, men i stedet være en generell erstatningsordning for tap av dyr i utmark. En felles forskrift for tap av dyr på utmarksbeite vil være forutsigbar og kan bli enklere å forholde seg til både for dyreeiere og forvaltningen. Det bør presiseres at ordningen gjelder tap på utmarksbeite. Hvis ordningen velges bør søker kunne oppgi hva som anses som mest sannsynlig tapsårsak, tilsvarende det en har for rovvilterstatning i dag.

Dokumentasjon av rovviltskader gir ikke kun informasjon om tapsbildet og skadesituasjonen i ulike områder. Det sier også noe om rovviltsituasjonen i de enkelte beiteområdene, og kan være nytting i forhold til iverksetting av effektive, tapsreduserende tiltak. Dersom kravet til dokumentasjon av rovviltskade fjernes, må slik informasjon innhentes andre steder. Kadaverdokumentasjon har altså en merverdi utover det å dokumentere den aktuelle skaden. Det vil kunne være krevende å få innhentet den informasjonen kadaverdokumentasjonen gir hvis dokumentasjonskravet bortfaller.

Begge de foreslåtte erstatningsmodellene forutsetter at erstatningsbeløpet per tapte dyr settes lavere enn ved dagens ordning. Dette gjøres blant annet for å gi insentiver til fortsatt arbeid med tapsreduserende tiltak. Fylkesmannen ønsker ikke å si noe om størrelsen på erstatningssatsene, annet enn at det ved erstatning av produksjonsdyr fortsatt må kompenseres for tap av avlsverdi og ikke kun slakteverdi. I enkelte områder med årlige rovviltskader har det vært gjennomført en rekke forebyggende tiltak for å redusere tapet, uten at tapet har kommet ned på et akseptabelt nivå. Dette gjelder også områder som ikke skal ha yngling av vedkommende rovviltart. Reduserte erstatninger i disse områdene kan føre til at saueholdet avvikles. Det vil være § 19 i naturmangfoldloven som setter minstekravet til hvilke satser, normalt, fradrag med videre, som kan benyttes i en slik ordning.

Det må være et krav at de som har behov for erstatning for tap av husdyr på utmarksbeite, må søke forvaltningen om dette. Et vilkår for å gi erstatning må være at dyreholdet har normal, god drift. Vilklårene bør utformes på en måte som sikrer at husdyrholdet, både i utmarksbeitesituasjonen og ellers i året, er av alminnelig god standard. Det vil trolig være klokt å involvere Mattilsynet i et

arbeid med å sette krav og tilrådninger, også med tilsynet på utmarksbeite i perioder med økt fare for tap og dyrelidelser. I denne forbindelse mener vi at det må legges større vekt på tilsynet som gjennomføres i organiserte beitelag. Krav til drifta må ikke føre til merarbeid ved behandling av erstatningssøknadene.

Det er mulig å videreføre en forenklet/ forbedret versjon av dagens erstatningsordning. Utvalget peker på noen viktige punkter som kan bidra til å gjøre ordningen bedre. Det å sette faste regler for skjønnsutøvelsen kan forbedre ordningen. Det vil være krevende å lage ett regelsett som fanger opp alle kilder til variasjon, men tydeligere retningslinjer for praktisering av § 8 i dagens forskrift vil kunne medføre en større forutsigbarhet for beitebrukerne.

Konklusjon

Fylkesmannen er positiv til at det jobbes videre med en ny og mer forutsigbar og konfliktdempende modell for erstatning av husdyr som er drept av fredet rovvilt. Etter vår vurdering er det avgjørende at erstatningsordningen er forutsigbar for dyreeier. Det vil på sikt medføre redusert konfliktnivå. Selv om en hver endring av en ordning i en overgangsfase innenfor samme kostnadsramme vil måtte gi "vinnere" og "tapere", har vi tro på at det kan finnes en ordning som er bedre en dagens ordning.

Med hilsen

Brit Skjelbred (e.f.)
Ass. fylkesmann

Stein-Arne Andreassen
miljøverndirektør

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur.