



Norgga Boazosápmelaččaid Riikkasearvi
Norske Reindrifsamers Landsforbund
Nørjen Båatsoesaemiej Rijkkesaervie
Sami Reindeer Herders' Association of Norway

Tromsø den 29. juni 2012

Miljøverndepartementet
PB 8013 DEP
0030 OSLO

HØRINGSUTTALELSE VEDR. FORSLAG TIL ENDRINGER I ERSTATNINGSORDNINGER FOR HUSDYR OG TAMREIN VOLDT AV FREDET ROVVILT

Det vises til Deres høringsbrev av 10.04.2012 vedr. Forslag til endringer i erstatningsordninger for husdyr og tamrein voldt av fredet rovvilt.

Norske Reindrifsamers Landsforbund (NRL) vil med dette fremme høringsuttalelse i saken.

Direktoratet for naturforvaltning fikk sommeren 2010 oppdrag fra Miljøverndepartementet om å nedsette en prosjektgruppe som skulle utrede ny erstatningsordning for tap av tamrein til rovvilt.

NRL er enig om at dagens erstatningsordning er moden for endring/revisjon. Til nå har ordningen vært tungrodd samtidig som praksisen har vært tilfeldig og variert fra område til område og fra distrikt til distrikt. Utgangspunktet for ny ordning må være at den er kunnskapsbasert, hvor reindrifsamenes erfaringsbaserte kunnskaper om terreng, reindrift og rovvilt skal veie like tungt som empirisk data, noe som biodiversitetskonvensjonen (CBD) slår fast. NRLs oppfatning er at gjeldende erstatningsordning fram til nå har vært prisgitt et kunnskapsmonopol fra Direktoratet for Naturforvaltning (DN).

Grunnlaget for erstatningsordningene for tap av rein og bufe som følge av fredning av store rovvilt er et allment prinsipp i vårt samfunn; at enhver som påfører skade på annen manns eiendom har det fulle erstatningsansvaret. St.mld. nr. 15 (2003-2004) er helt på linje med dette. Dagens ordning fungerer rent byråkratisk på en helt motsatt måte, hvor det er "skadegjøreren" selv (Staten) som foretar erstatningsutmåling i forhold til den skade som er påført annen manns eiendom.

DN skal stå som ansvarlig for å følge opp den rovviltpolitikken som Stortinget har vedtatt, noe som hittil har medført en kraftig oppbygging av rovviltbestandene. Samtidig har også DN ansvaret for å dokumentere størrelsen på rovviltbestandene, og gjennom SNO, dokumentere de skadene de forårsaker. Disse forholdene håndteres i dag hovedsakelig av et offentlig forvaltningsmiljø som har en begrenset kunnskap om rein og reindrift i Norge. En uavhengig skadetaksering utført av dette miljøet har derfor hittil hatt liten tillit blant næringsutøverne, både mht feltarbeidet og på saksbehandlernivå. Vår forutsetning for å støtte den nye erstatningsordningen er derfor at næringas erfaringsbaserte kunnskap skal ha større plass i de vurderingene som skal ligge til grunn for beregningene, samt at næringa får en langt større praktisk involvering i arbeidet med skadedokumentasjon og bestandsregistrering.

Dagens ordning med full erstatning er en lovfestet rett som dyreeieren har i de tilfellene der fredet rovvilt er årsaken til tap av tamrein. Med bakgrunn i denne retten er det utformet en egen forskrift som omhandler behandlingen av slike erstatningssaker. Formålet med dagens erstatningsforskrift er å erstatte reindriften tap og følgekostnader, samt at den skal medvirke til å redusere tapene av tamrein.

Reindriften i Norge er preget av store variasjoner i miljø- og driftsmessige betingelser og disse forholdene viser seg å ha stor innvirkning på reinens sårbarhet overfor ugunstige beiteforhold og rovdyr. Det er dessuten store regionale forskjeller i reintetthet, gjennomsnittlig kalveproduksjon og årlige variasjoner i kalveproduksjon. Parallelt med dette er det også store regionale forskjeller i tettheten av de ulike rovviltartene. Alt dette medfører at de skjønsmessige vurderingene som fylkesmannen gjør i sin saksbehandling av erstatningssaker, kan gi betydelige forskjeller i erstatningsutbetalingene, både mellom fylker og beitedistrikter.

DNs prosjektgruppe foreslår å fjerne kravet om kadaverdokumentasjon med bakgrunn i at dette ikke er nødvendig når man kjenner størrelsen på rovviltbestanden og det sannsynlige tapsnivået denne bestanden vil forårsake. NRL mener dette er en kjensgjerning da særlig barmarkstapet ikke lar seg dokumentere. En annen konsekvens av å fjerne dokumentasjonskravet er at den skjønsmessige vurderingen av tapene som fylkesmennene i dag gjør, skal kunne reduseres til et minimum, og at de fylkesvise/distriktsvise forskjellene i erstatningsutbetalingene (prosent av tapet) skal bli tilnærmet borte.

DNs prosjektgruppe innrømmer at kunnskapsgrunnlaget per i dag ikke er godt nok til å ta i bruk den foreslåtte modellen fra dag én. De foreslår derfor å gjøre dette i to faser med implementering i hhv. 2012 og 2017.

Fase 1 (fra 2012):

- Dokumentasjonskravet fjernes.
- Siidaandelen leverer en forenklet erstatningssøknad som behandles av fylkesmannen etter endt reindriftsår.

- Inntil en komplett rovviltfaglig kunnskap foreligger, leverer Rovdata og NINA Trondheim den til enhver tid tilgjengelige kunnskap om rovviltets drapsrisiko for de enkelte områdene.
- Reindriftsforvaltningen og NINA Tromsø leverer de reindriftsfaglige faktaopplysningene og tilgjengelig kunnskap om øvrig reindriftsfaglig informasjon.

Fase 2 (fra 2017):

- I løpet av fase 1 skal det gjennom forskning avklares hvilken dødsrisiko som skal gjelde for de enkelte reinbeiteområdene, utarbeidet for hver enkelt rovviltart, samt for flere rovviltarter i fellesskap. Prosjektgruppen forutsetter at dette også skal gjelde for bjørn og kongeørn, i tillegg til gaupe og jerv.
- Hovedpunktene i fase 1 videreføres, med de justeringer som er nødvendige på bakgrunn av ny forskningskunnskap og overvåkingsdata.

DNs prosjektgruppe har lagt til grunn at en framtidig erstatningsordning bør baseres på tilgjengelig kunnskap om rovvilt og reindrift. Ordningen må bli mer forutsigbar for reieneier, og enklere å administrere for fylkesmannen. En framtidig erstatningsordning må bygge på objektive kriterier som sikrer lik behandling i alle reinbeiteområder.

DNs prosjektgruppe foreslår også at dagens erstatningsordning endres til en ny kunnskapsbasert erstatningsordning som bygger på rovviltfaglige og reindriftsfaglige beregningsmodeller. En slik erstatningsordning vil kreve enklere søknadsprosedyrer enn dagens ordning. Blant annet vil den nye erstatningsordningen medføre at kravet til kadaverdokumentasjon faller bort.

Pr. i dag er ikke kunnskapsgrunnlaget tilstrekkelig til å iverksette dette i full skala fra dag én, og DNs prosjektgruppe foreslår derfor en implementering av dette i to faser; hvor fase 1 er i 2012 og fase 2 i 2017.

Kort oppsummert vil DNs prosjektgruppes forslag medføre følgende endringer i forhold til dagens ordning:

- En forenklet erstatningssøknad der kravet til kadaverdokumentasjon er fjernet. Fylkesmannen skal ikke lenger vurdere om det omsøkte tapet er «dokumentert», «antatt» eller «sannsynlig» rovvilt drept. Den forskningsbaserte dødsrisikoen sammenholdt med bestandsregistreringene skal «automatisk» gi det aktuelle erstatningsnivået.
- En mye mer omfattende bestandsregistrering av rovviltet, der også reindriftsnæringa er involvert i arbeidet.
- Bevisbyrden mht om reien er drept av fredet rovvilt eller ikke blir fra nå av flyttet fra reieneieren til myndighetene.

- Den nye ordningen vil innebære et større fokus på totaltapet; tapet av rein til alle de fredete rovviltartene, gjennom en forsterket overvåking som også omfatter bjørn og kongeørn.

NRL vil understreke at det er kommet forslag på ny reindriftsforvaltning og nytt rovviltforlik etter at mandatet for DNs prosjektgruppe var fastsatt. Dette bidrar til en del endrede forutsetninger for vurderinger i denne saken.

NRL vil få understreke at vi støtter DNs prosjektgruppes syn om at den svenske modellen *ikke* er anvendelig i Norge fordi:

- Den svenske ordningen er en kollektiv utbetaling til samebyer, hvor individuell skadeutmåling er fraværende. Dette utgjør et dramatisk avvik fra erstatningsordningens prinsipper i det sivile samfunnet. Ordningen uskyldiggjør og dekker over store tap og tragedier for enkeltmennesker og innebærer i prinsippet kun bevegelser mellom bankkonti.
- Den svenske ordningen er uakseptabel ut fra grunnholdningene i den samiske pastoralismen (nomadismen), nemlig at man har dyrehold som sentralt tema i kulturen. Et like sentralt prinsipp er vern om sine dyr (Sara 2001). Det betyr i alle enkelthet vern om sin næring og utkomme samt vern av sin kultur (jfr. også Grl. § 110a.) I pastoralismen er rovdyr et tålt element, men på et lavere og kontrollerbart nivå.
- Den svenske ordningen betyr at reieneierne må dokumentere ynglinger av rovdyr for å oppnå erstatning ved skade. Drepte og skadete rein skal man pr. definisjon se bort i fra. Grunnlaget for den samiske kulturen vil med et slikt utgangspunkt bli snudd på hodet, og vil over en 20-års periode pulverisere reindriften.

Reindriften fokus blir erstatninger og ikke en positiv samfunnsmessig næringsinntekt og selvberging. Rent filosofisk er den svenske erstatningsordningen av en slik art at reindriftsamenes eiendom, reinen, skal betraktes som vanlig "fallvilt" som ingen skal ta hensyn til. Det er m.a.o de levende nylig fredete rovdyrbestandene som skal ha fokus, og som skal være økonomisk uttellende for reindriftsamene. Rovviltet blir med dette satt i sentrum. Denne "National Geographic"-syndromet sett ut fra rovviltforvaltners side vil være katastrofal for den samiske reindriftskulturen i det lange løp. Slike paralleller finnes overalt i verden hvor vestlig rovviltfilosofi og interesser kolliderer med den lokale bonden eller gjeterens levemåte.

- Sverige har ikke like stor og utbredt bufenæring i utmarka som i Norge. I Norge beiter 2,5 mill. sau i utmarka i tillegg til reindriften. Sverige og Finland

har ikke en bufenæring i utmarka av nevneverdig grad. Dette skaper en helt annen politisk tyngde i debatten om beitenæring og rovvilt på norsk side.

I Sverige økte erstatningene dramatisk etter innføring av ny ordning, fra 24. mill. SEK i 1996 til 61. mill (SEK) i 2008 (rfn natur version po.2). Statens argument om besparing av utgifter til rovviltforvaltningen holder derfor ikke mål.

NRL stiller seg positiv til endringer i erstatningsordningen som medfører større forutsigbarhet for reineier, og en enklere administrasjon, samtidig som den skal sikre en lik behandling i alle reindriftsområder. Dette vil etter vårt syn også bidra til å øke tilliten *innad* i næringen og tilliten *til* reindriftsnæringa, samt gi større aksept blant allmennheten for samfunnets kostnader med erstatning for tap av rein.

DNs prosjektgruppe forutsetter i sitt forslag at en ny kunnskapsbasert erstatningsordning skal bygge på konkrete rovviltfaglige og reindriftsfaglige vurderinger. De rovviltfaglige vurderingene vil basere seg på ulike forskningsdata levert av NINA – Trondheim. NRL viser til rovviltforliket av 16. juni 2011 hvor det blant annet at:

All forvaltning av rovdyr skal bygge på vitenskapelig og erfaringsbasert kunnskap. Videre skal det legges vekt på regional forvaltning, respekt for eiendomsretten, og enkeltmenneskers og lokalsamfunns livskvalitet.

Dette understøttes også av biodiversitetskonvensjonen (CBD) hvor reindriftsamenes erfaringsbaserte kunnskaper om terreng, reindrift og rovvilt skal veie like tungt som empirisk data. NRL krever at de erfaringsbaserte reindrifts- og viltfaglige kunnskaper blir lagt til grunn i de rovviltfaglige vurderingene. Dagens ordning har alene vært basert på rovviltbiologenes input av parametre i modellen. Dette har medført at praktiske reindriftskunnskaper og feltkunnskaper har blitt perifer i denne sammenheng.

Det er videre en kjensgjerning at det er store regionale forskjeller i bestandstetthet av rovvilt, og tilsvarende forskjeller i predasjonsraten, noe også DNs prosjektgruppe beskriver i sin utredning. Det er også et faktum at disse bestandene øker og minker i antall individer over år, og at tapsrisikoen derfor også vil kunne variere. Det er derfor viktig at den rovviltfaglige vurderingen *ikke* blir skjematisk, men varierer fra år til år i forhold til tilgjengelige forskningsdata og reindriftens erfaringsbaserte kunnskaper gjennom et driftsår.

NRL forutsetter i denne sammenheng at det i den nye modellen også blir tatt høyde for de "grenseoverskridende" rovviltindividerne, både mht. beregningen av bestandsstørrelse og tapsrisiko.

NRL mener det er avgjørende at alle parter har tillit til de bestandsanslagene forvaltningen opererer med. Vi støtter derfor fullt ut DNs prosjektgruppes forutsetning om at arbeidet med å organisere en langt bedre bestandsregistrering intensiveres, og at reinbeitedistriktene får en styrket medvirkning i dette arbeidet.

DNs prosjektgruppe foreslår å innføre den nye erstatningsmodellen som en Fase 1 allerede fra 2012. Dette innebærer at den nye erstatningsordningen på dette tidspunkt vil måtte basere seg på utilstrekkelige rovviltfaglige og reindriftsfaglige data. NRL har det ikke klart for seg hvordan dette vil slå ut for den enkelte reieneier, men **forutsetter at erstatningene ikke reduseres med den nye ordningen i forhold til en beregning etter dagens ordning i denne perioden.** Hvis vi ikke får slike garantier, vil vi gå inn for at den nye modellen *ikke* blir tatt i bruk før tilstrekkelige data er kommet på bordet.

NRL mener at det i perioden etter Fase 1 må gjennomføres en evaluering av ordningen før en eventuell innføring av Fase 2. Fra NRLs side vil vi stille krav om at vi blir direkte involvert i evalueringsarbeidet.

NRL mener det er helt avgjørende at alle parter har tillit til de bestandsanslagene forvaltningen opererer med. Vi støtter derfor DNs prosjektgruppes forutsetning om at arbeidet med å organisere en langt bedre bestandsregistrering intensiveres, og at reinbeitedistriktene får en styrket medvirkning i dette arbeidet. Vi forutsetter at DNs bestandsregistrering i reinbeiteområde skjer i tett dialog og samråd med siidaene.

Miljøverndepartementet har i sitt mandat til DNs prosjektgruppe gitt klare føringer for at forslaget til en endret erstatningsmodell også skal innebære en tapsreducerende effekt. Med andre ord forventes det at modellen skal gi reieneierne et krav om å iverksette tapsforebyggende tiltak. NRL er skeptiske til å gå inn på en erstatningsmodell som pålegger næringa slike tiltak. Næringa har gjennom alle år forsøkt å finne effektive forbyggende tiltak, uten å ha lyktes i nevneverdig grad. Vårt syn er at en erstatningsordning skal være nettopp det -nemlig en erstatningsordning- og ikke innebære krav om andre politiske mål.

Vi ser det som positivt at dokumentasjonskravet som vilkår for å få erstatning tas bort. Å kunne dokumentere tap særlig i barmarksperioden har alltid vært tilnærmet umulig.

NRL mener at det kan være behov for dokumentasjon av kadaverfunn med tanke på akutt situasjoner, samt for å registrere rovviltbestandene eller som dokumentasjon til søknad om skadefellinger. Dette må dette gjøres på en god måte. I den sammenheng vil ROVDATAs rapportsystem være naturlig, men parallelt med dette må også SNOs rovviltkontakter få styrket sin rolle for å dokumentere funn. Dette vil være særlig viktig spesielt for de som av ulike årsaker ikke selv kan benytte nettløsningene.

I DNs prosjektgruppes forslag til ny erstatningsordning blir det naturlig nok tatt utgangspunkt i en "normalsituasjon", der tapene i et område har en variasjon som noenlunde tilsvarende endringene i rovviltbestandene. Men i en slik ny erstatningsmodell må det også tas høyde for eventuelle akuttsituasjoner, der enkeltindivider av rovdyr i løpet av kort tid kan ta livet av langt flere rein enn den foreslåtte modellen tar utgangspunkt i. Dette er tilfeller som oftest berører én eller noen få reineiere, og vil dermed ha langt større konsekvenser for den enkelte. Vi mener derfor at slike situasjoner må erstattes særskilt, og ikke bare bli beregnet inn i det øvrige "normaltapet" i et område. Et eksempel på slike "særskilte situasjoner" er endringer i snøforholdene. Jerven, som under mange forhold ikke er den mest effektive predatoren, kan i andre situasjoner påføre flokken meget store tap på kort tid. Dette kan eksempelvis skje når føreforholdene er slik at jerven flyter oppå mens byttedyret går gjennom snøen (skareføre). I og med at jerven hamstrer, vil den under slike omstendigheter ofte ta mest mulig for så å lagre til senere.

NRL forutsetter at Staten også for framtiden vedstår seg en videreføring av dagens lovfestede rett til full erstatning for rein tatt av fredet rovvilt. Dette innebærer at det ikke skal vedtas, eller praktiseres, et "øvre tak" for Statens erstatningsutgifter, hverken mht erstatning for dyr eller følgekostnader.

NRL vil avslutningsvis få understreke at statlig rovviltforvaltning må ligge innenfor rammene av folkerettslige prinsipper, hvilket blant annet innebærer at livsgrunnlaget for reindriftsutøvere skal sikres i forhold til rovviltsituasjonen.

Som en oppsummering av vil vi fra NRLs side vise til:

- At det er positivt at det gjøres endringer i erstatningsordningen
- At statlig rovviltforvaltning må ligge innenfor rammene av folkeretten
- At lovfestet rett til erstatning må videreføres. Rovvilt drepte rein må erstattes fullt ut.
- At det er viktig at regionale forskjeller og årlige endringer i bestandene inngår i de rovviltfaglige vurderingene
- At det rettes et økt fokus på bestandsregistrering
- Viktigheten av at reindriften blir direkte involvert i arbeidet med bestandsregistrering

- At vi ikke støtter en erstatningsmodell som pålegger reindriften å iverksette tapsreducerende tiltak
- At vi støtter at dokumentasjonskravet fjernes
- At ny erstatningsordning må ta høyde for akuttsituasjoner som medfører tap utover "normaltapet"
- At rovvilterstatningene i forhold til implementeringen av den nye ordningen ikke må reduseres i forhold til dagens ordning
- At det i forhold til rein- og rovviltfaglige vurderinger må legges til grunn reindriftens erfaringsbaserte kunnskaper
- At Fase 2 ikke må innføres før **alle** forutsetningene for den nye ordningen er på plass.

Med vennlig hilsen
Norske Reindriftsamers Landsforbund

(Sign.)
v/ Nils Henrik Sara
Leder


Randi A. Skum
Rådgiver