



Miljøverndepartementet
Postboks 8013 Dep
0030 OSLO

Vår saksbehandler
Veronika Seim
Tlf. 57 83 70 80

Vår dato
2005-05-23
Deres dato
2005-04-29

Vår referanse 2003/00829/102
Arkiv: -D52
Deres referanse

Forslag til forskrift om erstatning for husdyr drept av rovdyr - høringssvar

Vi viser til høringsbrev med vedlegg av 24. februar 2005 fra Miljøverndepartementet med forslag til ny forskrift om erstatning for rovviltskader på husdyr og tamrein. Forslaget har vært ute til bred høring i Norges Bondelag sine fylkelag.

Generelle kommentarer

1. Ansvar for å redusere tapene

Norges Bondelag mener at staten har ansvaret for å sette i verk og finansiere forebyggende tiltak mot skader på bufe av fredet rovvilt. Dette kan utledes av Bern-konvensjonens artikkel 9. Det var Stortinget som vedtok totalfredningene i begynnelsen av 1970-tallet etter at normalen i Norge inntil da hadde vært at de aktuelle artene var jaktbare hele året. Norges Bondelag mener at innretningen på forslaget til ny erstatningsforskrift innebærer at ansvaret for å drive forebyggende arbeide nå søkes overført til husdyreierne. Vår oppfatning bygger på at en betydelig del av erstatningene foreslås gitt som forhåndsutbetalt risikoerstatning. Dette er i praksis å overføre ansvaret for å finne fungerende forebyggende tiltak fra miljømyndighetene til husdyreierne. Norges Bondelag mener dette er en ansvarsfraskrivelse fra myndighetenes side som vi er sterkt uenig i og ikke kan akseptere.

2. Insentiv for forebygging av skader

Ordningen skal gi dyreeier insentiv til å forebygge rovviltskader. Norges Bondelag vil understreke at husdyreierne sine frustrasjoner over de lidelser dyrene blir utsatt for ved rovdyrangrep, er betydelige. I tillegg finnes det allerede økonomiske insentiver for å forebygge skader, ved dagens ordning. Estimert mørketap av sau til fredet rovvilt, som altså ikke blir erstattet med dagens ordning fordi det er vanskelig å finne kadavere / dokumentere skadene, er opp mot 40 %.

Bondelagets Servicekontor AS

Postadresse: PB 9354 Grønland. 0135 Oslo	Besøksadresse: Schweigaardsgt. 34c Oslo	Telefon: 22 05 45 00	Telefaks: 22 17 36 68	E-postadresse: bondelaget@bondelaget.no	Internett: www.bondelaget.no
Norges Bondelag Bondelagets Servicekontor AS	Org.nr.: 939678670 Org.nr.: 985063001 MVA	Bankkonto: 8101.05.12891 Bankkonto: 8101.05.91392			

Vår dato
2005-05-23

Vår referanse
2003/00829/102

Å basere erstatningsordningen på en grunntanke om at dyreeiere ikke allerede gjør hva de kan for å unngå at husdyr tas av rovvilt er en grov insinuasjon og en nedvurdering av hele næringen.

3. Mangler forebyggende tiltak

En forhåndsutbetaling av "risikoerstatning" skal føre til at dyreeiere forebygger mot rovviltskader. Næringen kjenner imidlertid ikke til at det eksisterer forebyggende tiltak mot rovviltskade på utmarksbeite som er praktisk gjennomførbare og økonomisk forsvarlige. Vi understreker at de tiltak som har en viss effekt er svært kostbare og hindrer også sauens naturlige beitesøk. Det siste bidrar til at tilvekst og slaktevekter blir til dels sterkt reduserte, og fører til en økonomisk belastning for dyreeier.

Norges Bondelag kjenner ikke til forsvarlige forebyggende tiltak mot rovviltskader som dyreeier kan sette i verk. Vi registrerer at Miljøverndepartementet heller ikke denne gang skisserer noen praktiske løsninger for hvordan man kan forebygge, i forslaget til forskrift.

4. Stor økning i behov for midler og dermed mangel på midler

Det er forutsatt at en ny erstatningsordning skal ligge innenfor den samme økonomiske ramme som dagens ordning. Dette på tross av at man har vedtatt at bestandene av rovvilt skal økes, og at all erfaring tilsier at de tiltakene som har en viss forebyggende effekt mot rovviltskade er svært kostbare. Norges Bondelag registrerer at Miljøverndepartementet ikke har gjort noe overslag på hva det koster å forebygge. Vi viser derfor til forsøket med gjeting og bruk av vokterhund i Lierne (Hågensen), som myndighetene ved flere anledninger har referert til som et eksempel på suksess. I perioden 2000 til 2004 forsøkte tre dyreeiere med til sammen 450 sau på beite gjeting mot bjørn, men de har måttet gi opp på tross av at de hvert år fikk bevilgninger direkte fra staten på mellom kr 200.000,- og 500.000,-!

Den økonomiske ramme som Miljøverndepartementet skisserer i eksempler på beregning, ligger også langt under behovet ved effektiv forebygging mot rovviltskader. Beregningseksemplene kommer fram til en utbetaling til dyreeier tilsvarende kr 27,- pr vinterforet sau. Da sau går med lam om sommeren, vil en besetning på 100 vinterforede sauer bestå av ca 250 dyr på beite. Videre varer beitesesongen i snitt i 100 dager.

Risikoerstatningen i beregningseksemplene vil tilsvare:

- A: Kr 54,- pr. dag for hele besetningen eller kr 21,60 pr. dyr hele beitesesongen (totalt kr 5.400,-)
- B: Kr 135,- pr dag for hele besetningen eller kr 54,- pr. dyr hele beitesesongen (totalt kr 13.500,-)
- C: Kr 216,- pr dag for hele besetningen eller kr 86,40 pr. dyr hele beitesesongen (totalt kr 21.600,-)

Vi kan overhode ikke se hvilke forebyggende tiltak myndighetene tenker seg at dyreeier skal kunne benytte for å forebygge mot rovviltangrep innen de eksisterende rammer i statsbudsjettet og de skisserte økonomiske rammene i beregningseksemplene.

Vår dato
2005-05-23

Vår referanse
2003/00829/102

Norges Bondelag er av den klare oppfatning at verken tapene eller erstatningsutbetalingene vil gå ned. Forslaget til ny erstatningsordning vil derimot medføre en økning i behov for midler og dermed stor mangel på midler.

5. Beregning av rovviltrisiko bygger på de omstridte bestandsregistreringene

Rovdyrbestandenes størrelser, samt lokal medvirkning i rovdyrregistreringene, har vært et av konfliktområdene i rovviltforvaltningen. Beregningene som i forslaget til ny ordning skal fastsette risikoen, skal bygge på bestandsregistreringene. Metoden for beregninger er først klar til høsten, noe som gjør det vanskelig å se alle følgene av ordningen nå.

Norges Bondelag mener beregningsmetodene burde vært klare før forskriften ble sendt på høring. Vi er uansett av den oppfatning at beregninger som baseres på bestandsregistreringene vil bli svært konfliktfylte.

6. Rovviltet forflytter seg

Bestandsregistreringene kan bare skje om vinteren og tidlig på våren. Samtidig har forskning vist at unge radiomerkede bjørner, ulv og gauper har vandret over 450 km, og jerv opp til 200 km. Det er derfor umulig å forutsi om våren hvilke beiteområder og besetninger som får rovviltangrep utover sommeren og høsten.

Når rovviltindivider flytter seg over så store avstander i perioden mellom registreringsarbeidet og beitesesongen, vil den foreslåtte ordningen med beregning av rovviltrisiko kunne bli svært urettferdig.

7. Vurdering av skaderisiko for de ulike rovviltartene

I eksemplene på beregning er risikoverdi satt til 1 for kongeørn, 2 for gaupe, ulv og bjørn og 3 for jerv. Trolig ligger tapsstatistikk og forskningsdata til grunn for denne verdisetningen, men statistikk kan ofte fremstille virkeligheten på en feil måte. En slik "statistikkfeil" kan ha sammenheng med at det er færre beitedyr igjen i områder med bjørn og ulv slik at presset pr sau bli større, samt at bjørn og ulv i større grad oppsøker beitedyr og utfører oftere såkalt overskuddsdreping. Vi er av den klare oppfatningen at risikoen for skade er minst like stor dersom man har et ulverevir eller bjørn i beiteområdet, som ved yngling av jerv.

Norges Bondelag mener derfor at risikoen for skade ved dokumentert ulverevir, yngling av jerv eller bjørn bør vurderes som like stor.

8. Geografisk inndeling

Forslaget legger opp til at risikofaktoren skal fastsettes for et geografisk område. Det påpekes i beregningene at det finnes flere mulige avgrensinger, men i eksemplene brukes kommuner. En kommune "deles" svært ofte av et dalføre, en fjord eller en større elv. Slike fysiske avgrensinger blir ofte et skille også for rovviltets revir eller oppholdsområde. Å gi besetninger på begge sider av et dalføre den samme risikofaktoren og dermed samme risikoenstatning, kan derfor bli svært urettferdig. For eksempel er det lite trolig at yngling av jerv på den ene siden av et dalføre eller en fjord, vil føre til tap på motsatt side.

Vår dato
2005-05-23

Vår referanse
2003/00829/102

”Kommuner” kan ikke brukes som geografisk enhet for beregning av rovviltrisiko. Bruk av ”beitelagsområdene” ville vært noe bedre, men erfaringer viser at også innenfor mindre geografiske områder har dyreeiere/besetningene erfart svært ulike nivåer av skader uten noen opplagt forklaring.

9. Mindre målrettet bruk av midler

Forhåndsutbetaling av midler som kompensasjon for ”rovviltrisiko” vil føre til at noen dyreeiere får midler uten at det oppstår rovviltangrep i beiteområdet. Denne siden av forslaget har blitt framstilt som ”gulrotten” ved ordningen, mens den følgelig også kan føre til mindre målrettet bruk av midler.

Norges Bondelag går i mot innføring av risikoerstatning da det vil medføre mindre målrettet bruk av midler i form av utbetalinger til dyreeiere som tilfeldigvis ikke får angrep i sine besetninger. Det er skadene som skal erstattes !

Kommentarer til de enkelte paragrafer

10. § 3. Definisjoner.

b) Husdyret ”gris” mangler under definisjonen av ”husdyr”

d) Husdyret ”gris” mangler under definisjonen av ”driftsenhet”

Definisjonen av ”normaltap” er tatt bort. Denne var med i forrige forskrift og vil fortsatt være viktig for å kunne gi erstatning for udokumenterte skader. Tidligere definisjon på ”normaltap” var : *”Det tap av husdyr som erfaringsmessig inntreffer i besetninger på utmarksbeite uten forekomst av rovvilt”.*

Definisjonen av ”følgekostnader” er også tatt bort. Denne var med i forrige forskrift og vil være viktig da begrepet er benyttet allerede i §2. Tidligere brukt definisjon på ”Erstatning for følgekostnader” var : *”Dekning av andre tap og ulemper som dyreeier er påført, og som står i årsakssammenheng med tap av husdyr”*

Norges Bondelag krever at gris må omfattes av definisjonene ”husdyr” og ”driftsenhet”. Gjeldende definisjoner av ”normaltap” og ”følgekostnader” må tas med i en eventuell ny erstatningsforskrift.

11. § 5. Krav til dyrehold og aktsomhetsplikt

I paragrafens andre ledd formuleres et krav om aktsomhet hos dyreeier slik: *”For å få erstatning er det videre et krav om at driftsenheten har handlet aktsomt og gjort det som med rimelighet kan forventes for å avverge eller redusere rovviltskade, vurdert i forhold til risikoen for slik skade i det aktuelle området. Fylkesmannen skal gi nærmere retningslinjer om aktsomhetsplikten og om hva som kan anses som rimelige tiltak ”*

Vi oppfatter at intensjonen med aktsomhetsbegrepet er å legge svært mye av ansvaret for forebygging av rovviltskade over fra forvaltningsmyndighetene til dyreeier. Situasjonen før totalfredningene var en bortimot total utryddelse av de skadevoldende artene. Med vedtaket om totalfredning tok man fra dyreeierne muligheten til å forsvare sine husdyr. Staten har derfor ansvaret for forebygging av skade som fredet rovvilt påfører husdyr, og Dyrevernlovens hjemmelsgrunnlag kan ikke benyttes som

Vår dato
2005-05-23

Vår referanse
2003/00829/102

hjemmelsgrunnlag til å legge ansvaret for å sette i verk forebyggende tiltak mot rovdyrskader, over på dyreeier.

Staten har ansvar for forebygging av skade forvoldt av fredet rovvilt. Norges Bondelag aksepterer ikke at forvaltningsmyndighetene legger ansvaret for å løse problemet "rovdyrangrep" over på dyreeier.

Forslag til formulering av andre ledd: *"For å få erstatning er det videre et krav om at driftsenheten forholder seg til Dyrevernavlovens generelle krav".*

I samsvar med overføring av myndighet til de regionale rovviltnemndene må disse gis myndighet til å utarbeide retningslinjer for en eventuell aktsomhetsplikt og ikke fylkesmannen.

12. § 4. Hvem skal ha rett til erstatning

I forslaget til ny erstatningsordning skal driftsenheter som ikke "oppfyller kravene for å motta produksjonstillegg for husdyrhold etter jordbruksavtalen" (små bruk med omsetning under 50.000 kr) nektes rett til erstatning for rovdyrdrepte husdyr.

Bestemmelsen strider mot viltlovens § 12 hvor det heter at "Når husdyr og tamrein blir drept eller skadet av rovvilt, yter staten full erstatning for tapet og følgekostnadene i samsvar med forskrift gitt av Kongen."

Forslaget er derfor urimelig og urettferdig og strider mot folks rettsoppfatning. Resultatet vil bli at disse relativt små brukene, som er et viktig bidrag til bosetting og miljø i mange bygder, blir presset av statens rovviltforvaltning til å legge ned gårdsdrifta. Dette vil i sin tur gi negative konsekvenser i forhold til bosetting og infrastruktur i mange lokalsamfunn, samt gjengroing for å nevne noe. Vedtatt distriktpolitikk er det motsatte av en slik utvikling.

Norges Bondelag krever at små bruk og reindriftsenheter som ikkje oppfyller krav til produksjonstilskudd må gis full erstatning i samsvar med viltloven og slik at rovdyrpolitikken er på linje med distriktpolitikken for øvrig.

13. § 6. Avgrensning i tid

Med gjeldende forskrift gis erstatning for tap til rovvilt hele året. I forslaget til ny forskrift foreslås det imidlertid at erstatning skal kun gjelde i perioden 1. mai til 1. november.

Denne begrensningen vil innebære at husdyr som tas av rovvilt mens de luftes i luftegård om vinteren ikke vil bli erstattet. Det samme vil gjelde tap av "utegangersau" (som går ute hele året), i vinterhalvåret. Dyreeier har heller ingen garanti for å få tildelt midler til forebyggende tiltak, for eksempel til elektriske gjerder for å beskytte dyr i luftegård. Ordningen kan derfor medføre at det flere steder blir umulig å luften husdyrene i hele perioden mellom 1. november og 1. mai. Bruk av luftegård er svært positivt for god dyrevelferd.

Vår dato
2005-05-23

Vår referanse
2003/00829/102

Norges Bondelag krever at full erstatning for rovviltskade på husdyr skal gjelde skader hele året.

14. § 9. Beregning av risikoerstatning

I følge forslaget til forskrift gis Fylkesmannen myndighet til å fastsette risikoerstatningen etter søknad.

I samsvar med overføring av myndighet til de regionale rovviltnemndene mener Norges Bondelag at myndighet til å fastsette risikoerstatningen bør ligge hos rovviltnemndene, med anledning til å overføre myndigheten til Fylkesmannen.

15. § 10. Varslingsplikt

Teksten i paragrafen lyder: *"Driftsenheten har plikt til å bidra til at rovviltskade avdekkes så tidlig som mulig. Dette innebærer at driftsenheten skal varsle Statens naturoppsyn straks det blir kjent med et skadetilfelle"*.

Å pålegge dyreeier en plikt til å avdekke skader er det samme som å påføre dyreeier mye ekstraarbeid som følge av rovviltforvaltningen. Plikten kan også føre til en svekkelse av retten til erstatning av udokumenterte skader. Videre er det ikke noen logisk sammenheng mellom "å bidra til å avdekke skade" og "varslingsplikt ved funn av skadetilfelle".

Plikten til å avdekke skade tas ut ved at teksten kortes ned til "Driftsenheten har plikt til å varsle Statens naturoppsyn straks den blir kjent med et skadetilfelle".

16. § 12. Søknad om erstatning for udokumentert rovviltskade

I forslaget står det at Fylkesmannen skal treffe vedtak om erstatning for udokumentert rovviltskade.

I samsvar med overføring av myndighet til de regionale rovviltnemndene må disse gis myndighet til å fatte vedtak for erstatning for udokumentert rovviltskade, med anledning til å overføre myndigheten til Fylkesmannen.

17. § 13. Vilkår for erstatning for udokumentert rovviltskade

Her settes to vilkår for å kunne få erstatning for udokumentert rovviltskade som begge skaper problemer:

"a) skaden oppstår i et område der risikofaktoren er satt til null eller det ikke er registrert fast forekomst av arten eller.. "

Norges Bondelag kan ikke akseptere at i en situasjon der en driftsenhet med risikofaktor over null eventuelt får avslag på søknad om risikoerstatning, vil den også miste retten til erstatning for udokumentert rovviltskade.

Vår dato
2005-05-23

Vår referanse
2003/00829/102

"b) at driftsenheten, til tross for at det er gjennomført forebyggende tiltak med dokumentert skadereduserende effekt, likevel har skade som ikke kan dokumenteres som rovviltskade"

Hvordan skal en dyreeier dokumentere at et tiltak har hatt effekt når man allikevel har fått tap?

Norges Bondelag aksepterer derfor heller ikke at det legges inn et krav om dokumentasjon av skadereduserende effekt av tiltaket som har vært satt i verk, dersom det søkes om erstatning for skade oppstått på tross av tiltaket.

18. § 14. Fastsetting av erstatning for udokumentert rovviltskade

Ved fastsettelse av om man er berettiget til erstatning for udokumenterte rovviltskader står det i punkt c) at det skal tas hensynt til hvordan forebyggende tiltak er gjennomført. Formuleringen fører til at man kan tolke forskriften slik at det innebærer et krav om at tiltak skal være gjennomført for å kunne få erstatning. Siden ordningen med erstatning for udokumentert rovviltskade blant annet skal gjelde i beiteområder der rovviltrisiko er satt til null, kan man ikke kreve at tiltak skal være gjennomført for å få slik erstatning.

Teksten i punkt c) "hvordan forebyggende tiltak er gjennomført i driftsenheten" bør derfor tas ut i sin helhet.

I paragrafens andre ledd, andre setning, står følgende; *"Det skal gjøres fradrag for utbetalt risikoerstatning og erstatning for dokumentert rovviltskade"*. Dersom det i en besetning er lagt ned et betydelig arbeid i skadeforebyggende arbeid og det likevel ikke gir ønsket effekt, er det helt urimelig at erstatningen skal avkortes for "utbetalt risikoerstatning". En dyreeier som får "risikoerstatning" og som bruker pengene på forebyggende tiltak uten å lykkes i å avverge tap, blir i så fall straffet i form av fradrag i erstatning på udokumentert tap. De samme pengene kan ikke benyttes to ganger. Dette vil faktisk kunne fungere som et insentiv til å se på penger mottatt i form av "risikoerstatning", som driftsinntekter isteden for å bruke dem på forebyggende tiltak som ikke fungerer.

Setningen bør eventuelt kortes ned til "Det skal gjøres fradrag for erstatning for dokumentert rovviltskade".

19. § 16. Søknadsskjema og søknadsfrist for erstatning for husdyr

Frist for dyreeiere for å søke om risikoerstatning er foreslått til 20. januar. Dette er helt uforståelig da man umulig kan vite noe om risiko for rovviltskader kommende beitesesong så tidlig på året. Bestandsregistreringene, som skal ligge til grunn for beregningene, er for eksempel for jerv ikke klare før langt ut i april/mai.

Søknadsfrist for å søke om risikoerstatning kan ikke settes før vårens bestandsregistreringer er avsluttet.

20. § 18. Utbetaling av erstatning

I forskriften settes det frister for alt dyreeiere skal foreta seg, mens frister for forvaltningsmyndighetene ikke eksisterer. For eksempel skal risikoerstatning utbetales ”så tidlig som mulig” og erstatning ”som hovedregel innen ” (jf punkt a og c). Dette kan vi ikke akseptere. Dersom dyreeier skal ha noen som helst mulighet for å forebygge ved hjelp av midler betalt ut som risikoerstatning må pengene utbetales i god tid før beitesesongen. Videre krever vi at erstatning for tapte dyr blir utbetalt innen utgangen av året.

Norges Bondelag krever at det også settes frister for forvaltningsmyndighetene, ikke bare for dyreeiere.

21. Birøkt:

Storingsflertallet har bedt om at rovdyrskader på bifolk/birøkt og produksjon av honning også skal vurderes tatt inn i erstatningsordningen. I forslaget til forskrift har imidlertid Miljøverndepartementet gått bort fra dette. Argumentet er at her finnes effektive forebyggende tiltak, for eksempel elektriske gjerder. Det kan allikevel oppstå situasjoner der tiltakene ikke fungerer.

Norges Bondelag mener derfor at det bør være samme rett til erstatning for dokumenterte skader på bifolk som for annet husdyrhold.

Konklusjon:

Norges Bondelag er kjent med at Stortinget har bedt Regjeringen om å legge fram et forslag til ny erstatningsordning. Vi er allikevel sterkt uenig i den foreslåtte endringen av erstatningsordningen.

Den overordnede målsetting med en *erstatningsordning* må være at det skal ytes full erstatning for de tap (dyr og følgekostnader) som dyreeierne påføres, som følge av rovdyr. *Erstatningsordningen* må videre oppfattes som rimelig med hensyn til de krav som stilles for å oppnå erstatning, samt at den må være rettferdig. Den må også være minst mulig byråkratisk. Norges Bondelag kan ikke se at forslaget til ny forskrift om rovvilterstatning oppfyller disse kravene på en tilfredsstillende måte.

Forslaget vil føre til at ansvaret for å hindre rovdyrskader og problemet med ”å finne forebyggende tiltak som fungerer”, overføres fra forvaltningsmyndighetene til dyreeierne. Dette står i sterk kontrast til den konklusjon som ble trukket av Professor, dr. juris Geir Ulfstein i en utredning av Bern-konvensjonen han gjorde for Norges Bondelag i 2001. Her heter det bl. annet at staten har plikt til å iverksette de forebyggende tiltak mot skader på husdyr av totalfredete arter, som er en nødvendig følge av konvensjonen.

Ordningen vil føre til at dyreeierne blir prisgitt bestandsregistreringene, de geografiske avgrensningene, den årlige rammebevilgningen fra Stortinget og hell/uhell med hensyn til rovviltets vandringer.

En erstatningsordning med forhåndsutbetalt risikoerstatning vil føre til en økning i behovet for økonomiske midler som forutsetter at det bevilges tilstrekkelig med penger.

Vår dato
2005-05-23

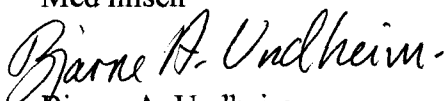
Vår referanse
2003/00829/102

Stortinget har understreket sterkt at det må bygges opp tillit mellom den sentrale viltforvaltning og næringsinteressene og andre brukere av utmark. Sentralt i dette står bestandsanslag og etablering av ordninger som sikrer lokalsamfunn og brukerinteresser reell deltagelse i rovviltforvaltningen. Dette er ett av hovedkonfliktområdene i dagens forvaltning som må ryddes av veien før det bl.a. kan brukes som et grunnlag for beregning av risikofaktor i en ny erstatningsordning.

Vi mener at gjeldende erstatningsordning har fungert tilfredsstillende, og vært et av de minst konfliktfylte områder av rovdyrpolitikken. Det vil være uklokt å endre erstatningsordningen før de øvrige endringer av rovviltforvaltningen er på plass, og det er høstet erfaringer med virkningene av disse.

Norges Bondelag mener at man bør fortsette et arbeide der forvaltningen og næringen i fellesskap forsøker å finne løsninger. Rovviltskader på husdyr og erstatningsutbetalingene vil deretter kunne bli redusert, som en konsekvens av at man først har funnet løsningene.

Med hilsen


Bjarne A. Undheim


Harald Milli

Kopi: Stortingets Energi- og Miljøkomite