

RÅDET FOR DYREETIKK

Oppnevnt av Landbruks- og
matdepartementet i samråd
med Fiskeri- og
kystdepartementet



ROVVILT OG BEITENDE HUSDYR

Innholdsfortegnelse

1 Sammendrag og Rådets konklusjoner	1
1.1 Utviklingen de siste 15 årene	1
1.2 Rådets vurdering i 2010	2
2 Innledning	2
3 Rådets uttalelse i 1995 – en kort oppsummering	3
4 Rådets uttalelse i 2002/2003 – en kort oppsummering	3
5 Historikk	3
5.1 Endring i den generelle politikken	3
5.2 Rovviltartenes bestandsstørrelser og utbredelser	4
5.3 Forvaltningspraksis/vedtaksmyndighet	5
5.4 Tapstall for beitedyr	6
5.5 Erstatningsordninger for tap av husdyr til rovvilt	6
6 Status	7
6.1 Regjeringens politikk	7
6.2 Bernkonvensjonen	8
6.3 Dyrevelferdslovgivningen som hjemmel for regulering av konflikten mellom husdyr og rovvilt	8
6.4 Rendalsdommen	9

1 Sammendrag og Rådets konklusjoner

1.1 Utviklingen de siste 15 årene

Rådet for dyreetikk ble i oktober 2009 anmodet om å vurdere de etiske sidene ved rovviltangrep på beitende husdyr. Rådet avga uttalelsen "Rovdyrangrep på beitende husdyr" i 1995 og "Husdyr på utmarksbeite og levedyktige bestander av rovdyr - er sameksistens mulig?" i 2002/2003. Rådet for dyreetikk fant det riktig å vurdere forholdet på nytt. Norge har ratifisert Bernkonvensjonen som angir hvilke minstepforpliktelser Norge har i arbeidet med å ta vare på rovviltartene gaupe, jerv, bjørn og ulv i deres naturlige leveområder. Det er etablert 8 regionale rovviltnemnder som har ansvaret for at den nasjonale politikken gjennomføres lokalt, mens Direktoratet for naturforvaltning har det overordnede ansvaret. Gaupe og ulv skal i utgangspunktet få etablere seg i grensetraktene mot Sverige. De tidligere vedtatte kjerneområdene for bjørn og jerv er nå opphevet, og disse artene forvaltes i hovedsak ut fra skadeomfang på bufe. Norge har nådd sine nasjonale bestandsmål for gaupe og jerv, men ikke for bjørn og ulv. Det har vært lisensjakt¹ og kvotejakt² på jerv og gaupe i mange år, mens det for ulv og bjørn ble innført lisensjakt for første gang i 2004 og 2006. For 2007/2008 ble det tillatt felt 15 bjørn, 4 ulv, 94 jerv og 96 gauper. Tilsvarende tall for 2008/2009 er 16, 0, 89 og 119.

Tapstallene for sau, lam og rein pga rovviltskader viste en økning frem til 2007, mens tapstallene for 2008 gikk noe ned. I 2009 økte igjen rovvilttapet. Mens det i 2008 ble søkt erstattet 109 100 beitedyr, ble det i 2009 søkt om erstatning for 122 100 beitedyr. Det ble i 2008 erstattet 45 600 beitedyr, mens det i 2009 ble erstattet 54 800 beitedyr.

¹ *Lisensjakt: Lisensjakt er en skademotivert felling av et bestemt antall individer av en viltart, med hjemmel i viltloven § 12, der kvoten er fastsatt av offentlig myndighet og der det kreves at jegeren er registrert som lisensjeger i Jegerregisteret.*

² *Kvotejakt: Kvotejakt er ordinær jakt på et bestemt antall individer av en viltart med hjemmel i viltloven § 9, der kvoten er fastsatt av offentlig myndighet.*

1.2 Rådets vurdering i 2010

Tapet av beitende husdyr på grunn av rovviltskader er stadig økende til tross for at det nå er 20 år siden den første Stortingsmeldingen om forvaltningen av de store rovdyrene kom. Hovedmålsettingen med Stortingsmeldingen var å sikre levedyktige bestander av de fire store rovviltartene, samtidig som skader på beitedyr skulle begrenses mest mulig. Ut fra Stortingets vedtak om at saueneøringen skal opprettholdes og at de fire store rovviltartene og deres leveområder skal bevares, innhentet tallmateriale og muntlige meddelelser er Rådets oppfatning nå følgende:

- 1.2.1 Et høyt antall sau og rein utsettes fortsatt hvert år for store lidelser på grunn av skader fra rovvilt. Forebyggende tiltak har ikke vist seg effektive.
- 1.2.2 Rådet for dyreetikk mener det er behov for en konsekvensvurdering av forvaltningen frem til nå og en klarere politikk for fremtiden.
- 1.2.3 Etter Rådets syn har forvaltningen de siste 20 årene ikke tillagt dyrevelferd tilstrekkelig hensyn.
- 1.2.4 I ny lov om dyrevelferd fremkommer det at dyr har egenverdi og at dyr skal behandles med respekt. Etter Rådets syn er det etisk uakseptabelt å ha husdyr på beite i områder med betydelig risiko for rovviltangrep. Dyrenes egenverdi og respekten for dem ivaretas ikke.
- 1.2.5 Sameksistens mellom husdyr på utmarksbeite og rovvilt har etter Rådets syn vist seg å være umulig uten at beitedyr utsettes for lidelser.
- 1.2.6 Rådet for dyreetikk mener inndelingen av landet i prioriterte beiteområder og prioriterte rovviltområder er fornuftig såfremt inndelingen lar seg opprettholde uten stadige konflikter. Det er viktig at inndelingen av områdene tilpasses naturgitte forhold og at det er tilstrekkelig avstand mellom områdene.
- 1.2.7 Det bør gis offentlige midler til omstilling av gårdsdrift i prioriterte rovviltområder for å redusere risikoen for at beitedyr påføres unødig lidelse.
- 1.2.8 I prioriterte beiteområder bør rovvilt raskt flyttes eller avlives dersom de gjør skade på beitende husdyr.
- 1.2.9 Rådet ber fagmiljøene vurdere om en gjennom avl kan gjøre beitedyrene mer tilpasset den biotopen de skal være en del av.

2 Innledning

Det er i Norge politisk enighet om å opprettholde vår saueneøring av distriktspolitiske hensyn og for matproduksjon. Det er også politisk enighet om at vår utnyttelse av naturen ikke skal føre til utryddelse av arter. Opprettholdelse av naturmangfoldet vurderes som viktig, og Norge har inngått internasjonale avtaler om bevaring av de fire store rovviltartene og deres leveområder. Våre bestander av rovvilt har økt de siste 20 årene, og samtidig har antallet beitende bufe drept eller skadet av rovvilt også økt. Sameksistens har påført mange husdyr betydelige lidelser hvert år, og forebyggende tiltak har hatt liten effekt.

3 Rådets uttalelse i 1995 – en kort oppsummering

Rådet for dyreetikk mente at rovdyrangrep på husdyr har store dyrevernmessige implikasjoner. Det kan ikke være akseptabelt at forsvarsløse husdyr sendes på utmarksbeite i områder med betydelig risiko for rovdyrangrep uten at det satses på forebyggende tiltak. Erstatninger gir dekning for tapte dyr, men har ikke dyrevernmessige virkninger. Bevilgningene bør derfor i større grad kanaliseres fra passiv skadeutbetaling til forebyggende tiltak. For å sikre at utmarka i Norge fortsatt kan ha plass for både bufe og rovvilt, må forebyggende tiltak være et prioritert forskningstema. Rådet mente at det i enkelte områder med særlig store rovviltskader ikke ville være forsvarlig å fortsette med husdyrhold basert på utmarksbeiting. Rådet foreslo å redusere skadevirkningene på bufe med bedre tilsyn på beite, beiteforbud i utmark på utsatte steder, begrensning av rovdyrbestandene, tidlig henting av beitedyr fra utmarksbeitet, gjerding, vokterhunder og aversjonslæring. Rådet foreslo også at det bør finnes en beredskap som på kort varsel kan lete opp og eventuelt avlive skamferte dyr, og at det bør bli lettere å få tillatelse til å skyte enkeltindivider av rovvilt som volder særlig stor skade i områder der bestandene er større enn et biologisk fundert minimumsnivå. For hele uttalelsen, se <http://www.radetfordyreetikk.no/1995/04/rovdyrangrep-pa-beitende-husdyr/>

4 Rådets uttalelse i 2002/2003 – en kort oppsummering

Rådet for dyreetikk mente at det ikke er etisk forsvarlig å ha husdyr på beite i områder med betydelig og vedvarende risiko for rovdyrangrep. Etter Rådets syn bør alle parter, uansett juridiske forpliktelser, har et moralsk ansvar for å redusere skadeomfanget, både myndighetene som forvalter rovdyrene (Miljøverndepartementet og underliggende etater), landbruks- og veterinærmyndighetene og den enkelte dyreeier. En politisk beslutning om felles forvaltning av dyrevern og naturressurser ble vurdert som absolutt påkrevet, og Rådet mente en slik beslutning ikke kunne utsettes ytterligere.

Generelt konstaterte Rådet at det fortsatt ikke var etablert forebyggende tiltak som gjør en sameksistens mellom husdyr på utmarksbeite og rovvilt dyrevernmessig forsvarlig. Konfliktnivået har fortsatt å øke, og problemet med en sektorisert forvaltning er blitt om mulig enda tydeligere enn før.

For hele uttalelsen, se <http://www.radetfordyreetikk.no/2002/12/husdyr-rovdyr-utmark/>

5 Historikk

5.1 Endring i den generelle politikken

Den første Stortingsmeldingen om forvaltningen av store rovdyr i Norge kom i 1992. Etter dette er det kommet ytterligere to Stortingsmeldinger om rovvilt, og rovviltpolitikken har i perioden gjennomgått flere endringer. Hovedpunktene i Stortingsmeldingene er:

Stortingsmelding nr. 27 (1991-92)

- Det ble opprettet fem administrative kjerneområder for bjørn og tre administrative kjerneområder for jerv (disse ble opphevet i 2005)
- Det ble fastsatt nye forskrifter om forvaltning av bjørn, jerv, ulv og gaupe som blant annet regulerte felling i form av skadefelling, lisensjakt og kvotejakt
- Det ble gitt nye regler for erstatning for rovviltskader på husdyr, og erstatning for gaupeskader ble etablert

Stortingsmelding nr. 35 (1996-1997)

Denne Stortingsmeldingen ses på som en oppfølging av Stortingsmelding 27 (1991-92). Ved behandlingen av denne sluttet Stortinget seg til hovedmålsettingene om å sikre levedyktige bestander av de fire store rovdyrene, samtidig som skader på beitedyr skulle begrenses mest mulig.

- Det ble opprettet et sentralt rovviltutvalg med representasjon fra organisasjoner og andre involverte parter
- Det ble etablert en forsøksordning med to regionale jervnemnder (Nord-Norge og Sør-Norge), og to fylkesvise gaupenemnder (Nord-Trøndelag inkl. Fosen og Hedmark)
- Rådgivende rovviltutvalg ble etablert i alle fylker som i særlig grad var berørt av rovviltproblematikken
- Det ble økt satsing på målrettet og langsiktig forskning innen rovviltområdet, og behovet for en samfunnsfaglig tilnærming ble fremhevet

I Stortingsmelding nr. 12 (2002-2003) om dyrehold og dyrevelferd ble rovdyrskader på beitedyr minimalt omtalt. Stortinget viste til den kommende Stortingsmelding nr. 15.

Stortingsmelding nr. 15 (2003-2004)

Dagens rovviltpolitikk er nedfelt i Stortingsmelding nr. 15 (2003-2004) Rovvilt i norsk natur og Innst. S. nr. 174 fra energi- og miljøkomiteen 7. mai 2004. Målet er å sikre bærekraftige rovviltbestander, og en fortsatt aktiv og allsidig bruk av utmarksressursene og levende lokalsamfunn.

- Det er fastsatt nasjonale bestandsmål
- Det er opprettet 8 forvaltningsregioner, og det sentrale rovviltutvalget er nedlagt
- Det er opprettet regionale rovviltnemnder. Med dette ønsker Stortinget at forvaltningen av rovvilt på en bedre måte forankres lokalt og regionalt.
- Det legges vekt på økt forutsigbarhet for alle som berøres av rovviltpolitikken, økt lokal aksept, reduserte tap av husdyr og tamrein og økt alminneliggjøring av rovviltforvaltningen gjennom å åpne for nye former for felling av rovvilt når bestandssituasjonen tillater dette

Alle kjerneområder er per i dag opphevet. Det er nå innført ”prioriterte rovviltområder” og ”prioriterte beiteområder”.

5.2 Rovdyrartenes bestandsstørrelser og utbredelser

Bjørn: Det er registrert ca. 120 dyr i 2008. Det er vanskelig å registrere antall ynglinger per år. Det nasjonale målet er 15 årlige ynglinger. Bjørn har status som sterkt truet art (Norsk Rødliste 2006). Det ble opprettet fem nasjonale kjerneområder for bjørn i 1994 (i Finnmark (to), Troms, Nordland/Nord-Trøndelag og Hedmark). Disse kjerneområdene ble opphevet i 2005.

Gaupe: Det er anslått å være mellom 477-543 individer i 2009. Det er registrert 81-92 ynglinger. Det nasjonale bestandsmålet er 65 årlige ynglinger. Gjennom Stortingets behandling av Stortingsmelding nr. 35 (1996-97) ble det lagt føringer for arealsoneringen av gaupe: "Sammenhengende bestander og reproduksjon skal opprettholdes over store områder, men det skal ikke etableres reproduserende bestander i Vest-Agder, Rogaland, Hordaland, Sogn og Fjordane, deler av Møre og Romsdal, deler av Finnmark, Vesterålen, Lofoten og store øyer i Troms. Disse områdene har derfor kvotefri jakt innenfor jaktperioden."

Jerv: Bestanden er anslått til 330 individer i 2009 med 53 ynglinger. Det nasjonale bestandsmålet er 39 årlige ynglinger. Kjerneområdene for jerv er opphevet, og jerv blir i større grad forvaltet aktivt ut fra konfliktnivå i forhold til bufe. Med unntak for Nordland er bestandsmålene for jerv i forvaltningsregionene nådd.

Ulv: I 2009 var anslaget 24-26 individer. I 2008 var det 3 ynglinger i helnorske revir. Forvaltningssonene for ynglende ulv har følgende avgrensing:

Akershus: Hele fylket med unntak av kommunene Hurdal, Eidsvoll, Nannestad, Gjerdrum og Nittedal øst for Nitelva. Oslo: Hele fylket. Østfold: Hele fylket. Hedmark: Hele fylket med unntak av kommunene Nord-Odal, Stange, Hamar, Løten, Ringsaker, Åsnes vest for Glomma, Våler vest for Glomma, Elverum vest for Glomma, Åmot vest for Glomma, Stor-Elvdal, Rendalen, Engerdal, Folldal, Alvdal, Tynset, Tolga og Os.

5.3 Forvaltningspraksis/vedtaksmyndighet

Ved behandling av Stortingsmelding nr. 15 (2003-2004) "Rovvilt i norsk natur" vedtok Stortinget å opprette 8 regionale rovviltnemnder som har hovedansvaret for at den nasjonale politikken gjennomføres i forvaltningen av rovvilt i sin region. Rovviltnemndene består av 5 medlemmer, som oppnevnes av Miljøverndepartementet etter forslag fra de berørte fylkeskommunene. For region 5, 6, 7 og 8 oppnevnes det et medlem av Sametinget. Sekretariatet for rovviltnemnden er lagt til et fylkesmannsembete innenfor hver region. Fylkesmannen har også en rådgivningsfunksjon overfor nemnden, i tillegg til at fylkesmannen utøver eget forvaltningsansvar innen rovviltforvaltningen.

Rovviltnemndene utarbeider en regional forvaltningsplan for rovvilt, og har ansvaret for prioritering av forebyggende og konfliktdempende virkemidler, samt ansvaret for de ulike jakt- og fellingsregimer for rovvilt i regionen. Forvaltningsplanen bygger på de nasjonale målsettinger for de enkelte rovviltarter i regionen. Forvaltningsplanen skal også inneholde konkrete retningslinjer for den geografiske arealdifferensieringen (beiteområder og rovviltområder) for regionen, og er nemndens grunnlag til å vurdere bruk av blant annet forebyggende tiltak og konfliktdempende virkemidler. Rovviltnemnden har myndighet til å fatte vedtak om kvote for felling og kvote for jakt når bestanden av den enkelte art ligger over de nasjonalt fastsatte bestandsmålene for regionen. Direktoratet for naturforvaltning kan fatte vedtak om felling eller jakt også der bestanden ligger under de nasjonalt fastsatte bestandsmålene. Betinget skadefellingstillatelser kan benyttes av Fylkesmannen etter behov. For arter under bestandsmålene gis tillatelsen av Direktoratet for naturforvaltning, mens det for arter over bestandsmålene er rovviltnemndene som gir tillatelsen.

Kart over forvaltningsregionene



5.4 Tapstall for beitedyr Tapstall for sau og lam

År	Sluppet		Tapt		Erstattet		Antall sau/lam erstattet, fordelt på skadevolder			
	Sau	Lam	Sau	Lam	Sau	Lam	Gaupe	Jerv	Bjørn	Ulv
1992	-	-	-	-	2162		-	-	-	-
1993	-	-	-	-	10632		-	-	-	-
1994	-	-	4503	20028	2643	12543	-	-	-	-
1995	-	-	4433	25513	3199	16404	-	-	-	-
1996	-	-	6114	33391	3817	19833	-	-	-	-
1997	-	-	8087	36289	4838	22003	-	-	-	-
1998	-	-	9373	41854	5396	24286	-	-	-	-
1999	198007	309790	9560	45923	5279	27830	9300	12991	3125	622
2000	199693	312128	9747	44595	5366	26668	8337	13232	3628	837
2001	198147	314035	9136	43263	4690	25201	7330	13535	3054	788
2002	209071	338147	10386	46754	5127	25793	6125	13454	3090	1847
2003	214113	353019	10466	48124	5281	26621	6906	14537	4196	742
2004	196586	327018	10206	43097	5776	24701	6237	13536	3544	2408
2005	208671	348737	10507	48121	5536	26921	7940	13908	4293	556
2006	217836	364501	12227	54707	6890	32109	9337	16852	6308	161
2007	218835	368939	13080	52494	8018	31618	9751	14809	6566	2380
2008	207757	347881	11401	47472	6156	25473	9898	10407	5338	424

I geografiske områder med fast tilhold av store rovdyr, viser undersøkelser at rovvilt står for omkring 60 % av tapene. Enkelte besetninger opplever skader på over halvparten av beitedyrene. Når landsgjennomsnittet ligger vesentlig lavere, henger det sammen med at det i de mest sauetette områdene i landet finnes få eller ingen rovdyr. I 2008 ble 6,2 % av de 1,9 millioner sauer og lam som ble sluppet på utmarksbeite ikke funnet igjen om høsten. 27 % av dette tapet skyldes rovviltskader.

Tapstall for rein

Rein tatt av rovvilt og blitt erstattet, etter type rovvilt som har tatt reinen, for reindriftsåret 2005/2006:

	I alt	Gaupe	Jerv	Bjørn	Ulv
Hele landet	13 274	3 362	5 554	71	67

5.5 Erstatningsordninger for tap av husdyr på grunn av rovvilt

I tilfeller hvor gaupe, jerv, bjørn og ulv er årsak til tap av husdyr har dyreeieren en lovfestet rett til full erstatning i henhold til *Forskrift om erstatning for tap og følgekostnader når husdyr blir drept eller skadet av rovvilt*. Ved vurdering av erstatning skiller det mellom tilfeller hvor det er fastslått ved undersøkelse av husdyret at skaden er gjort av rovvilt, og tilfeller hvor det ikke er funnet kadaver eller det ikke er mulig å fastslå skadeårsak med sikkerhet. Undersøkelser som gir som konklusjon at skadene er dokumentert eller antatt gjort

av rovvilt kvalifiserer til full erstatning etter søknad fra dyreeier. I tilfeller hvor det ikke er funnet kadaver eller det ikke er mulig å fastslå skadeårsak kan det utbetales erstatning etter en skjønnsvurdering. I en slik vurdering inngår en rekke faktorer som blant annet kunnskap om den enkelte besetning og om beiteområdet, kunnskap om forekomst av store rovdyr i området og tapshistorikk i området og i tilgrensende områder. Erstatning for husdyr drept eller skadet av rovvilt behandles i henhold til forskrift 2. juli 1999 om erstatning for tap og følgekostnader når husdyr blir drept eller skadet av rovvilt.

6 Status

6.1 Regjeringens politikk

Dagens Regjering vil at hovedtrekkene i stortingsforliket om rovviltpolitikken fra 2004 skal videreføres. Den todelte målsettingen skal sikre rovviltbestandenes overlevelse og næringsdrift basert på beitebruk i utmark. Regjeringen mener at det fortsatt skal være mulig med levedyktig næringsvirksomhet i landbruket i områder med rovvilt. Dyr på utmarksbeite har mange positive kvaliteter, på samme måte vil rovvilt i den norske naturen også ha positive kvaliteter. Utfordringen ligger i å ivareta begge deler uten at konfliktene mellom dem blir større enn nødvendig.

Regjeringen vil:

- samarbeide med Sverige om bestandsregistrering og fordeling av grenseulv. Ulvrevirer i grenseområdet skal regnes inn i det norske måltallet. Regjeringens utgangspunkt for forhandlingene med svenske myndigheter er at grenseulv skal regnes med en faktor på 0,5. Måloppnåelsen (antallet ynglinger) skal ses over flere år i sammenheng. Regjeringen vil på denne bakgrunn foreta en ny vurdering av bestandsmålet for ulv
- fullføre ny bestandsregistrering, og utredningen av modell for beregning av antall ynglinger av bjørn. Regjeringen vil på denne bakgrunn foreta en ny vurdering av bestandsmålet for bjørn
- invitere Stortinget til et bredt forlik om bestandsmål for ulv og bjørn. Dette skal skje innen utgangen av 2010
- gi omstillingsmidler i prioriterte rovdyrområder når dette anses hensiktsmessig
- at det skal være lav terskel for å ta ut hannbjørner som har gjort skade eller som representerer et skadepotensial
- at det skal være lav terskel for å felle ulv som har gjort skade eller som representerer et skadepotensial utenfor ulvesonen
- at rovviltforvaltningen skjer på en slik måte at antallet ynglinger holdes så nær bestandsmålet som mulig. Der bestandsmålet ikke er nådd, skal oppbyggingstakten ta hensyn til nødvendig tid til tilpasninger for beitebrukerne og lokalsamfunnene generelt
- styrke overvåking og bestandsregistrering av rovdyr betraktelig. Det skal gjennomføres årlig DNA-registrering av bjørn og jerv over hele landet, og den lokale deltakelsen i bestandsregistreringen skal økes. En ny metodikk for bestandsregistrering vil gi oss et bedre anslag over antallet årlige ynglinger av bjørn
- at all forvaltning av rovdyr skal bygge på vitenskapelig- og erfaringsbasert kunnskap. Nasjonalt overvåkingsprogram for store rovdyr skal ha overordnet ansvar for bestandsregistreringen
- gjennomføre en evaluering av gjeldende arealdifferensiering i rovviltregionene, blant annet med sikte på bedre geografisk samordning av områder som er prioritert til henholdsvis rovvilt og beitebruk i grenseområdene mellom forvaltningsregionene. Det skal ikke være rovdyr som representerer et skadepotensial i prioriterte beiteområder for husdyr og kalvingsområder for rein

- effektivisere skadefelling av rovvilt. Det offentliges praktiske og økonomiske ansvar for skadefelling skal forsterkes og klargjøres, med sikte på at andelen vellykkede skadefellingsforsøk skal øke
- sikre at det ved gjennomføring av skadefellingsforsøk i regi av kommunale fellingslag gis nødvendig bistand og veiledning fra Statens naturoppsyn (SNO). Deltakere i kommunale fellingslag skal få økonomisk kompensasjon fra første dag
- endre erstatningsordningen for husdyr med sikte på at faktisk rovdyrtap skal erstattes
- foreta en gjennomgang og iverksette nødvendige tiltak både innenfor rovviltforvaltninga og reindrifta med sikte på å sikre situasjonen for sørsamisk tamreindrift
- arbeide videre med spørsmålet om en generell innlemmelse av hund i nødvergebestemmelsen. Det vil blant annet bli sett nærmere på svenske erfaringer på området
- øke ressursene til forebyggende tiltak

6.2 Bernkonvensjonen

Bernkonvensjonen er en internasjonal avtale om vern av dyr og planter og deres leveområder. I konvensjonen er det lagt særlig vekt på truede og sårbare arter. Konvensjonen trådte i kraft i 1979, og var et viktig grunnlag for endring av europeisk naturforvaltning. Norge ratifiserte Bernkonvensjonen i 1986. Konvensjonen er den mest sentrale internasjonale miljøavtalen som direkte berører rovvilt. Konvensjonen inneholder krav til bevaring av flora og fauna i deres naturlige leveområder, herunder artene gaupe, jerv, bjørn og ulv. Konvensjonen angir hvilke minsteforpliktelser Norge har i arbeidet med å ta vare på rovvilt. Bernkonvensjonen opererer med fire lister med ulike tiltak. På Bernkonvensjonens liste II skal dyrearter beskyttes mot fangst, jakt og innsamling av egg. Bernkonvensjonen var i sin tid et viktig grunnlag for at speilvendingsprinsippet ble innført i europeisk naturforvaltning vedrørende jakt og fangst. Det vil si at alle virveldyr, unntatt fisk, er fredet med mindre det er fastsatt jakttider for dem. Konvensjonen legger til grunn at hvert enkelt partsland har ansvar for å sikre levedyktige ville bestander av de artene som omfattes av liste II. Det gir blant annet føringer for norsk forvaltning av de store rovdyrartene.

Liste II

Denne inneholder oversikt over dyrearter som skal gis et strengt vern. Listen omfatter flere hundre arter av pattedyr, fugler, krypdyr, padder, fisk, insekter og andre virvelløse dyr. Blant de norske artene på listen kan nevnes ulv, bjørn, jerv, nise, alle arter av lommer, rovfugler og ugler samt enkelte sommerfugler. Land som har disse artene skal sikre både artene og deres levesteder. Det gjelder både i forhold til jakt, innsamling av egg, forstyrrelse av deres leveområder og handel med dem dersom dette er av betydning.

6.3 Dyrevelferdslovgivningen som hjemmel for regulering av konflikten mellom husdyr og rovdyr

Lov 2009-06-19 nr 97 om dyrevelferd

§ 1. Formål

Formålet med loven er å fremme god dyrevelferd og respekt for dyr.

§ 3. Generelt om behandling av dyr

Dyr har egenverdi uavhengig av den nytteverdien de måtte ha for mennesker. Dyr skal behandles godt og beskyttes mot fare for unødige påkjenninger og belastninger.

§ 24. Tilsyn og stell

Dyreholder skal sikre at dyr får godt tilsyn og stell, herunder sikre at:

- fôr, beite og vann er av god kvalitet, dekker dyrets behov for næring og væske og fremmer god helse og velferd. Dyr skal ikke tvangsfôres eller tvangsvannes, med mindre det skjer av dyrehelsemessig grunn,

- dyr beskyttes mot skade, sykdom, parasitter og andre farer. Syke og skadde dyr skal gis forsvarlig behandling og avlives om nødvendig,

§ 30. Tilsyn og vedtak

Mattilsynet fører tilsyn og kan fatte nødvendige enkeltvedtak for å oppnå etterlevelse av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven.

Mattilsynet oppnevner dyrevernnemnder for å ivareta lekmannsskjønnet i dyrevelferdsarbeidet. Nemndene er en del av Mattilsynet.

Kongen kan delegere myndighet til andre offentlige og private organer enn Mattilsynet og gi bestemmelser om hvem som er klageinstans i slike tilfeller.

Kongen kan gi nærmere forskrifter om utøving av tilsynet og om oppnevning, sammensetning og drift av tilsynsorganer.

§ 31. Kompensasjon

Ved inngripende vedtak om beiterestriksjoner grunnet rovvilt etter § 30, har dyreeier rett til økonomisk kompensasjon. Kongen kan gi nærmere forskrifter om rett til, vilkår for og utmåling av slik kompensasjon.

Ut fra ordlyden i loven må tilsynsmyndigheten anses å ha nødvendig hjemmel til å kunne forby beiteslipp i områder der rovviltskader antas å bli større enn hva som anses akseptabelt, pålegge tidlig innsamling av dyr fra beite, osv.

6.4 Rendalsdommen

Høyesterett avsa i 2006 dom i en sak der 12 sauebønder hadde gått til sak mot Landbruks- og matdepartementet fordi de fikk forbud etter dyrevernloven mot å slippe sau i utmarka på grunn av fare for angrep av ulv. I høyesterettsdommen vant saksøkerne frem med krav om kompensasjon og dyrevernnemndas vedtak om forbud mot beiteslipp ble kjent ugyldig. Av Rendalsdommen ble følgende generelle konklusjoner trukket av Landbruks- og matdepartementet i samråd med regjeringsadvokaten:

- dyrevernloven gjelder for dyr på utmarksbeite og dyreeier har etter loven ansvar for at husdyr på beite ikke lider eller kommer i fare for å lide på grunn av rovdyr
- hvis dyr på beite står i fare for å lide i utrensmål som følge av rovdyrfare, kan tilsynsmyndighet fatte vedtak om nedsanking/beiterestriksjoner
- vedtak kan være betinget, det vil si rovdyrangrep trenger ikke å ha funnet sted, men vedtak vil bli utløst ved angrep
- tilsynsmyndighet kan fatte vedtak om forbud mot slipp på beite i områder med stor rovdyrfare
- pålegg om beiterestriksjoner som ikke er tidsbegrenset vil være ugyldige hvis de trekker ut i tid
- de økonomiske og praktiske byrder som dyreeier påføres er av betydning for den tidsmessige rekkevidden av beiterestriksjoner

Rådets vurdering fremkommer under punkt 1.2