

Utredning om bestandsmål for gaupe og jerv i Norge



Kolofon

Tittel: Utredning om bestandsmål for gaupe og jerv i Norge

Utførende institusjon (institusjonen er ansvarlig for innholdet i rapporten):

Miljødirektoratet

Forfatter(e): Miljødirektoratet

Kontaktperson i Miljødirektoratet: Siv Grethe Aarnes

M-nummer: 3125

År: 2026

Sidetall: 53

Utgiver: Miljødirektoratet

Innhold

Sammendrag.....	2
1. Innledning	6
1.1 Bakgrunn	6
1.2 Utreddningens innhold og oppbygging	7
1.3 Avgrensninger og forutsetninger	8
2. Dagens situasjon.....	10
2.1 Rovviltforvaltningen i Norge.....	10
2.2 Reindriften i Norge	17
2.3 Bestandsstatus gaupe og jerv.....	21
2.4 Gaupa og jervens økologi	26
3. Belastning for reindriften.....	27
3.1 Tap av tamrein	27
3.2 Tap og erstattet tap av tamrein til rovvilt.....	29
3.3 Innhenting av tradisjonell kunnskap.....	34
4. Vurdering av relevante tiltak	35
4.1 Juridiske begrensninger og prinsipielle spørsmål.....	36
4.2 Tiltak 1: Reduksjon av nasjonalt bestandsmål.....	37
4.3 Tiltak 2: Omfordeling av regionale bestandsmålet	38
4.4 Andre relevante tiltak.....	45
5. Anbefalinger	46
5.1 Forutsetninger og videre oppfølging	49

Sammendrag

Bakgrunn

Denne utredningen er gjennomført på oppdrag fra Klima- og miljødepartementet (KLD) og inngår i regjeringens tiltakspakke "reindrift og energi" med mål om å styrke reindriftens rammevilkår i møte med arealinngrep og energiutbygging. Arealinngrep kan forsterke målkonflikten mellom rovdyr og tamrein, og tiltakspakken omfatter flere rovviltrelaterte tiltak for å redusere tap av tamrein i reindriftsnæringen. Tiltakene er omtalt som avbøtende/kompensatoriske og ikke som løsning på hovedutfordringen knyttet til arealkonflikt.

KLD har gitt Miljødirektoratet i oppdrag å utrede tiltak om å redusere bestandsmålene for gaupe og jerv med mål om å redusere belastningen for reindriften i de tre nordligste forvaltningsregionene for rovvilt (region 6, 7 og 8). Utredningen skal følge utredningsinstruksen og de føringer som følger av nasjonalt og internasjonalt regelverk.

Miljødirektoratet har innhentet faglig beslutningsgrunnlag for å støtte arbeidet med å besvare oppdraget. NINA rapport 2693 er lagt til grunn for de biologiske, genetiske og økologiske vurderingene i utredningen. Rapporten sammenstiller status, analyser av ulike scenarioer og faglig realistiske alternativer for bestandsendringer og omfordeling.

Denne utredningen vurderer to mulige tiltak med mål om å redusere tap av tamrein:

1. En reduksjon av det nasjonale bestandsmålet for gaupe og jerv, gjennom å redusere bestandsmålet i region 6, 7 og/eller region 8, og
2. En reduksjon av de regionale målene i region 6, 7 og/eller region 8, mens det nasjonale bestandsmålet opprettholdes.

Tiltakene skal vurderes opp mot nullalternativet, som er videreføring av dagens bestandsmål.

Utredningen vurderer hvilken effekt endringer i bestandsmål for gaupe og jerv kan ha på tap av tamrein, samt tiltakets påvirkning opp mot rovviltforvaltningens todelte målsetting: å bidra til å ivareta rovviltartenes overlevelse og å ivareta hensyn til beitenæringene og andre samfunnsinteresser ¹.

Miljødirektoratet legger til grunn at dette samtidig skal skje innenfor rammer som gjør at Norge fortsatt forvalter sine delbestander av gaupe og jerv innenfor rammene av Bernkonvensjonen og naturmangfoldloven.

¹ Rovviltforskriften §1: *Formålet med denne forskrift er å sikre en bærekraftig forvaltning av gaupe, jerv, bjørn, ulv og kongeørn. Innenfor en slik ramme skal forvaltningen også ivareta hensyn til næringsutøvelse og andre samfunnsinteresser. Forvaltningen skal være differensiert slik at hensynet til ulike interesser vektlegges forskjellig i ulike områder og for de ulike rovviltarter*

Begrensninger

Mandatet er avgrenset til å vurdere endring i rovviltbestanden og effekt på tamrein, og vi har ikke utredet andre relevante tiltak. Utredningen er gjennomført innen en stram tidsfrist og bygger på foreliggende kunnskapsgrunnlag. Utredningen følger strukturen i utredningsinstruksen, men oppfyller ikke alle minimumskravene.

Utredningen må derfor forstås som en avgrenset vurdering av om reduksjon eller omfordeling av bestandsmålet kan påvirke tap av tamrein i region 6, 7 og 8. Vi har ikke gjort en grundig vurdering av andre virkemidler i rovviltforvaltningen eller andre tiltak som kan belyse eller bedre forholdene for tamreinnæringen. Tap og produksjon i reindriften påvirkes av et komplekst samspill av faktorer (klima, beiteforhold, reintetthet, arealinngrep og øvrige tapsårsaker), og kan ikke forklares av rovviltforekomst alene. Beregnet tap per familiegruppe/ungling varierer med blant annet tilgang på rein vinterstid, kalvevekter og alternative byttedyr, noe som medfører at det er stor usikkerhet knyttet til tallene. Effekten av å redusere rovdyrbestanden er derfor ofte begrenset og ulik. Vi ser dermed ikke bort fra at andre faktorer kan ha større betydning enn rovdyrbelastningen alene.

Utredningen vurderer ikke effekter av energiutbygging på reindriften, energitiltak eller alternative kompensasjonsordninger i energisaker. Vi avgrenser oss til en prinsipiell vurdering av om endring eller omfordeling av bestandsmål for gaupe og jerv kan være egnet som et avbøtende/kompensatorisk grep innenfor rammene for oppdraget.

Det er også viktig å påpeke at det foreligger usikkerhet knyttet til flere forhold der det er kunnskapsmangel, som det faktiske tapet i reindriftsnæringen og årsakssammenhenger i produksjon og næringsgrunnlag sett opp mot klimaendringer, beitekriser og arealpress. Tilsvarende mangler det kunnskap om blant annet genetisk levedyktighet av rovviltartene på lang sikt ved endrede bestandsmål, effekter på økosystemet, erfaringsbasert kunnskap fra reindriften, og øvrige innvirkninger dersom bestandsmål skal økes i andre områder i sør.

Begrensningene innebærer at utredningen ikke synliggjør det, eller de, mest samfunnsøkonomisk lønnsomme tiltakene for å redusere tap av tamrein.

Anbefalinger

Miljødirektoratet anbefaler ikke endring av bestandsmål som kompenserende tiltak for energiutbygging.

Miljødirektoratet fraråder endring eller flytting av bestandsmål som kompensatorisk tiltak for energiutbygging. Energiutbygging vil gi både positive og negative effekter, og for å finne det mest samfunnsøkonomiske lønnsomme prosjektet må mulige prosjekter bli rangert etter lønnsomhet.

Vi vurderer at endring i bestanden av jerv og gaupe som følge av energiutbygging vil øke kostnadene ved prosjektet, da dette er en negativ effekt. Negative effekter som følge av

arealinngrep, som tap eller endring av bestander av rovdyr, er en kostnad for samfunnet. Vi vurderer at de negative konsekvensene ved energiutbygging må bli internalisert i tidlig fase av planleggingen, for å sikre at kun samfunnsøkonomiske prosjekter blir realisert.

Miljødirektoratet anbefaler ikke en reduksjon av nasjonale bestandsmål.

Gaupe og jerv er vurdert som sterkt truet i Norge, og det påpekes i faggrunnlaget fra NINA at dagens nasjonale bestandsmål ligger allerede tett på et minimumsnivå for å sikre genetisk, demografisk og økologisk bærekraft. Genetiske studier viser at både gaupe og jerv har lav genetisk variasjon i Skandinavia, og innvandring fra øst er begrenset, noe som gjør bestandene sårbare. Stabile delbestander i nord er særlig viktige som kontaktsoner for genflyt mot Sverige, Finland og Russland.

Å redusere bestandsmålene kan medføre at hensynet til bestandene kommer under det som vil være en nedre grense for å ivareta gaupe og jerv i Norge og deres genetiske mangfold på lang sikt. Dette vil kunne føre til at Norge ikke klarer å oppfylle kravene i naturmangfoldloven og Bernkonvensjonen.

Tiltaket innebærer en reell risiko for å svekke forutsetningene for langsiktig levedyktige bestander og nødvendig genetisk konnektivitet, samtidig som nyttevirkningen for reindriften er usikker og trolig begrenset. Tiltaket innebærer også en risiko for irreversibilitet dersom genetisk variasjon svekkes over tid. Dette stiller krav til en varsom tilnærming.

I likhet med NINA sin anbefaling, fraråder vi dette tiltaket.

Miljødirektoratet anbefaler å vurdere en moderat omfordeling av bestandsmål.

Konkrete alternativer for en moderat omfordeling av familiegrupper av gaupe og ynglinger av jerv fra region 7 og 8 til sørlige rovviltregioner bør utredes nærmere.

Anbefalingen forutsetter at nasjonale bestandsmål opprettholdes, samt at omfordelingen sikrer stabile delbestander i nord og fungerende genflyt mellom Norge og Sverige, og videre østover mot Finland og Russland.

Vi vurderer at en moderat omfordeling av bestandsmålene kan redusere belastningen på reindriften noe, sammenlignet med dagens situasjon. Tiltaket vurderes å gi en viss positiv effekt i enkelte sårbare reinbeiteområder og perioder, men det er betydelig usikkerhet knyttet til hvor mye tapene faktisk vil reduseres.

Vi vurderer likevel at dette tiltaket kan bidra til en mer funksjonell geografisk differensiering og til større grad av måloppnåelse av det todelte målet for rovviltforvaltningen; å bevare rovviltbestandene og ivareta beitenæringene samtidig. Å redusere antall familiegrupper og ynglinger i områder med stort rovviltpress i sårbare tamreinområder og flytte disse til regioner med andre økologiske forutsetninger og mindre beitebruk, vil gi mulighet for å redusere noe av rovviltbelastningen og kan gi et positivt utslag for reindriftas rammevilkår.

Regionene i sør har større bestander av naturlige byttedyr som rådyr og hjort. Ved å redusere måltallet i nord og øke det i sør kan flere gauper og jerver leve av naturlige byttedyr istedenfor tamrein i nord. Dette kan medføre økt belastning på beitebruk med husdyr, avhengig av hvilke områder en flytter måltallene til. En omfordeling av regionale bestandsmål er i samsvar med våre tidligere anbefalinger.

For rovviltregion 6 anbefaler vi å opprettholde det nåværende bestandsmålet. Regionen omfatter betydelige tilgjengelige arealer, herunder store områder som ikke benyttes til samisk tamreindrift. Dette gir gode forutsetninger for intern omfordeling av familiegrupper og ynglinger, noe som kan bidra til å redusere belastningen på reindriften. Omplussing til områder lengre sør og vest, hvor gaupe i hovedsak kan leve av rådyr og hjort, kan være hensiktsmessig. Vi viser til at dette er opp til rovviltnemnda i regionen å vurdere.

Forutsetninger for videre vurdering av omfordeling

Miljødirektoratet legger til grunn NINAs faglige premiss om at en eventuell omfordeling må være moderat og ikke redusere bestandene i de to nordligste regionene til nivåer som kan svekkes konnektivitet mot øst. NINA vurderer at en reduksjon til 8 gaupefamilier og 8 jerveynglinger i hver av region 7 og 8 ikke svekker innvandring av individer østfra. Med dette som grunnlag har NINA vurdert et eksempelscenario der bestandsmålene reduseres med to familiegrupper gaupe og to jerveynglinger i både region 7 og 8 og tilsvarende mål flyttes til sørlige regioner (gaupe til region 1–4 og jerv til region 4–5).

Miljødirektoratet kan ikke nå anbefale en konkret omfordeling av antall eller regioner. Utredningen viser at det må innhentes mer kunnskap og gjøres en samlet vurdering av ulike alternativer. Vi anbefaler at eksempelet fra NINA brukes som et alternativ innenfor en ytre ramme som tilsvarer en moderat omfordeling. Dette betyr en samlet reduksjon på inntil fire jerveynglinger og tilsvarende inntil fire familiegrupper gaupe fra region 7 og 8. Innenfor denne ytre rammen kan flere konkrete fordelinger vurderes videre, forutsatt at premissene om uendret nasjonalt nivå og ivaretatt konnektivitet/genflyt oppfylles.

Miljødirektoratet viser til at reindriftnæringen må involveres i den videre prosessen. Kunnskap om lokale forhold og driftsmønstre er viktig for å kunne helhetlig vurdere effekten av tiltakene, og slik kunne konkret anbefale en omfordeling av regionale bestandsmål som kan gi mulighet til å redusere noe av rovviltbelastningen i de mest sårbare reindriftsområdene.

Det må også gjøres en vurdering av forvaltningsmessige, økonomiske og samfunnsmessige konsekvenser ved økte bestandsmål i sør (overvåking, konflikter og ressursbehov).

Miljødirektoratet påpeker at utredningen legger til grunn at omfordeling alene ikke er et tilstrekkelig tiltak for å redusere samlet belastning på reindriften, og at forventet reduksjon av tap vurderes som usikkert og ofte begrenset. Tiltaket må ses i sammenheng med øvrige virkemidler for å redusere samlet belastning på reindriften. Vi viser her til kapittel 4.4 og 5.1.1 som omhandler andre relevante tiltak.

1. Innledning

1.1 Bakgrunn

Regjeringen la i desember 2023² frem en bred tiltakspakke³ for å styrke reindriftens rammevilkår i møte med økende arealinngrep, særlig knyttet til energiutbygging og infrastruktur. Målet med tiltakspakken er å ivareta hensynet til både reindrift og utbygging av kraft og nett, og tiltakspakken består av virkemidler fra flere departement. Rowilt i reinbeiteområdene kan forsterke utfordringen ved arealinngrep, og under kategorien "tiltak som kan kompensere for ulemper" inneholder tiltakspakken derfor flere tiltak for å redusere rowilttapet i reindriftnæringen. Dette betyr at tiltakene knyttet til rowilt er ment som et avbøtende tiltak for å redusere den samlede belastningen på reindriften, og ikke som en løsning på hovedproblemet arealkonflikten. Noen av tiltakene ble satt i gang allerede i 2024.

Rowilttiltak 2 i tiltakspakken, og bakgrunnen for oppdraget til Miljødirektoratet, sier:

KLD vil gi Miljødirektoratet i oppdrag å utrede reduksjon av bestandsmålene for gaupe og jerv med mål om å redusere belastningen for reindriften i de tre nordligste forvaltningsregionene for rowilt (region 6,7 og 8). Ved eventuell endring i bestandsmålene skal Miljødirektoratet og øvrige rowiltmyndigheter raskt innrette forvaltningen slik at bestandene forvaltes i tråd med nye bestandsmål.

Etter konsultasjoner mellom KLD, Sametinget og NRL i juli 2024 fikk Miljødirektoratet i februar 2025 et todelt oppdrag. I del 1 av oppdraget skulle Miljødirektoratet vurdere behovet for ytterligere kunnskapsinnhenting, inkludert erfaringsbasert og tradisjonell kunnskap fra reindriften, før en utredning av selve tiltaket (del 2).

Miljødirektoratet besvarte i brev april 2025 at det var behov for å innhente kunnskap fra flere fagfelt, også utenfor Miljødirektoratets kompetanseområder.⁴

Når det gjelder å innhente reindriftens erfaringsbaserte- og tradisjonelle kunnskaper har Miljødirektoratet her begrenset kompetanse. Det er viktig å få innhentet vurderinger av kvalifisert fagpersonell som kan dette fagfeltet i henhold til denne utredningen, herunder hvilke konsekvenser og/eller kunnskapssammenstillinger som er relevant å få belyst.

Det ble anbefalt å sette ut oppdrag om å innhente erfaringsbasert og tradisjonell kunnskap fra reindriften, samt å innhente mer kunnskap om artenes utbredelse og genetikk i ulike deler av Norge og Fennoskandia. Denne kunnskapsinnhentingingen skal følge ordinære anskaffelsesregler og økonomiregelverk, og en senere frist enn utgangen av 2025 ble foreslått. Senere frist var også begrunnet med at det i tillegg pågår større skandinaviske

² Tiltakspakke for reindrift og energi, Pressemelding, 20.12.2023

³ Prop. 143 S (2024–2025) - kapittel 6.3 Status for tiltakspakke reindrift og energi

⁴ Foreløpig svar på vurdering av bestandsmål for gaupe og jerv (elnnsyn)

kunnskapssammenstillinger om begge arter, med leveranser i 2025–2026, som ville gitt et nødvendig faglig grunnlag.

Etter nye konsultasjoner⁵ mellom KLD, Sametinget og NRL ble det avgjort at utredningen skulle bygge på det kunnskapsgrunnlaget som kunne innhentes innen opprinnelig tidsfrist.

For å gjennomføre utredningen innenfor en stram tidsplan ble det satt ut oppdrag for å hente inn nødvendig kunnskap og styrke kunnskapsgrunnlaget. NINA Rapport 2693⁶ er hovedreferanse for våre biologiske og genetiske vurderinger i denne utredningen. Rapporten presenterer nåværende status for bestandsmålene, vurderer levedyktighet, utfører scenarioanalyser og gir anbefalinger for eventuelle endringer. Det faglige grunnlaget omtales i teksten der det er relevant.

1.2 Utredningens innhold og oppbygging

Oppdraget angir at utredningen skal gjennomføres i henhold til utredningsinstruksen.⁷ Utredningsinstruksen skal bidra til å sikre gode beslutningsgrunnlag, blant annet gjennom å identifisere alternative tiltak og vurdere virkningen av disse. Utredningen skal svare på følgende seks spørsmål som utgjør minimumskravene i instruksen:

1. Hva er problemet, og hva vil vi oppnå?
2. Hvilke tiltak er relevante?
3. Hvilke prinsipielle spørsmål reiser tiltakene?
4. Hva er positive og negative virkninger av tiltakene, og hvor varige er de, og hvem blir berørt?
5. Hvilket tiltak anbefales, og hvorfor?
6. Hva er forutsetningene for en vellykket gjennomføring?

I denne utredningen er problemet avgrenset til den delen av den samlede belastningen på reindriften som gjelder tap av tamrein, dette er beskrevet og konkretisert i kapittel 3 (Belastning for reindriften). Kapittel 2 beskriver dagens situasjon (nullalternativet) og utgjør sammenligningsgrunnlaget. I kapittel 4 vurderer vi relevante tiltak opp mot nullalternativet, inkludert positive og negative virkninger samt prinsipielle og rettslige rammer. Kapittel 5 samler vurderingene og gir en begrunnet anbefaling, samt forutsetninger og behov for videre oppfølging.

⁵ Sluttprotokoll - Vurdering av bestandsmål for gaupe og jerv (elnnsyn)

⁶ Vangen et al., 2025. Faggrunnlag for utredning av bestandsmål for gaupe og jerv. NINA rapport 2693

⁷ Utredningsinstruksen - regjeringen.no

1.3 Avgrensninger og forutsetninger

Utredningen oppfyller ikke alle minimumskravene. Siden mandatet kun dekker noen utvalgte tiltak og konsekvenser, vurderes ikke andre aktuelle tiltak eller en samlet samfunnsøkonomisk vurdering av alternativer. Både problemstilling og tiltak er komplekse, og det er betydelig usikkerhet knyttet til virkningene. Dermed gir utredningen et begrenset grunnlag for beslutninger. Utredningen er også gjennomført innen en stram tidsfrist og baserer seg på den kunnskapen som var tilgjengelig innen tidsfristen.

Tiltaket er ment som ett "tiltak som kan kompensere for ulemper" blant flere i tiltakspakken "Reindrift og energi", og ikke som en løsning på hovedproblemet. I oppdragsteksten står det følgende:

Reineiere opplever rovvilt som en stor utfordring, og hvert år tapes tamrein til rovvilt. Gaupe og jerv er blant de artene som det erstattes flest tamrein til. Reindriften står overfor komplekse utfordringer grunnet blant annet arealinngrep og klimaendringer, og rovvilt i reinbeiteområdene kan forsterke virkningen av slike utfordringer.

Det står også at utredningen vil danne grunnlaget for regjeringens vurdering av om de nasjonale og regionale bestandsmålene for gaupe og jerv skal endres.

Vi forstår det slik at mandatet er avgrenset, og vi har i denne utredningen vurdert om endringer i bestandsmål for gaupe og jerv i de tre nordligste rovviltregionene, kan redusere belastningen for tamreinnæringen. Reduksjon eller flytting av bestandsmål er vurdert opp mot målsettingene og relevante internasjonale forpliktelser, der dagens rovviltforvaltning er benyttet som sammenligningsgrunnlag.

Som følge av utredningens begrensning vurderer vi derfor heller ikke en helhetlig vurdering av effektene ved økte bestandsmål i sør. Eventuelle økte bestandsmål i sør vil kunne medføre både økologiske, forvaltningsmessige og samfunnsmessige konsekvenser som ikke ligger innenfor rammen av dette oppdraget og som må belyses særskilt i de aktuelle sørlige regionene før eventuelle endringer kan fastsettes.

Hva vurderer vi?

Utredningen vurderer derfor primært effekten av tap til rovvilt, og om endringer i bestandsmål kan føre til en merkbar reduksjon i nedgang i tap forårsaket av rovdyr. Det er viktig å huske at rovdyr bare utgjør én del av årsakene til tap, da mange andre faktorer spiller inn og fortsetter å ha effekt uavhengig av rovviltet. For å vurdere effekten må man derfor ta hensyn til den totale belastningen reindriften opplever, hvor også klima, beiteforhold, reintetthet, arealinngrep og andre tapsårsaker er sentrale. Å redusere antall rovdyr har ofte begrenset virkning, og effekten varierer mellom ulike områder og fra år til år.

Følgende forhold er ikke vurdert i tilstrekkelig grad innenfor mandat og tidsfrist:

- ✓ Tiltak i reindriften som kan bedre forholdene for tamreinnæringen, som for eksempel tiltak knyttet til tetthet, kondisjon og klimatiske forhold i reinflokken, faktorer som forklarer mer av variasjonen i tap enn antall rovdyr i området.
- ✓ Andre relevante tiltak og virkemidler for å redusere tap av tamrein til gaupe og jerv, som forebyggende og konfliktdempende tiltak, inkludert akutte skadeforebyggende tiltak, skadefelling av skadegjørende individ, kvotejakt og lisensfelling.
- ✓ De negative effektene energiutbygging vil ha på reindriften. Vi ser ikke bort fra at tamreinnæringen kan bli negativt påvirket ved energiutbygging også i en situasjon der bestandsmålene for jerv og gaupe er redusert.
- ✓ Samfunnsøkonomiske virkninger av en geografisk omfordeling av rovvilt.

Disse avgrensningene innebærer at utredningen må forstås som en avgrenset vurdering av hvorvidt reduksjon eller flytting av bestandsmålet vil påvirke tap av tamrein. Utredningen synliggjør ikke hvilke tiltak som samlet sett kan være mest effektive for å redusere tap i et samfunnsøkonomisk perspektiv.

Kunnskapsmangler

Det foreligger i tillegg usikkerhet knyttet til flere forhold der kunnskapsgrunnlaget er begrenset, blant annet genetisk levedyktighet ved endrede bestandsmål, effekter på økosystemet, faktisk tapsnivå og årsakssammenhenger i tap og produksjon.

Det foreligger usikkerhet knyttet til genetisk levedyktighet ved endrede bestandsmål og effekter på økosystemet. Disse er identifisert og synliggjort, men ikke analysert i detalj.

Dette betyr at eventuelle beslutninger om endring av bestandsmål kan medføre risiko for utilsiktede konsekvenser for både artsmangfold og økologiske sammenhenger, noe som svekker forutsigbarheten i tiltakets effekt.

Vurderingene i utredningen er ikke i tilstrekkelig grad bygget på fullstendig erfaringsbasert kunnskap fra reindriften. Denne informasjonen er delvis innhentet og synliggjort. Dette innebærer at enkelte viktige forhold knyttet til tap av tamrein og lokale tilpasninger ikke nødvendigvis er fullt ut belyst, noe som kan svekke beslutningsgrunnlaget for eventuelle endringer i bestandsmål.

Det er i tillegg behov for å vite mer om sammenhengene mellom de ulike årsaksfaktorene for tap av tamrein, tap av tamrein generelt (ikke rovvilt) og herunder spesielt en bedre dokumentasjon av det tidlige kalvetapet. I reindriften kan det være krevende å fastslå tapsårsaker fordi driftsformen innebærer lange perioder der dyrene går spredt over store områder, og fordi dyrene bare er samlet og telt innenfor gjerde ved et begrenset antall ganger. Når oversikten over det enkelte dyr er begrenset, blir det tilsvarende vanskelig å

finne og dokumentere årsakene til tap, særlig i perioder med tidlig kalvetap.

Manglende dokumentasjon om årsaksforholdene gjør at usikkerheten om effekten av ulike tiltak består. Uten bedre kunnskap om tapsmekanismer og påvirkningsfaktorer er det ikke mulig å fastslå i hvilken grad tiltak kan forventes å redusere tap av tamrein, og det blir tilsvarende utfordrende å vurdere hvilke tiltak som bør prioriteres innenfor gjeldende rammer.

I reindriften kan det være krevende å fastslå tapsårsaker fordi driftsformen innebærer lange perioder der dyrene går spredt over store områder, og fordi dyrene bare er samlet og telt innenfor gjerde ved et begrenset antall ganger. Når oversikten over det enkelte dyr er begrenset, blir det tilsvarende vanskelig å finne og dokumentere årsakene til tap, særlig i perioder med tidlig kalvetap.

2. Dagens situasjon

2.1 Rovviltforvaltningen i Norge

2.1.1 Historikk

I 1845 vedtok Stortinget å utrydde gaupe, ulv, bjørn og jerv, og innførte derfor skuddpremie på rovdirene. Dette resulterte i en stor nedgang i bestandene, og både jerven og gaupa ble utryddet i Sør-Norge rundt 1960. Skuddpremien på gaupe varte til 1980, og 1992 ble gaupa fredet i Sør-Norge. Bestanden økte kraftig fram til midten av 1990-årene, og i 1994 ble det innført kvoteregulert jakt i hele landet, med unntak av Finnmark og deler av Sør- og Vestlandet. Det betyr at gaupa ikke lenger er fredet.

Det var skuddpremie på jerv fram til den ble fredet i Sør-Norge i 1973. Da var det bare en spredt forekomst igjen nordover i grensefjellene mellom Norge og Sverige. På slutten av 1970-årene begynte det regelmessig å dukke opp nye jervekull i Sør-Norge, og bestandene økte både i antall og utbredelse. Jerven ble fredet i resten av landet i 1982.

I Stortingsmelding nr. 15 (2003–2004) «Rovvilt i norsk natur» la Regjeringen frem en ny rovviltpolitikk som for første gang fastsatte nasjonale bestandsmål per art, fordelt på store forvaltningsregioner. Det ene målet var å sikre at gaupe og jerv overlever på lang sikt, og regjeringens forslag til bestandsmålene (gaupe var 65 årlige ynglinger nasjonalt og for jerv 42 årlige ynglinger) var satt til et minimumsnivå som man faglig anså nødvendig for å opprettholde genetisk og demografisk levedyktighet i en skandinavisk sammenheng. Et sentralt prinsipp var behovet for sammenhengende bestander på tvers av region- og landegrenser, som gir større robusthet på kort og lang sikt. Det ble ikke utført en

demografisk levedyktighetsanalyse for gaupe, kun for jerv.⁸

Samtidig ønsket man å avgrense rovviltets utbredelse i visse områder for å ivareta beitenæringene. Prinsippet om «geografisk differensiert forvaltning» ble lovfestet: landet ble delt inn i store rovviltregioner med egne bestandsmål, slik at noen regioner skulle ha lite eller intet rovvilt, mens andre skulle bære hovedtyngden.

Konkret ble det bestemt at det ikke settes bestandsmål for gaupe og jerv i Vest-Norge eller i det viktigste samiske tamreinområdet (Finnmark). Dette innebar at man ikke ønsket faste gaupe-/jervebestander i Vestlandsfylkene eller Finnmark, av hensyn til henholdsvis sauedrift og reindrift. Rovvilttrykket skulle konsentreres til de øvrige regionene, hvor man mente konfliktene var mer håndterbare. For eksempel ble det lagt opp til at Sør-Norge, Trøndelag og Nordland/Troms skulle ha stabile ynglinger av gaupe og jerv, mens Finnmark skulle holdes så rovviltfri som mulig. Det ble foreslått seks regioner der Vestlandet og Finnmark fikk null ynglinger. Samlet sett innebar regjeringens forslag at rovvilttrykket skulle begrenses i de mest konfliktfylte områdene, mens man samtidig oppfylte nasjonale bevaringsmål gjennom bestander i mer egnede regioner.

Stortinget støttet hovedlinjene, men det ble gjort noen justeringer før vedtak. Stortinget fastsatte de nasjonale måltallene endelig til 65 gaupeynglinger og 39 jerveynglinger, fordelt på åtte regioner og konkrete delmål for Finnmark: minst 4 av gaupeynglingene og 3 av jerveynglingene skulle finne sted i Finnmark. Vedtaket om Finnmark-delmål reflekterte et ønske om en viss spredning av artene over hele landet, samtidig som hovedtyngden fortsatt holdes utenfor de mest sårbare reinområdene.

Målene ble oppgitt som minimumstall for ynglinger, men i rovviltforliket i 2011 ble det presisert at antall ynglinger skal holdes nær bestandsmålet. Sammenhengende bestander over grenser ble fremhevet for før å bestandens robusthet.

Dette betyr at bestandsmålene tok hensyn til eksisterende utbredelse, konflikter og politiske føringer, ikke bare bevaringsbiologi, og generelt er de nasjonale måltallene satt lavt for å opprettholde beitebruk. Selv med en bestand tilsvarende bestandsmålet vil disse artene fortsatt bli vurdert som sterkt truet i Norsk rødliste for arter grunnet svært liten populasjonsstørrelse.⁹

2.1.2 Rammebetingelser

Det grunnleggende prinsippet i forvaltningen er den todelte målsettingen i rovviltforliket; sikre en bærekraftig forvaltning av gaupe og jerv som også ivaretar hensyn til næringsutøvelse og andre samfunnsinteresser, redusere skader på husdyr og tamrein og arbeide for å dempe konfliktene knyttet til rovvilt og rovviltforvaltningen.

⁸ Sæther et al., 2003. Analyser av levedyktighet hos Skandinavisk jerv. NINA fagrapport 62:1-28.

⁹ Rødlista 2021 | Artsdatabanken

Lowverk og forskriftsverk som setter de juridiske rammene for rovviltforvaltningen er et resultat av en rekke politiske dokument og behandlingen av disse i Stortinget siden 2003.¹⁰ Det er presisert i samtlige dokumenter at forvaltningen skal gjennomføres innenfor rammene av Bernkonvensjonen¹¹ og bestemmelsene i naturmangfoldloven.¹²

I tillegg har viltloven¹³ enkelte bestemmelser av betydning for forvaltningen av rovvilt. Rovviltforskriften¹⁴ regulerer dagens forvaltning av Norges fire store rovdyr (gaupe, jerv, brunbjørn, ulv) og kongeørn.

Naturmangfoldloven

Naturmangfoldloven § 5 sier at forvaltningsmålet for artene er at de og deres genetiske mangfold ivaretas på lang sikt, og at artene forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder. Artenes økologiske funksjonsområder og de øvrige økologiske betingelsene, som de er avhengige av, ivaretas så langt det er nødvendig for å nå målet. Og § 6 sier at enhver skal opptre aktsomt og gjøre det som er rimelig for å unngå skade på naturmangfoldet i strid med § 5.

Naturmangfoldloven § 14 sier at tiltak etter naturmangfoldloven skal avveies mot andre viktige samfunnsinteresser. Hensynet som tas til beitenæringene gjennom den geografisk differensierte forvaltningen av rovvilt, er et eksempel hvor hensynet til en viktig samfunnsinteresse medfører at målet om levedyktige rovviltbestander og ivaretagelse av rovviltartene og deres genetiske mangfold på lang sikt vil nås på annen måte og i et annet tempo enn om naturmangfoldet hadde vært det eneste hensynet å ta.

Naturmangfoldloven § 15 sier at høsting og annet uttak av viltlevende dyr skal følge av lov eller vedtak med hjemmel i lov. Naturmangfoldloven § 18 sier at Kongen, ved forskrift eller enkeltvedtak, kan tillate uttak av vilt for å blant annet avverge skade på blant annet husdyr og tamrein, samt annen eiendom. Loven presiserer at vedtaket bare kan fattes hvis uttaket ikke truer bestandens overlevelse og formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte. Naturmangfoldloven § 18 gjenspeiler Bernkonvensjonens artikkel 9.

Dyrevelferdslovgivningen

Forskrift om velferd for småfe,¹⁵ gitt med hjemmel i dyrevelferdsloven,¹⁶ krever at dyreeiere sikrer god helse for dyr på utmarksbeite og beskytter dem mot rovdyr. Det skal føres ukentlig tilsyn, hyppigere ved økt risiko. Mattilsynet kan pålegge restriksjoner eller tiltak for å sikre dyrevelferd, og gi økonomisk kompensasjon ved inngripende tiltak knyttet til rovdyrfare. Vedtak fra Mattilsynet kan kun være tidsbegrensede og begrunnet i høy tapsrisiko.

¹⁰ Rovvilt i norsk natur. St.meld. nr. 15 (2003-2004), Innst. S. nr. 174 (2003-2004)

¹¹ Bernkonvensjonen

¹² Lov om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven) - Lovdata

¹³ Viltloven

¹⁴ Rovviltforskriften

¹⁵ Forskrift om velferd for produksjonsdyr

¹⁶ Lov om dyrevelferd

I rovviltforliket av 2011 la forlikspartene til grunn at rovdyrforvaltningen utøves på en slik måte at det ikke er behov for beitenekt etter dyrevelferdsloven i prioriterte beiteområder.

2.1.3 Internasjonale forpliktelser

Forvaltningen av gaupe og jerv i Norge er også regulert av internasjonal rett, og utforming av nasjonale regler må skje innenfor rammene av Norges internasjonale forpliktelser. Selv om Norge ikke er medlem av EU, påvirkes den nasjonale rovviltforvaltningen også av lovverk og praksis i naboland som Sverige og Finland, hvor EUs habitatdirektiv¹⁷ har betydning.

Bernkonvensjonen

Bernkonvensjonens partsland har ansvar for å bevare ville dyr og planter og deres naturlige leveområder. Ifølge konvensjonen skal det tas spesielle hensyn til truede arter og leveområder for å hindre at disse går tapt. Ansvar for å bevare bestandene påligger alle partene til konvensjonen, og den langsiktige overlevelsen av gaupe og jerv forutsetter felles innsats fra Norge, Sverige og Finland, samt samarbeid med Russland.

Bernkonvensjonen har ulike verneregimer for gaupe og jerv. Gaupe er oppført på liste III («beskyttet»), mens jerv står på liste II («strengt beskyttet»). Bevaringsmålet for begge arter følger av artikkel 1 og 2 i konvensjonen.¹¹

Jerven, som appendiks II-art, omfattes av strenge begrensninger for felling og forstyrrelser (artikkel 6), samt bruk av visse fangstmetoder (appendiks IV). Felling tillates kun etter unntak i artikkel 9, og da bare når tilfredsstillende alternativer mangler, og bestandens overlevelse ikke trues. Unntak kan gis kun for spesifikke rettslige formål, eksempelvis forebygging av alvorlig skade på husdyr. Felling av jerv skal derfor kun foretas i klart definerte tilfeller, uavhengig av artens bevaringsstatus. Spørsmålet om sonering og bestandsmål, herunder etablering av nullområder uten rovvilt, er juridisk komplekst.

Gaupa, som liste III-art, har færre begrensninger, men artikkel 7 pålegger myndighetene å sikre beskyttelse og forhindre at bestanden trues. Dette inkluderer blant annet jaktfrie perioder og adgang til å stanse felling ved truede bestander. Hovedforskjellen er at jerv krever særskilt begrunnelse for felling, mens det for gaupe ikke stilles samme krav. Målsettinger og internasjonalt samarbeid gjelder like fullt for begge arter.

Artikkel 9 åpner for unntak fra forbud mot visse fellingsmetoder for begge arter under de samme kriteriene som gjelder for streng beskyttelse av jerv.

Bernkonvensjonens restriksjoner på felling av gaupe og jerv er implementert i norsk rett via naturmangfoldloven § 18. Unntaket i Bernkonvensjonen som muliggjør fangst og bruk av enkelte ville arter under kontrollerte forhold er ikke inntatt i norsk lov. Forskjellen mellom jerv og gaupe (Appendiks II vs. III) fremgår ikke eksplisitt av loven, men håndteres i forskrifter og gjennom skillet mellom lisensfelling av jerv og kvotejakt på gaupe.

¹⁷ EUs habitatdirektiv

Andre internasjonale forpliktelser

Norge har også forpliktet seg til å følge opp Kunming-Montreal-avtalen (Naturavtalen¹⁸) under konvensjonen om biologisk mangfold (CBD), som ble inngått mellom medlemslandene i desember 2022. I avtalen er det bl.a. mål om å sikre umiddelbare forvaltningstiltak for å stanse menneskeskapt utryddelse av kjente truede arter (jf. mål 4), og å sikre at bruk av, høsting av og handel med viltlevende arter er bærekraftig, trygg og lovlig og ikke medfører overbeskatning (jf. mål 5).

En kommende norsk handlingsplan for naturmangfold skal klargjøre hvordan Norge skal følge opp avtalen¹⁹.

Norges ansvarsarter

En ansvarsart er en art der Norge har mer enn 25% av artens europeiske bestand²⁰. Jerv regnes som en av disse, med 25–50 % av den europeiske bestanden. Uttrykket ansvarsart blir brukt i norsk naturforvaltning, men det er ikke et juridisk begrep.

2.1.4 Grenseoverskridende samarbeid om forvaltning av gaupe og jerv

Store rovdyr har store leveområder og i Norge forekommer både gaupe og jerv sammenhengende over landegrensene og det skjer regelmessig utveksling av både individer og gener mellom landene. En slik utveksling mellom delbestandene er viktig for den langsiktige levedyktigheten og ansvaret for å bevare bestandene påligger derfor alle partene til Bernkonvensjonen. Det er derfor nødvendig med felles innsats fra Norge, Sverige og Finland, samt samarbeid med Russland, for å ta vare på gaupe og jerv. Bernkonvensjonen stiller blant annet krav om at det må sikres korridorer for bestander som er avhengige av at individene forflytter seg mellom delbestandene.

Samarbeid og utveksling av kunnskap mellom de fennoskandiske landene har økt med økende bestander av store rovdyr og økt kunnskap om bestandenes grenseoverskridende utbredelse. Allerede på 90-tallet ble det etablert arbeidsgrupper for å utvikle et rammeverk for koordinert bestandsregistrering, noe som har ført til implementering av felles metodikk mellom Norge og Sverige, norsk-svensk database (Rovbase) og felles rapportering mellom alle tre land.

Miljødirektoratet har også over mange år samarbeidet med Naturvårdsverket i Sveige om finansiering av ulike forskningsprosjekter for å få best mulig kunnskap om de store roviltartene. Dette gjelder for bestand, utbredelse, genetikk, økologiske sammenhenger og roviltartenes påvirkning på beitenæring og i Norge og Sverige. Dette er forskningsprosjekter som har pågått siden 1984. Naturvårdsverket vil i løpet av 2026 levere kunnskapssammenstilling om gaupe og jerv. Begge disse rapportene vil være et viktig bidrag som felles grunnlag for norsk og svensk forvaltning.

¹⁸ Naturavtalen-Det globale Kunming-Montreal-rammeverket for naturmangfold

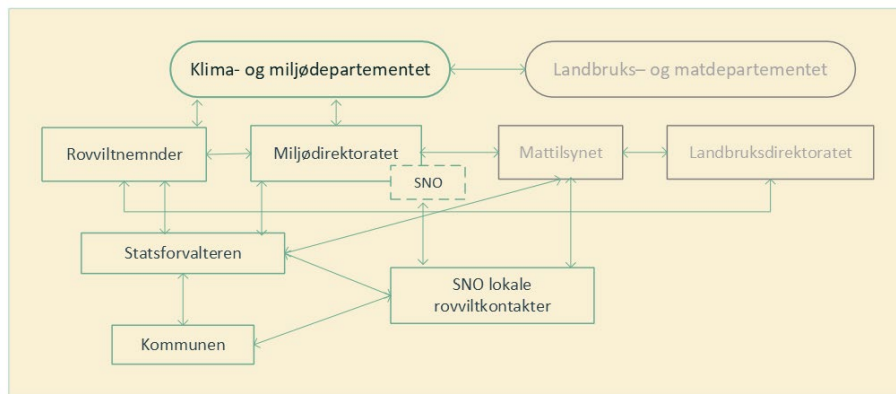
¹⁹ Det globale Kunming-Montreal-rammeverket for naturmangfold (Naturavtalen) - regjeringen.no

²⁰ Ansvarsarter – Rødlista i et europeisk perspektiv | Artsdatabanken

I 2020 startet Norske, svenske og finske myndigheter i felleskap å utarbeide Frameworks, som omhandler planlagte og foreslåtte grenseoverskridende samarbeidet knyttet til overvåking og forvaltning av rovvilt i Fennoskandia. Framework er utarbeidet for jerv²¹ og ulv²². Tilsvarende arbeid og framework planlegges også for bjørn og gaupe.

2.1.5 Aktører i rovviltforvaltningen

Rovviltforvaltningen består av Klima- og miljødepartementet, Miljødirektoratet, Statsforvalteren og rovviltnemndene. Klima- og miljødepartementet er overordnet myndighet og har ansvar for å samordne miljø- og landbrukspolitiske mål og virkemidler i rovviltforvaltningen, i samarbeid med Landbruks- og matdepartementet.



Figur 1: Myndighetsaktører i rovviltforvaltningen.

Miljødirektoratet er den sentrale faginstansen i rovviltforvaltningen. Statens naturoppsyn er en avdeling av Miljødirektoratet, og direktoratets operative feltorgan og gjennomfører oppdrag innenfor hele miljøforvaltningsporteføljen (figur 1).

Det er åtte forvaltningsregionene for rovvilt og disse styres av politisk valgte rovviltnemnder²³ som er utnevnt av KLD etter forslag fra fylkeskommuner og Sametinget. Nemndene har ansvar for å utarbeide forvaltningsplaner for sine regioner. I utarbeidelse av disse forvaltningsplaner for rovvilt legges grunnlaget for en geografisk differensiert forvaltning innenfor regionene, med prioriterte områder for gaupe og jerv, og prioriterte beiteområder.

Når bestanden av en rovviltart ligger på eller over bestandsmålet i regionen, er det regional rovviltnemnd som har forvaltningsmyndigheten. Dersom det regionale bestandsmålet ligger under bestandsmålet, er det Miljødirektoratet som har ansvar for forvaltning av arten.

²¹ [framework-for-transboundary-cooperation-on-management-and-conservation-of-wolverines-in-fennoscandia.pdf](#)

²² [framework-or-transboundary-cooperation-on-management-and-conservation-of-wolves-in-fennoscandia.pdf](#)

²³ Regionale rovviltnemnder

2.1.6 Geografisk differensiering

Bestandsmålene for rovdyr er fordelt på åtte forvaltningsregioner som sammen skal oppfylle de nasjonale kravene (figur 2). En geografisk differensiert forvaltning innebærer at hensynet til rovvilt og næringsvirksomhet i landbruket blir ulikt vektlagt innenfor de geografisk avgrensede områdene. I tillegg skal ulike typer tiltak og virkemidler være aktuelle i de ulike geografiske områdene.

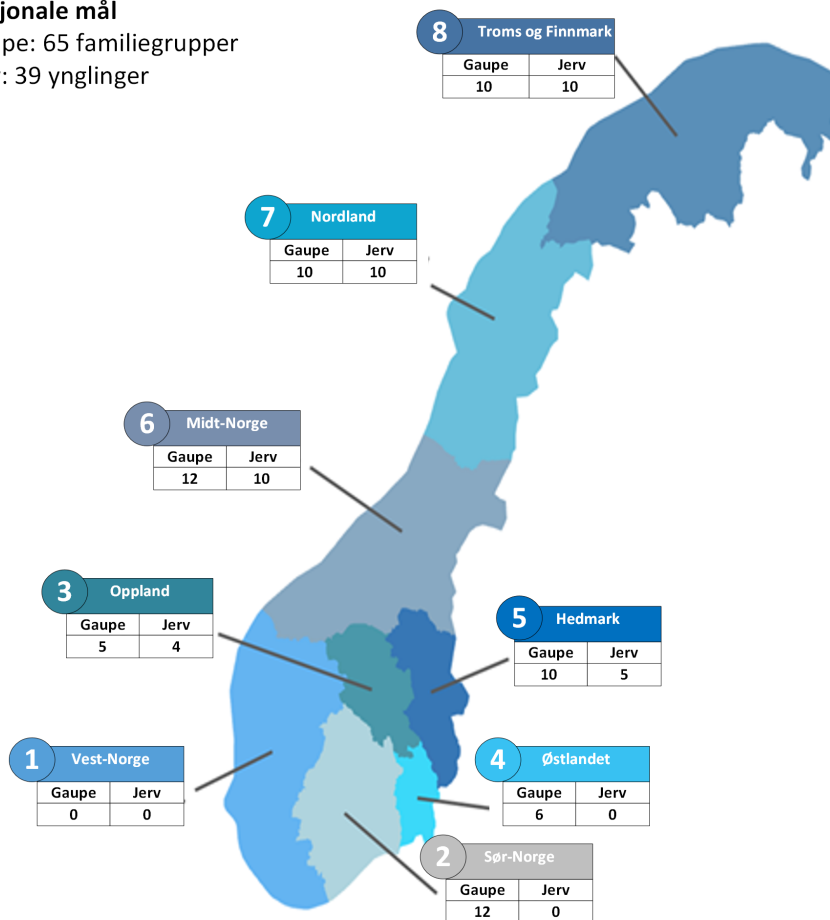
Soneforvaltninger støtter opp under det todelte målet og virker konfliktdempende ved at rovvilt og beitedyr skal forvaltes så atskilt som mulig. I områder prioritert til rovvilt, er det en høyere terskel for å få lov til å felle rovvilt enn i områder prioritert til beitedyr, og beitenæringene skal tilpasses forekomsten av rovdyr i området. Tilpassingen skal gjøres gjennom forebyggende og konfliktdempende tiltak²⁴ som har til formål å begrense skader og redusere tap i beitenæringene, og dermed bidra til å opprettholde levedyktig næringsvirksomhet i landbruket i områder med rovvilt.

Regionale bestandsmål for gaupe og jerv

Nasjonale mål

Gaupe: 65 familiegrupper

Jerv: 39 ynglinger



Figur 2: Forvaltningsregioner og antall årlige ynglinger for gaupe og jerv fordelt på hver region.

²⁴ Forskrift om tilskudd til forebyggende tiltak mot rovviltskader og konfliktdempende tiltak

2.1.7 Overvåkingen av gaupe og jerv

Offentlige vedtak som kan få følger for naturmangfoldet skal bygge på vitenskapelig kunnskap om artenes bestandssituasjon, hva som påvirker bestanden og effekten av påvirkningene. Vi er derfor avhengige av gode bestandstall for å følge opp rovviltpolitikken.

Det nasjonale overvåkningsprogrammet for rovvilt skal gi data om status og utvikling i rovviltbestandene, herunder også beskrive det antall årlige ynglinger som er dokumentert og/eller antatt i regionene. Rovdata har ansvar for formidling, drift og videreutvikling av programmet. SNO har ansvar for innsamling av data i felt, både egen innsamling og kvalitetssikring av data innsamlet av andre.

Rovdata arbeider kontinuerlig med optimalisering av overvåkingen av de store rovviltartene og de samarbeider også tett med Sverige om felles datagrunnlag og metodikk for overvåking. De ulike rovviltartene, jerv, gaupe, ulv, bjørn og kongeørn overvåkes etter forskjellig metodikk (se Rovdata.no for mer detaljer).

Det er også opprettet et fagråd²⁵ som gir innspill til innretning og metodikk for at resultatene skal bli best mulig.

2.2 Reindriften i Norge

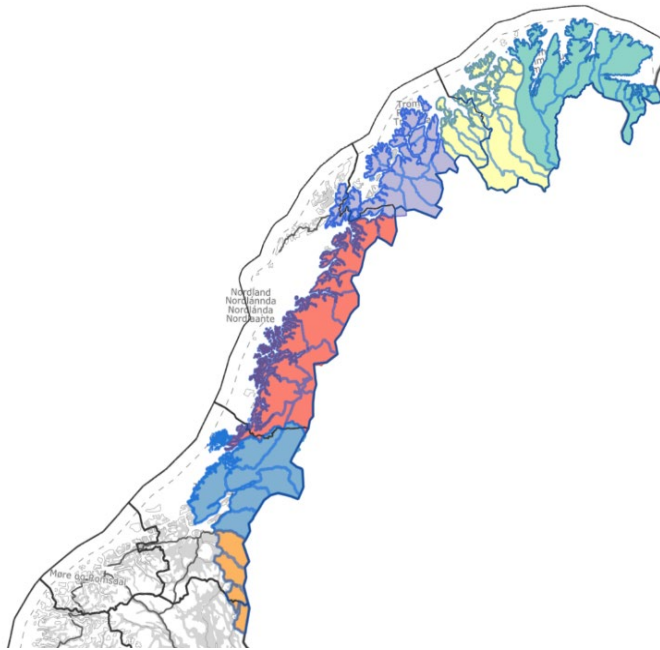
Reindriften i Norge har sitt historiske utgangspunkt hos den samiske befolkningen. Selv om reindriften nasjonale økonomiske betydning er begrenset, spiller denne næringen en sentral rolle for økonomi, sysselsetting og kultur i samiske og lokale samfunn. Det overordnede målet er å sikre at reindriften utvikles på en økologisk, økonomisk og kulturelt bærekraftig måte.

Reindriftnæringen utnytter store arealer fra Finnmark til Innlandet (40 %), men det fysiske tilgjengelige arealet er langt mindre enn det totale reinbeiteområdet på grunn av menneskelig aktivitet. Det samiske reinbeiteområdet er delt inn seks regionale beiteområder, som igjen er delt inn og videre i et større antall samiske reinbeitedistrikter (figur 3). Innenfor hvert distrikt har grupper av reineiere dyrene i en eller flere felles flokker, og samarbeider om den praktiske driften. Driftsgruppene kalles «siida» og «sijte» på henholdsvis nord- og sørsamisk.

Det er stor variasjon i hvordan de ulike driftsgruppene er organisert innen et reinbeitedistrikt. Det er også store variasjoner i hvordan reindriften organiseres, mellom årstidsbeiter, og flyttemønstre mellom årstidsbeitene. Enkelte steder er det også helårsdistrikt.²⁶

²⁵ Rovdata - Fagrådet for nasjonalt overvåkningsprogram

²⁶ Reindriftnæringen - Landbruksdirektoratet



Figur 3: Reinbeiteområder og reinbeitedistrikt i Norge. Kart over kalvingsområder for tamrein kan utforskes i NIBIO sitt reindriftskart i kartløsningen Kilden

Den samiske reindriften har tradisjonelt en nomadisk driftsform og følger naturens rytme og reinens egne biologiske behov. Et reindriftsår består av åtte årstider med ulike behov for beiter. Innenfor hvert av disse års-avsnittene varierer beitegrunnet som følge av klimatiske faktorer, lokalitet og årstidsvariasjoner.²⁷

Belastninger og utfordringer i reindriften knyttet inn mot utredningens problembeskrivelse er beskrevet i kapittel 3.

2.2.1 Rammer for reindriften

Grunnlovens § 108 og folkeretten (SP artikkel 27, ILO-konvensjonen 169 mv.) gir de overordnede føringer knyttet til urfolk og minoriteter i Norge.²⁸ Den klart største urfolksgruppen i Norge er den samiske. Grunnlovens § 108 sier:

Det påligger statens myndigheter å legge forholdene til rette for at den samiske folkegruppe kan sikre og utvikle sitt språk, sin kultur og sitt samfunnsliv.

I praksis betyr det at statsmyndighetene er forpliktet til aktivt å legge til rette for samenes kulturutøvelse. Loven gir også et vern mot negativ samepolitikk. Myndighetene skal legge forholdene til rette på ulike områder som har betydning for samisk språk, kultur og samfunnsliv. Dette gjelder både sikring av det som finnes i dag og for utviklinga i framtida. Grunnlovsbestemmelsen har betydning for samisk reindrift. Det skyldes at samisk språk og kultur er nært knyttet til reindriften. Samisk reindrift er definert som en del av det materielle grunnlaget for samisk kultur.

²⁷ Eira, et al., (2022). Sámi Traditional Reindeer Herding Knowledge Throughout a Year: Herding Periods on Snow-Covered Ground. 10.1007/978-3-031-17625-8_4.

²⁸ Regelverket som er mest sentralt for reindriften og utøvelse av den omtales detaljert på nettsiden til Statsforvalteren i Nordland. Her finnes det også lenker til flere referanser

Reindriftsloven²⁹ er grunnleggende for utøvelse av reindriften og har som formål å legge til rette for en økologisk, økonomisk og kulturell bærekraftig reindrift med basis i samisk kultur, tradisjon og sedvane til gagn for reindriftsbefolkningen selv og samfunnet ellers. For å nå disse mål skal loven gi grunnlag for en hensiktsmessig organisering og forvaltning av reindriften. Reindriftsloven har en rekke bestemmelser om reindriftsbeitene. Beiteretten omfatter rett til nødvendige årstidsbeiter, dvs. vår-, sommer-, høst- og vinterbeiter, herunder flyttleier, kalvingsland og paringsområder. Gjennom regler om beitebruk skal distriktets reineiere sikres tilgang til nødvendige beiter, herunder kalvingsland, flyttleier og paringsområder.

2.2.2 Reindriftnæringens tradisjonelle og erfaringsbaserte kunnskap om reindrift

I alle samfunn finnes det et mangfold av kunnskapsformer. Forskere, yrkes- og profesjonsutøvere så vel som lekfolk, besitter ulike former for erfaringsbasert kunnskap. Individuer og lokalsamfunn kan besitte spesifikk lokalkunnskap. Tradisjonell kunnskap brukes om et kumulativt sett av kunnskaper, ferdigheter, praksiser og framstillinger som er opprettholdt og utviklet gjennom erfaring, gjerne over generasjoner.³⁰

Tradisjonell kunnskap er et mangfoldig begrep og en svært viktig del av den samiske reindriften.³¹ Tradisjonell reindriftskunnskap har et helhetlig og dynamisk perspektiv³² og overføres mellom generasjoner ofte muntlig og gjennom praktisk arbeid med reinflokken.

Samisk tradisjonell og erfaringsbasert kunnskap er anerkjent som en rettslig forpliktelse i norsk natur- og ressursforvaltning. Naturmangfoldloven § 8 pålegger myndighetene å bygge på både vitenskapelig kunnskap og erfaringskunnskap, i tråd med Grunnloven § 112 om miljø og § 108 om vern av samisk kultur, samt Norges folkerettslige forpliktelser etter biomangfoldkonvensjonen artikkel 8 (j).

2.2.3 Forvaltning av rovvilt i områder med tamreindrift

Den politiske føringen om tydelig soneforvaltning mellom prioriterte rovviltområder og prioriterte beiteområder gjelder også for tamreinområdene.³³ I prioriterte rovviltområder skal det legges til rette for tiltak som gjør at tamreindrift kan kombineres med å oppnå bestandsmålene for rovdyr. Hvis et reinbeiteområde befinner seg i et prioritert rovviltområde, er utgangspunktet at reindriften skal tilpasses rovviltforekomsten.

For alle arter praktiseres en lavere terskel for skadefelling av rovdyr som utgjør et skadepotensiale i kalvingsområdene for tamrein. Også i tilfeller der kalvingsområder ligger innenfor rovviltprioritert område er terskelen lavere sammenlignet med det som normalt

²⁹ Reindriftsloven

³⁰ International Science Council, *Science and traditional knowledge*.

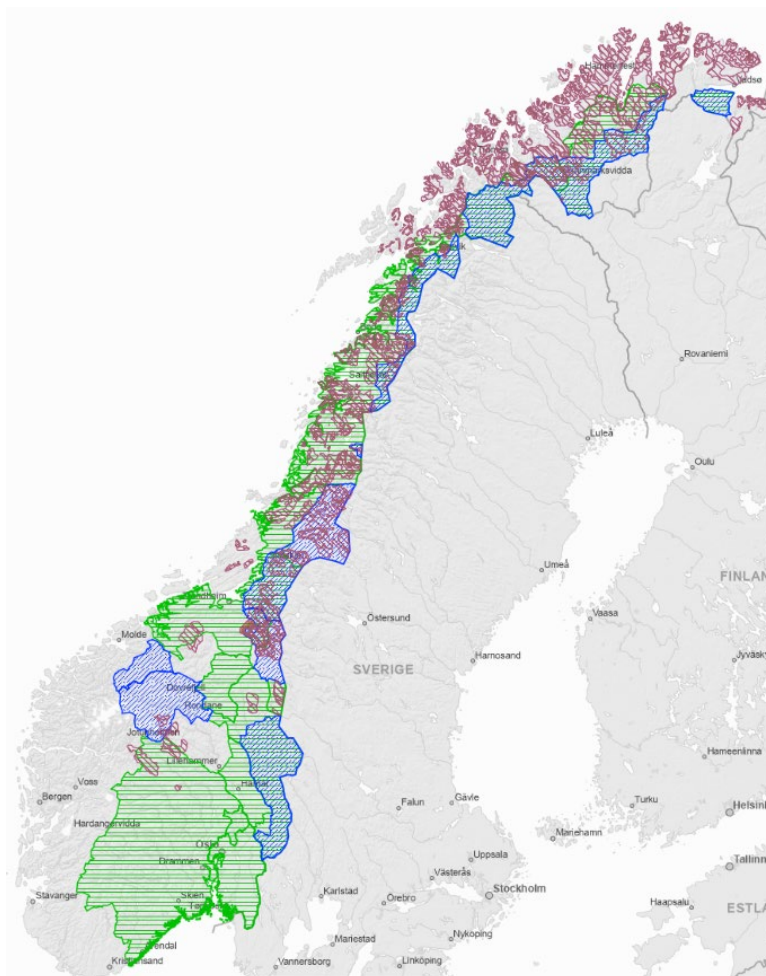
³¹ Eira, et al., (2012). Traditional Sámi snow terminology and physical snow classification—Two ways of knowing. *Cold Regions Science and Technology*. 85. 10.1016/j.coldregions.2012.09.004.

³² Turi og Eira, 2016. Bruk av tradisjonell kunnskap i miljø- og arealforvaltning i Norge. Perspektiver til fremtidig areal- og miljøpolitikk i Sápmi

³³ Klima- og miljødepartementet presisering i brev av 12. mars 2015

gjelder i rovviltprioriterte områder. Disse terskelnivåene vurderes også ut fra bestandsmål og måloppnåelse for rovviltartene. Dette innebærer at tersklene for skadefelling av gaupe og jerv generelt er lave, da bestandene hovedsakelig har ligget på, eller over, bestandsmålet.

Det er rovviltneemnda som utarbeider en regional forvaltningsplan. Her er geografisk differensiering av rovvilt og beitedyr en svært sentral oppgave, men en tydelig soneforvaltning i reinbeiteområder i Norge er utfordrende å praktisere, da både rovvilt og reindriftsnæring er avhengig av store, sammenhengende arealer. Kalvingsområder kan dekke store områder som er vanskelig å unngå ved etablering av tilstrekkelig store og godt arronderte forvaltningsområder for rovvilt (figur 4).



Figur 4: Rovviltområder for gaupe (grønt område) og jerv (blått område) i Norge 2026 og kalvingsområder (rødt område) i ulike reinbeitedistrikt. Figuren er laget med data fra Rovbase 3.0 og kilden.no.

NINAs evaluering av den regionale rovviltforvaltningen i 2016 konkluderte med at overlapping av områdebruk for reindrift og rovvilt er ikke mulig å unngå med dagens fordeling av nasjonale bestandsmål.³⁴ Rapporten viser at rovdryene beveger seg mye over i kalvingsland for tamrein, særlig gjeldende for gaupe og jerv i region 8. NINA påpekte i rapporten at det derfor kunne være hensiktsmessig å flytte noe av målsettingen fra nord til sør, fordi revirstørrelsene til gaupe og jerv er vesentlig større i nord enn i rådyrrike områder

³⁴ Krange et al., 2016. Evaluering av regional rovviltforvaltning, NINA Rapport 1268.

i sør. Ved å øke målsettingen i Sør-Norge og redusere den i Nord-Norge kan presset på tamreinområdene minskes. Rapporten viste videre at det finnes betydelig potensial for å justere bestandsmålene for jerv mellom forskjellige regioner. Riksrevisjonen sin undersøkelse 2019 kom også frem til at forutsetningene for soneforvaltning er lite egnet til å ivareta reindriftsnæringen.³⁵

Forebyggende og konfliktdempende tiltak

Det er utfordrende å finne effektive, skadeforebyggende tiltak som ikke påvirker reindriften negativt.³⁶ Aktuelle tiltak er tilleggsforing for å holde flokken samlet, kalving i gjerde og elektronisk overvåking. Flytting av rein er et tiltak for å holde tamrein og rovdyr adskilt i tid og rom, men brukes i mindre grad på grunn av reindriftras flyttemønster og driftsform.³⁶

Folkerettslig vern og samisk reindrift

Rovviltet i Norge har folkerettslig vern gjennom Bernkonvensjonen. Samisk reindrift er beskyttet av FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter. I forbindelse med tiltakspakken for reindrift og energi har norske myndigheter nedsatt et ekspertutvalg for å vurdere om de folkerettslige forpliktelsene overfor reindriften gir grunnlag for endringer i rovviltforvaltningen.³⁷ Utvalgets vurdering leveres i løpet av første halvåret i 2026.

2.2.4 Nasjonalt overvåkningsprogram for tamrein

Reinbase³⁸ er et nasjonalt system som overvåker og rapporterer om produksjon og tap i reindriften, særlig tap til fredet rovvilt. Reineiere rapporterer årlig inn reintall og tap, og slakteriene leverer data om slakt. Med disse opplysningene analyseres effekten av ulike faktorer som rovvilt, reinens helsetilstand og miljøforhold på reindriften. Miljøforhold måles blant annet med satellittdata, og informasjon om rovvilt hentes fra Rovdata.

2.3 Bestandsstatus gaupe og jerv

2.3.1 Nasjonalt

Gaupe

Gaupebestanden i Norge har økt de siste årene og ligger i 2025 over det nasjonale bestandsmålet (figur 5). Alle forvaltningsregioner med mål om yngling lå i 2025, og i gjennomsnitt de tre siste årene, over sine regionale bestandsmål.³⁹ Over de siste ti årene har det likevel vært variasjon mellom regionene. I Sør-Norge har region 4 og 5 i hovedsak ligget under målene, mens region 2 og 3 i hovedsak har ligget over. Region 6 har i gjennomsnitt hatt flere ynglinger enn målet. Region 7 har variert, men ligger per 2025 og i treårs-gjennomsnitt over sitt mål. I region 8 (Troms og Finnmark) er det regionale målet nådd samlet, men delmålet om fire familiegrupper i Finnmark er ikke nådd siden 2015.

³⁵ Riksrevisjonens undersøkelse av rovviltforvaltningen, Dokument 3:13 (2018–2019)

³⁶ Hansen et al., 2020. Vurdering av FKT-ordningen. NIBIO Rapport, 6(130), 2020.

³⁷ Oppnevning-av-ekspertutvalg-bernkonsvensjonen-og-urfolksrett-003.pdf

³⁸ Reinbase.no - Overvåkingsprogram for tamrein - Reindrift og rovvilt

³⁹ Rovdata rapporter gaupe.



Figur 5: Antall familiegrupper av gauper siden 2015 nasjonalt og for de ulike rovviltregionene, samt Troms og Finnmark (region 8) vist separat. Horisontal rød linje er med fastsatt mål. Region 1, som ikke har fastsatt mål for gaupe, har totalt hatt 1 familiegruppe av gaupe i samme periode.

Jerven

Jervebestanden nasjonalt har variert noe de senere årene, men har vært over bestandsmålet på 39 årlige ynglinger siden 2002.⁴⁰ I 2025 ble det registrert 51 ynglinger, noe som omregnes til 367,6 jerver i populasjonsmodellen. Alle forvaltningsregioner med mål om yngling av jerv ligger over det regionale bestandsmålet i 2025, og i gjennomsnitt de tre siste årene (figur 6). Region 3, 6 og 7 har enkelte år vært under de regionale bestandsmålene, mens region 5 og 8 i hovedsak har vært nærmere eller over bestandsmålene satt for regionene.



Figur 6: Antall påviste jerveynglinger fra 2015 til 2025 nasjonalt og for de ulike rovviltregionene som har bestandsmål for jerv, samt Troms og Finnmark (region 8) vist separat. Horisontalt rød linje er fastsatt mål.

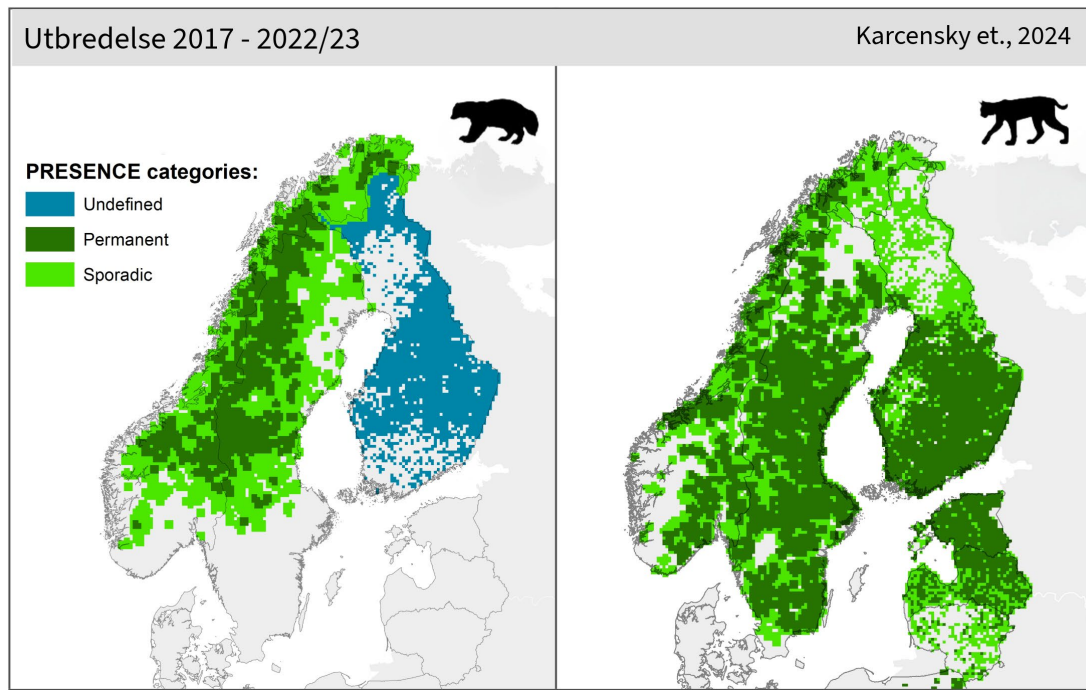
2.3.2 Fennoskandia

Den Eurasiske gaupa er i hovedsak knyttet til det boreale barskogbeltet, som strekker seg fra Atlanterhavet og Norge i vest til Stillehavet og Beringstredet i øst. Bestanden av gaupe i Europa ble i 2023 estimert til å være omkring 9 400 individer, hvorav ca. 20 % av gaupene finnes i Skandinavia.⁴¹

⁴⁰ Rovdata Rapporter – Jerv.

⁴¹ Kaczensky, et al, 2024. Large carnivore distribution maps and population updates 2017 – 2022/23.

Den norske bestanden av gaupe er en del av større sammenhengende fennoskandisk bestander og med forgreininger også videre inn i Russland (figur 7). I Europa finnes nåværende jervebestander kun i de sentrale til nordlige delene av Norge, Sverige, Finland og Russland (figur 7). Estimert bestand i Skandinavia og Karelian var i 2023 på 1 300 individer.⁴¹



Figur 7: Utbredelsen av jerv og gaupe i perioden 2017-2022/23. Figurene er modifisert og hentet fra Karcensky et al., 2024.⁴¹

2.3.3 Genetisk status, konnektivitet og levedyktighet for gaupe og jerv

Selv om både gaupe og jerv har fått større bestander og bredere utbredelse i Skandinavia de siste 40 årene, er det fortsatt usikkerhet rundt genetisk levedyktighet.

Genetiske studier viser lav genetisk variasjon i den skandinaviske bestanden⁴² av gaupe og at den norske delbestanden har lavere genetisk diversitet og høyere grad av innavl sammenliknet med gauper i Finland og de baltiske landene.⁴³ For jerv er det vist svært lav genetisk variasjon, og noe tegn på innavl hos jerv i Skandinavia.⁴⁴ Dette skyldes trolig historiske flaskehalser og begrenset genetisk utveksling med de store bestandene lenger øst

Dette betyr at begge artene er sårbare for innavl og tap av genetisk diversitet over tid, og de skandinaviske bestandene vil være avhengig av genflyt fra finsk-russiske delbestander for å være genetisk og demografisk levedyktig. Denne genflyten skjer primært gjennom nordlige

⁴² Helborg et al., 2002. Differentiation and levels of genetic variation in northern European lynx (*Lynx lynx*) populations revealed by microsatellites and mitochondrial DNA analysis. *Conservation Genetics* 3, 97-111 (2002).

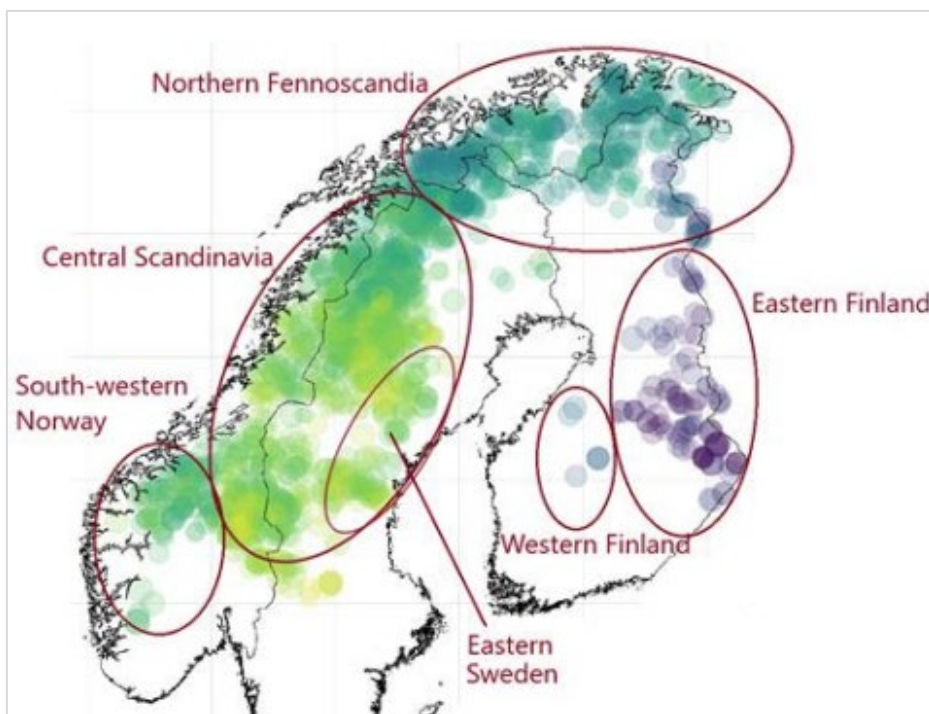
⁴³ Mueller et al 2022 Genome-wide diversity loss in reintroduced Eurasian lynx populations urges immediate conservation management, *Biol. Conserv.*, 266 (2022), Article 109442.

⁴⁴ Ekblom et al., 2018. Genome sequencing and conservation genomics in the Scandinavian wolverine population. *Conservation Biology* 32(6): 1301-1312.

delar av Norge og Sverige, og stabile delbestander i region 7 og 8 er derfor viktige som kontaktsoner.^{44,45}

En genetisk studie av gaupe i Fennoskandia viser tydelig genetisk differensiering mellom skandinavisk og finsk gaupe, samtidig som nyere genflyt indikerer lav, men målbar migrasjon i begge retninger. En sannsynlig forklaring er at forvaltning og bestandsnivåer bidrar til lav tetthet nær grenseområdene, noe som reduserer sannsynligheten for at individer krysser grensen og bidrar til genflyt gjennom vellykket etablering og reproduksjon.⁴⁶

Skandinavia er populasjonen av jerv delt inn i tre bestander som er genetisk forskjellig fra hverandre. Den sørvestlige bestanden lever vest for Østerdalen i Norge. Øst og nord for Østerdalen lever en stor bestand, som også inkluderer jerv i Nord-Trøndelag, Nordland og det meste av Sverige. Den nordlige bestanden holder til i Troms, Finnmark, nordlige deler av Norrbotten og Nord-Finland. Genetiske analyser viser at jerven i Skandinavia og nordlige deler av Finland i hovedsak inngår i samme genetiske gruppe, mens jerv i sørlige Finland framstår mer adskilt (figur 8). Samtidig er det få registreringer som tyder på at jerv fra sørlige Finland i særlig grad bidrar til genflyt til Skandinavia eller til nordlige deler av Finland.^{45,47}



Figur 8: Kartet illustrerer genetisk differensiering mellom delbestander, der Skandinavia og nordlige deler av Finland i hovedsak inngår i samme gruppe, mens sørlige Finland framstår mer adskilt. Kartet er hentet fra Kleven et al., 2019.⁴⁵

⁴⁵ Kleven et al., 2019. Estimering av genflyt til den Skandinaviske jerv populasjonen. NINA Rapport 1617.

⁴⁶ Hemmingmoore et al., (2024). Lynx gene flow in Fennoscandia: Estimation of gene flow within the Fennoscandian lynx population. Rapport från SLU Viltskadecenter 2024:2.

⁴⁷ Lansink et al., (2022). Potential for increased connectivity between differentiated wolverine populations. Biological Conservation, 272, 109601.

2.4 Gaupe og jervens økologi

For en grundig gjennomgang av gaupas og jervens økologi henvises det til det faglige grunnlaget. Dette kapitlet omhandler kort gaupe og jervens arealbruk, spredning, diett og reproduksjon. Predasjonsmønster og predasjonstakt beskrives nærmere i kapittel 3.2.2.

Gaupe

Gaupas økologi er preget av at den er en revirhevdende og hovedsakelig solitær art, med store variasjoner i arealbruk avhengig av byttedyrtilgang og landskap. I rådyrrike områder sør i landet kan hunngauper klare seg med leveområder ned mot 150 km², mens i nord, særlig i Troms og Finnmark, kan leveområdene strekke seg opp mot 1200–4000 km², mye grunnet lavere byttedyrtetthet og større innslag av fjell og hav i terrenget.⁴⁸

Spredningen skjer hovedsakelig gjennom unge hanngauper som kan vandre langt fra oppvekstområdet før de etablerer eget revir, og det er dokumentert vandringer på opptil 550 km.⁴⁹ Unge hanngauper sprer seg lenger og i større omfang enn hunner.

Gaupas reproduksjonsmønstre hos hunngauper varierer mellom områder og aldersklasser⁵⁰ og påvirkes av tilgang på byttedyr. I sør er rådyr viktig, mens i nord er tamrein den viktigste matkilden, og reproduksjonssuksessen hos hunngauper er høyere i områder med god tilgang på tamrein om vinteren.⁵¹

Jerven

Jerven er det største mårdyret i Norge og lever hovedsakelig som åtseleter, men den kan også felle eget bytte. Som en opportunist tilpasser den seg maten den finner, så kostholdet varierer gjennom året. I områder med reindrift spiller tamrein en særlig viktig rolle i kosten, enten jerven jakter selv eller spiser kadaver den kommer over.

Når valpene forlater moren, kan de bevege seg over betydelig større områder og vandre langt før de etablerer sitt eget revir. Jervene lever ellers alene på store områder som den forsvaret mot fremmede jerver av samme kjønn. Hvor store leveområder de har, avhenger i stor grad av mattilgang, tetthet av jerv og landskap. Jerver i Finnmark har generelt større leveområder enn jerv i f.eks. Innlandet. En nylig studie av spredningsmønster hos jerv i Skandinavia viser at gjennomsnittlig spredningsavstand for tisper er 55 km og 94 km for hanner. De lengste spredningsavstandene som er registrert, er 632 km for tisper og 696 km for hanner.⁵²

⁴⁸ Linnell et al., 2021. Extreme home range sizes among Eurasian lynx at the northern edge of their biogeographic range. *Ecology and Evolution* 11(10): 5001-5009.

⁴⁹ Samelius et al., (2012). Spatial and temporal variation in natal dispersal by Eurasian lynx in Scandinavia. *Journal of Zoology*, 286(2), 120-130.

⁵⁰ Nilsen et al., 2012. Patterns of variation in reproductive parameters in Eurasian lynx (*Lynx lynx*). *Acta Theriologica* 57(3)

⁵¹ Walten et al., 2017. The cost of migratory prey: seasonal changes in semi-domestic reindeer distribution influences breeding success of Eurasian lynx in northern Norway. *Oikos* 126(5): 642-650.

⁵² Mattisson et al., 2024. Spredningsmønster hos jerv i Skandinavia. NINA rapport 2471.

3. Belastning for reindriften

Norsk reindrift avhenger av de naturgitte forhold til enhver tid, dette gjelder tilgang til næringsressurser i form av beiter og egnet areal. Det er et økende press om arealer og det har over år pågått store samfunnsendringer. Reindriften foregår på store utmarksarealer gjennom hele året og påvirkes av klimaendringer, beiteressurser og tilgang til beite, forstyrrelser, rovdyr og øvrige tapsårsaker. Rovvilt er én av flere faktorer som samlet bidrar til belastningen reindriften opplever.⁵³

Hovedutfordringen for reindriften er derfor ikke antallet gauper og jerver, men samspillet mellom flere faktorer, der effekten av rovvilt varierer geografisk.⁵³ Sett i sammenheng med mandatet i denne utredningen er det arealinngrep som er hovedproblemet. Når inngrepsfri natur minsker vil målkonflikten mellom rovdyrforvaltningen og tamreinnæringen øke: Inngrep reduserer tilgjengelige beiteområder og skaper barrierer og bryter opp tradisjonelle flyttleier. Arealinngrep innenfor reinbeitedistrikt/område medfører mindre fleksibilitet, som gjør reinflokkene mer sårbare da reinflokken kan bli presset inn på mindre arealer med dårligere beite og inn i områder med mer rovdyr.⁵⁴

På sikt vil mangel på tilgang til areal trolig bli en større belastning enn i dag, fordi klimaendringene gjør at områder som blir benyttet til reinbeiting i dag vil være mindre egnede i fremtiden. Klimaendringer fører til hyppigere og mer uforutsigbare værforhold, som blant annet gir islagte beiter, redusert tilgang på næringsrik vinterbeite og økt stress på reinflokkene.⁵⁴

Kapittel 3.1 presenterer en overordnet gjennomgang av de viktigste tapsårsakene, samt belyser forholdet mellom rovvilt og andre påvirkningsfaktorer, og understreker behovet for økt kunnskap på området. Kapittel 3.2 inneholder statistikk for rovviltrelaterte tap og predasjonsmønstre hos gaupe og jerv. Kapittelets avsluttende del tar kort for seg integreringen av tradisjonell og erfaringsbasert kunnskap i forvaltningen.

3.1 Tap av tamrein

3.1.1 Komplekst tapsbilde – mange tapsårsaker

Tapsårsakene kan være svært sammensatte og både årsaker og tapsomfang varierer fra distrikt til distrikt, fra år til år og fra sesong til sesong, slik at resultatene vanskelig kan generaliseres.⁵⁵ Tapet til rovvilt avhenger av en rekke ulike faktorer som rovdynenes drapsrate, rovdynenes tetthet, byttedyrenes tilgjengelighet og beitesesongens varighet.

⁵³ Hansen et al., Tap av tamrein, NIBIO rapport, VOL. 5, NR.174, 2019.

⁵⁴ Hansen et al., 2021. Kartlegging av forskning på reindriftsområdet – kunnskapsgrunnlag og forskningsbehov. NIBIO Rapport 7/187/2021.

⁵⁵ Hagen et al., 2023. Tap og drapstakter på rein og sau forårsaket av fredet rovvilt. En litteraturgjennomgang, NIBIO Rapport, 9/126/2023.

Kondisjonen hos tamrein har også betydning og i tillegg vil demografiske prosesser og klimatiske forhold påvirke det totale bildet.⁵⁵

Forskning på tamrein viser at tapene i tamreinnæringen ikke alene kan forklares ut fra de bestandene vi har av rovvilt.⁵⁶ Andre faktorer, som reintetthet, klima og beitegrunnlag, har større betydning for reindriftenes produksjon og tap. Både som tapsårsaker i seg selv, men også som drivere for økt tap til rovvilt.⁵⁵

Langtidsdata fra overvåkingsprogrammet Reinbase bidrar til økt forståelse av sammenhengen mellom tap av tamrein og forekomst av rovvilt samt driftsmessige og klimatiske forhold. Analyser viser at tapene har en positiv korrelasjon med antall ynglinger av jerv og gaupe, men at tetthets- og klimarelaterte faktorer ser ut til å ha en enda sterkere innvirkning på tapene.⁵⁷ Dette er vist i flere studier.⁵⁸

3.1.2 Samspill mellom kondisjon og predasjon

Mangel på beiteressurser har negative konsekvenser for reinflokken, spesielt for simlene og kalvene deres. Når reinen har lite tilgang på mat eller det er vanskelige beiteforhold, går simlene ned i vekt og får dårligere kondisjon. Dette påvirker antall dødfødsler, og fører til økt naturlig dødelighet og tidlig tap. Kalver som blir født er mindre og svakere, er mer utsatt for å bli drept av rovdyr og/eller dø av andre årsaker.⁵⁶ I tillegg har magre simler mindre energi til å ta vare på, og forsvare kalvene sine i sommerhalvåret, fordi de må prioritere å øke sin egen vekt.⁵⁸ Derfor fører mangel på beiteressurser eller vanskelige vinterbeiteforhold til høyere tap av kalver både fra rovdyr og andre faktorer.

Dyr i dårlig kondisjon er oftere utsatt for tap til rovvilt, og de vil i større grad enn dyr i godt hold omkomme av andre årsaker hvis de ikke blir drept av rovvilt først. Klimaendringer, redusert beitekvalitet og arealpress forsterker disse utfordringene.

3.1.3 Kunnskapsbehov i reindriften

Flere kartlegginger av NIBIO viser at det er kunnskaps- og forskningsbehov på reindriftenes område. NIBIO-Rapporten⁵⁴ "Kartlegging av forskning på reindriftenes område – kunnskapsgrunnlag og forskningsbehov" i 2021 viser at det er behov for bedre kunnskap om sammenhenger mellom ulike årsaksfaktorer for tap av dyr, om tidlig kalvetap, videre er det påpekt behov for bedre tallgrunnlag og vist til inkludert bruk av droner og digitale verktøy for reintelling og tapsdokumentasjon.

Dette er også påpekt i en rapport fra NIBIO i 2023⁵⁵ som sammenstilte kunnskap om tap og drapstakter på tamrein og sau forårsaket av fredet rovvilt. Det er også påpekt kunnskapsbehov rundt samspillet av påvirkningsfaktorer. Behovet for tilsvarende kunnskap er også beskrevet i faggrunnlaget fra NINA.

⁵⁶ Tveraa, et al., 2013. Beregning av produksjon og tap i reindriften. NINA Rapport 938.

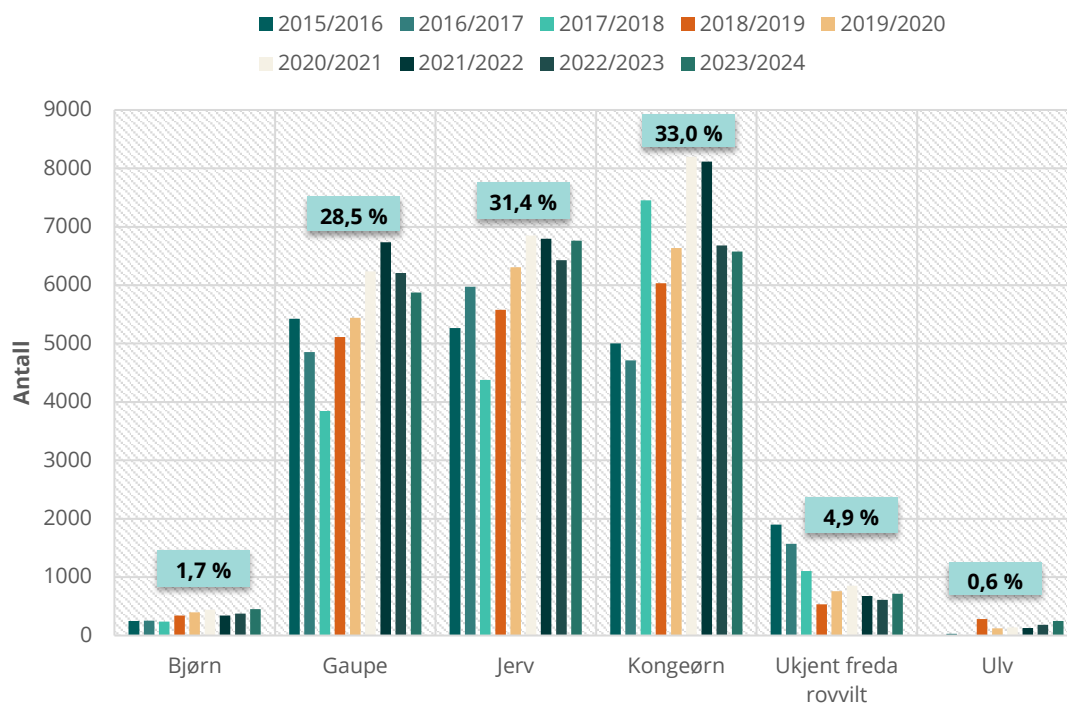
⁵⁷ Tveraa, et al. 2014. The role of predation and food limitation on claims for compensation, reindeer demography and population dynamics. Journal of Applied Ecology. doi:10.1111/1365-2664.12322.

⁵⁸ Tveraa et al, 2012. Rovvilt og reindrift – Kunnskapsstatus i Finnmark – NINA Rapport 821.

Oppsummert betyr dette at det mangler systematisk kunnskap om avmagring, sykdom og andre forhold som påvirker reinens overlevelse, og om hvordan disse faktorene henger sammen med klima, beitekvalitet, reintetthet og driftsforhold.

3.2 Tap og erstattet tap av tamrein til rovvilt

Gaupe og jerv har tradisjonelt vært største tapsårsak blant rovviltartene, men de senere årene er en like stor andel erstattet som tapt til kongeørn. Det er lite tamrein som erstattes som tapt til bjørn og ulv (figur 9).



Figur 9: Antall tamrein erstattet som tapt til ulike rovviltarter nasjonalt for siste 9 år, og andel av totalt tap erstattet til rovvilt i denne perioden. Kilde: Rovbase.no

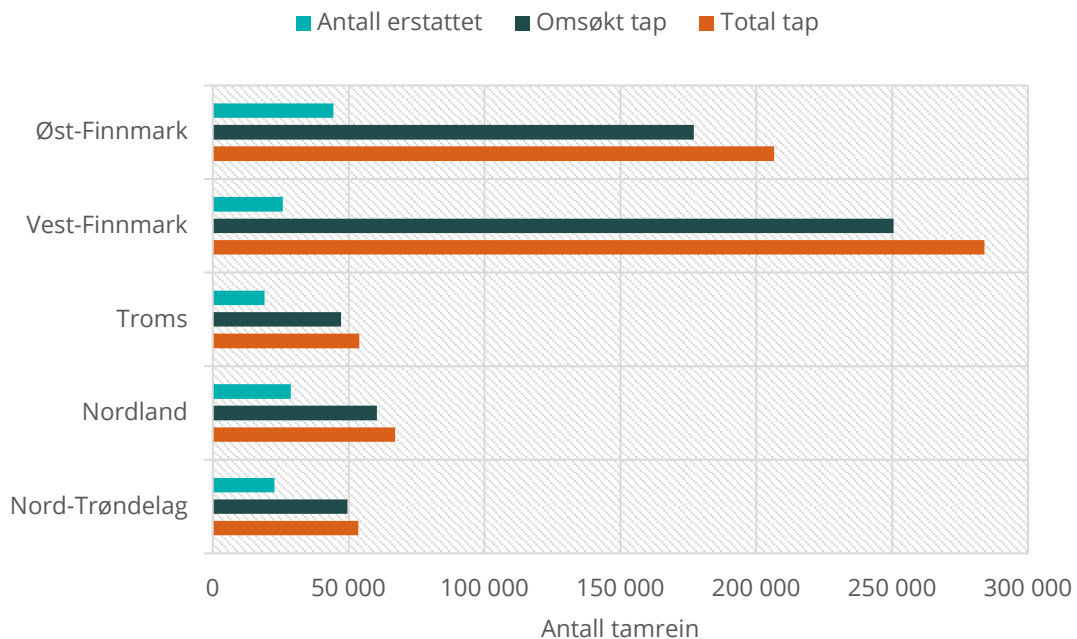
Statsforvalterne utbetaler årlig erstatning for rein som er drept av fredet rovvilt jf. forskrift om erstatning for tap av tamrein.⁵⁹ Dagens erstatningsordning baserer seg i stor grad på en systematisering og gjennomgang av informasjon fra Melding om reindrif (MOR⁶⁰), innmeldte og dokumentasjon av kadaver, informasjon om andre tapsårsaker, kunnskap om hvor de ulike rovviltarter har vært registrert, systematisk overvåking av rovvilt, samt kunnskap og forskning om rovviltets predasjon på tamrein.

⁵⁹ Forskrift om erstatning for tap og følgekostnader når tamrein blir drept eller skadet av rovvilt - Lovdata

⁶⁰ Forskrift om melding om reindrif

Lite kunnskap om andre tapsårsaker for tamrein enn rovvilt gjør erstatningsvurderingen svært krevende når det også foreligger lite kunnskap som kan underbygge tap til rovvilt. Det er en liten andel av det omsøkte tapet som påvises tapt til rovvilt (figur 10), og ingen eller svært begrenset informasjon om de øvrige tapte dyr framkommer. På landsbasis blir 1- 2 prosent av alle rein som søkes erstattet påvist tapt til rovvilt.

Skjønnsrommet for utmåling av erstatning, fordeling på alders- og kjønnskategorier av tamrein og aktuell rovviltart som dødsårsak er svært stort, og baserer seg på mange usikre parametere.⁶¹ Årlige variasjoner i hvilke rovviltarter som blir påvist som tapsårsak, kan gi store utslag i hvilke arter som oppføres som årsak til den samlede erstatningen.



Figur 10: Antall erstattet, omsøkt tap og totalt tap per reinbeiteområde i periode 2015/2016 og til og med 2023/2024 Kilde: Rovbase.no

Erstatningsregelverket har ved flere anledninger og over mange år blitt løftet fram som utfordrende, både av næring og forvaltning, og det har vært gjort flere forsøk på å finne bedre løsninger eller alternative ordninger⁶² for erstatning av tamrein til rovvilt, senest i 2024.⁶¹

⁶¹ elnnsyn - Svar på oppdrag om vurdering av regelverk om erstatning for tap av tamrein til rovvilt – 1 – Klima- og miljødepartementet.

⁶² Høring om erstatningsordninger for husdyr og tamrein, 2012.

Kadaverdokumentasjon

I dagens erstatningsregleverk er kadaverfunn som kan underbygge tap til rovvilt et sentralt element for ordningen. Alle kadaver som gjenfinnes og hvor det er mistanke om tap til rovvilt, skal meldes til SNO for å forsøke å fastsette tapsårsak. Disse dataene samles og benyttes som en del av erstatningsvurderingen både for det enkelte reindriftsår, men også som en database for variasjoner og/eller sammenhenger mellom år.

Det er utfordrende å dokumentere tap av tamrein til rovdyr. I kalvingsperioden er tapsårsakene også vanskelig å dokumentere. Kalvene er vanskelig å gjenfinne, og blir raskt omsatt av predatorer og åtseletere og dermed blir den direkte dødsårsaken ukjent⁶³.

Mange reindriftsutøvere mener at det er spesielt vanskelig å finne kadavre om sommeren fordi reinen sprer seg over større områder, vegetasjonen skjuler kadavre og høyere temperaturer øker farten på nedbrytningen.⁶³ For å unngå å forstyrre simla og kalven etter kalving, praktiseres ofte tilsyn på avstand (kantgjeting), noe som ytterligere reduserer sannsynligheten for å finne kadavre. Begrenset framkommelighet i terrenget på barmark gir også dårligere tilsynseffektivitet. Begrenset tilgang til terrenget reduserer tilsynseffektiviteten på barmark, mens vinteren gir bedre forhold for å finne kadavre.⁶⁴

Veterinærinstituttet publiserte i 2025 en rapport fra en avgrenset undersøkelse vedrørende obduksjonsfunn og tapsårsaker hos tamrein i Nord-Norge. Det ble gjennomført 125 obduksjoner, dyr som i utgangspunktet var meldt inn som tapt til rovvilt. Undersøkelsene viste at 40 av reinene døde av predasjon, mens 35 hadde dødd av avmagring. Kongeørn, jerv og gaupe ble påvist som dødsårsak av de erstatningspliktige rovviltartene, men predasjon fra ravn, hund og rev ble også påvist.⁶⁵

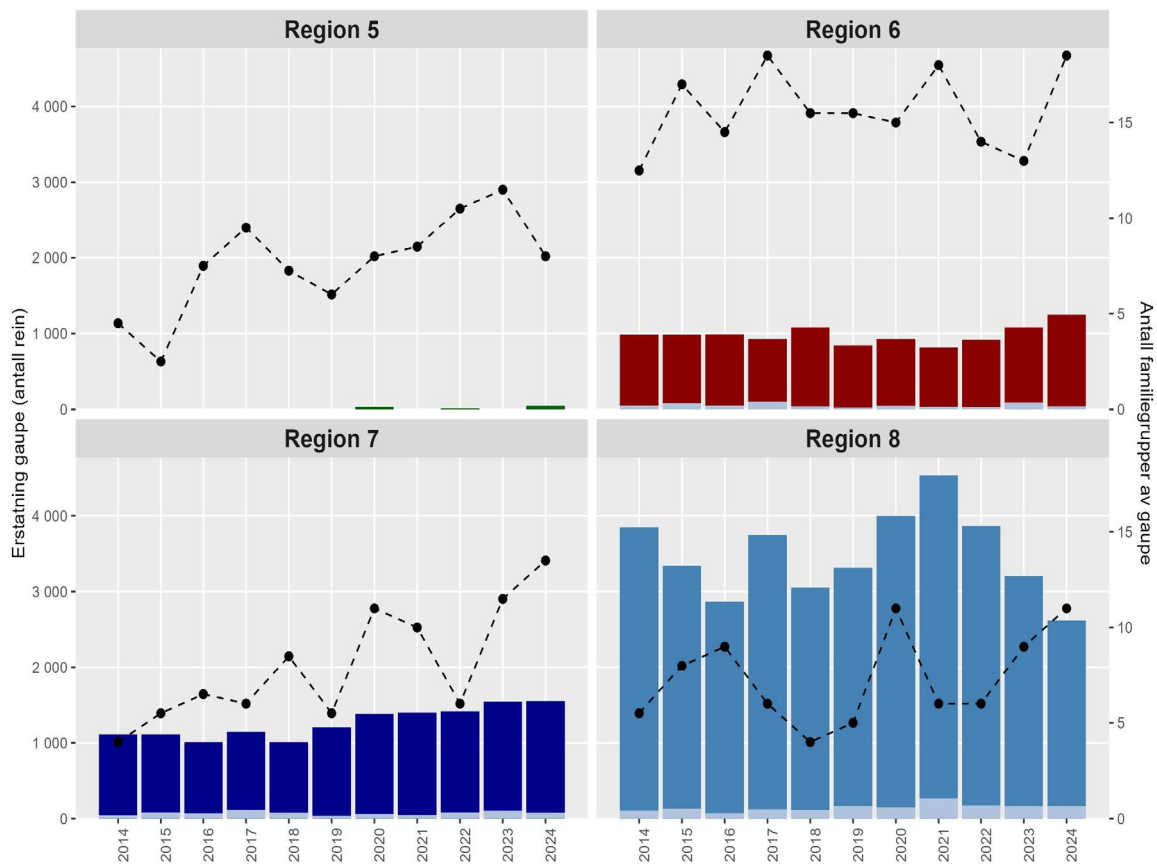
⁶³ Pekkarinen et al, 2020. Predation costs and compensations in reindeer husbandry. Wildlife Biology. 2020(3), 1–14.

⁶⁴ Hagen et al., 2024. Sesongvariasjon i rovvilt drepte reinkadavre: Dokumentasjonsgrad på årstidsbeitene i reindriften. NIBIO rapport 10(90) 2024.

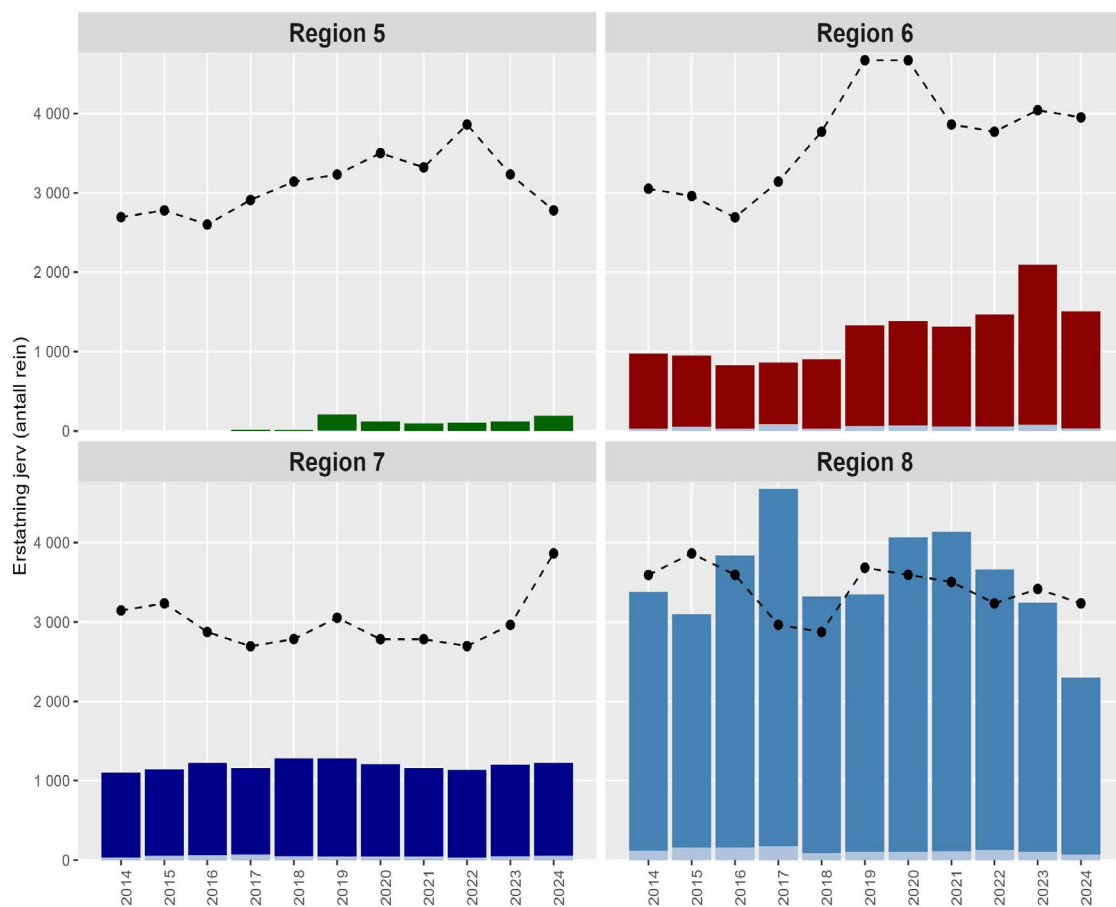
⁶⁵ Mørk et al., 2025. Obduksjonsfunn og tapsårsaker hos tamrein (Rangifer tarandus tarandus) i Nord-Norge. VI rapport 4/2025. Veterinærinstituttet.

3.2.1 Tap og erstattet tap av tamrein til gaupe og jerv

Figurene under viser utbetalt erstatning per år og region, sammen med bestandstall for gaupe (figur 11) og jerv (figur 12). De største tapene er innenfor region 8 (Troms og Finnmark) og det er også der den største erstatningen blir utbetalt for både gaupe og jerv.



Figur 11: Antall rein erstattet der gaupe antatt skadevolder per rovviltregion (reinlagene er ikke tatt med) i reindrifts-årene 2013/2014 til 2023/2024 (søyler). X-aksen viser starten av reindriftsåret (2014 = 2014/2015). Antall familiegrupper av gaupe (svart linje) er vist på høyre y-akse. De lyseblå delene av søylene viser antall rein dokumentert eller antatt sikkert drept av gaupe per reindriftsår. Figuren er hentet NINA rapport 2693.



Figur 12: Antall rein erstattet der jerv er antatt skadevolder per rowiltregion (reinlagene er ikke tatt med) i reindrifts-årene 2013/2014 til 2023/2024 (søylar). X-aksen viser starten av reindriftsåret (2014 = 2014/2015). Antall ynglinger jerv (svart linje) er vist på høyre y-akse. De lyseblå delene av søylene viser antall rein dokumentert eller antatt sikkert drept av jerv per reindriftsår. Figuren er hentet NINA rapport 2693.

3.2.2 Predasjonstakt gaupe og jerv

I faggrunnlaget har NINA gitt en oppsummering av predasjonstakt på både tamrein og sau. Dette kapittelet gir et kort sammendrag, og vi viser til faggrunnlaget kapittel 3.1 og 3.2, samt underliggende artikler og rapporter, for detaljer rundt predasjonstakt hos gaupe og jerv.

Faggrunnlaget fra NINA viser at predasjon fra gaupe og jerv på tamrein varierer betydelig i tid og rom, og at tapspotensialet påvirkes av forhold som reintetthet, tilgang på alternative byttedyr/matkilder og dyrenes kondisjon (blant annet kalvevekter). Gaupa dreper generelt flere tamrein enn jerv i løpet av et år,⁶⁶ og drapstakten varierer med kjønn og årstid,⁶⁷ med høy drapstakt hos hanngauper om sommeren og om vinteren i områder med god tilgang på rein.^{66,68}

⁶⁶ Mattisson et al., 2015. Gaupe og jerv i reinbeiteland. Sluttrapport for Scandlynx Troms og Finnmark 2007-2014. NINA Rapport 1200.

⁶⁷ Mattisson et al., 2011. Factors affecting Eurasian lynx kill rates on semi-domestic reindeer in northern Scandinavia: Can ecological research contribute to the development of a fair compensation system? Biological Conservation 144(12)

⁶⁸ Mattisson & Odden. 2016. Predasjon av tamrein fra gaupe og jerv. Et dataunderlag for beregning av tap av tamrein til gaupe og jerv. NINA Kortrapport 28.

Jervens predasjon er særlig knyttet til sommerperioden, der kalver er små og lette byttedyr, og predasjonen varierer blant annet med reintetthet og kalvestørrelse.^{66,69} Jerven er en utpreget åtseleter, selv om den også kan drepe egne byttedyr. Studier fra Sverige har vist at jerven i stor grad utnytter kadavrene etter gaupa hvis slike rester er tilgjengelige.⁶⁹

Gaupas predasjon på rein påvirkes av hvilke andre byttedyr som er tilgjengelige. Studier tyder på at sau i seg selv normalt ikke påvirker drapstakten på rein, blant annet fordi gaupa foretrekker rein framfor sau.⁷⁰ I områder med rådyr vil gaupa derimot ofte ta mindre rein, ettersom rådyr i stor grad inngår i dietten der de er tilgjengelige.⁷¹

Basert på estimerte drapstakter beregner NINA et forventet tap på om lag 224 rein per gaupefamiliegruppe i Troms/Finnmark når gaupa har tilgang på rein vinterstid, 106 rein per familiegruppe i Finnmark uten rein vinterstid, og 111 rein per familiegruppe i Nord-Trøndelag. For jerv beregnes tapet til 303 rein per yngling i Finnmark og 140 rein per yngling i Troms og Nord-Trøndelag, der forskjellen i stor grad henger sammen med at jervens sommerpredasjon på kalv er sterkt avhengig av kalvevekt.⁶⁸

NINA påpeker samtidig at det i mange områder er store avvik mellom omsøkte tap og det antallet gaupe og jerv biologisk sett kan forventes å drepe basert på drapstaktstudier⁶⁶; i region 8 ble det for eksempel i 2023/2024 søkt erstatning for mer enn 50 000 rein, mens beregnet tap basert på drapstakt og registrerte ynglinger ligger betydelig lavere og nærmere nivået på det som faktisk erstattes.

NINA finner også at det ofte er relativt god sammenheng mellom erstattet tap og forventet tap i de fleste reinbeiteområder, men at sammenhengen er svakere i Finnmark, der erstattet tap i perioder er høyere enn beregnet tap basert på forskningsdata.⁶⁶

3.3 Innhenting av tradisjonell kunnskap

Integrering av tradisjonell og erfaringsbasert kunnskap i forvaltningen møter betydelige metodiske og praktiske utfordringer. Erfaringsbasert kunnskap er ikke alltid systematisk kunnskap, og kan variere mellom personer og områder. Det er derfor komplisert å legge til grunn informasjon som ikke er etterprøvbart for forvaltningen som i stor grad også skal sørge for at regelverk forvaltes enhetlig for de berørte parter.

Det har over år vært gjort ulike tiltak for å legge til rette for å innhente og overføre erfaringsbasert kunnskap i rovviltforvaltningen. En av oppfølgingene av rovviltforliket fra 2011 var å øke antall rovviltkontakter i Statens naturoppsyn med reindriftsbakgrunn for å øke kontaktflatene for overføring av kunnskap, herunder også erfaringsbasert kunnskap.

⁶⁹ Mattisson, et al, 2016. Predation or scavenging? Prey body condition influences decision-making in a facultative predator, the wolverine. *Ecosphere* 7(8).

⁷⁰ Mattisson and Linnell, 2014. A catch-22 conflict: Access to semi-domestic reindeer modulates Euro-sian lynx depredation on domestic sheep. *Biological Conservation* 179(0): 116-122.

⁷¹ Odden, et al., 2018. Rovdyr og rein i Midt-Norge Sluttrapport. NINA Rapport 1380.

Det ble iverksatt tiltak for dette og det er fortsatt et mål i SNO å øke kompetanse med reindriftsbakgrunn.

Miljøforvaltningen har også iverksatt flere prosjekt med mål om å få inn erfaringsbasert og tradisjonell kunnskap, både for å belyse og tilrettelegge implementering av erfaringsbasert og tradisjonell kunnskap som bidrag til forvaltningen. Spesielt har reindriftsnæringen blitt invitert inn i slike prosjekter for å sikre en systematisk innhenting, strukturering og bruk av erfaringsbasert kunnskap i rovviltforvaltningen. Et eksempel er behovet knyttet til dagens erstatningsordning. Noe av utfordringene her er at erfaringsbasert kunnskap ikke er systematisert og gjort tilgjengelig for forvaltningen. På et generelt nivå vil det være ressurskrevende å innhente slik kunnskap uten et egnet system for hvordan dette kan samles, og tilsvarende vil det kunne bidra til forskjellsbehandling dersom kunnskapen skal kunne anvendes uten et slikt system.⁶¹

En utfordring for denne utredningen er at det ikke foreligger tilgjengelig erfaringsbasert kunnskap fra reindriftsnæringen som kan bidra til å underbygge hvordan og eventuelt hvor ulike tiltak kan ha effekt og hvilken effekt det kan ha.

4. Vurdering av relevante tiltak

Oppdraget er begrenset til å vurdere noen konkrete tiltak for å redusere belastningen på reindriften. Jamfør utredningsinstruksen skal det alltid vurderes hvilke andre tiltak som kan være relevante for å nå målet. Det er også et krav at utredningen skal synliggjøre hvilke tiltak som ikke er vurdert, og hvorfor, samt hvilke konsekvenser dette har for beslutningsgrunnlaget.

Kapittel 4.4 gir en oversikt og kort beskrivelse av andre relevante tiltak for å redusere tap av tamrein. Det er ikke gjort grundig analyse av tiltakene og kapittelet beskriver heller ikke alle mulige alternativer for å redusere belastningen på tamreinnæringen. Vi går ikke inn på alternative tiltak knyttet til arealkonflikter som følge av energiutbygging og andre inngrep.

Følgende tiltak vurderes:

1. Reduksjon av det nasjonale bestandsmålet for gaupe og jerv.
2. Omfordeling av bestandsmål: Reduksjon av bestandsmålet i region 6, 7 og/eller region 8, mens det nasjonale bestandsmålet opprettholdes.

Å beholde dagens bestandsmål, og ikke gjøre noen endringer i fordelingen av bestandsmålet er nullalternativet. Nullalternativet skal brukes som sammenligningsgrunnlag ved konsekvensvurdering av relevante tiltak, og framkommer av beskrivelsene i om hvordan situasjonen er i dag i kapittel 2.

4.1 Juridiske begrensninger og prinsipielle spørsmål

Tiltakene reiser flere prinsipielle spørsmål av både rettslig, forvaltningsfaglig og samfunnsmessig karakter. Samlet vurdering av disse er nødvendig for å avklare forvaltningens handlingsrom i samsvar med gjeldende lovgivning, folkerettslige forpliktelser og sentrale samfunnsinteresser.

Gaupe og jerv er listet som sterkt truede arter i Norge (Norsk Rødliste⁷²) og er underlagt strengt vern gjennom Bernkonvensjonen og naturmangfoldloven. Jerven regnes som en "ansvarsart" for Norge med 25–50 % av den europeiske bestanden hos oss. Et sentralt prinsipp i norsk rovviltforvaltning er Norges forpliktelse til å forvalte gaupe og jerv på en måte som sikrer deres langsiktige levedyktighet i sine naturlige leveområder, i samsvar med Bernkonvensjonens artikkel 2 og naturmangfoldloven § 5. Dette innebærer at rovviltbestandene skal bli forvaltet på en måte som er bærekraftig på sikt. I tillegg til å forholde seg til bestandsmålene for rovdyrartene må man også vurdere levedyktighet, både demografisk og genetisk. Levedyktighet er bestandens evne til å overleve på sikt, og skal vurderes i et skandinavisk perspektiv, siden rovviltbestandene er felles skandinaviske bestander.

NINA vurderer at dagens nasjonale bestandsmål allerede ligger tett på et minimumsnivå for å sikre genetisk, demografisk og økologisk bærekraft. Forskning viser at både gaupe og jerv har lav genetisk variasjon i Skandinavia, og innvandring fra øst er begrenset. Dette gjør bestandene sårbare. Å sikre tilstrekkelig genetisk mangfold er avgjørende for artenes langsiktige overlevelse og for å opprettholde levedyktige bestander over tid.

For at den skandinaviske bestanden av gaupe og jerv skal være levedyktig vil en bestand i Troms og Finnmark være viktig for å bevare konnektivitet og øke sannsynligheten for genflyt fra den finsk-russiske bestanden. Dette innebærer at ethvert tiltak må vurderes ut fra hvordan det påvirker den samlede skandinaviske bestanden, og ikke bare den norske delen.

Tiltakene aktualiserer dermed spørsmålet om hvilke endringer som kan gjøres uten å komme i konflikt med disse minimumskravene, og hvilke forvaltningstiltak som eventuelt krever ytterligere juridiske avklaringer.

Miljødirektoratet viser til at Bernkonvensjonens stående komité åpnet en sak (Open File) mot Norge i desember 2024⁷³ på grunn av bekymringer knyttet til den norske ulveforvaltningen. I desember 2025 skjerpet Bernkonvensjonen sin kritikk.⁷⁴

⁷² Rødlista 2021. Artsdatabanken

⁷³ Wolf culling policy - Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats.

⁷⁴ CONVENTION ON THE CONSERVATION OF EUROPEAN WILDLIFE AND NATURAL HABITATS Standing Committee 45th meeting Strasbourg, 8-12 December 2025 Strasbourg.

Tiltakene berører urfolksrettigheter, og et annet prinsipielt spørsmål gjelder forholdet mellom artsvern og urfolksrettigheter. Samisk reindrift er vernet etter Grunnloven §108, SP artikkel 27 og ILO 169, og har dermed et særskilt rettslig vern som forvaltningen skal ivareta.

Norge har gjennom rovviltforlikene etablert en todelt målsetting i rovviltforvaltningen: **(1)** å sikre bærekraftige rovviltbestander, og **(2)** å ivareta beitenæringene og redusere skader på husdyr og tamrein. Naturmangfoldloven §5 fastslår at arter skal forekomme i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder, mens §14 presiserer at tiltak etter loven skal avveies mot andre viktige samfunnsinteresser. I praksis er dette balansert gjennom geografisk differensiert forvaltning (rovviltsoner vs. beiteprioriterte områder) for å begrense tap og holde konfliktnivået nede.

Tiltak som reduserer rovviltbelastningen, kan bidra til å styrke rammevilkårene for reindriften. Samtidig innebærer tiltak som påvirker bestandsmål en risiko for at hensynet til artene svekkes. Innenfor rammen av Stortingets to-delte mål balansere to sett av rettigheter og forpliktelser som begge har et sterkt vern i norsk og internasjonal rett.

Dette krever nøye vurderinger av forholdsmessighet, spesielt fordi det fortsatt er stor usikkerhet om både tapsårsaker og rovviltets overlevelse.

4.2 Tiltak 1: Reduksjon av nasjonalt bestandsmål

Tiltak 1: En reduksjon av det nasjonale bestandsmålet for gaupe og jerv, gjennom å redusere bestandsmålet i region 6, 7 og/eller region 8.

4.2.1 Virkninger for tap av tamrein

Å redusere det nasjonale bestandsmålet vil trolig senke tapstallene, men også faktorer som ressursgrunnlag, klima og reintall har stor innvirkning på dødelighet og produksjon i reindriften. En moderat nedgang i antall ynglinger hos gaupe og/eller jerv vil sannsynligvis ha begrenset innvirkning på det totale tapet, og effekten vil variere basert på tilgangen til alternative byttedyr, reinsdyrenes helsetilstand samt lokale klimatiske forhold.

4.2.2 Økologiske og juridiske virkninger

I NINA sine vurdering påpekes det at bestandsmålene for gaupe og jerv ligger allerede tett på et minimumsnivå for å sikre genetisk, demografisk og økologisk bærekraft, og at en reduksjon av bestandsmål nasjonalt vil øke risikoen for svekkede bestander og kan komme i konflikt med Norges internasjonale forpliktelser. Det pekes også på at bestandene av både gaupe og jerv har lav genetisk variasjon i Skandinavia og er derfor sårbare, og at kontakt med finsk-russiske bestander er avgjørende for langsiktig levedyktighet. En reduksjon av de nasjonale bestandsmålene svekker sikkerhetsmarginene for artenes overlevelse og vil kunne gjøre det vanskelig å oppfylle kravene i naturmangfoldloven og internasjonale avtaler.

Det kan også bli vanskelig for Sverige å oppfylle sine forpliktelser under EUs habitatdirektiv, dersom Norge reduseres bestandene av gaupe og jerv. Dette skyldes at bestandene må vurderes samlet, og at det kreves en felles innsats fra begge land.

NINA vurderer at bestandsmålene ikke kan reduseres uten grundigere analyser, inkludert nye levedyktighetsvurderinger og en samlet gjennomgang av de rettslige rammene.

4.2.3 Konklusjon

Miljødirektoratet vurderer at en reduksjon av nasjonale bestandsmål for gaupe og jerv kan medføre at hensynet til bestandene kommer under det som vil være en nedre grense for å ivareta gaupe og jerv i Norge og deres genetiske mangfold på lang sikt. Dette vil kunne føre til at Norge ikke klarer å opprettholde sine internasjonale forpliktelser.

Både gaupa og jerv er vurdert som sterkt truet i Norge, og dagens nasjonale bestandsmål ligger allerede tett på et minimumsnivå for å sikre genetisk, demografisk og økologisk bærekraft. Både gaupe og jerv har lav genetisk variasjon i Skandinavia, og det er viktig å bevare konnektivitet med genflyt fra den finsk-russiske bestanden.

Videre vurderer vi at effekten av en moderat bestandsreduksjon på reindriftas tap kan være begrenset og variabel. Tap og produksjon påvirkes av flere samvirkende faktorer, og i mange områder forklarer reintetthet, kondisjon, beiteforhold og klimatiske forhold en stor del av variasjonen i tap.

Tiltaket innebærer en reell risiko for å svekke forutsetningene for levedyktige bestander og nødvendig genetisk konnektivitet, samtidig som nyttevirkningen for reindriften er usikker og trolig begrenset.

4.3 Tiltak 2: Omfordeling av regionale bestandsmålet

Tiltak 2: En reduksjon av de regionale målene i region 6, 7 og/eller region 8, mens det nasjonale bestandsmålet opprettholdes.

Dette tiltaket innebærer en geografisk omfordeling av bestandsmålene for gaupe og jerv mellom rovviltregionene, uten å endre det nasjonale nivået på bestandsmålene. Ved å redusere bestandsmålene i utvalgte nordlige regioner og øke tilsvarende i sørlige regioner, er hensikten å redusere rovviltbelastningen i de mest sårbare reinbeiteområdene.

Tiltaket forutsetter samtidig at det nasjonale bevaringsnivået opprettholdes og at forvaltningen fortsatt skjer innenfor rammene av dagens forvaltningsmodell, herunder prinsippet om todelt målsetting og Norges internasjonale forpliktelser.

4.3.1 Utgangspunkt og rammer ved vurdering av tiltaket

Som premiss for tiltaket legges det til grunn at dagens nasjonale bestandsmål for gaupe (65 familiegrupper) og jerv (39 ynglinger), sammen med Sveriges bestandsmål, er tilstrekkelig for langsiktig levedyktighet i et skandinavisk perspektiv. Innenfor denne rammen kan delmål justeres geografisk, forutsatt at den samlede reproduktive kapasiteten opprettholdes, og at artenes genetiske og demografiske bærekraft ikke svekkes.

Fra Miljødirektoratet var det et konkret ønske om å få faglig bistand til å vurdere realistiske alternativer for hvordan regionale bestandsmål kan omfordeles eller flyttes. NINA har presentert eksempler på alternativer hvor de har lagt til grunn kunnskap om arealkrav, tilgang til alternative byttedyr, graden av overlapp mellom rovvilt og reinbeiteområder, samt genetisk sårbarhet og behov for genflyt mot øst samt økologisk bæreevne og konfliktpotensial. For mer detaljer rundt disse vurderingene viser vi til NINA sitt faggrunnlag.

I faggrunnlaget er det pekt på viktigheten av at en omfordeling må utformes slik at delbestandene i region 7 og 8 ikke reduseres til nivåer som kan svekke konnektivitet og langsiktig levedyktighet.

NINA presiserer at de ikke har foreslått konkrete tall, men har vurdert mulige effekter basert på eksempler på flytting av bestandsmål for gaupe og jerv (tabell 1). Disse eksemplene anses som realistiske og er delvis vurdert skjønnsmessig, men er ikke uttømmende. NINAs vurderinger av disse eksemplene vil også være gjeldende for andre varianter av dette tiltaket, så lenge de samme forutsetningene ligger til grunn.

Tabell 1: Viser eksempel på omfordeling og som et utgangspunkt for vurderingene til NINA⁶.

Gaupe	Jerv
Region 8: ↓ Reduksjon med 2 → Måltall: 8	Region 8: ↓ Reduksjon med 2 → Måltall: 8
Region 7: ↓ Reduksjon med 2 → Måltall: 8	Region 7: ↓ Reduksjon med 2 → Måltall: 8
Region 6: Ingen endring → Måltall: 12	Region 6: Ingen endring → Måltall: 10
Region 1–4: ↑ Økning med 4 (fordeles)	Region 4–5: ↑ Økning med 4 (fordeles)

NINA peker på at region 6 har store arealer tilgjengelig, hvor mange av områdene ikke berøres av samisk tamreindrift. Dette gir mulighet for å justere plasseringen av familiegrupper og ynglinger innen regionen, slik at belastningen på reindriften kan reduseres. For eksempel kan omfordeling skje mot sørlige og vestlige deler av regionen, hvor gaupa i større grad kan leve av rådyr og hjort. Miljødirektoratet er enig i denne vurderingen, og legger videre til grunn at region 6 ikke inngår i flytting av måltall i dette tiltaket.

Vi legger til grunn NINAs vurderinger av virkningene av disse eksemplene når vi vurderer virkninger, gjennomførbarhet og forutsetninger for tiltaket.

Direktoratet understreker at dette kapitlet ikke vurderer positive og negative effekter for berørte grupper i samfunnet av en omfordeling av jerv og gaupe. Videre presiserer vi at tidsfristen for oppdraget begrenser utredningen til å vurdere effekten av reduserte

bestandsmål i region 6–8. Utredningen omfatter derfor ikke en full vurdering av konsekvensene av økte bestandsmål i de sørlige rovviltregionene, og slike virkninger må utredes særskilt dersom tiltaket skal konkretiseres.

4.3.2 Virkninger for tap av tamrein

En moderat omfordeling av bestandsmål fra nord til sør kan redusere rovviltbelastning i enkelte sårbare reinbeiteområder, men NINAs faggrunnlag viser at effekten av tiltaket på det totale tapet av tamrein er begrenset, varierer betydelig mellom områder og år, samt ikke er tilstrekkelig for å løse de samlede tapsutfordringene i tamreinnæringen. Dette skyldes at tap av tamrein påvirkes av flere samvirkende forhold der reintetthet, kondisjon (kalvevekter), driftsmessige forhold og klima kan ha sterkere betydning enn endringer i rovviltforekomst alene. I tillegg vil tapet fra rovdyr påvirkes av tilgang på alternative byttedyr, sesong og predasjonsmønster, kjønn og individ-variasjoner og byttedyr-interaksjonen mellom rovdirene. Dette innebærer at reduksjoner i rovdyrbestand ikke nødvendigvis gir tilsvarende reduksjon i tap av tamrein.

NINA påpeker at det er utfordrende å beregne nøyaktig hvilken effekt en reduksjon i antall familiegrupper av gaupe og ynglinger av jerv i region 7 og 8 vil ha. Gaupe har høy predasjonstakt på tamrein i områder der de mangler alternative byttedyr. I nord, særlig deler av Troms og Finnmark, utgjør tamrein en hoveddel av dietten. I sørligere regioner, hvor rådyr og hjort er tilgjengelige, er predasjonstakten på tamrein lavere. NINAs beregninger av tap per familiegruppe indikerer at tapspotensialet kan være betydelig, samtidig som det er stor usikkerhet knyttet til beregningene og tapene påvirkes av byttedyrtilgang og sesong (jf. kapittel 3.2.2).

Forskningen har vist en predasjonstakt som varierer mellom 106 rein per familiegruppe i Finnmark der gaupene ikke har tilgang på rein om vinteren og 224 rein per familiegruppe i Troms og Finnmark for gauper med tilgang på tamrein vinterstid. I Nord-Trøndelag er tilsvarende tap beregnet til 111 rein per familie. For region 7 er datagrunnlaget begrenset, men området kan sammenlignes med nærliggende regioner med like økologiske forhold. I deler av Nordland der tamrein er eneste hjortevilt, er tallene fra Troms/Finnmark trolig mest representative. I sørlige deler av Nordland, der rådyr og/eller hjort inngår i byttedyrgrunnlaget, er anslag fra Nord-Trøndelag mer relevante.

Jerven har også betydelig predasjon på tamrein, særlig om sommeren og kalver med lav vekt er spesielt utsatt. Modeller viser at én ungling kan stå for mellom 140 og 303 drepte tamrein per år, med høyest tap i områder der kalvevektene er lave og reintettheten høy. En reduksjon i antall ynglinger i nord vil kunne redusere predasjonspresset i enkelte delområder og særlig i kalvingsperioden.

På bakgrunn av dette vurderer både NINA og Miljødirektoratet at en endring i regional fordeling av gaupe og jerv kan gi en viss positiv effekt, det er sannsynlig at en moderat reduksjon i antall ynglinger i region 7 og 8 vil kunne gi noe lavere predasjonsbelastning i kalvings- og sommerperioden, som er de mest sårbare periodene for reindriften.

Vi påpeker at tiltaket vil ikke kunne løse tapssituasjonen alene. De viktigste årsakene til tap i reindriften er strukturelle forhold knyttet til beitegrunnlag, tetthet, klima, kondisjon og arealpress, og disse påvirker både naturlig dødelighet og predasjon. Reduksjon av rovviltbestandene vil derfor kun ha begrenset og variabel effekt, og må ses i sammenheng med andre tiltak dersom samlet belastning skal reduseres.

4.3.3 Økologiske virkninger

NINAs faggrunnlag viser at en moderat omfordeling av bestandsmål kan gjennomføres innenfor rammene for langsiktig genetisk og demografisk levedyktighet, forutsatt at det nasjonale nivået opprettholdes og at region 7 og 8 ikke reduseres til nivåer som svekker konnektivitet mot øst. For begge artene gjelder at en omfordeling ikke må være større enn at delbestandene i nord fortsatt fungerer som stabile kontaktsoner for immigrasjon fra finsk-russiske bestander.

NINA vurderer at en reduksjon med fire familiegrupper av gaupe og fire ynglinger av jerv i region 7 og 8 ikke reduserer sannsynligheten for immigrasjon, slik at regionene opprettholder stabile delbestander og kontakt med finsk-russiske bestander.

Jerven har svært lav genetisk variasjon i Skandinavia, og genetiske analyser viser at jerven i Skandinavia og nordlige deler av Finland i hovedsak inngår i samme genetiske gruppe, mens jerv i sørlige Finland framstår mer adskilt. Studier tyder på at jerv fra sørlige Finland ikke bidrar i særlig grad til genflyt til Skandinavia eller til nordlige deler av Finland. Dette gjør jerven genetisk mer sårbar enn gaupa og tilsier at en omfordeling for jerv må skje med forsiktighet. Det vil være viktig at tiltaket følges opp med forpliktende, grenseoverskridende forvaltningssamarbeid med Sverige og Finland for å sikre langsiktig genetisk utveksling.

For gaupe vurderer NINA at de sørlige rovviltregionene har betydelig bedre økologiske forutsetninger enn region 7 og 8. I sør er leveområdene mindre, reproduksjonen høyere og byttedyrtilgangen langt bedre, særlig i områder med stabile bestander av rådyr og hjort. Dette gjør at tettere gaupebestander kan bæres uten tilsvarende økning i konflikt med tamrein. En økning i bestandsmål i disse regionene vurderes derfor som økologisk gjennomførbar. Så lenge stabile delbestander i nord opprettholdes og kontakten mot finsk-russiske bestander ikke svekkes, vurderer NINA at en moderat omfordeling ikke vil redusere den samlede skandinaviske levedyktigheten.

Predasjon på sau i sør

Ved en moderat økning i bestandsmål i sør må mulige effekter på tap av sau også vurderes. Regionene 1–3 har alle omfattende sauebeite i utmark, og økte bestandsmål vil kunne påvirke tapene av sau. Gaupas predasjon på sau er lavere i områder med høy tetthet av alternative byttedyr. I store deler av Sør-Norge med høye tettheter av hjortevilt vil en økning i gaupetetthet derfor i hovedsak rettes mot naturlige byttedyr og ikke nødvendigvis føre til tilsvarende økning i tap av sau. En eventuell økning i sauetap vurderes derfor som områdespesifikk og begrenset.

Økt antall ynglinger av jerv i region 4 og 5 vil trolig ha liten eller ingen effekt på tap av sau. Samlet vurderer vi at en økning av bestandsmål i sør kan gi noe økt tap av sau i enkelte områder, men at dette vil være avgrenset og sterkt områdespesifikt, og generelt lavere enn tap av tamrein i nord gitt dagens byttedyrforhold.

Areal og habitatforhold

Faggrunnlaget viser at sørlige regioner har både arealgrunnlag og økologisk bæreevne til å romme noe høyere tetthet av gaupe og jerv. Flere av de foreslåtte regionene har både høye tettheter av rådyr og hjort og/eller områder med lite sau på skogsbeite.

Samtidig utgjør dagens bestandsmål for gaupe i disse regionene en mindre del av tilgjengelig areal enn i regionene lenger nord, og har dermed bedre forutsetninger for å nå nasjonale mål. Regionene lå over fastsatte bestandsmål i siste registreringsår, noe som også tilsier at økt målsetting for gaupe her er mulig. En reduksjon i nord kombinert med en økning i regionene 1–4 vil dermed kunne øke sannsynligheten for å nå de nasjonale målsettingene.

I motsetning til de andre regionene har region 7 og 8 hatt størst utfordringer med måloppnåelse på gaupe, og region 7 bruker en stor andel av tilgjengelig skogareal for å oppfylle dagens mål.

For jerv har alle regioner tilstrekkelig areal til dagens mål, og region 4 og 5 har særlig kapasitet til å huse flere ynglinger dersom bestandsmålet økes. Disse regionene har store skogsområder tilgjengelig for jerv nesten uten frittgående beitedyr, eller andre konflikter.

Det er usikkerhet knyttet til hvordan endringer i fordeling kan påvirke lokale økologiske prosesser og samspill mellom arter. NINA understreker at arealanalysene som ligger til grunn er grove og gir gode indikasjoner på kapasitet, men at mer detaljerte vurderinger av faktisk egnet habitat og områdespesifikke forhold vil være nødvendig i en videre prosess. Dette lå utenfor rammen for deres oppdrag.

Samlet vurderer vi at en moderat omfordeling av bestandsmål kan gjennomføres uten å svekke langsiktig bevaring av artene. Tiltaket alene vil ikke redusere den samlede predasjonen i Norge på næringene betydelig, men innebærer at en del av bestanden flyttes til områder der gaupe og jerv i større grad kan leve av andre naturlige byttedyr, og hvor konfliktnivået med tamrein er lavt. Selv om tiltaket kan gi noe økt tap av sau i enkelte områder i sør, vurderes dette som begrenset og sterkt områdespesifikt. Dette kan samtidig styrke måloppnåelsen innenfor den geografisk differensierte forvaltningen og gi bedre økologiske forutsetninger for nasjonale delbestander.

4.3.4 Juridiske vurderinger

Bernkonvensjonen fastsetter at bestandene av ville arter skal forvaltes på et nivå som ivaretar deres langsiktige levedyktighet ut fra økologiske, faglige og kulturelle hensyn, samtidig som det også åpnes for å ta økonomiske forhold og regionale variasjoner med i vurderingene. Siden Bernkonvensjonen ikke angir konkrete bestandsnivåer, bygger vurderingen av norske bestandsmål på biologiske kriterier som demografisk og genetisk levedyktighet, samt behovet for et fungerende samarbeid med naboland om arter som beveger seg over landegrenser.

Tiltaket vurderes å kunne ligge innenfor handlingsrommet i naturmangfoldloven og Bernkonvensjonen, forutsatt at det nasjonale bestandsmålet opprettholdes og at delbestandene i nord forblir stabile og genetisk funksjonelle. Regelverket åpner for geografisk differensiert forvaltning, men stiller krav om at endringer bygger på et tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag, er forholdsmessige, og ikke svekker langsiktig bevaring eller muligheten for genflyt over landegrensene.

4.3.5 Forvaltningsmessige konsekvenser

En omfordeling av bestandsmål vil medføre endringer av forvaltningen både i nord og sør. For å bevare de langsiktige mål om en bærekraftig forvaltning av rovvilt og en bærekraftig tamreindrift er det en forutsetning at kunnskapsbehovene som beskrives i kap. 4.4 belyses og kan legge grunnlag for justering av målene.

De forvaltningsmessige konsekvenser av omfordelingen bør også vurderes nærmere, og dette bør gjøres i dialog med næringen og andre berørte aktører. De umiddelbare behov vil være:

- ✓ Endringer i rovviltforskriften.
- ✓ Justering av regionale forvaltningsplaner og eventuelt soneinndelinger
- ✓ Økt og mer målrettet overvåking av bestandsstatus og genetiske indikatorer.
- ✓ Styrket samarbeid med Sverige og Finland, særlig knyttet til genetisk overvåking og konnektivet.

I nord kan lavere bestandsmål medføre økt behov for skadefelling og ekstraordinære uttak for å holde bestandene nært måltall, særlig for jerv der ordinær lisensfelling ikke alltid gir ønsket bestandsregulerende effekt. Dette gjelder Finnmark der lisensfelling i liten grad bidrar til å oppnå måloppnåelse, og ekstraordinære uttak har vært et sentralt virkemiddel. Dette innebærer at en omfordeling kan kreve en enda mer aktiv og ressurskrevende forvaltning, særlig der målene senkes.

I sør kan høyere bestandsmål føre til økt tap av sau og lam, større behov for konfliktdempende tiltak og tett lokal oppfølging, fordi flere rovdyr kan skape mer debatt og bekymring i lokalsamfunn og blant brukergrupper. Samtidig er konfliktnivået ofte lavere enn

i reinbeiteområdene i nord, ettersom tilgangen på alternative byttedyr som hjortevilt reduserer risikoen for tap av husdyr og dermed de økonomiske og sosiale spenningene som følger med.

4.3.6 Miljødirektoratet sin vurdering

En moderat omfordeling av bestandsmål fra nord til sør vurderes som et mulig tiltak for å redusere rovviltbelastningen i sårbare reinbeiteområder, uten å senke det nasjonale bestandsnivået. Faggrunnlaget tilsier at tiltaket kan gi en viss positiv effekt i enkelte områder og perioder, men det er betydelig usikkerhet knyttet til hvor mye tapene faktisk vil reduseres.

Effekten på tapstall vurderes som moderat/begrenset, og tiltaket kan være et bidrag til å redusere belastningen for reindriften, men ikke et selvstendig eller tilstrekkelig tiltak. Tiltaket må ses i sammenheng med øvrige virkemidler for å redusere samlet belastning på reindriften.

Samtidig vurder vi at en omfordeling styrker muligheten for en mer funksjonell geografisk differensiert rovviltforvaltning, noe som også har vært anbefalt i tidligere evalueringer av NINA og av Riksrevisjonen i 2019.

Riksrevisjonen anbefalte Klima- og miljødepartementet å vurdere **1)** tiltak for å sikre mer funksjonelle forvaltningssoner, som ivaretar både rovvilt og beitenæringene og **2)** vurdere fordelingen av de nasjonale bestandsmålene mellom forvaltningsregionene for rovvilt.

Miljødirektoratet har også tidligere påpekt at dagens utforming av forvaltningsområdene for gaupe og jerv er særlig utfordrende for reindriften. Vi viser her til vår tilbakemelding⁷⁵ på NINA sine evaluering av regional rovviltforvaltning i 2016. Vi var enig i flere av NINA sine vurderinger og vi anbefalte økt fokus på flerartsforvaltning, økt krav til utforming og plassering som gir mer funksjonelle rovdyprioriterte områder (soner) og en samordnet forvaltning av jerv i Sør-Norge.

For gaupe foreslo NINA en mulig omfordeling av ynglemål for gaupe fra region 7 og 8 til Sør-Norge, kombinert med opphevelse av soneforvaltning som prinsipp for gaupe i region 7 og 8. NINA sine argumenter var også da dels biologiske, ut fra ny kunnskap om arealbruk og reproduksjon hos gaupe og dels ut fra hensyn til tamreinnæringen, og de konkluderte med at de regionale målene om antall gaupeynglinger i region 7 og 8 ikke kunne oppnås innenfor avsatt til yngleområder. Miljødirektoratet var enig i vurderinger og påpekte i sin tilbakemelding at ny kunnskap om gaupas krav til leveområder og bruken av disse harmonerte ikke med avsatte yngleområder i region 7 og 8. Miljødirektoratet anbefalte den gangen å blant annet fjerne soneringen for gaupe i alle regioner med mål om yngling av gaupe.

⁷⁵ elnnsyn. Evaluering av regional rovviltforvaltning - Miljødirektoratets anbefalinger, 2016.

I faglig tilrådning knyttet til forslagene ved høringen om endring av rovviltforvaltningen i 2019 i forbindelse med fylkessammenslåingen,⁷⁶ foreslo vi også en reduksjon av måltallet for gaupe i region 8 med 3 familiegrupper.

Flere regioner (5, 2 og 7) har allerede i dag et forvaltningsregime der forvaltningsområdet for gaupe omfatter hele eller en stor del av regionen.

En anbefaling av en konkret omfordeling av bestandsmålene av gaupe og jerv bør baseres på en mer detaljert vurdering av genetiske konsekvenser, forvaltningsmessige konsekvenser samt forventede effekter på tap av både tamrein og husdyr, der man også tar i bruk reindriftsfaglig kunnskap.

En moderat reduksjon i nord, kombinert med en tilsvarende økning i sør, vil ikke endre det totale antallet reproduksjoner og dermed opprettholde den nasjonale bevaringsambisjonen.

Miljødirektoratet anser tiltaket som en balansert løsning mellom internasjonale og økologiske forpliktelser samt samiske næringsinteresser.

4.4 Andre relevante tiltak

Dette kapittelet gir en oversikt og kort beskrivelse av andre relevante tiltak for å redusere tap av tamrein som bør sees i sammenheng med Stortingets todelte mål. Vi har ikke gjort grundige analyser, og oversikten er ikke uttømmende. Alternativer knyttet til arealkonflikter som følge av energiutbygging og andre inngrep er ikke vurdert her.

Reindriftsnæringen er påvirket av flere faktorer. Rovvilt er en del av dette, men samtidig er faktorer som reintetthet, beitegrunnlag og ugunstige klimatiske forhold viktige for å forklare tap av både kalv og voksne dyr. Det er derfor viktig å ha en helhetlig tilnærming ved vurderinger av hvordan ulike tiltak/virkemidler kan innrettes slik at tapene i reindriftsnæringen reduseres.

Ofte er det flere tiltak og virkemidler i lag som har vist seg å bidra til reduksjon av belastningen fra rovvilt.

⁷⁶ elnnsyn. Faglig tilrådning - rovviltregioner og bestandsmål, 2019.

Andre relevante tiltak og virkemidler som kan reduserer tap av tamrein, men som vi ikke utreder videre, er:

- ✓ Tilskuddsordningen forebyggende og konfliktdempende tiltak, inkludert akutte skadeforebyggende tiltak.⁷⁷
- ✓ Tiltak i reindrifta som bedre forholdene til tamreinen og
 - Redusert reintall
 - Individ-merking
- ✓ Øke kunnskap om tapsårsaker i tamreinnæringen:
 - Forekomst av både avmagring og sykdommer (rundormer, brems, hjernemark, fotråte etc.) i tamreindriften, og se dette i sammenheng med andre faktorer som driftsforhold, klima beitekvalitet/ tilgjengelighet, reintetthet, m.m.
 - Bedre dokumentasjon av tapsårsaker og tapsomfang i reindrifta, spesielt tidlige kalvetap (fra kalving til merking).
 - Bedre kunnskap om hva som påvirker kalvetilgang i tid og rom, for eksempel hvordan kvalitet på vinterbeite begrenser produktiviteten. Dette vil kunne bidra til en mer presis modell for kalvetilgang.
- ✓ Skadefelling av skadegjørende individ
- ✓ Kvotejakt og lisensfelling- skademotivert
- ✓ Tilpassing/endring av driftsform

5. Anbefalinger

Miljødirektoratet skal i denne utredningen gi et faglig begrunnet råd om hvorvidt endringer i bestandsmål for gaupe og jerv kan bidra til å redusere belastningen på reindriften i region 6, 7 og 8, og om slike endringer er tilrådelige innenfor gjeldende rettslige og forvaltningsmessige rammer.

Utredningen har vært tydelig på at det er store kunnskapshull, særlig knyttet til hvordan ulike tiltak virker sammen, og hvordan effektene samspiller med andre påvirkningsfaktorer som ressursbegrensning, reintetthet og klima. Dette gjør det utfordrende å dokumentere direkte årsakssammenhenger mellom tiltak og tap, og skaper usikkerhet om hvilken effekt omfordeling av bestandsmål faktisk vil ha for reindriften. Effekten vil variere mellom områder og over tid, og er juridisk og økologisk begrenset av hensyn til genetisk levedyktighet for artene jerv og gaupe, og av internasjonale forpliktelser.

Disse forholdene tilsier at alle anbefalinger må gjøres med forbehold.

⁷⁷ Forskrift om tilskudd til forebyggende tiltak mot rovviltskader og konfliktdempende tiltak - Lovdata

Miljødirektoratet anbefaler ikke endring av bestandsmål som kompensierende tiltak for energiutbygging.

Miljødirektoratet vurderer at endring eller omfordeling av bestandsmål som kompensatorisk tiltak for energiutbygging ikke anbefales. Effekten av endring eller reduksjon av rovvilt har en usikker effekt på tamrein, og vi har ikke mulighet til å vurdere i hvilken grad tamreinen blir påvirket av energiutbygging. Denne usikkerheten gjør at det ikke er mulig å konkludere i hvilken grad negative effekter fra energiutbygging kan bli kompensert med reduksjon av rovvilt i de aktuelle områdene. Arealinngrep knyttet til energiutbygging er den største påvirkningen på villmark. Tap av areal vil forsterke utfordringene som tamreinnæringen står overfor som følge av klimaendringer.

Areal er en knapp ressurs, og tap av areal er en negativ virkning (kostnad) ved energiutbygging. Miljødirektoratet vurderer at endring av bestandsmål for rovvilt vil øke kostnadene ved energiutbygging i slike områder. Vi vurderer at kostnadene ved et slikt kompensatorisk tiltak vil bli overført til samfunnet. Utbygger bør bære kostnaden av utbyggingen og kompensere de aktørene som blir negativt påvirket. På denne måten blir de negative virkningene internalisert i planleggingsprosessen, og risikoen for samfunnsøkonomiske ulønnsomme prosjekter reduseres.

Miljødirektoratet anbefaler ikke en reduksjon av nasjonale bestandsmål.

En reduksjon av nasjonale bestandsmål vil kunne redusere rovviltforekomst i deler av reinbeiteområdene, men utredningen viser at forventet effekt på samlet tap er usikker og ofte begrenset, fordi tap og produksjon påvirkes sterkt av tetthet, kondisjon/kalvevekter og klimatiske forhold i reinflokkene. Videre er dokumentasjonsgrunnlaget for tapsårsaker ufullstendig, særlig for tidlig kalvetap, noe som øker usikkerheten om tiltakseffekt.

NINA understreker at genetisk og demografisk levedyktighet hos gaupe og jerv i Skandinavia forutsetter tilstrekkelig samlet bestandsstørrelse og fungerende genflyt mellom Norge og Sverige og videre østover mot Finland og Russland. Begge arter har lave nivåer av genetisk variasjon i Skandinavia, og kontakt med finsk-russiske bestander vurderes som viktig for langsiktig levedyktighet. En reduksjon av nasjonale bestandsmål vil svekke sikkerhetsmarginene for langsiktig levedyktighet i allerede genetisk sårbare bestander, og kan komme i konflikt med forpliktelser etter Bernkonvensjonen og naturmangfoldloven.

Tiltaket innebærer også en risiko for irreversibilitet dersom genetisk variasjon svekkes over tid. Dette stiller krav til en varsom tilnærming.

NINA peker også på at en reduksjon i norske bestandsmål kan gjøre det vanskeligere for Sverige å oppfylle sine forpliktelser under EUs habitatdirektiv, og at det er behov for tett samarbeid med Sverige. Dette understreker at tiltak som reduserer norsk bidrag til samlet fennoskandisk bestand kan gi uønskede ringvirkninger i det grenseoverskridende forvaltningssystemet.

På bakgrunn av dette frarådes en reduksjon av de nasjonale bestandsmålene for gaupe og jerv. En eventuell reduksjon bør ikke foretas uten grundigere analyser, inkludert nye levedyktighetsvurderinger og en samlet gjennomgang av de rettslige rammene.

Miljødirektoratet anbefaler å vurdere alternativer for en moderat omfordeling av familiegrupper av gaupe og ynglinger av jerv fra region 7 og 8 til sørlige rovviltregioner, forutsatt at:

1. de nasjonale bestandsmålene opprettholdes.
2. delbestandene i nord ikke reduseres til nivåer som svekker konektivitet og genetisk funksjonalitet mot øst.
3. konsekvenser i ulike mottaksområdene utredes og synliggjøres før endelig fastsetting.

Vi vurderer at en moderat omfordeling av bestandsmål fra de nordlige rovviltregionene og til sørlige regionene kan redusere belastningen på reindriften noe, sammenlignet med dagens situasjon. Tiltaket vurderes å gi en viss positiv effekt i enkelte sårbare reinbeiteområder og perioder, men det er betydelig usikkerhet knyttet til hvor mye tapene faktisk vil reduseres, og den forventede effekten på rovviltrelatert del av totaltapet vurderes som moderat og variabel mellom områder og år. Det skyldes:

- ✓ at tap påvirkes av flere samtidige faktorer (tetthet, kondisjon/kalvevekter, klima og beiteforhold), som ofte forklarer mer av variasjonen i tap enn rovviltforekomst alene.
- ✓ at beregnede tap per familiegruppe/yngling varierer med tilgang på rein vinterstid, kalvevekter og alternative byttedyr, og at usikkerheten er stor.
- ✓ at kunnskap om alle tapsårsaker, særlig for det tidlige kalvetap, er mangelfullt, noe som gjør det svært vanskelig å vite hvilke tiltak som bør iverksettes og som gir den beste effekten for å bedre forholdene for tamreinnæringen.

Vi vurderer likevel at en omfordeling av bestandene av gaupe og jerv kan bidra til større grad av måloppnåelse av det todelte målet for rovviltforvaltningen. Tiltaket kan bidra til mer funksjonell geografisk differensiering og ha noe konfliktdempende effekt for reindriften.

Å redusere antall familiegrupper og ynglinger i områder med stor rovviltpåvirkning på tamrein, og flytte disse til regioner med bedre økologiske forutsetninger og mindre overlapping av beiteprioriterte og rovdyrprioriterte områder, vil gi mulighet for å redusere noe av rovviltbelastningen i de mest sårbare tamreinområdene.

NINA-grunnlaget viser at sørlige rovviltregioner i stor grad har kapasitet til å romme flere ynglinger av både gaupe og jerv enn dagens mål tilsier. I sør er det ofte bedre tilgang på alternative byttedyr (rådyr/hjort), og mindre direkte konflikt med tamreindrift. Dette kan gjøre deler av bestandsmålet lettere å opprettholde i sør, fordi samme antall ynglinger kan oppnås innenfor mindre areal og med lavere konfliktpotensial, særlig for gaupe.

Samtidig er det avgjørende å understreke at omfordeling må være moderat. NINA fremhever at region 7 og 8 har særlige funksjoner knyttet til arealkrav, måloppnåelse og konnektivitet mot øst. For å unngå utilsiktede negative effekter på genetisk levedyktighet og grenseoverskridende konnektivitet, må nivåene i nord utformes slik at de fortsatt fungerer som levedyktige delbestander med tilstrekkelig kontaktflate. NINA skisserer som eksempel at bestandsnivåer på om lag åtte familiegrupper av gaupe og åtte ynglinger av jerv i region 7 og 8 kan opprettholde konnektivitet mot øst.

Miljødirektoratet kan ikke anbefale en konkret omfordeling av antall eller regioner. Utredningen viser at det må innhentes mer kunnskap og gjøres en samlet vurdering av ulike alternativ innenfor en ytre ramme som tilsvarer en moderat omfordeling.; samlet reduksjon på inntil fire jerveynglinger og tilsvarende inntil fire familiegrupper gaupe fra region 7 og 8. Innenfor denne ytterammen kan flere konkrete fordelinger utredes videre, forutsatt at premissene om uendret nasjonalt nivå og ivaretatt konnektivitet/genflyt oppfylles.

Vi ønsker også å involvere reindriftsnæringen i den videre prosessen.

5.1 Forutsetninger og videre oppfølging

For at en moderat omfordeling skal kunne konkretiseres (tall, mottaksområder) anbefaler Miljødirektoratet følgende forutsetninger og presiseringer:

Nasjonale bestandsmål må opprettholdes: Omfordeling må ikke innebære en reduksjon i nasjonalt nivå.

Grenseoverskridende forvaltning, forskning og overvåkning: Gaupe og jerv har konkrete og lave bestandsmål og for å sikre langsiktig levedyktighet må bestandene forvaltes grenseoverskridende, og vurderes i sammenheng med svenske bestandsmål, i tett samordning med Sverige og Finland. Dette innebærer at forvaltningen bygges på felles overvåking og felles genetiske metoder, med delte databaser og koordinerte tiltak som opprettholder funksjonelle spredningsveier og tilstrekkelig genflyt.

Gaupe og jerv har store leveområder og opptrer ofte på tvers av landegrenser; nært samarbeid og koordinering med svenske og finske myndigheter er derfor en forutsetning for samlet levedyktighet og fungerende korridorer. Genetisk levedyktighet styrkes ved å legge til rette for spredning mellom områder og land, og ved å sikre store, sammenhengende arealer som muliggjør naturlig utbredelse og migrasjon. Det er samtidig behov for mer kunnskap om genetisk diversitet, populasjonsstruktur og -dynamikk i den skandinaviske/fennoskandiske bestanden for både gaupe og jerv.

Videreføre innsatsen for å forebygge og avdekke ulovlig felling av rovvilt: For å beskytte bestander som allerede ligger på lave nivåer bør innsatsen mot miljøkriminalitet og ulovlig felling prioriteres. Dette bør gjøres i samarbeid med svenske og finske myndigheter.

Konsekvenser i regioner med endret bestandsmål: Nærmere vurdere forvaltningsmessige og samfunnsmessige konsekvenser (overvåking, eventuelle konflikter og kostnader/ressursbehov). Dette må synliggjøres før endelig beslutning om regional plassering av økte og reduserte bestandsmål.

Tilrettelegging i forvaltningen: Avklare behov for justering i regionale forvaltningsplaner, overvåking og virkemiddelbruk (kvoter, lisens/uttak) og nødvendig kapasitet til oppfølging.

Involvering: Sikre bred involvering av berørte parter, inkludert Sametinget og reindriftsnæringen, i videre konkretisering av tiltaket.

Rovviltnemnda skal fortsatt bidra til: Oppnåelsen av fastsatte bestandsmål og den todelte målsettingen.

Innhenting av erfaringsbasert/tradisjonell kunnskap om tiltaket: Vurderingene i utredningen bygger ikke i tilstrekkelig grad på fullstendig erfaringsbasert kunnskap fra reindriften. På grunn av tidsbegrensningen av oppdraget er tradisjonell kunnskap delvis innhentet og synliggjort, men det er ikke gjort konkrete vurderinger av erfaringsbasert kunnskap opp mot effekten av de ulike tiltakene. I tråd med bestemmelsene i naturmangfoldloven og våre internasjonale forpliktelser skal forvaltningen av gaupe og jerv i de nordlige forvaltningsregionene også vektlegge erfaringsbaserte former for kunnskap.

Formålet med omfordeling er å redusere tap av rovdyr og for å oppnå best mulige effekt er det viktig å etablere systematisk innhenting og integrering av tradisjonell kunnskap fra reindriften. Kunnskap om lokale forhold og driftsmønstre er viktig for å kunne helhetlig vurdere effekten av tiltakene, og slik kunne konkret anbefale en omfordeling av bestandsmål som kan gi mulighet til å redusere noe av rovviltbelastningen i de mest sårbare reindriftsområdene.

Vi anbefaler at dette knyttes til og implementeres i oppdraget gitt til Miljødirektoratet og Landbruksdirektoratet i forbindelse med tiltakspakke/rovvilttiltak 1; "å sammenstille kunnskap og gjennomføre utredninger i særlig utsatte områder for å finne og sette i verk tiltak for å redusere rovvilttap i samarbeid med reindriftsnæringen".

Oppdraget skal gjøres i samarbeid med reindriftsnæringen, og utvelgelse av særlig tapsutsatte områder skal skje i samarbeid med og etter konsultasjon med reindriften. Utredningene skal inkludere reindriftsfaglig kunnskap, miljøfaglig kunnskap og erfaringsbasert- og tradisjonell kunnskap. For gjennomføring av oppdraget skal det ansattes en prosjektleder, med krav om god kunnskap om samisk kultur og reindriftsnæringa. Samt god muntlig og skriftlig framstillingsevne på norsk og samisk.

5.1.1 Oppfølging av øvrige tiltak og virkemidler

Rovviltforvaltningen

Effekten på tapstall vurderes som moderat/begrenset, og tiltaket kan være et bidrag til å redusere belastningen for reindriften, men ikke et selvstendig eller tilstrekkelig tiltak. Andre tiltak innen rovviltforvaltningen bør foregå parallelt.

Vi viser her til andre rovviltrelaterte tiltak⁷⁸ som kom med tiltakspakken³ i 2023 med samme formål som tiltaket i denne utredningen. Flere av tiltakene er startet, og noen er gjennomført (tabell 2). Nye oppdrag og tiltak har også kommet i etterkant av leveranse⁷⁹ på oppdrag knyttet til Rovvilttiltak 3 (raskere tiltak mot rovvilt i kalvingsperioden), såkalte hastetiltak.⁸⁰

Tabell 2: Oversikt over noen rovviltrelaterte oppdrag og tiltak som er kommet i forbindelse med Reindrift og energi-pakken i 2023 og hvilke departement som er ansvarlig. Vi har ikke inngående kjennskap til alle tiltakene og tabellen er inneholder heller ikke alle tiltak.

Dep.	Oppdrag og tiltak ^{78,80}
KLD	Hastetiltak 1-2: Økt innsats for å gjennomføre ekstraordinære uttak av jerv. Uttak i eller i tilknytning til kalvingsområder for tamrein skal prioriteres.
KLD	Hastetiltak 3: Senket terskel for skadefelling av rovdyr i kalvingsområder for tamrein som ligger innenfor prioritert yngleområde for rovvilt.
KLD	Hastetiltak 4: Fastsettelse av kvoter for lisensfelling/kvotejakt så langt det er mulig legge til rette for presise uttak i områder som er særlig utsatt for store tap til rovvilt.
KLD/LMD	Hastetiltak 6: Uttak i eller i tilknytning til kalvingsområder for tamrein skal prioriteres.
KLD/LMD	Rovvilttiltak 1: Tiltak for å redusere rovvilttap i samarbeid med reindriftnæringen. Kunnskapssammenstillinger og utredninger.
KLD/LMD	Rovvilttiltak 3: Raskere tiltak mot rovvilt i kalvingsperioden
KLD	Hastetiltak 7: Årlige ROS-analyser fra reinbeiteområdene i forkant av kalvingstiden

Miljødirektoratet påpeker at det vil være hensiktsmessig at tiltakene ses i sammenheng og samordnes.

Tamreinnæringen

Reindriften i seg selv står overfor flere, og at rovdyrtap ikke alene forklarer alle problemer i næringen. Selv om rovvilttap utgjør en stor andel av belastningen, kan andre tiltak innen reindriften også inngå i løsningen (kapittel 4.4).

NIBIO sin kartlegging av reindriftnorskning⁵⁴ i 2021 understreker også behovet for en helhetlig tilnærming for å belyse effektene og sammenhengene mellom ulike drivkrefter på beitegrunnet, samt synliggjøre kumulative konsekvenser av arealinngrep.

⁷⁸ [Prop. 143 S \(2024–2025\) - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)

⁷⁹ [Rapport oppdrag rovvilt og tamrein 2024](#)

⁸⁰ [endelig-sluttprotokoll-hastetiltak-rovvilt-og-tamrein-2024126327.pdf](#)

For å redusere samlet belastning på reindriften må tiltaket må ses i sammenheng med øvrige tiltak og virkemidler. Noen av disse bør være:

Reintall, kondisjon/kalvevekter og tapsmekanismer: Tiltak og kunnskap som belyser årsakssammenhenger mellom reintetthet, beitegrunnlag, kondisjon/kalvevekter og tap (inkl. tidlig kalvetap).

Helhetlig perspektiv: Vurdere tiltak i et helhetlig perspektiv, ikke isolert. Arealinngrep, klima, rovvilt og andre faktorer virker sammen og begrenser reindriften handlingsrom og fleksibilitet.

Tlf.: 73 58 05 00
post@miljodir.no
www.miljodirektoratet.no
Postboks 5672 Sluppen,
7485 Trondheim

Besøksadresse Trondheim:
Brattørkaia 15, 7010 Trondheim

Besøksadresse Oslo:
Grensesvingen 7, 0661 Oslo



Miljødirektoratet er et statlig forvaltningsorgan underlagt Klima- og miljødepartementet.

Vi jobber for et rent og rikt miljø. Hovedoppgavene våre er å redusere klimagassutslipp, forvalte norsk natur og hindre forurensning.