

Utmarksbeiting i Norge og Sverige, fra tradisjonell bruk til muligheter i framtida – verdier og utfordringer

Bolette Bele	Bioforsk Midt-Norge - Bioforsk
Ann Norderhaug	Bioforsk Midt-Norge - Bioforsk
Marie Kvarnström	Centrum för biologisk mångfald - CBM
Weronika Axelsson Linkowski	Centrum för biologisk mångfald - CBM
Håkan Tunón	Centrum för biologisk mångfald - CBM
Jörgen Wissmann	Centrum för biologisk mångfald - CBM



Utmarka representerer en verdifull fôrressurs for husdyrbruket og matproduksjonen både i Norge og i Sverige. I tillegg ivaretar utmarksbeitingen både lokal tradisjonskunnskap og den biologiske og fysiske kulturarven. Landbruksmyndighetene gir derfor støtte til utmarksbeite og seterbruk. Til tross for støtteordninger, møter mange av bøndene som utnytter utmarksbeiter en rekke utfordringer. Flere slike utfordringer er synliggjort i sammenheng med det pågående Interreg-prosjektet "Utmarksbeite - en biologisk kulturarv som ressurs for ei bærekraftig framtid" der gårdbrukere som driver seterbruk og/eller utmarksbeiting i Norge og Sverige har truffet hverandre og diskutert ulike problemstillinger. Økonomien i denne typen produksjoner er et felles problem på begge sider av grensen. For Sverige trekker ellers brukerne fram rovdyrproblematikken som en av de største utfordringene i forhold til dagens og framtidens utnyttelse av utmarksbeiteressursene. I de norske studieområdene i Nord- og Sør-Trøndelag er problemstillinger knyttet til gjerdehold og nyere driftsformer det som ellers representerer de største utfordringene i dag.

Tradisjonelt husdyrhold og seterbruk i Norge og Sverige

Landbruket i Norge og i Sverige har tradisjonelt sett vært basert på husdyrhold og på høsting av fôrressursene i utmarka til vinterfôr og sommerbeite. Utnyttelsen av utmarksbeitene har periodevis vært meget omfattende og det har eksistert flere ulike beite- og seterbrukssystemer side om side (Larsson 2009). Seterbruket (svensk: fäbodbruket) har en lang historie, og setrer er omtalt allerede i den norske Gulatingsloven (basert på sedvaner og nedskrevet på 1000-tallet). I Sverige finnes det skriftlige fortellinger om setrer (fäbodar) i Dalarna og Uppland fra 1300-tallet (Reinton 1969).

I Norge har seterdrift vært vanlig over hele landet og driftsformene har vært svært varierte. Reinton (1955, 1969) skilte mellom melkeseterbruk, fullseterbruk og slåtteseterbruk, men overgangstyper mellom disse var også vanlige. Melkeseterbruk (svensk: halvfäbodar) var først og fremst ei vestnorsk og nordnorsk seterbruksform, knyttet til kyststrøkene med korte avstander mellom seter og gård. Melka var hovedproduktet, og ble transportert hjem til gården og bearbeidet der. Ved fullseterbruk (svensk: fäbodar) ble melka bearbeidet til mer holdbare melkeprodukter (rømme, ost, smør), og budeia, gjetere og andre som hjalp til med arbeidet bodde på setra hele sesongen. Fullseterbruket var vanlig over hele landet, men mest vanlig var driftsformen i fjellområdene i innlandet. Disse beitesystemene lignet i mange tilfeller på dem man har og har hatt i Alpene (Emanuelsson 2009). Områdene ved og omkring tregrensa fungerer i disse systemene som sommerbeiter, mens man om vinteren flytter buskapen ned til de permanente gårdene i dalen. Man hadde vanligvis også ofte flere setrer som var plassert på forskjellige avstander fra gården og på ulike høydenivåer. Dette gjorde det mulig å utnytte friske beiteressurser etter hvert som graset utviklet seg etter snøsmeltingen i fjellet.



Figur 1. Tradisjonelle setrer i Sverige (Bräckvallen, Härjedalen til venstre, foto: H. Tunón/CBM) og i Norge (Tejavollen, Budalen til høyre, foto: B. Bele/Bioforsk).

I de tilfellene man hadde setrer som ble anvendt til ulike tidspunkt i løpet av sommersesongen, ble det gjerne brukt ulike betegnelser som vårseter, vårvoll, heimseter, langseter, sommerseter, høstseter og heimseter. Langsetra lå ofte langt inne på fjellet og gjorde det mulig å utnytte fôr-ressurser også langt fra bygda og gården. Ved slåtteseterbruk var det ikke selve sommerbeitingen som var hovedhensikten med setringa, men derimot høstingen av vinterfôret. Slikt seterbruk var vanlig i heiområdene i Sør-Norge, men er også kjent fra bl.a. Troms og Finnmark. I tillegg til disse seterbrukstypene fantes det i Finnmark en spesiell seterbruksform som ble kalt lakseseterbruk (Westrheim 1992). For denne driftsformen var det en god laksefiskeplass, som var det viktigste for setringa, mens beite og slått kom i annen rekke. I fjellområder blant annet i Gudbrandsdalen, Grimsdalen, Rørosfjellene, Østerdalen og Trysil drev man både med sommer- og vintersetring dvs. at man fortsatte oppholdet på setra fram til jul (eller til og med over jul) for å utnytte vinterfôret som var sanket inn der (Reinton 1955, Visted & Stigum 1971).

I Sverige, som har mer skog- enn fjellandskap, spilte skogsetrene og skogsbeitingen den viktigste rollen i husdyrbruket. Flersetersystemer, som gjorde det mulig å utnytte potensielle beiteområder langt bort fra hjemgården, har også eksistert her. De såkalte "halvfäbodarna" som tilsvarer det norske melkeseterbruket, var utbredt i de sørlige og østlige delene av landet, mens de egentlige "fäbodarna" (fullseterbruket) var å finne i de nordlige deler (Szabó 1970). Tradisjonelt regner man med at det svenske seterbruket var konsentrert til det så kalte seterbeltet (svensk:fäbodbeltet) fra det nordlige Uppland i sørøst til Värmland i sørvest og videre opp til sørlige Lappland og Västerbotten i nord. Men det har også eksistert setrer helt opp til Tornedalen. I Gästrikland og Hälsingland har det eksistert "fiskefäbodar" ved kysten der husdyrhold har blitt kombinert med fiske. Også langt utenfor seterbeltet har ulike former for utmarksbeite hatt en avgjørende betydning, og utmarksbeite i direkte tilknytning til gården var en viktig forutsetning for fjellgårder og "fjällägenheter" (dvs. fjellbosetting på spesielle betingelser på statens grunn; Westerberg 1996).



Figur 2. Tradisjonelt skogsbeite i en lise i det svenske fjell-landskapet (til venstre, foto: H. Tunón/CBM) og tradisjonelt beite i fjellbjørkeskogen i norske seterdaler (til høyre, foto: U. Falkdalen/Bioforsk).

Står det tradisjonelle seterbruket i fare i begge land?

I Norge hadde seterbruket størst utbredelse omkring 1850-årene. Da fantes det sannsynligvis 70 000–100 000 setrer i drift (Bryn og Daugstad 2001). Fra slutten av 1800-tallet begynte seterbruket imidlertid å gå tilbake og i 1939 hadde antall bruk som hadde seter eller del i en seter blitt redusert til 26 400 (Bye et al. 2012). Idag er mesteparten av utmarksbeitingen i Norge ikke lenger knyttet til aktivt

seterbruk, og det er bare omtrent 1100 enkeltsetrer og 200 fellessetrer i drift (se Skog og Landskap 2008, Bye et al. 2012).

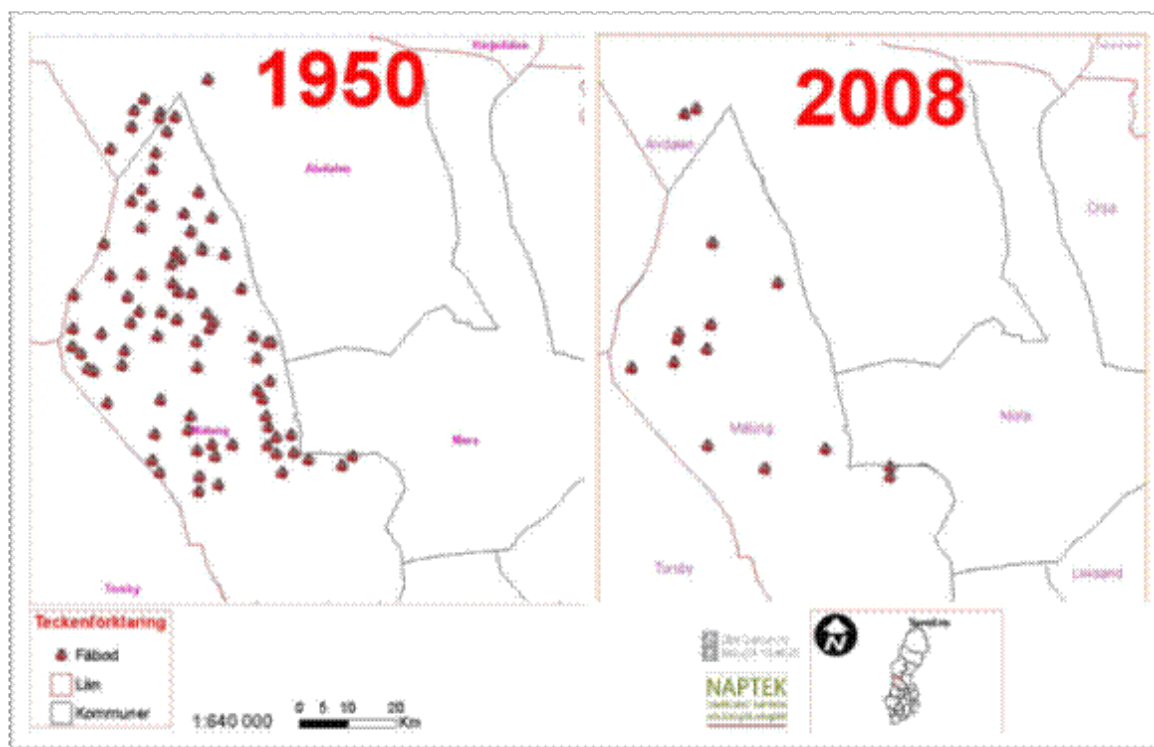
Tradisjonelt betyr seter et utmarksområde med slåtte- og beitearealer der buskapen ble holdt sommerstid under tilsyn av folk (Norderhaug et al. 1999). Den definisjonen av seterdrift som anvendes i Norge i dag, omfatter seter med minst fire ukers melkeproduksjon i løpet av sommeren, enten på egen seter eller på fellesseter (Statistisk Sentralbyrå 2013). I enkelte bygder har den tradisjonelle seterdriften pågått kontinuerlig, mens det i andre bygder har vært et kortere eller lengre avbrudd i driften. Seterdalene i Budalen i Sør-Trøndelag har hatt sammenhengende seterdrift og hører med blant de nasjonalt utvalgte kulturlandskapene i Norge på grunnlag av de kultur- og miljøverdiene som finnes her. I løpet av de siste fjorten årene har imidlertid antall setrer i drift blitt halvert i dette området (A. Røttum pers. medd.), og setertilskuddene anses ikke å være tilstrekkelige til at den negative nedleggingstrenden kan snus (Fylkesmannen i Sør-Trøndelag 2012). Flere av de norske seterbrukerne satser idag på matservering og turisme i tillegg til seterdriften, eller bygger opp besøkssetrer slik som bl.a. i Nord-Trøndelag (Fylkesmannen i Sør-Trøndelag 2012, Fylkesmannen i Nord-Trøndelag 2013). Også ved besøkssetrer settes det krav til hold av et minimum antall melkekyr.



Figur 3. *Fjelldalene i Budalen, Midtre-Gauldal har vært sammenhengende brukt til seterbruk i flere hundre år. Foto: U. Falkdalen/Bioforsk.*

I Sverige hadde seterbruket (på samme måte som i Norge) trolig sin største utbredelse omkring midten av 1800-tallet. Eksakte opplysninger om antall setrer finnes ikke, men man har anslått at det bare i Dalarna fantes flere tusen. I dag er antall brukere med setertilskudd (svensk: fäbodersättning) sannsynligvis drøyt to hundre. Antallet har i løpet av den siste 50-årsperioden minnet fra ca. 600 setrer til 209 setrer i 2012, som da mottok miljøtilskudd til "fäbod i bruk" (Eriksson 2013) og framtiden synes ikke å være lysere. I store deler av Sverige har setrene med andre ord nesten helt blitt rasjonalisert bort, slik at sporene etter dem kun eksisterer som navn på kart eller i noen tilfeller som åpne glenner i skogen. I Sverige settes det i dag ingen krav til hold av melkekyr på setrene. Når man nå snakker om en "fäbod", kan det derfor både bety en viktig produksjonseenhet av gården (seter, fäbod), en hytte der husdyr beiter på vollen eller et "kafémiljø" der beitende husdyr utgjør en del av kulissene rundt kaféen.

Dagens utvikling innenfor seterbruket i Norge og Sverige, tyder dessverre ikke på at de negative trendene med nedlegging vil snu. Den negative utviklingen har gått lenger og i sterkere grad mot museal drift i Sverige enn det som hittil er tilfellet på norsk side.



Figur 4. Setre i nordlige Malungs kommune i 1950 og 2008. Illustrasjon utarbeidet av Parbakhar Poudel/CBM.

Utmarksbeiteressursene utnyttet forskjellig i de to nabolandene

Selv om seterbruket og utmarksbeitet har gått sterkt tilbake er det fortsatt mange norske bønder som utnytter utmarkas beiteressurser uavhengig av seterdriften. I 2011 ble det registrert totalt 2,24 millioner husdyr på norske utmarksbeiter (Bye et al. 2012). Omkring 900 000 voksne sauer og knapt 1,4 millioner lam har blitt sluppet på sommerbeite i Norge de siste årene. I 2010 ble det også søkt om beitetilskudd for omtrent 250 000 kyr og 300 000 storfe (Hegrenes et al. 2012). I Sverige idag, er det derimot kun et fåtall småbrukere/gårdbrukere som fremdeles bruker utmarka til seterbruk og utmarksbeite. Noen helt sikre tall for hvor store utmarksareal som fortsatt er i bruk til beite i Sverige, finnes ikke, men i 2009 beregnet Jordbruksverket at totalarealet som holdes i hevd ved setrer er på 17 963 hektar (ha). Arealet har imidlertid variert mye i løpet av 2000-tallet (ca. 13 000 ha - ca. 25 000 ha), noe som trolig har sammenheng både med at antall brukere som har søkt om tilskudd for skjøtsel av arealer på "fäbodrar" har variert, og måten Jordbruksverket har valgt å beregne arealet på (halvtidsvurdering av Landsbygdprogrammet 2010).

Både i Norge og i Sverige er potensialet for utmarksbeiting atskillig større enn det som utnyttes i dag. Kartlegging av de norske utmarksbeiteressursene viser at totalt 950 millioner føreheter er tilgjengelige i den norske utmarka, og at 760 millioner føreheter av disse er mulig å høste (Rekdal 2013). Rekdal viser til at det totalt ble høsta 400 millioner føreheter på norske utmarksbeiter i 2012 (av husdyr og tamrein), og konkluderer med at husdyrantallet i den norske utmarka kan økes til det dobbelte. For Sverige finnes det ingen lignende beregninger, men det er uten tvil en stor uutnytta beiteressurs tilgjengelig i utmarka også der.



Figur 5. Sau på fjellbeite i Budalen til venstre (Foto: Ulla Falkdalen/Bioforsk) og på skogsbeite i Forradalen

til høyre (Foto: B.Be/Bioforsk).

Miljøverdier og tilskuddsordninger knyttet til utmarksbeiting og seterbruk i Norge og Sverige

Det gis idag flere typer tilskudd til ulike miljøformål både på norsk og svensk side, men økonomien i denne typen produksjoner er likevel en av de store utfordringene for mange brukere. I denne sammenhengen settes det fokus på noen av de miljøverdiene og tilskuddsordningene som er knyttet direkte opp mot utmarksbeiting og seterdrift i de to nabolandene.

De definerte miljømålene i det norske jordbruket omfatter blant annet økt bærekraftig matproduksjon, ivaretagelse av arealressursene, produksjon av miljøgoder og sikring av naturmangfoldet. Det gis derfor støtte til beiting i utmark, drift av enkelt- og fellessetrer samt skjøtsel av setervoller og seterlandskap (Statens Landbruksforvaltning 2012). Den økonomiske støtten gis gjennom ulike nasjonale, regionale og lokale virkemidler. Foreningen Norsk seterkultur påpeker imidlertid at det er en stor utfordring at det tildels er betydelige forskjeller på tilskuddsnivået innenfor RMP (Regionalt Miljøprogram) i de ulike fylkene og at tilskuddet derfor burde økes til et felles nivå som er stort nok til å motivere for videre seterdrift hele landet (Seterbrukaren 2013). I 2006 ble det i Norge også innført et beitetilskudd (jfr. St. Prp. Nr. 68 2005-2006) som har som målsetning å "... stimulere til økt beiting med husdyr for å kunne opprettholde et åpent kulturlandskap".

Det norske landbruket har god støtte i den norske befolkningen, og hele 81 %, støtter per idag bevilgningsordningene til norsk landbruk. Dessuten er det 87 % av den norske befolkningen som vil ha et jordbruk som opprettholdes minst i samme omfang som idag (Sunde 2013). Produksjon av trygg mat, levende bygder/bosetting, sikring av en viss grad av selvforsyning, samt bevaring av kulturlandskap/hindre gjengroing rangeres som de viktigste årsakene til at folk flest støtter det norske landbruket.

I Sverige bidrar seterbruket og den ekstensive beitebruken også til at flere av de svenske miljøkvalitetsmålene oppfylles, blant annet: "myllrande våtmarker, levande skogar, rikt odlingslandskap, storslagen fjällmiljö, rikt växt- och djurliv, giftfri miljö och begränsad klimatpåverkan". Miljøtilskudd gis derfor blant annet til seterbeite og til slått. Tilskuddet til seterbeite har imidlertid blitt redusert i det nåværende Landsbygdsprogrammet som gjelder for perioden 2007-2013 (Landsbygdsdepartementet 2012). Dette innebærer en reduksjon i tilskuddene på inntil 20-30 % for mange seterbrukere (Föreningen Sveriges Fäbodbrukare 2010, jfr. også Olofsson 2008). Det kommende Landsbygdsprogrammet ser heller ikke ut til å øke tilskuddene, men tvert imot forverre betingelsene for de svenske seterbrukerne. Denne utviklingen i tillegg til andre utfordringer knyttet til det å være svensk seterbruker, har ført til at mange nå overveier å avvikle seterdriften og dermed også utmarksbeitingen. I mange bygder i det svenske seterbruksområdet dreier dette seg nå faktisk om de siste gjenværende husdyrbrukerne. Resultatet vil i tilfelle bli stikk i strid med målsetningen i det svenske miljømålarbeidet, som handler om å integrere naturvern, levende kulturmiljøer og en langsiktig bærekraftig bruk av de naturgitte ressursene, inkludert det biologiske mangfoldet.



Figur 6. Geiter og kyr på beite ved setervollen, Svedbovallen, Hälsingland. Foto: H. Tunón/CBM.

Utfordringer knyttet til utmarksbeiting i Norge og Sverige

Til tross for at myndighetene i utgangspunktet ønsker å gi bønder støtte til å drive med utmarksbeite og seterbruk, står brukerne både i Norge og Sverige overfor en rekke utfordringer som gjør det vanskelig for mange av dem å fortsette den tradisjonelle bruken av utmarksressursene. Felles for brukerne i begge land er som tidligere nevnt utfordringene med å få denne typen produksjoner økonomisk bærekraftig, selv om det eksisterer ulike tilskuddsordninger. Gjennom det arbeidet som er gjennomført i Interreg-prosjektet har det i tillegg til dette kommet fram en rekke andre utfordringer knyttet til det å anvende utmarksbeitene i "Det grønne beltet" på norsk og svensk side (se også Bele et al. 2011). Videre i artikkelen setter vi derfor fokus bl.a. på den svenske rovdyrproblematikken, manglende dialog mellom bønder og representanter fra

myndighetene, og på utfordringer knyttet til manglende gjerdehold og nye driftsformer i studieområdene på norsk side.

Utmarksbeite og husdyrhold i rovdyrutsatte områder, hovedfokus på svenske forhold

Store rovdyr har en høy bevaringsverdi siden de er trua i de fleste land både innenfor og utenfor Europa. I Italia, Finland, Norge og Sverige har rovdyrpopulasjonene minket kraftig på grunn av jakt og utrydning siden midten av 1800-tallet. Men etter at det ble innført fredning har rovdyrstammene igjen økt (Bisi et al 2007, Rondinini & Boitani 2007, Svensson 2012). I Sverige har bønder og jegere i nesten 100 år utviklet arbeidsmåter og tradisjoner som ikke lenger er forenlige med en økning i rodyrantallet, noe som har forsterket de motsetningene som finnes i samfunnet når det gjelder synet på rovdyr, og spesielt ulv.

I Sverige arbeider CBM (Centrum för biologisk mangfald) for tiden med en forstudie om hvordan rovdyrene påvirker seterbruket, samt med lokal og tradisjonell kunnskap om forebyggende tiltak mot rovdyr. Av intervjuene med svenske brukere ser man at rovdyrskadene innebærer mye mer enn døde og skadde husdyr. Stress forårsaket av rovdyr kan for eksempel føre til at kyr ikke blir drektige, at de kaster/aborterer foster, og at de slutter å produsere eller produserer mindre melk i en lengre periode etter at de har vært i kontakt med rovdyr. Også et lavt rovdyrpress kan føre til høyere celletall i melken både hos storfe og geit, noe som sterkt påvirker produktkvaliteten. Rovdyrkontakt kan også innebære at artsrike og viktige beiteområder unngås av husdyrene hele beitesesongen. Dette vil påvirke det øvrige biologiske mangfoldet negativt, siden en stor del av floraen og faunaen favoriseres av beite i disse områdene. Svenske brukere viser også til vanskeligheter med å få driften til å fungere, siden de bruker mye tid til å lete etter forsvunne dyr og dyr som aldri kommer til rette (og som man heller aldri får noen erstatning for). De viser også til utfordringene med å håndtere følelser knyttet til det å finne skadde eller døde husdyr etter rovdyrangrep. De svenske brukere forteller videre om at de iblant må gi opp å slippe husdyrene på utmarksbeite på grunn av rovdyrangrep, og at de på kort varsel må finne andre beiteområder. I slike tilfeller kan brukerne risikere å måtte tilbakebetale tilskuddet de har fått tildelt for å skjønne seterbeitet. Disse tilskuddene er bundet til femårige avtaler, og hvis man bryter avtalen før tiden innebærer det at man må tilbakebetale også tidligere års tilskudd innenfor avtaleperioden.

Også i Norge skaper rovdyr store problemer for en del brukere, og da spesielt i Hedmark fylke. Det at saueholdet har blitt omtrent halvert i flere kommuner i Hedmark i løpet perioden 2006 til 2011 kan trolig langt på vei tilskrives rovdyrproblemer. Tallet på melkekyr og ammekyr har imidlertid vært mer stabilt i de samme kommunene (Hegrenes et al. 2012). I Sverige er rovdyr i tillegg til intensiveringen av landbruket en av de viktigste faktorene til at mange seterbrukere nå har gitt opp utmarksbeitingen eller sett seg nødt til å flytte til områder med lavere rovdyrpress. For mange brukere er dessverre ikke flytting noe alternativ, og de velger da heller å avslutte den tradisjonelle driftsformen.

I Norge er det jerv og gaupe som er opphav til de fleste rovdyrerstatningene (Hegrenes et al. 2012). Selv om rovdyrstammene og rovdyrproblematikken i Norge foreløpig ikke er så store som i Sverige, peker Hegrenes et al. (2012) på at utviklingen i rovdyrbestanden framover og hvor godt rovdyrkonfliktene håndteres, kan få stor betydning for utviklingen i saueholdet og utmarksbeitebruket også i Norge. I en intervju-undersøkelse, gjennomført i Sverige i 2004, ble befolkningens holdninger til ulv kartlagt (Karlssoon & Sjöström 2007). Studien viste bl. a. sammenheng mellom befolkningens holdninger og tilskuddsnivået gitt til forebyggende tiltak (for eksempel til rovdyrsikre gjerder). Jo mer som blir utbetalt i form av tilskudd, desto mer positiv holdning hadde befolkningen til ulv, selv om tettheten av ulv var høy. Hvis det derimot ikke utbetales rimelige tilskudd blir den økonomiske situasjonen for mange gårdbrukere/småbrukere i slike områder svært vanskelig, og da reduseres samtidig toleransen til rovdyrforvaltningen. Dette fører igjen til økt myndighetsforakt og rovdyrene får gjerne skylden for at brukerne føler seg maktesløse i forhold til forvaltningen de er underlagt (Bisi et al. 2007). I følge studien, etterlyser derfor flere gårdbrukere samt Föreningen Sveriges fåbodbukare et tettere samarbeid mellom "länsstyrelserna" (norsk: fylkene) og de involverte brukerne når det er mistanke om rovdyrangrep.

Problematikken med rovdyr består bl.a. i at to miljømål står i konflikt med hverandre: på den ene siden målet om å bevare biologisk mangfold og kulturarven knyttet til tradisjonelle kulturmarker og på den andre siden målet om å bevare bærekraftige populasjoner av store rovdyr. Hvis vi ikke bare skal sikre de "fire store rovdyrene", men også det øvrige biologiske mangfoldet, er det derfor helt nødvendig med helhetlige vurderinger av forvaltningsstrategiene (Bruteig et al. 2003). Utfordringene i rovdyrprioriterte områder er blant annet knyttet til det å ha et godt nok tilsyn, gjennomføring av forebyggende tiltak og det å kunne dokumentere tapene (Fylkesmannen i Oppland 2012). Rovdyrene beveger seg over store områder og påfører flere steder husdyrbøndene ekstra arbeid og kostnader. Disse kostnadene må tas med i planene for rovdyrforvaltningen hvis de skal være realistiske, samt økologisk og sosialt bærekraftige (Rondinini & Boitani 2007). Samtidig er det viktig å håndtere spørsmålet om rovdyrpopulasjonenes geografiske utbredelse i forhold til det øvrige biologiske mangfoldet.



Figur 7. Røyken stiger opp fra seterhuset på Östvallen, Härjedalen. Foto: H. Tunón/CBM.

Utfordringer knyttet til gjerdehold

I mange norske bygder er det idag en tendens til at gjerder mellom innmark og utmark er av dårlig kvalitet eller mangler helt (Fylkesmannen i Oppland 2012). Dette er en av de utfordringene brukerne på norsk side trekker fram i Interreg-prosjektet. Årsakene til manglende gjerdehold mellom innmark og utmark er flere, men det at antall bruk med husdyr har gått så kraftig tilbake er en av de viktigste grunnene. Idet brukere uten husdyrhold slutter å vedlikeholde sine gjerdestrekninger, vil det ofte oppstå konflikter hvis beitedyr tar seg inn på annenmanns innmark, inn i skogsfelt hvor de kan gjøre skade eller i boligfelt der de ikke bør oppholde seg. Hegrenes et al. (2012) understreker at slike konflikter knyttet til gjerdehold ofte er problematiske fordi det ikke eksisterer et entydig regelverk og fordi det ikke alltid er klart hvem som skal betale for å sette opp gjerde og heller ikke hvor det kan settes opp. Det at norsk lovverk knyttet til beiting og gjerding ikke har blitt revidert siden 1961, mens landbruksstrukturen samtidig har endret seg dramatisk, kan ofte gi langvarige og uløselige diskusjoner om beiterett og gjerdeplikt (Fylkesmannen i Oppland 2012).

Tilskuddsordningen "organisert beitebruk" ble opprettet i Norge i 1970, og har som formål å legge tilrette for ei mer rasjonell utnytting av utmarksbeiteressursene, samt å redusere tapet av dyr på beite via samarbeid om tilsyn, sinking og investeringer (Skog og Landskap 2013). Beitelagene godkjennes av fylkesmannen i de ulike fylkene og ordningen omfatter både sau, storfe og geit på beite. Ordningen inngår i dag i det regionale miljøprogrammet (RMP). Flere av brukerne på norsk side har høstet svært gode erfaringer med det arbeidet beitelagene har gjennomført med å sette opp sperregjerder, blant annet i Forradalen i Stjørdal. Slike sperregjerder reguleres imidlertid ikke av gjerdeloven (Hegrenes et al. 2012).

Problemer med gjerdehold finnes også i Sverige, hvor det iblant kan oppstå konflikter for eksempel mellom dyreeiere og ferierende folk som har tilhold i nærområdet. Dette kan i enkelte tilfeller handle om folk som bor på setrer uten dyr, og som mangler forståelse for behovet for å gjerde inn innmarka (eller hagen). I det svenske seterbeltet har man tradisjonelt sett heller gjerdet inn det som ikke skal beites enn det motsatte, som har blitt det vanlige idag. I Norge har gjerdehold knyttet til hyttefelt i utmarka gitt en

annen utfordring, som beitenæringen også kan støte på. Enkelte steder anvender hytteeiere strømgjerder mot utmarka, men idet strømmen slås av på slike gjerder vil de kunne fungere som rene feller for dyr på beite (Fylkesmannen i Oppland 2012).

Brudd i kontinuitet, gjengroing og endring i beitemønstre

Når setrer legges ned og seterlandskapet gror igjen minker vanligvis andelen gras og urter, mens innslaget av dvergbusker som blåbær, røsslyng, krekling og einer øker. Skogen blir tettere og mange steder klatrer også skoggrensen oppover i fjellet (Aas & Faarlund 1996, Bryn 2008). Dette fører både til reduksjon av de mange artene som er knyttet til lysåpne kulturmarker, til forringelse av beitekvaliteten og til redusert areal av tilgjengelig beitemark, som igjen påvirker beitemønstrene. En studie som ble gjennomført i seterlandskapet i Valdres (i Oppland) med kubesetninger som ikke tidligere hadde vært på beite i seterområdet, viste at kyrne unngikk å gå inn i tidligere beiteområder som var sterkt gjengrodde (Sickel & Norderhaug 2001). I en annen studie, gjennomført på en seter med kontinuitetsbrudd i Budalen (i Sør-Trøndelag) bestod besetningen av en blanding av NRF-kyr og de gamle rasene Sidet Trønder og Nordlandsfe (STN) samt Vestlandsk fjordfe. Resultatene herfra viste at kyrne trolig unngikk å bruke de mer gjengrodde arealene, men holdt seg til de lysåpne markene nærmest setra (Bele et al. 2012). Etterhvert som landskapet gror igjen, vil husdyra i praksis få mindre tilgjengelige beitearealer.

Også nye driftsformer fører ofte til endringer i beitebruken. Studier av hvordan storfe på utmarksbeite velger beiteområder og beiteplanter, har vist at læringseffekten fra andre dyr i flokken er svært avgjørende (Launchbaugh & Howery 2005, Prache et al. 1998) og at beitemønstre dermed går i arv. Ved brudd og endringer i beitebruken som fører til at man starter med nye besetninger som ikke er opplært av eldre dyr, vil man derfor også kunne oppleve konflikter mellom ulike flokker.

I seterdalene i Budalen har man kontinuitet i beitedriften på flere setrer. Der har det likevel etterhvert oppstått endel utfordringer i forhold til storfe som ikke har tilhørighet til de aktive setrene eller som ikke har et "eget" og fast beiteområde. Dette er gjerne ungdyr og sinkyr som er sluppet på fritt fjellbeite fra større samdrifter. Utfordringen ligger i at slike dyr gjerne trekker inn til aktive setrer og skaper uro blant de fortsatt eksisterende melkekubesetningene. Det hender også at slike dyr tar seg inn i fjøset sammen med melkekyrne. Det er uten tvil positivt i forhold til landbrukets miljømålsetninger, at beiteressursene i seterdalene utnyttes av alle de husdyrene som kan slippes på beite der, men det er samtidig et sterkt behov for å finne gode løsninger på konfliktene mellom aktivt seterbruk og annet utmarksbeite. Mulige løsninger som har blitt diskutert er inngjerding av større areal for storfe på utmarksbeite. Å finne egnet og stort nok areal, samt å vedlikeholde slike gjerder krever imidlertid stor innsats, særlig i områder der det er mye hjortevilt.

I Sverige har beitearealene av alle typer beitemark minnet kraftig de siste 100-150 årene (fram til midten av 1990-tallet) da et storskala-erstatningssystem for beite ble innført. Til tross for dette, er det stor mangel på beitedyr og gårder med husdyrbruk i hele det nordlige Sverige og spesielt i de fjellnære områdene. De utfordringene noen av de norske seterbrukerne i Interregprosjektet har trekt fram når det gjelder forstyrrelser fra større løsdriftsbesetninger eksisterer ikke i Sverige på grunn av at tettheten av husdyrbesetninger i nærheten av setrene generelt er meget lav.



Figur 8. I Forradalen representerer gamle setervoller gode beiteområder for husdyr. Foto: B. Bele/Bioforsk.

Bøndene etterlyser bedre dialog med representantene fra myndighetene

Et problem som spesielt har blitt trekt fram på svensk side, men som også har blitt nevnt blant norske brukere er måten brukerne blir møtt på av representanter fra myndighetene på ulike nivåer. Brukerne opplever at de sjelden blir invitert til dialog, ettersom tjenestemennene allerede «vet alt». Brukerne synes

at deres kunnskaper og erfaringer ikke verdsettes i tilstrekkelig grad, og at mange tjenestemenn er «stivbeinte» i forhold til tolkingen av detaljer i regelverket (Tunón et al. 2009). Resultatene av manglende dialog blir gjerne at det ikke tas hensyn til lokale sætrekke ved utmarksbeitet eller til lokale husdyrraser som brukerne har detaljkunnskaper om. De svenske brukerne fremholder også at samarbeidet mellom ulike myndigheter (Jordbruksverket, Skogsstyrelsen, Livsmedelverket m.fl.) ikke er godt nok og at dette fører til store merkostnader for brukerne (Palmcrantz 2013).

Forskjeller og likheter i bruken av utmarksbeiter i Norge og Sverige – en oppsummering

Sammenligningen av utfordringene til de norske og svenske seter- og utmarksbrukerne, som er gjort i Interreg-prosjektet "Utmarksbeite – biologisk kulturarv som ressurs for ei bærekraftig framtid", viser flere likheter, men samtidig også store forskjeller. Den største forskjellen representeres kanskje av synet på seter- og utmarksbeitebruken i de to landene dvs. storsamfunnets og myndighetens syn på utmarksdriften. Det gis støtte til seterbruk/seterbeite i Sverige, men det understrekes fra myndighetenes side at dette er et miljøtilskudd, ikke et driftstilskudd. Utmarkas fôrressurser sees med andre ord som en natur- eller kulturverdi, ikke som en ressurs for matproduksjon. Dette kan kanskje forklares med at EU's tilskuddsordning forbyr tilskudd som kan gi konkurransefordeler, mens tilskudd til fellesgoder (svensk: kollektiva nyttigheter) og tilskudd til landbruksdrift i områder som er dårligere egnet for dette er tillatt. I Norge sees derimot seterbruk og utmarksbeite fortsatt som viktig for landbruket, særlig i fjellområdene, og tilskudd til seter- og utmarksbruk oppfattes både som landbruks-, miljø- og dyrevelferdstiltak (Hegrenes & Norderhaug in prep.).

Også i storsamfunnets syn på seterbruket og utmarksbeitingen synes det å være lignende forskjeller. Seterbesøk er populære turismetiltak flere steder i både Norge og Sverige, og hytteeiere som gjerder inn hyttene sine for å slippe husdyrmøkk (men siden ergrer seg over gjengroingen), finnes også i begge land. Likevel synes det å være en mer grunnleggende forståelse for utmarksbruken og seterbrukernes utfordringer i Norge enn i Sverige. Dette kan skyldes at sentraliseringen og urbaniseringen har kommet noe kortere i Norge enn i Sverige og at mange i byene derfor fortsatt har "nærkontakt" med landsbygda. I Sverige har intensiveringen av landbruket og reduksjonen i behovet for lokal produksjon (på grunn av muligheten for lang transport) gjort at stadig mer av produksjonen har blitt lokalisert til de produktive "slättbygdene" langt fra de nordlige skogs- og fjellbygdene. Dette har ført til økt avstand til de tradisjonelle produksjonsmåtene som seterbruket og utmarksbruken representerer, og en ytterligere marginalisering av slik drift.

Utmarksbeiting kan gi vinn-vinn-situasjoner

I Stortingsmelding 9 (2011-2012) (Landbruks og Matdepartementet 2011), som omhandler den norske landbruks- og matpolitikken, er en av målsetningene å øke utnyttelsen av utmarksbeiteressursene i norsk husdyrproduksjon. Utmarksbeitebruken vil kunne bidra til bærekraftig og økonomisk matproduksjon, uten å konkurrere med annen arealbruk og samtidig også bidra til å ivareta fellesverdier som åpent kulturlandskap og biologisk mangfold knyttet til gamle slåtte- og beitemarker (Bele et al. 2009, Ljung 2011). En stor del av en europeiske floraen og faunaen er avhengig av slike kulturmarker for å overleve. De representerer en biologisk kulturarv som idag dessverre befinner seg i en trua situasjon siden nesten alle tradisjonelle beitesystemer er i sterk tilbakegang (Kålås et al. 2010, Lindgaard & Henriksen 2011, Emanuelsson 2009). Innenfor den svenske landbruks- og matpolitikken har det imidlertid ikke blitt tatt noe lignende initiativ til økt utnyttelse av utmarksressursene. Selv om det i den store svenske satsingen "Sverige – det nya matlandet" fokuseres på lokale matvarer, blir det ikke gjort koblinger mot økologi eller bærekraftig bruk av natur- og kulturverdier. Dette til tross for at støtte til seterbruk først og fremst gis for å bevare natur- og kulturverdier. En slik satsing skulle imidlertid kunne øke produktenes verdi både for den enkelte produsent og for storsamfunnet.

Opprettholdelse av seterbruk og utmarksbeite vil også kunne bidra til å ivareta kulturminner, både materielle og immaterielle (Ekeland & Tunón 2010; Ljung 2011, Bele & Norderhaug 2012). Driftskunnskap og økologisk kunnskap som var knyttet til utmarksbruken forsvinner med de tradisjonelle beitesystemene og det haster med å dokumentere denne typen kunnskap (Jansson et al. 2012). Den tradisjonelle økologiske kunnskapen knyttet til de lokale driftsformene i utmarka, beiteplantene og produksjonen av lokale råvarer kan også anvendes som en del av "matens historie" og derved bidra til å styrke den lokale mat-identiteten (Westman 2009, Bele & Norderhaug 2012). I tillegg representerer den nedarvet kunnskap som kan bli av verdi for framtidig driftsutvikling. Også tradisjoner i form av musikk, sagn og eventyr, håndtverk m.v. som var knyttet særlig til seterbruket, er i ferd med å gå i glemmeboka. Slike tradisjoner kan være en ressurs for utvikling av gårds- og økoturisme.

Konklusjon

Den sammenligningen som er gjort i det pågående Interreg-prosjektet "Utmarksbeite – biologisk kulturarv for ei bærekraftig framtid" av utfordringer, som norske og svenske bønder møter når de bruker utmarksbeiteressursene, viser både likheter og forskjeller, men framfor alt at utfordringene til dels er store i begge land. Svenske seterbrukere trenger betydelig bedre støtte hvis det skal være håp om at det

svenske seterbruket skal overleve, ikke bare som en museal virksomhet. Også i Norge trengs det økt forståelse og økonomisk støtte til gårdbrukere/seterbrukere, hvis seterbruket og annen utnyttelse av de store utmarksbeiteressursene skal kunne utgjøre en viktig del av en bærekraftig matproduksjon i framtiden.

Referanser

- Aas, B. & Faarlund, T. 1996. The present and the Holocene subalpine birch belt in Norway. *Palaeoclimatic Research* 20: 19-42.
- Bele, B., Norderhaug, A., Tunón, H. & Axelsson Linkowski, W. 2011. Seterbrukets biologiske kulturarv som ressurs for en bærekraftig framtid. Sluttrapport interreg-småprosjekt. Bioforsk Rapport 7(72):25.
- Bele, B. & Norderhaug, A. 2012. Vår biologiske kulturarv og mat med særpreg. Tema: Mat & mattradisjoner. Trønderveven 2010-2012, Årbok. Sør-Trøndelag Historielag og Trøndelag Folkemuseum, s 36-44.
- Bele, B., Norderhaug, A. & Johansen, L. 2012. Habitat selection in old and modern dairy cattle breeds on Norwegian mountain pastures. In: Golinski, P., Warda, M. & Stypinski, P. (eds.). *Proceedings of the 24th General Meeting of the European Grassland Federation. Grassland Science in Europe Vol. 7*, pp. 225-227.
- Bisi, J., S. Kurki, M. Svensberg, and T. Liukkonen. 2007. Human dimensions of wolf (*Canis lupus*) conflicts in Finland. *European Journal of Wildlife Research* 53:304-314.
- Bruteig, I.E., Austrheim, G. & Norderhaug, A. 2003. Utgreiingar i samband med ny rovviltmelding.- NINA Fagrapport 071:65 pp.
- Bryn, A. 2008. Recent forest limit changes in south-east Norway: Effects of climate change or regrowth after abandoned utilisation? *Norsk Geografisk Tidsskrift – Norwegian Journal of Geography* 62 (4), 251-270.
- Bryn, A. & Daugstad, K. 2001. Summer farming in the subalpine birch forest. In: Wielgolaski (ed.). *Nordic mountain birch ecosystems. Man and biosphere series, Vol. 27*. Springer Verlag, pp. 307.315.
- Bye, A.S., Aarstad, P.A., Løvberget, A.I. & Høie, H. 2012. Jordbruk og miljø. Tilstand og utvikling 2012. Statistisk sentralbyrå. Rapporter 39/2012, Oslo-Kongsvinger, 130 s.
- Ekeland, K. & Tunón, H. (red.) 2010. Fäbodriksdagen 2009 i Åbyggeby, Ockelbo. Gävleborgs fäbodförening, Ljusdal & Centrum för biologisk mångfald, Uppsala, 52 s.
- Eriksson, C. 2013. Fäboden som politiskt rum: att vara fäbodbrukare i den gemensamma jordbrukspolitiken. *Acta Universitatis Agriculturae Sueciae. Doctoral Thesis No 2013:25*. Uppsala. 276 s.
- Emanuelsson, U. 2009. Europeiska kulturlandskap. Hur människan format Europas natur. Formas, Stockholm, 383 s.
- Fylkesmannen i Nord-Trøndelag 2013. Regionalt miljøprogram for jordbruket i Nord-Trøndelag 2013-2016. Rapport. 25 April 2013.
- Fylkesmannen i Sør-Trøndelag 2012. Regionalt miljøprogram for jordbruket i Sør-Trøndelag 2013-2016. Rapport. 25 April 2013.
- Fylkesmannen i Oppland 2012. Beiteprosjektet i Oppland. Rapport 2009-2012, 23 s.
- Föreningen Sveriges Fäbodbrukare 2010. Fäbodbrukarnas synpunkter till Övervakningskommittén angående det svenska fäbodbruket och behovet av att återställa nivån på miljöersättningen för fäodsbete. Brev till Övervaknings-kommittén för Landsbygdsprogrammet.
- Hegrenes, A., Hval, J.N., Asheim, L.J. & Svennerud, M. 2012. Flere dyr på sommerferie? Evaluering av beiteordningene. Notat 2012-7. NILF. s. 64.
- Hegrenes, A. & Norderhaug, A. in prep. The economy of outlaying land in Norway. In: *Heathland book*, june 2013.
- Jansson, J., Ljung, T. & Hedén, A-C. 2012. Kartläggning av biologisk kulturarv i fäodmiljöer i Dalarna 2012. Delredovisning 1 av pilotprosjekt. Länsstyrelsen Dalarna.
- Karlsson, J. & Sjöström, M. 2007. Human attitudes towards wolves, a matter of distance. *Biological Conservation* 137:610-616.
- Kålås, J.A., Viken, Å., Henriksen, S. og Skjelseth, S. (red.). 2010. Norsk rødliste for arter 2010. Artsdatabanken, Norge.

- Landbruks og Matdepartementet 2011. Landbruks og matpolitikken. Velkommen til bords. Stortingsmelding 9. 2011-2012.
- Landsbygdsdepartementet. 2012. Landsbygdsprogram för Sverige 2007-2013. Regeringskansliet. Jo 08.007
- Lindgaard, A. og Henriksen, S. (red.) 2011. Norsk rødliste for naturtyper 2011. Artsdatabanken, Trondheim.
- Larsson, J. 2009. Fäbodväsendet 1550 – 1920. Ett centralt element i Nordsveriges jordbrukssystem. Akademisk avhandling för filosofie doktorsexamen. Uppsala, 432 s.
- Launchbaugh, K.L. & Howery, L.D. 2005. Understanding landscape use patterns of livestock as a consequence of foraging behavior. *Rangeland Ecology & management* 58, 99-108.
- Ljung, T, 2011. Fäbodskogen som biologiskt kulturarv. Betade boreala skogars innehåll av historisk information och biologisk mångfald - En studie av fyra fäbodställen i Dalarna. CBM:s skriftserie 49. Centrum för biologisk mångfald, Uppsala.
- Norderhaug, A., Austad, I., Hauge, L. & Kvamme, M. 1999 (red.). Skjøtselsboka for kulturlandskap og gamle norske kulturmarker. Landbruksforlaget, 252s.
- Olofsson, K. 2008. Skötsel av fäbodlar – praktiska erfarenheter från arbetet med fäbodlar i Dalarna, s. 88-95 i *Landskapets utmarker: hur värdera och sköta?* Red. Kelvin Ekeland. CBM:s skriftserie 22. Centrum för biologisk mångfald, Uppsala.
- Palmcrantz, P. 2013. När helheten går förlorad. *Biodiverse* nr 1 2013, s 23 – 25.
- Prache, S., Gordon, I.J. & Rook, A.J. 1998. Foraging behavior and diet selection in domestic herbivores. *Annales de Zootechnie* 47, 335-345.
- Reinton, L. 1955. Sæterbruket i Noreg. Bind 1. Sætertyper og driftsformer. Institutt for sammenlignende kulturforskning. Aschehoug, Oslo.
- Reinton, L. 1969. Til seters: norsk seterbruk og seterstell. Norsk kulturarv 5. Det Norske Samlaget, Oslo.
- Rekdal, Y. 2013. Beite i utmark – kvalitet og kapasitet. *Bioforsk FOKUS* 8(2), s 135-137.
- Rondinini, C. & Boitani, L. 2007. Systematic conservation planning and the cost of tackling conservation conflicts with large carnivores in Italy. *Conservation Biology* 21:1455-1462.
- Seterbrukaren 2013. Norsk seterkultur og jordbruksforhandlingene 2013. Seterbrukaren nr. 1, s. 9.
- Sickel, H. & Norderhaug, A. 2001. Beiteadferd og nøkkelbiotoper. Foreløpige resultater fra "Levende stølar og kulturlandskap". S. 110-116 i Skarstad, H.J. (red.) Plantemøtet Østlandet 13-15. februar 2001. Grønn forskning 02/2001.
- Skog og Landskap 2008. http://www.skogoglandskap.no/kart/temakart_setreridrift. 7. Mai 2013.
- Skog og Landskap 2013. http://www.skogoglandskap.no/faq/organisert_beitebruk. 7. Mai 2013.
- Statens landbruksforvaltning 2012. Nasjonalt miljøprogram 2012. Nasjonale prioriteringer og virkemidler i jordbrukets miljøinnsats. SLF Rapport-nr. 23/2012.
- Statistisk Sentralbyrå 2013. Definisjon av seterdrift. <http://www.ssb.no/a/metadata/conceptvariable/vardok/1241/nb>. 7. Mai 2013.
- Sunde, L. 2013. Ja, vi vil betale for landbruket. *Bondebladet* 18. April 2013, s. 4-5.
- Svensson, L. 2012. Varg i Sverige vintern 2011/12. Preliminär statusrapport.
- Szabó, M. 1970. Herdar och husdjur. En etnologisk studie över Scandinaviens och Mellaneuropas beteskultur. *Nordiska museets Handlingar* 73. Lund.
- Tunón, T, Byström, M., Dahlström, A., Iwarsson, M. & C. Warmark. 2009. Utredning av status och trender rörande lokal och traditionell kunskap i Sverige. CBM skriftserie 39. Naptek, Centrum för biologisk mångfald, Uppsala.
- Visted, K. & Stigum, H. 1971. Vår gamle bondekultur. Cappelen, Oslo.
- Westerberg, J.O. 1996. «Fjällägenheternas natur- och kulturmiljövärden». Länssyrelsen i Norrbottens län. Rapport nr. 1/1996.
- Westman, A. 2009. Mat, tradition och miljö. I: Westman, A. & Tunón, H. (red.). Ju förr desto bättre.

Kulturarvet som resurs för en hållbar framtid. CBM:s skriftserie nr 23.

Westrheim, S. 1992. Et nordnorsk seterbruk. Nordnorsk magasin 15: 26-30.

Takksigelser

Vi vil få rette en stor takk til alle norske og svenske brukere som deltar i Interreg-prosjektet, og som har bidratt med verdifull informasjon om seterbruket og om bruken av utmarksbeitene. En spesiell takk til Pauline Palmcrantz og Odd Arne Espeland som har lest gjennom og gitt kommentarer til artikkelen.
