



Dyrøy beitelag
v/ Jarl Myrholt
Espenesbogen
9311 Brøstadbotn

Avslag på søknad om tillatelse til skadefelling av kongeørn

Fylkesmannen i Troms viser til søknad, datert 14.06.2016, vår ref. 2016/3783-3. Jarl Myrholt søker på vegne av Dyrøy beitelag om fellingstillatelse på ørn i Børingfjellområdet. Fylkesmannen fatter slikt

– Vedtak –

Med hjemmel i naturmangfoldloven §§ 18 bokstav b og § 77, og forskrift om forvaltning av rovvilt § 12, jf. §§ 1 og 3 avslår Fylkesmannen søknad om skadefelling av kongeørn i Børingfjellområdet.

Vedtaket kan påklages til Miljødirektoratet innen 3 uker, jf. forvaltningsloven §§ 28 og 29 samt rovviltforskriften § 18 tredje ledd. En eventuell klage skal fremsettes for Fylkesmannen i Troms jf. forvaltningsloven § 32.

Grunnlag for avgjørelsen

Videre politiske føringer og lovverk som ligger til grunn er:

- St. meld. nr. 15 (2003–2004) Rovvilt i norsk natur
- Innst. S. nr. 174 (2003–2004)
- Lov av 29.5.1981 om viltet (viltloven)
- Lov av 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven)
- Forvaltningsplan for rovvilt i region 8, vedtatt 10.10.2013
- Rovviltforliket 2011, representantforslag 163 S (2010–2011) og Stortingets behandling 17. juni 2011
- Brev fra Miljøverndepartementet av 25.8.2011 om «Videre oppfølging av rovviltforliket 2011»

Internasjonale avtaler og rammer

Norge har internasjonalt forpliktet seg til å ta vare på bjørn, gaupe, jerv, ulv og kongeørn gjennom Bernkonvensjonen som av Norge ble ratifisert i 1986. Konvensjonen inneholder krav til bevaring av flora og fauna i deres naturlige leveområder.



Sammen med 191 andre land og EU har Norge signert konvensjonen om biologisk mangfold. Konvensjonen trådte i kraft i 1993. Land som har underskrevet avtalen er forpliktet til å lage nasjonale strategier og handlingsplaner for å bevare det biologiske mangfoldet. Landene skal blant annet bevare truede arter og fremme samarbeid med andre land om biomangfold. De rovviltartene som finnes i Norge er i større og mindre grad felles bestander med våre naboland Sverige, Finland og Russland. Disse lands respektive forvaltningsregimer har stor betydning for den norske rovviltforvaltningen.

Norge har også tilsluttet seg andre avtaler som kan ha betydning for forvaltningen av rovvilt. Spesielt kan Europarådets dyreholdskonvensjon og FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter artikkel 27 samt ILO-konvensjonen nr.169 om urfolks rettigheter nevnes. Rammene for norsk rovviltforvaltning er gitt i norsk miljøvernlovgivning og i de internasjonale avtaler Norge har sluttet seg til.

Nasjonale rammer

Den 16. juni 2011 ble rovviltforliket i Stortinget inngått med enighet i alle partier. Forliket tar for seg forvaltningen av gaupe, jerv, ulv og bjørn. Forliket sier også noe om videre forvaltning av kongeørn.

Forliket sier at den norske rovviltforvaltningen skal skje innenfor rammen av bestemmelsene i naturmangfoldloven og Stortingets behandling av denne, Bernkonvensjonen og den todelte målsettingen etter rovviltforliket av 2004, og den videre oppfølging av dette.

Rovviltforliket av 2004 hadde sitt fundament i stortingsmelding nr. 15 (2002–2003), *rovvilt i norsk natur*, og Stortingets behandling av denne gjennom innstilling S.nr. 174. Føringene i disse to dokumentene er fulgt opp i rovviltforskriften (forskrift 18. mars 2005 nr. 242 om forvaltning av rovvilt). Det er rovviltforskriften som avgjør myndighetsforhold og hjemler virkemiddelbruk i norsk rovviltforvaltning. Rovviltforskriften er igjen hjemlet i naturmangfoldloven og i viltloven. Naturmangfoldloven – som er Norges første lov om vern og bærekraftig bruk av naturen, både i og utenfor vernede områder, er ett av en rekke tiltak som følger opp den globale konvensjonen om biologisk mangfold. Naturmangfoldlovens formålsbestemmelse (§ 1) lyder:

Lovens formål er at naturen med dens biologiske, landskapsmessige og geologiske mangfold og økologiske prosesser tas vare på ved bærekraftig bruk og vern, også slik at den gir grunnlag for menneskenes virksomhet, kultur, helse og trivsel, nå og i fremtiden, også som grunnlag for samisk kultur.

Velferden til viktige byttedyr for rovviltet, som tamrein og sau, er regulert gjennom lov av 19.6.2009 om dyrevelferd med tilhørende forskrifter.

Det går frem av rovviltforliket 2011 at det skal legges vekt på regional forvaltning, med mål om at den regionale myndigheten i rovviltforvaltningen skal styrkes. Det skal utvises respekt for eiendomsretten samt enkeltmenneskers og lokalsamfunns livskvalitet. Forvaltningen skal bygge på vitenskapelig og erfaringsbasert kunnskap.

Den todelte målsettingen sier at Norge skal ha en forvaltning som totalt sett bidrar til å dempe

konfliktene og motvirke utrygghet, og samtidig ha en politikk som sikrer overlevelsen til alle de store rovviltartene i norsk natur.

Naturmangfoldloven § 18 (annet uttak av vilt og lakse- innlandsfisk etter vurdering av myndighetene) sier at

Kongen kan ved forskrift eller ved enkeltvedtak tillate uttak av vilt og lakse- innlandsfisk (...) b) for å avverge skade på avling, husdyr, tamrein, skog, fisk, vann eller annen eiendom, (...) Vedtak etter første ledd bokstav a til f kan bare treffes hvis uttak ikke truer bestandens overlevelse og formålet ikke kan nås på annen tilfredsstillende måte.

Myndigheten etter loven kan av eget tiltak iverksette uttak med formål som nevnt i første ledd bokstav a til d og g, jf. annet ledd. Uttaket regnes ikke som enkeltvedtak, og kan om nødvendig skje på annens eiendom, Kongen kan gi nærmere forskrift om slikt uttak. (...)

Rovviltforskriften § 1 sier at

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 hensynet 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. Forskriften skal sikre en forvaltning som vektlegger forutsigbarhet og lokal medvirkning.

Søknaden

Dyrøy beitelag søker om felling av ørn. Det vises til at det i siste uke har herjet to kongeørn og en havørn på Bjørgafjellet under kalvingsperioden til rein, og at de samme ørnene nå har gått løs på lammene. En dyreeier, Jarl Myrholt, er berørt, foreløpig bare på innmark, der det er sluppet ca 1500 sau og lam. Det er 4 ansatte som kjører dag og natt for å forstyrre ørn og ettersyn og vakt med dyr på beite. Det vises til at det har vært problem med ørn i mange år, og at det er på tide at noe gjøres. Søylene har fargeslips. Det er vanskelig å ha oversikt over antall som mangler, men det er mange sau som mangler lam.

Fylkesmannens vurdering av søknaden

Regelverket

Fylkesmannen kan, med hjemmel i rovviltforskriften § 12, gi tillatelse til felling av enkeltindivider av kongeørn som volder vesentlig skade på bufe eller tamrein, forutsatt at felling kan rettes mot bestemte individer. Søknad om skadefelling av havørn må eventuelt rettes til Miljødirektoratet. Det er et vilkår at andre tiltak for å forbygge skade er utprøvd i rimelig utstrekning. Tillatelse til skadefelling kan bare gis i tilfeller der det er påvist skade på beitedyr fra kongeørn, og forutsetter at felling kan rettes presist mot skadevoldende individ. Det er ingen åpning i regelverket for bestandsregulerende felling av kongeørn. Det kan heller ikke gis tillatelse til felling utelukkende for å forhindre fremtidige skader. I følge kommentarer til rovviltforskriften § 12, skal en eventuell iverksetting av felling følge bestemmelsene om ordinær jaktutøvelse fastsatt i medhold av viltloven. Dette gjør at voksne individer som kan ha avhengig avkom bør unntas fra en fellingstillatelse.

Naturmangfoldloven er også relevant for søknader om skadefelling. Alle arter skal ivaretas på lang sikt slik at de forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder jf § 5, og «unødig skade og lidelse på viltlevende dyr og deres reir, bo eller hi skal unngås» jf § 15. Alle offentlige beslutninger som berører naturmangfold skal vurderes etter de miljørettslige prinsippene jf § 7 (8-12). Dette gjelder kunnskapsgrunnlaget (§8), føre-var-prinsippet (§9), økosystemtilnærming og samlet belastning (§10), kostnader ved miljøforringelse (§11) og miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder (§12).

Vurdering av søknaden

Kongeørna forekommer over hele den nordlige halvkule (NINA rapport 1158), og den totale bestanden antas å være større enn 170 000 individer. I 2014 anslo Heggøy & Øyen at den norske populasjonen var på 1224–1545 par. Bestanden av kongeørn i Norge antas å utnytte sitt potensiale fullt ut gjennom dagens bestandsutbredelse og antall. Kongeørn ble ved norsk rødliste for arter 2010 vurdert som livskraftig. Kongeørn er en utpreget åtseleter, men kan drepe både sau og rein, spesielt lam og nyfødte kalver. Vi har lite konkret kunnskap om predasjonstakt fra kongeørn på beitedyr, men i følge reindriftsutøvere og sauebønder er omfanget stort i flere områder, spesielt i kalvingstiden og første uker etter beiteslipp for sau. Dette er også hekketid for kongeørna, som har avhengige unger på denne tiden av året. Kunnskapsgrunnlaget anses som godt nok til å fatte en beslutning i denne saken jf naturmangfoldloven §8 og føre-var prinsippet i §9 kommer ikke til anvendelse.

Det er påvist skade fra kongeørn i besetningen til Myrholt. Rovviltansvarlig i Statens naturoppsyn (SNO) har bekreftet at det er vurdert kadaver av fem lam i besetningen. Ett lam er vurdert som antatt sikker drept av kongeørn, to er vurdert som ukjent usikker, og to vurdert som dokumentert ikke drept av freda rovvilt. Dette er et lite skadebilde, og oppfyller ikke kravet til at det skal være «vesentlig skade på beitedyr» før skadefelling vurderes. Fylkesmannen mener det ikke er grunnlag for å gi tillatelse til skadefelling av kongeørn i Børingfjell nå. Kongeørna har en livskraftig bestand i Norge, og i Troms, og er som sådan ikke utsatt for belastninger som truer artens overlevelse. Vi mener likevel, at hvis det gis tillatelse til skadefelling på grunnlag av tap av få beitedyr, vil det skape presedens for en samlet belastning, jf naturmangfoldloven § 10, som kan medføre risiko for å redusere kongeørnas overlevelse i Troms. Dette fordi kongeørnas utbredelse omfatter stort sett alle beiteområdene for rein og sau i Troms. Det er hekkelokaliteter for kongeørn nært dette beiteområdet, og ørna som observeres i området kan være voksen fugl som har avhengig avkom på denne tiden.

Vi legger også vekt på at to av fem kadavere har en annen dødsårsak enn kongeørn, eller annet rovvilt. Dette viser at det er andre tapsårsaker enn rovvilt i dette beiteområdet, der dyrene fortsatt går på innmark. Lam som er svekket av andre årsaker, blir et lettere bytte for kongeørn, eller andre rovviltarter. Det er sannsynlig at de to siste kadaverne, som er vurdert til ukjent usikker, også kan ha en dødsårsak som ikke skyldes freda rovvilt. Det lammet som er påvist tatt av kongeørn kan også ha vært svekket av andre årsaker, før det ble drept av kongeørn. Det er store tap i besetningen til Myrholt hvert år. De siste årene er det søkt om erstatning for et stort antall dyr, som ikke kan sannsynliggjøres som tapt til rovvilt ut fra kunnskap om rovviltforekomst i beiteområdet. Nå er det dokumentert at to lam er døde av en annen årsak enn freda rovvilt. Disse kadavrene, eller nye lam, der dødsårsak ikke er rovvilt, burde sendes inn til veterinær for å få mer kunnskap om årsaken til årlige store tap på beite i denne besetningen. Når det er ørn i området, samtidig som det er påvist at lam dør på innmark

av andre årsaker enn rovvilt, er det også et potensiale for mer tap når dyrene slippes på utmarka.

Myrholt skriver at det er fire ansatte som kjører dag og natt for å skremme bort ørn, og ha ettersyn med dyrene som foreløpig er på innmark. Dette oppfyller vilkåret om at andre tiltak for å forbygge skade er utprøvd i rimelig utstrekning. Denne gjetingen bør fortsette så lenge det er ørn i området for å forebygge skade. Kongeørna er en sky fugl, og denne kontinuerlige gjetingen vil sannsynligvis forebygge tap.

Konklusjon

Ut i fra en samlet vurdering av regelverk, naturmangfoldloven § 8-12, og aktuelle forhold i denne søknaden, med tapsomfang og status for kongeørn i beiteområdet, vil vi avslå søknaden om skadefelling av kongeørn Bjørgafjellområdet. Vi har da lagt vekt på at skadebildet er relativt lite, med bare ett lam påvist drept av kongeørn. Det er sannsynlig at det også er andre årsaker til tapene, siden det er påvist at to lam har dødsårsak som ikke er knyttet til kongeørn eller annet freda rovvilt.

Med hilsen

Evvy Jørgensen
miljøverndirektør

Heidi-Marie Gabler
fagansvarlig

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ikke håndskrevne signaturer.