



Norsk Ornitologisk Forening
Sandgata 30 B
7012 TRONDHEIM

Trondheim, 25.08.2015

Deres ref.:
[Deres ref.]

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2015/7541

Saksbehandler:
Nils Kristian Grønvik

Avgjørelse av klage på vedtak om tillatelse til felling av kongeørn i Rissa kommune

Det vises til klage datert 28. juli 2015 fra Norsk Ornitologisk Forening (NOF), og klage datert 8. august 2015 fra Fosen Naturvernforening, på Fylkesmannens vedtak 27. juli 2015 om felling av én kongeørn i Rødsjø beiteområde i perioden fra 25. juli - 17. august 2015.

Sakens bakgrunn

Rissa beitelag søkte 15. juli 2015 om tillatelse til skadefelling av kongeørn i Rødsjø beiteområde, i medhold av forskrift 18. mars 2005 nr.242 om forvaltning av rovvilt (rovviltforskriften) § 12.

Fylkesmannen i Sør-Trøndelag innvilget søknaden, og ga 25. juli muntlig tillatelse til felling av én kongeørn. Tillatelsen ble nedskrevet i vedtak den 27. juli. Tillatelsen ble gitt med virkning til og med 5. august 2015.

NOF klagde i brev 28. juli 2015 på fylkesmannens fellingstillatelse. Klagen ble oversendt fra fylkesmannen til direktoratet i brev datert 6. august, mottatt her 10. august 2015. NOF har i brev 12. august oversendt kommentarer til fylkesmannens forberedende klagebehandling.

I vedtak 6. august fattet fylkesmannen vedtak om å utvide fellingsperioden til og med 17. august.

Fosen Naturvernforening har den 8. august påklaget fylkesmannens fellingstillatelse. Klagen ble mottatt her med fylkesmannens oversendelsesbrev den 12. august. Fosen Naturvernforening har i brev 20. august oversendt kommentarer til fylkesmannens klagebehandling.

Klagernes anførsler

NOF har i klagen anført at kravet til identifisering av et enkeltindivid som forårsaker vesentlig skade, i rovviltforskriften § 12, ikke er oppfylt. Det vises til at det i saksgjennomgangen er opplyst at det ikke er påvist at det er ett enkeltindivid som står for den påviste skaden, og at det derfor

heller ikke har vært mulig å identifisere en individuell skadegjører, eller kunne gi en vurdering av hvor vidt det er praktisk mulig å gjenkjenne et slikt individ i felt. Det er opplyst at det i det aktuelle beiteområdet er påvist flere, ikke antallsfestet, kongeørner i aktivitet.

NOF har i klagen i tillegg anført at fylkesmannen ikke har tatt tilstrekkelig hensyn til kravet til kunnskapsgrunnlaget i lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven) § 8, idet fylkesmannen legger til grunn at felling av eventuelle hekkende voksne individer ikke lenger er så problematisk fordi unger på vedtakstidspunktet har blitt flyvedyktige. NOF viser her til litteratur som viser at ungene er uavhengig av foreldrene først 75 - 85 dager etter at de har forlatt reiret.

NOF anfører i tillegg at en henvisning til artens samlede bestandssituasjon og rødlistestatus ikke er tilstrekkelig. I tillegg har Norge et ekstra ansvar for nominatunderarten *Aquila chrysaetos chrysaetos*.

I kommentarer til fylkesmannens forberedende klagebehandling har NOF gjentatt og utdypet at det fortsatt ikke er påvist at det er noe enkeltindivid som volder de registrerte skadene. Det er videre gjentatt og utdypet at kunnskapskravet ikke er oppfylt, bl.a. på bakgrunn av at det er registrert et hekkende par i tilstøtende område nord for det område hvor fellingstillatelsen er gitt. NOF stiller også spørsmål ved rovviltkontaktens kriterier for klassifisering av skader, der det konkluderes med kongeørn som dødsårsak.

Fosen Naturvernforening har i klagen datert 8. august påpekt at det ikke er tilstrekkelig kunnskap om mulige hekkende par i området, og at eventuelle unger vil være avhengig av foreldrene til ut i september/oktober. Videre stilles det spørsmål ved om det er tilstrekkelig grunnlag for å konstatere at kongeørn er dødsårsak, der dette er fastslått, da de lokale rovviltkontaktene ikke har veterinærfaglig kompetanse. Mange av de tapte dyrene kan være svekket av sykdommer og dermed mer utsatt for tap til kongeørn.

Fylkesmannens anførsler

Utgangspunktet for fellingstillatelsen datert 27. juli 2015 er at det gjennom et prosjekt i regi av Norsk institutt for naturforskning (NINA) er påvist at kongeørn er en betydningsfull skadegjører på lam i Rødsjø beiteområde. I perioden fra 7. juni til 19. juli 2015 er det påvist 13 kadaver av lam der konklusjonen fra Statens naturoppsyn (SNO) er at lammene er *dokumentert* eller *antatt* drept av kongeørn. Fylkesmannen anser dermed at kravet om vesentlig skade er oppfylt. Tapene er jevnt fordelt over perioden, og vilkåret om en pågående skadesituasjon anses oppfylt.

Fylkesmannen legger til grunn at det ikke er noen åpning i regelverket for bestandsregulerende felling av kongeørn. Det kan heller ikke gis tillatelse til felling utelukkende for å forhindre fremtidige skader. Det å gi tillatelse til felling i mai og juni anses av fylkesmannen som svært problematisk, ettersom dette vil være innenfor hekketiden for kongeørn.

Når det gjelder vilkåret om at felling skal kunne rettes mot et bestemt individ, som er anført som klagegrunn, uttaler fylkesmannen at det fremgår av søknaden fra Rissa beitelag at en per i dag ikke

har noe signalement på én konkret kongeørn som en anser som særlig utfordrende i området. Beitelagsleder har opplyst at det i år er observert flere kongeørner i området, og beitebrukerne tilbyr seg å bidra til identifisering av ett aktuelt individ. Beitelagslederen anser det som sannsynlig at det er én eller et fåtall av fuglene i området som er «tøffe nok» til å angripe lam av den størrelsen som lammene nå har. Fylkesmannen legger i tillatelsen til grunn at mange lam i området med radiosender gir mulighet for å rette skadefelling mot et skadevoldende individ.

I vedtak 6. august om forlengelse av fellingsperioden tilføyer fylkesmannen at det i perioden 7. juni til 6. august er påvist 21 kadaver dokumentert eller antatt tapt til kongeørn i beiteområdet. Fellingslaget har så langt gjort observasjoner av kongeørn under fellingsforsøket, men har ikke lyktes med å felle en skadegjørende kongeørn.

I fylkesmannens oversendelse av klagen 6. august 2015, erkjenner fylkesmannen at det ikke er påvist noe bestemt skadegjørende individ i området som med sikkerhet kan sies å ha forårsaket tapene. Fylkesmannen har av den grunn i vedtaket om felling satt som vilkår for tillatelsen at fellingspersonellet retter sin innsats mot et skadegjørende individ av kongeørn. Det vises til at beitebrukerne har sagt seg villige til å bistå med identifisering av et skadevoldende individ. Til tross for at det er rettet stor innsats for å avdekke tapsårsakene i området, har man ikke lyktes i å klarlegge om skadene voldes av ett eller flere individ, og eventuelt hvilket individ. Fylkesmannen mener det bør være rom for at identifisering av det individ som skal felles kan gjøres av fellingslaget. Det tilføyes at fylkesmannen i ettertid av fellingstillatelsen har fått opplyst at det er observert 3 ulike individ av kongeørn i beiteområdet. Ingen av disse er årsunger, og det er grunn til å anta at de er ikke-hekkende individer.

Fylkesmannen anser situasjonen i Rødsjøområdet som meget spesiell, der så mange lam blir påvist drept av kongeørn. Tapene til kongeørn er betydelig over det som er normalt. Fylkesmannen er derfor ikke enig med klager i at saken vil ha vidtrekkende presedensvirkninger.

Fylkesmannen gjør ingen selvstendig vurdering av rovviltkontaktens kriterier for klassifisering av skader, men forholder seg til de konklusjoner SNO har satt. Fylkesmannen bemerker at en medvirkende årsak til at det dokumenteres et relativt stort antall kadaver kan være at mange av lammene har påmontert dødsvarselsender, som gjør at de blir funnet raskt.

Lovgrunnlaget

Hjemmel for å tillate felling av kongeørn som gjør skade på bufe er rovviltforskriften § 12:

§ 12. Skadefelling av kongeørn

Fylkesmannen kan gi tillatelse til felling av enkeltindivider av kongeørn som volder vesentlig skade på bufe eller tamrein, forutsatt at felling kan rettes mot bestemte individer, jf. viltloven § 14. Vedtak om felling skal være begrenset til et bestemt område og tidsrom. Det kan knyttes vilkår til fellingstillatelsen.

Kommentarer til bestemmelsen:

Fylkesmannen har ansvaret for forvaltningen av kongeørn. Felling av kongeørn har hjemmel i villtlovens § 14, og fellingsvedtak kan fattes gjennom enkeltvedtak i akutte saker der det voldes vesentlig skade på bufe eller tamrein. For felling av kongeørn er det et vilkår at andre tiltak for å forebygge skade er utprøvd i rimelig utstrekning.

Bestanden av kongeørn i landet antas å utnytte sitt potensiale fullt ut gjennom dagens bestandsutbredelse og antall. Kongeørn opptrer som skadevolder i mer avgrensede tidsperioder enn de andre artene, og skader kan ofte forebygges gjennom enklere tiltak. Fellingstillatelser kan gis for å stoppe en pågående skadesituasjon, men det tillates ikke felling utelukkende for å forhindre fremtidige skader som for de andre artene. Fylkesmannen kan derfor gi tillatelse til felling av enkeltindivider av kongeørn som volder vesentlig skade på bufe eller tamrein, forutsatt at felling kan rettes mot bestemte individer som volder skade. Vedtak om felling skal være begrenset til et bestemt område og tidsrom. Det kan knyttes nærmere vilkår til fellingstillatelsen, herunder at etablerte par eller voksenfugler skal være unntatt og at felling foretas av nærmere bestemte personer. Felling kan iverksettes uten hensyn til fredning, men skal følge bestemmelsene om ordinær jaktutøvelse fastsatt i medhold av villtloven.

Selv om myndigheten til å fatte vedtak om felling er gitt direkte til fylkesmannen, er dette ikke til hinder for at rovviltnemnden i sin regionale forvaltningsplan innarbeider kongeørn. På denne måten kan nemnden ha en helhetlig innfallsvinkel til de arter som omfattes av denne forskrift, blant annet gjennom prioritering av midler til forebyggende og konfliktdempende tiltak, og legge til rette for at fylkesmannens vedtaksmyndighet nyttes i tråd med nemndens prioriteringer og anbefalte geografiske differensiering av virkemidler.

Forskriften er hjemlet i naturmangfoldloven §§ 17, 18 og 77.

Direktoratets vurdering

Direktoratet er enig med fylkesmannen i at de 13 kadavrene som på vedtakstidspunktet var dokumentert tapt til kongeørn i beiteområdet utgjør *vesentlig skade* iht. rovviltforskriftens § 12. Direktoratet er også enig i at det på vedtakstidspunktet forelå en *pågående skadesituasjon*. Det sentrale spørsmålet ved klagebehandlingen er hvorvidt forskriftens krav til identifisering av et skadegjørende individ er oppfylt.

Etter forskriften § 12 er det fylkesmannen som har myndighet til å beslutte felling av kongeørn. Dette innebærer at det er fylkesmannen som må vurdere om forskriftens vilkår er oppfylt, herunder om skaden forårsakes av ett eller flere bestemte individ, og hvilken effekt uttak av et bestemt individ antas å ha for den pågående skadesituasjonen. Dersom fylkesmannen på vedtakstidspunktet ikke har tilstrekkelig kunnskap om skadevolder, ut over at tapene skyldes arten kongeørn, er kravet til identifisering av skadegjørende individ ikke oppfylt. Vurderingen av om vilkårene er oppfylt, herunder om skadene voldes av ett eller flere individ, kan ikke overlates til søker eller de som effektuerer uttaket. En tillatelse til felling av et bestemt antall kongeørn, uten nærmere identifisering, vil fremstå som et vedtak om bestandsregulering.

Søknaden om skadefelling fra Rissa beitelag 15. juli 2015 inneholder ikke opplysninger om hvor mange individ som søkes felt, og inneholder ikke opplysninger som gir fylkesmannen grunnlag for å vurdere om skaden er voldt av ett eller flere bestemte individ. Søknaden fremstår som et ønske om å redusere en tett bestand av kongeørn, som påviselig volder store tap i beiteområdet.

Fylkesmannen nevner i fellingstillatelsen at det fremgår av søknaden fra Rissa beitelag at det ikke er identifisert noe bestemt skadegjørende individ som. I vedtak 6. august om forlengelse av fellingsperioden fremgår det at fellingslaget mener det må være 3 ulike kongeørner i området, men det foreligger ingen opplysninger om hvorvidt én eller flere av disse opptrer som skadevolder.

Direktoratet konstaterer at det på vedtakstidspunktet ikke forelå tilstrekkelig kunnskap om et bestemt skadegjørende individ. Vilkårene i forskriften § 12 for å gi tillatelse til felling av én kongeørn var dermed ikke oppfylt, jf. naturmangfoldloven § 8 (*kunnskapsgrunnlaget*). De øvrige prinsippene i naturmangfoldloven §§ 9 - 12 anses ikke aktuelle, da rovviltforskriftens vilkår for felling ikke er oppfylt, og avgjørelsen dermed ikke beror på en skjønsmessig vurdering.

Konklusjon

NOF og Fosen Naturvernforening gis medhold i klagene. Fylkesmannens vedtak 27. juli 2015 om tillatelse til felling av ett individ av kongeørn i Rødsjø beiteområde oppheves.

Direktoratets avgjørelse er endelig og kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur

Terje Bø
seksjonsleder

Nils Kristian Grønvik
seniorrådgiver

Kopi til:

Fylkesmannen i Sør-Trøndelag	Postboks 4710 Sluppen	7468	Trondheim
Rissa kommune	Rådhusvegen 13	7100	RISSA
Rissa Beitelag		7100	RISSA
Fosen Naturvernforening	Ytre Ringvei 32	7100	RISSA