



Leder i Reinbeitedistrikt 39 Arnøy/Kågen
Aslak Anders Isaksen Gaup
9520 KAUTOKEINO

Avslag på søknad om skadefelling av ørn i Arnøy/Kågen reinbeitedistrikt

Fylkesmannen i Troms viser til søknad om fellingstillatelse for tre ørner på Arnøya i Skjervøy kommune hvor Arnøy/Kågen reinbeitedistrikt har sitt sommerbeiteområde. Fylkesmannen viser videre til telefonsamtale med Nils Peder Isaksen Gaup. Fylkesmannen fatter slikt:

– Vedtak –

Med hjemmel i naturmangfoldloven § 18 bokstav b og § 77, jf. forskrift om forvaltning av rovvilt § 12, jf. §§ 1 og 3, avslår Fylkesmannen søknad av 26.5.2014 om fellingstillatelse for tre ørner på Arnøya.

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

Vedtaket er gjort med hjemmel i lov av 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold § 18 og § 77 jf. forskrift 18. mars 2005 nr. 242 om forvaltning av rovvilt (rovviltforskriften) § 12.

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.

Fylkesmannen kan, i akutte saker der det voldes vesentlig skade på bufe eller tamrein, fatte vedtak om skadefelling av kongeørn jf. rovviltforskriften § 12. Fellingstillatelse 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.

Søknaden

Siden kongeørn og havørn ble fredet i 1968 har ørnebestanden økt kraftig, også i beiteområdene til Arnøy/Kågen reinbeitedistrikt. Det vises til at det er dokumentert på film at også havørn tar rein. Distriktet skriver at det de siste 10–15 årene har vært en veldig stor økning i antall ørn i deres sommerbeiteområder. Parallelt med dette har tap av reinkalver tatt av ørn om våren økt kraftig. Arnøya er ett av de områdene i Norge med tettest ørnebestand. Situasjonen med tap av reinkalver til ørn er nå uholdbar. Distriktet ser seg derfor nødt til å søke om fellingstillatelse for ørn.

Hver vår ser distriktet at mange drektige simler kort tid etter kalving, mister kalven. De kroppslige sporene hos simla etter fødsel er åpenbare, men kalven er borte. Ved enkelte anledninger finnes rester av kalv drept av ørn. De naturgitte forholdene på Arnøya med mange elvedaler fra fjellet ned mot sjøen gjør det vanskelig å flytte på simlene. En flytting/gjeting av simlene betyr at vi i de fleste tilfeller må drive de over flomstrie elver om våren og reinkalven vil naturlig nok følge etter simla. Reinkalvene er imidlertid på dette tidspunkt så små at de ikke klarer å forsere elvene, og resultatet er at de drukner. Distriktet er derfor avskåret fra muligheten til å flytte dyrene unna områder på Arnøya hvor ørna er aggressiv.

Tapstall fra siste år (ressursregnskap 11-12) viser 63 % tap av kalver og 7 % tap av voksne dyr.

Fra ulike hold er det ved flere anledninger gjort sammenligninger med lam på beite og ørneproblematikk. Sett fra distriktets ståsted er det ikke mulig å sammenligne gjeting av lam på beite og gjeting av reinkalver på beite. Dette i hovedsak fordi reinkalvingen skjer på et mye tidligere tidspunkt på våren og kalvene er ute i naturen hele tiden. Små lam slippes på beite på et mye senere tidspunkt og ørna har da allerede for en lang periode hatt fokus på reinkalvene som matkilde. Dette i tillegg til naturens beskaffenhet på Arnøya.

Distriktet har kommet til at det tiltaket som gir best effekt for å redusere tap av reinkalver til ørn er felling av ørn. Reinbeitedistriktet håper nå at myndighetene lar hensynet til tamreindrift og vern om nyfødte kalver gå foran hensynet til vern av rovfuglene.

I telefon med distriktet fikk Fylkesmannen opplysninger om at 60–70 prosent av simlen kalver i Nord-Rekvikdalen, et område med flomelver og uten vegetasjon. Reinbeitedistriktet har folk i området kontinuerlig, men det er vanskelig å hindre tap til kongeørn.

Fylkesmannens vurdering av søknaden

Fylkesmannen har her behandlet søknad om fellingstillatelse av kongeørn. Fylkesmannen har ikke myndighet til å vurdere skadefellingstillatelse på havørn. Jf. *forskrift om felling av viltarter som gjør skade eller som vesentlig reduserer andre viltarters reproduksjon* kan Direktoratet i særlige tilfeller gi tillatelse til felling av viltarter som gjør skade. Siden det ikke foreligger en konkret dokumentert skadesituasjon til havørn er dette utvilsomt ikke et slikt tilfelle.

Fylkesmannen har kontaktet Statens naturoppsyn for opplysninger om den dokumenterte skadesituasjonen i området. I starten av mai ble det dokumentert to fjorårskalver tatt av kongeørn. I slutten av april ble det meldt inn to åringer og en voksen simle som kan være tatt av kongeørn.

Etter naturmangfoldloven § 1 og § 5 er det et mål at artene og deres genetiske mangfold ivaretas på lang sikt, og at artene forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder. Tiltak etter naturmangfoldloven skal imidlertid veies opp mot andre viktige samfunnsinteresser jf. § 14. En slik avveining skal ikke medføre at målet i § 5 fravikes, men at tiltaket vil kunne medføre at målet i § 5 nås på en annen måte eller i et annet tempo enn hvis naturmangfoldet hadde vært eneste hensynet å ta, jf. prinsippet om en geografisk differensiert rovviltforvaltning.

For kongeørn er naturmangfoldloven § 5 konkretisert gjennom rovviltforskriften § 3 *Kongeørnbestanden skal forvaltes slik at bestanden opprettholdes på 850–1200 hekkende par i Norge.*

Etter naturmangfoldloven § 7 skal prinsippene i lovens §§ 8 til 12 legges til grunn som retningslinjer ved utøvelse av offentlig myndighet. Kunnskapsgrunnlaget for beslutninger som kan påvirke naturmangfoldet skal være best mulig jf. naturmangfoldloven § 8. Fylkesmannen har vurdert beslutningsgrunnlaget som godt. Bestanden av kongeørn i Norge antas å utnytte sitt potensiale fullt ut gjennom dagens bestandsutbredelse og antall. Kongeørn ble ved

vurdering av rødliste for arter 2010, vurdert som livskraftig, altså ikke rødlistet (artsdatabanken). I 2008 ble bestanden av kongeørn i landet beregnet å være mellom 1 176 og 1 454 par. Det mest oppdaterte estimatet vi har på kongeørnbestanden i region 8 er fra 2008 og er hentet fra «Kartlegging av kongeørn på kysten av Nord-Norge», ved Karl Birger Strann. I Troms ble det estimert at bestanden var på 200–230 hekkende par, hvorav omtrent 50 % hekket på kysten. Kongeørn starter å hekke i mars/april, eggene klekkes etter 41–45 dager, etter klekking blir ungene i reiret i 10–11 uker.

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. Kongeørn forårsaker størst tap for reindriften i kalvingstiden, da er det ofte svært vanskelig å forebygge skader gjennom andre tiltak enn felling. Felling i denne tiden på året er svært problematisk da det er hekketid for kongeørn. I følge kommentarer til rovviltforskriften § 12 skal en eventuell iverksetting av felling følge bestemmelsene om ordinær jaktutøvelse fastsatt i medhold av viltloven.

Naturmangfoldloven § 10 sier at en påvirkning av et økosystem skal vurderes ut fra den samlede belastning som et økosystem er eller vil bli utsatt for. Da bestanden av kongeørn i Norge antas å utnytte sitt potensiale fullt ut gjennom dagens bestandsutbredelse og antall, er det ikke å vente at uttak av en kongeørn vil utsette det økosystemet som kongeørn inngår i, for betydelig påvirkning. Kunnskapsgrunnlaget er godt nok til å si at kongeørn forekommer i en levedyktig bestand i Troms.

Beslutningsgrunnlaget blir vurdert som tilstrekkelig, føre-var prinsippet i naturmangfoldloven § 9 blir dermed ikke tillagt vesentlig vekt.

Naturmangfoldloven §§ 11 og 12 er vurdert som ikke relevante i denne sammenheng, da dette gjelder søknad om skadefelling av kongeørn, innenfor rammene til rovviltforskriften § 12.

Jf. § 12 i rovviltforskriften kan Fylkesmannen fatte fellingsvedtak gjennom enkeltvedtak i akutte saker der det voldes vesentlig skade på bufe eller tamrein, forutsatt at felling kan rettes mot bestemte individer.

Fylkesmannen vet at tap til kongeørn er en utfordring i kalvingstid. Jf. rovviltforskriften § 9 annet ledd skal det ved vurderingen av om det skal gis tillatelse til skadefelling legges vekt på føringene i regional forvaltningsplan jf. forskriften § 6. Rovviltnemnda i region 8 skriver følgende i forvaltningsplan for rovvilt i region 8, vedtatt 10.10.2013:

Rovviltnemnda mener reinen, i den tid og på det sted den kalver representerer viktige samiske interesser. Og at kongeørn, gaupe, jerv, bjørn og ulv til samme tid på samme sted representerer et skadepotensial som er i strid med viktige samfunnsinteresser jf. naturmangfoldloven § 14, og i strid med dyrevelferdsloven (LOV-2009-06-19-97). Rovviltnemnda vil da bruke de midler den har tilgjengelig for at rovviltet blir tatt ut.

Fylkesmannen konstaterer at vi ikke har tilgjengelige virkemidler, skadefelling inkludert, som innenfor den todelte målsettingen om beitedyr og rovvilt, og rovviltforskriften § 12, effektivt hindrer tap av rein til kongeørn.

Konklusjon

Kongeørn forekommer i levedyktig bestand i Troms. Den dokumentasjonen som til nå har kommet inn fra Arnøya har ikke karakter av en pågående akutt tapssituasjon av rein til én eller noen få kongeørn. Fylkesmannen har ikke grunnlag i rovviltforskriften § 12 for å fatte vedtak om skadefellingstillatelse.

Med hilsen

Evy Jørgensen
Miljøverndirektør

Heidi-Marie Gabler
fagansvarlig

Kopi til:
Fylkesmannen i Finnmark
Miljødirektoratet
Statens naturoppsyn, pb. 3672, 9278 Tromsø

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ikke håndskrevne signaturer.