



Norsk Ornitologisk Forening (NOF)

Sandgata 30 B
N-7012 Trondheim

e-post: nof@birdlife.no internett: www.birdlife.no

Telefon: (+ 47) 73 84 16 40
Bankgiro: 4358.50.12840
Org. nr.: 970 089 748 NVA

Landbruks- og matminister Sylvi Listhaug
Klima- og miljøminister Tine Sundtoft

Deres ref.	Deres kontaktperson	Vår ref. 2014-214/460.1	Vår saksbehandler Alv Ottar Folkestad	Dato 17.02.2014
------------	---------------------	----------------------------	--	--------------------

Kommentarer fra NOF til brev fra rovviltnemndene til klima- og miljøministeren og til landbruks- og matministeren

Gjennom et oppslag i avisa *Varden* i Telemark er Norsk Ornitologisk Forening (NOF) gjort oppmerksom på et brev fra alle rovviltnemndene til klima- og miljøministeren og til landbruks- og matministeren. Her ber de nevnte lederne om å få åpnet det de kaller en rekke stengsler for at rovviltnemndene skal kunne føre en tydelig differensiert og forutsigbar forvaltning. Disse «stengslene» identifiseres gjennom 23 punkter i brevet. Via ministrene ønsker rovviltnemndene svar på om det enkelte stengsel kan åpnes, og ber om skriftlig begrunnelse hvis det enkelte stengsel ikke kan åpnes.

Norsk Ornitologisk Forening finner all grunn til å komme med en umiddelbar reaksjon på dette brevet så langt det gjelder ønske om bestandsregulerende tiltak for kongeørn. I kortform og som vår konklusjon når det gjelder grunnlaget for et slikt ønske, vil vi konstatere følgende:

- 1. Rovviltnemndenes ledere gir ingen dokumentasjon for bestandsøkning hos kongeørn i Norge og våre naboland. Det som foreligger av oppdatert kunnskap om bestandssituasjon for arten i vårt land og i våre naboland, viser heller en sviktende tendens i bestandsutviklingen de siste åra.*
- 2. Overvåking av hekkelokaliteter for kongeørn i vårt land og våre naboland viser til dels meget lav og sviktende ungeproduksjon de siste åra, og har ligget på et nivå som ikke kan kompensere for naturlig dødelighet på sikt.*
- 3. Rovviltnemndenes ledere gir heller ingen begrunnelse for behovet for bestandsregulerende tiltak i form av skadeomfang eller negativ skadeutvikling. Summeres tilgjengelige data i Rovbasen, er det ikke grunnlag for å klassifisere kongeørnskade på beitedyr som store eller av omfattende økonomisk betydning. Studier av produksjons- og tapsforhold hos tamrein konkluderer med helt marginale effekter av rovdyr på produksjon og tap hos tamrein.*
- 4. Kongeørnskader fordeles over det meste av landet og på mange beitedyrsbesetninger og dyreeiere og kan bare helt unntaksvis klassifiseres som merkbare i et totalt tapsbilde.*
- 5. Fordeling av kongeørnskader spredt over store områder gjør det svært lite sannsynlig at bestandsreducerende tiltak kan gi merkbare utslag i tapsbildet.*
- 6. Nåværende tiltaksadgang er felling av identifiserbare, notorisk skadegjørende individer av kongeørn. Dette vil ut fra en faglig og forvaltningsmessig vinkling fremdeles være den eneste hensiktsmessige måte å løse akutte skadesituasjoner på i de unntakstilfeller der denne form for jaktatferd hos kongeørn fører til konsentrerte og merkbare tap.*

Vi vil utdype dette nærmere i det følgende:

Innledende kommentarer:

Det er på sin plass å etterlyse viktige og grunnleggende forutsetninger for rovviltnemndene, deres mandat og funksjon, og hvilket ansvar de er tillagt for å bidra til en bærekraftig forvaltning av norsk natur. Det er et ufravikelig prinsipp at forvaltning og forvaltningstiltak er kunnskapsbasert, også for rovvilt. For de fleste rovviltartene er det andre fagmiljø og kunnskapsbærere som ligger nærmere for å gå i rette med nemndledernes utspill. NOF vil derfor konsentrere seg om den ene fuglearten som er omfattet av kravet om å åpne «stengsler» for forvaltningstiltak, nemlig kongeørn.

Det er en naturlig følge av rovviltnemndsledernes retorikk å stille følgende motkrav:

Når det i brevet bes om en skriftlig begrunnelse for eventuelt ikke å åpne det enkelte stengsel, må det først være et ufravikelig krav at det gis en skriftlig begrunnelse for behovet for å åpne det enkelte stengsel. Det som er anført for kongeørn under pkt. 18 for bestandsregulerende tiltak med kvotejakt og uttak av egg, gir ingen slik begrunnelse.

Bestandsstørrelse og bestandsutvikling:

Det vises til rovviltforliket av 2004 som sier at bestanden av kongeørn skal opprettholdes på det som da var dagens nivå. Bestandsestimater den gang var på 850-1200 hekkende par, mens det i 2013 er gitt et estimat på 1224-1545 hekkende par (NOF Rapport 1-2014). Uten noen vurdering av estimatene i forhold til hverandre, bes det om åpning for bestandsregulerende tiltak, uten å reflektere rundt det faktum at høyeste estimat fra 2004 tangerer det laveste fra 2013. Men virkeligheten er langt mer dokumenterbar enn å diskutere bestandsanslag ved tilbakelagte tidspunkt. Siden 1970-tallet har det pågått kontinuerlig innsamling av kunnskap om kongeørn i Norge for bestandssituasjon og utbredelse, reproduksjon, vandringer, dødelighet, og ikke minst kongeørnas rolle som skadegjørere på beitedyr, i all hovedsak tamrein og sau.

Fra og med 1973 har NOF hatt en aktiv rolle i denne aktiviteten. Periodevis og for deler av oppfølgingen har foreningen vært prosjektansvarlig, for andre deler av kunnskapsinnsamlingen har foreningen sentralt eller lokalt, men først og fremst gjennom sine medlemmer, vært feltarbeidere og kunnskapsleverandører til faginstitusjoner og forvaltningsmyndigheter når det gjelder kongeørn. NOF mener derfor å sitte inne med oppdatert og førstehånds kunnskap om artens status og om skadeproblematikk. Fra mer eller mindre årlige overvåkinger i utvalgte områder, har innsamlingen av kunnskap blitt systematisert og underlagt vitenskapelig metodikk og ikke minst blitt dekkende for store deler av landet. Dette gir et stadig sikrere og bedre grunnlag for å vurdere landets totalbestand, samtidig som det gir grunnlag for å følge med bestandsutvikling i de områdene hvor det har vært kontinuerlig overvåking og slik få en målestokk på utviklingen.

Kongeørn hekker med flere underarter og bestander over store deler av den nordlige halvkules tempererte og nordlige områder. Det er en art som i global målestokk er studert over lang tid og hvor det foreligger en betydelig mengde publisert kunnskap. Det som er samlet av kunnskap i vårt land gjennom de siste 40-50 år, kan vurderes opp mot kunnskap fra våre naboland og fra andre deler av utbredelsesområdet. Det har vært et utbredt samarbeid med våre nordiske naboland, Sverige og Finland, som har utviklet seg til årlige, nordiske kongeørnmøter med utveksling av ny og oppdatert kunnskap. Sist avholdte møte var på Hjerkin 11.-13. oktober 2013. Det er på denne bakgrunn derfor svært beklagelig å måtte være vitne til påstander, også fra Stortingets talerstol og fra nasjonale politikere, om at det er ingen som har oversikt over bestands- og skadeutvikling og at kongeørnbestanden er «ute av kontroll», se NINA Rapport 1011, Appendiks side 28-30. Brevet fra rovviltnemndenes ledere bekrefter på nytt at det er høyst nødvendig med en oppsummering av hva som er den dokumenterbare kunnskap for kongeørn i Norge i dag i forhold til rovviltforliket i 2004:

Utgangspunktet for rovviltforliket så langt det gjelder kongeørn, var at bestanden skulle holdes på det som da var dagens nivå, ikke et fiksert antall reproduserende enheter som var utgangspunktet for de

andre fredete rovviltartene. Som en tallfesting av «nivået» vises det riktig nok til et bestandsestimert med alle dets usikkerheter innebygget. Når estimatet for 2013 gir høyere tall, kan dette selvfølgelig ikke automatisk tas som en dokumentasjon på bestandsøkning, og slett ikke uten å gå inn på tallfestet kunnskap og vurdering av tallene i forhold til tidligere estimat. Dette har rovviltneemndenes ledere åpenbart ikke gjort eller skaffet seg kunnskap om. Oppsummeringer for Norge og våre naboland, lagt fram på kongeørnmøtet på Hjerkin i oktober 2013, NINA Rapport 1001, konkluderer med at det slett ikke har vært noen bestandsøkning, hverken de siste år eller for perioden 2004-2013. Tvert om er det i flere delområder konstatert en nedgang i kongeørnbestanden, og i tillegg en påfallende dårlig ungeproduksjon gjennom de siste åra. Kombinasjonen av konstatert bestandsnedgang og en rekke år med så lav ungeproduksjon at det ikke vil kunne erstatte naturlig dødelighet i en normal kongeørnbestand, medførte at det ble uttrykt en begrunnet frykt for bestandsutviklingen for arten både i vårt land og i våre naboland i de kommende årene. Jamfør også NINA Fagrapport 58 og NINA Fagrapport 67 fra 2003, utarbeidet i forberedelsen til ny rovviltmelding (og rovviltforliket 2004), og NINA Rapport 1011 om bestandsutviklingen i Nord-Trøndelag fra 1970-tallet fram til 2013. Ut fra dette kan det konstateres at rovviltneemndenes ledere umulig kan ha satt seg inn i bakgrunnen for bestandsestimertene for kongeørn i Norge i 2004 og 2013, som de har som eneste referanse for å be om åpning for bestandsregulerende tiltak for arten. De har åpenbart heller ikke satt seg inn i annen, lett tilgjengelig kunnskap om arten.

Så langt slår vi fast at feilaktig og misvisende bruk av bestandstall er lagt til grunn for å be om bestandsreduserende tiltak.

Skadeproblematikk og skadeomfang:

Bestandsstørrelse for en viltart i seg selv, også en rovviltart, er ikke et relevant utgangspunkt for å be om bestandsregulerende tiltak. Dette må nødvendigvis settes opp mot en eller annen uønsket og uakseptabel, negativ effekt av bestandsstørrelsen. For kongeørn, som for de andre aktuelle, fredete rovviltartene, vil dette nødvendigvis være skadeomfang på beitedyr. Da er vi ved en annen, helt grunnleggende forutsetning for forvaltningstiltak, nemlig kunnskapsbasert begrunnelse for at det er nødvendig med tiltak og at tiltak i dette tilfellet kan forventes å ha ønsket, reduserende effekt på skadeomfanget. Slik begrunnelse er fraværende i rovviltneemndledernes krav.

Diskusjoner basert på påstander, tro og tvil om rovviltskade har vært ført på skjønsmessig grunnlag i generasjoner, men fra 1985 av har fagmyndighetene i vårt land sørget for at det har vært gjennomført systematiske og landsomfattende kadaverundersøkelser av beitedyr mistenkt drept av fredet rovvilt, blant dem også kongeørn. Ved utgangen av 2010 inneholdt registeret (Rovbasen, kadaverundersøkelser) mer enn 115.000 skjemaførte registreringer av undersøkte kadaver. Det er vanskelig å få oppdaterte tall pr. utgangen av 2013, men hvis antall årlige registreringer de siste tre åra ligger på samme nivå som i foregående år, burde totaltallet av innregistrerte kadaverundersøkelser nå ligge i størrelsesorden 135.000 individer. Dette er et unikt og kvantitativt materiale som ikke har sin like i global sammenheng. Det er brukt betydelige midler og store mannskaper for å skaffe materialet til veie, og det må være en selvfølge at rovviltneemndene og deres ledere er forpliktet til å ta dette materialet i bruk når de skal utøve den funksjon de er tillagt. Vi kan ikke noen steder finne at behovet for å fjerne «stengsler» er grunnlagt i den kunnskapen som ligger tilgjengelig i Rovbasen for enhver som selv ønsker å gå inn og skaffe seg oversikt over skadeproblemer knyttet til den enkelte, fredete rovviltart, hvilken rolle hver art spiller i dette taps – og skadebildet, og om det er grunn til å tro at spesielle tiltak vil kunne ha målbar effekt.

En enkel oppsummering av konklusjonene for de undersøkte kadavrene i kadaverregisteret er summert pr. rovviltart og beitedyrart i tabellen på neste side. Det er ikke foretatt noen vurdering av hvor vidt konklusjonene er holdbare i forhold til objektive, faglige krav eller hvilke feilkilder materialet eventuelt inneholder. Tabellen presenterer kun en summering av konklusjonene for det enkelte kadaver slik det oppsummeres av ansvarlige i Statens naturoppsyn (SNO) før det innlemmes i registeret.

Registrerte kadaverfunn relatert til freda rovvilt i perioden 1985-2013. Oppdatert pr. 31.12.2013.
Kilde: Rovbasen.

Art	Alder	Kalv/lam		Åring		Voksen		Ukjent alder		Totalt	
	Husdyrart	Rein	Sau	Rein	Sau	Rein	Sau	Rein	Sau	Rein	Sau
Ulv	Sum									186	5 708
Bjørn	Sum									137	18 020
Jerv	Sum									7 117	16 347
Gaupe	Sum									5 517	13 350
Freda rovv.	Sum									2 675	2 325
Kongeørn	Dokumentert	2 427	1 800	225	58	114	56	11	17	2 777	1 931
	Antatt	1 732	1 166	254	28	171	64	17	13	2 174	1 271
	Usikker	758	460	97	13	85	44	35	7	973	524
	Sum	4 915	3 426	576	99	370	164	63	37	5 924	3 726

De første systematiske kadaverundersøkelsene ble igangsatt hos enkelte fylkesmannsembeter fra og med 1985. Fra og med 1987 ble det innført som landsomfattende tiltak, tillagt miljøvernmyndighetene hos de enkelte fylkesmannsembeter. Fra og med 1992 ble det overført til Statens naturoppsyn (SNO), og har vært fulgt opp siden. Over en nær 30-års periode er det således undersøkt og bokført nær 6000 tilfeller av tapt tamrein hvor konklusjonen er enten dokumentert, antatt eller usikkert at kongeørn har vært skadevolder. Tilsvarende er noe under 4000 tapte lam/sau bokført med kongeørn som skadevolder. Det er hevet over en hver tvil at kongeørn regelmessig opptrer som skadevolder på beitedyr i vårt land, som den gjør i en lang rekke andre land innen sitt utbredelsesområde. Dette har det heller aldri vært reist tvil om. Kongeørna er fra naturens side utviklet som aktiv jeger på landlevende dyr, hvor unger (kalver/kje/lam) av klauvdyr, ville eller tamme, ligger innenfor artens normale byttedyr. Spørsmålet, som må være relevant også for rovviltmyndene, er hvilket omfang kongeørnskadene har i det totale tapsbildet, og om det kan klassifiseres som omfattende, økonomisk skade, slik det defineres i vårt regelverk. Videre er det relevant å få klarhet i hvilke situasjoner skader oppstår, fordeling av skader, og hvilke tiltak som vil kunne gi målbar effekt (også forebyggende med utgangspunkt i beitedyr og driftspraksis).

Skadedokumentasjon gir i seg selv ikke noe totaltall for skader forvoldt av kongeørn. En klar pekepinn på kongeørnas rolle kan likevel leses ut av dens andel av dokumentert skade av freda rovvilt. Av bokførte kadaverundersøkelser står kongeørna for 27,5 % av tap forvoldt av fredet rovvilt på tamrein. Basert på individtap utgjør den sammen med jerv og gaupe de tre skadevolderne som stort sett står for tap forårsaket av fredet rovvilt. Mens kongeørnskade først og fremst rammer reinkalver, er innslaget av eldre og også voksne dyr betydelig høyere for de to andre artene. Men for å sette dette inn i en riktig ramme, må rovviltets rolle for produksjons- og tapsforhold vurderes inn i en helhet. Vi finner det naturlig å henvise til NINA-rapport 938 fra mai 2013, som konkluderer med marginal effekt av rovdyr på produksjon og tap av tamrein.

For sau er bildet helt annerledes for kongeørnas rolle som skadegjører. Her står den, basert på de reine og ubearbeidete kadaverkonklusjonene, for bare 6,3 % av alle registrerte tap forvoldt av freda rovvilt. En nøktern vurdering av funnsjansen for beitedyr drept på utmarksbeite av freda rovvilt tilsier at funnsjansen for dyr drept av kongeørn, som dagjeger i stort sett åpent landskap, nødvendigvis må være betydelig større enn for alle de aktuelle rovpattedyrartene. De er gjennomgående nattjegere og som også ofte jakter i uoversiktlig terreng og i stor grad gjemmer byttedyrrester eller transporterer det bort. Kongeørn som har en maksimal løfteevne på rundt 3 kg, vil bare unntaksvis kunne transportere bort bytte av tamrein/småfé. Skadebildet for kongeørn for øvrig skiller seg vesentlig fra de fire store rovdyrartene ved at den er utbredd over så godt som hele landet, slik at kongeørnskader fordeler seg mer eller mindre jevnt utover store områder og mange beitedyrbesetninger. Tapene fordeles over et stort antall beitedyreiere og med tilsvarende begrenset omfang for den enkelte. Skadebildet er også slik at det bare helt unntaksvis kan klassifiseres som skade av betydelig, økonomisk omfang. For de

andre rovviltartene fordeler skadebildet seg ofte som konsentrert og dels meget omfattende innen avgrensede områder. Ofte blir enkelte dyreeiere sterkt rammet, mens store beiteområder i andre deler av landet ikke blir berørt. Dette må nødvendigvis føre til at det både for totalomfang og for den enkelte dyreeier i høyeste grad kan stilles spørsmål ved om kongeørna er en skadevolder på et generelt uakseptabelt nivå. Derfor er det etter NOFs oppfatning ikke behov for bestandsregulerende tiltak mot kongeørn.

Tiltakseffekt:

Skal tiltak ha noen mening og kunne settes i verk, må det forventes å ha en målbar effekt. Kongeørnskader på beitedyr har et beskjedent omfang i forhold til totaltap av dyr på beite, sammenlignet med de øvrige, fredete rovviltartene. Skadene er jevnt spredt over det meste av Norges beiteområder, og det er ikke sannsynlig at bestandsreducerende tiltak vil kunne få målbar effekt totalt sett uten at det forutsettes at store deler av kongeørnbestanden fjernes. Vi betrakter dette som utenkelig i forhold til de forpliktelser for arts- og økosystemforvaltning som Norge har påtatt seg i internasjonal sammenheng, og i forhold til de miljømål også rovviltforliket er basert på. Derfor er det vår faste overbevisning at de tiltak som gjeldende regelverk hjemler, og som for kongeørn er målrettet for å kunne felle identifiserbare individer som periodevis eller over tid viser seg å være notoriske skadevoldere, fremdeles er det mest hensiktsmessige. Dette har i praksis vist seg å kunne gi den umiddelbare, skadehindrende effekt som nødvendigvis er behovet i slike tilfeller. Erfaringen fra skadedokumentasjons-programmet og den kunnskapen som finnes ellers, viser at kongeørner som notorisk og gjentatt angriper beitedyr, må betraktes som unntakstilfeller som avviker fra kongeørnas generelle jaktatferd.

For Norsk Ornitologisk Forening

Kjetil Aa. Solbakken

Kjetil Aa. Solbakken, generalsekretær

Alv Ottar Folkestad

Alv Ottar Folkestad, saksbehandler

Referanser:

NINA Fagrapport 58 (2003): Kongeørn i Norge. Bestand, predatorrolle og forvaltning.
NINA Fagrapport 67 (2003): Utredninger i forbindelse med rovviltmelding. Fremtidige FoU-oppgaver knyttet til store rovdyr i Norge.
NINA Rapport 930 (2013): Beregning av produksjon og tap i reindriften.
NINA Rapport 1001: Nordisk kongeørnsymposium 2013. Hjerkin 11.-13. oktober 2013.
NINA Rapport 1011: Kongeørn i Nord-Trøndelag 2009-2013.
NOF Rapport 1-2014: Conservation status of birds of prey and owls in Norway .
Rovbasen – kadaverundersøkelser – Miljødirektoratet

Kopimottakere:

Klima- og miljødepartementet
Landbruks- og matdepartementet
Rovviltnemndene i Norge (region 1-8)
Miljødirektoratet
Fylkesmennene i Norge
Norges Naturvernforbund
WWF Norge
Norsk Zoologisk Forening
SABIMA
Foreningen Våre Rovdyr