



STORTINGET

Innst. 327 S

(2018–2019)

Innstilling til Stortinget
frå energi- og miljøkomiteen

Dokument 8:110 S (2018–2019)

Innstilling frå energi- og miljøkomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Siv Mossleth, Sandra Borch og Ole André Myhrvold om å bevare ærfuglene og den spesielle kystkulturen i de tradisjonelle egg- og dunværene

Til Stortinget

Bakgrunn

I dokumentet fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen som fast ordning gi tillatelse til uttak av alle predatorer, inkludert oter og havørn, som truer ærfuglbestanden i de tradisjonelle egg- og dunværene.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslaget.

Merknader frå komiteen

Komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Åsmund Aukrust, Espen Barth Eide, Hege Haukeland Liadal, Else-May Botten Norderhus og Runar Sjøstad, frå Høgre, Liv Kari Eskeland, Stefan Heggelund, Aase Simonsen og Lene Westgaard-Halle, frå Framstegspartiet, Terje Halleland og Gisle Meininger Saudland, frå Senterpartiet, Sandra Borch og Ole André Myhrvold, frå Sosialistisk Venstreparti, Lars Haltbrekken, frå Venstre, leiaren Ketil Kjenseth, frå Kristeleg Folkeparti, Tore

Storehaug, og frå Miljøpartiet Dei Grøne, Kristoffer Robin Haug, syner til representantforslaget frå stortingsrepresentantane Siv Mossleth, Sandra Borch og Ole André Myhrvold, Dokument 8:110 S (2018–2019). Komiteen er samd med representantane i at det er viktig å ta vare på kystkulturen med egg- og dunværdrift. Kunnskapen om ærfuglbestanden generelt i Noreg viser at det har vore ein klart nedgåande trend i bestanden på dei fleste stader langs kysten av Noreg sidan 1920-talet. Det er fleire grunnar til at bestanden har gått attende. Redusert mattilgang og redusert vern av menneske er sentrale faktorar i nedgangen, men også andre ytre påverknader som forstyrningar av fritidsbåtar, forureining og predasjon mellom anna frå mink har bidrege til denne nedgangen.

Fleirtalet i komiteen, alle unnateke medlemene frå Senterpartiet, syner til at sjølv om måkefugl, kråker, havørn og oter kan vera årsak til skade på ærfugl og deira egg, er det ikkje dokumentert at slik predasjon er den direkte årsaka til den generelle tilbakegangen på ærfuglbestanden.

Fleirtalet syner til svarbrev, datert 30. april 2019 (vedlagt innstillinga), frå klima- og miljøminister Ola Elvestuen, som peikar på desse forholda. I svarbrevet kjem det fram at:

«Utviklingen av ærfuglbestanden på Vega og i verdensarvområdet er godt dokumentert i NINA-rapport 1405 (Follestad m.fl. 2017, <https://brage.bibsys.no/xmlui/handle/11250/2472642>). Den viser en dramatisk nedgang i bestanden av ærfugl etter 1920. Sammenholder en opplysninger om innsamlet dun fra 1920 med tellinger i 1985/1986 og de siste ti årene, er bestanden i dag trolig under 5 % av det den var rundt 1920, kanskje så lav som 2-3 %. Det finnes flere hypoteser om årsaken til denne nedgangen, og noen blir gjennomgått i rap-

porten fra NINA. Det var en omfattende fraflytting og nedleggelse av egg- og dunvær på 1960- og 1970-tallet, som medførte opphør av den beskyttelsen ærfuglene fikk mot predatorer ved at de kunne hekke i e-husene, eller e-banene. I tillegg var det god tilgang til ekstra mat for hunnfuglen før egglegging fra utkast av fiskeavskjær og slo, så lenge fiskemottakene i værene var aktive. Dette ga trolig hunnfuglen en god mulighet til å bygge opp en god nok kondisjon til at den klarte å ruge ut eggene, uten å gi opp underveis i rugeperioden. Ut fra den kunnskapen vi har nå, kan vi nok anta at det tette samspillet mellom ærfugl og mennesker på Vegaøyen resulterte i en bestand langt utover det som vi i dag ville definere som naturlig. Når disse menneskeskapte faktorene opphørte, kan mye av tilbakegangen forklares med en tilpasning til den naturlige næringstilgangen i Vega og et normalt predasjonstrykk.»

Fleirtallet syner vidare til at det i svarbrevet vert peika på fredingsprinsipp og skadefelling. Der kjem det fram at:

«Utgangspunktet i naturmangfoldloven er at alt vilt i Norge er fredet. (...)

Det er i forskriften stilt strenge vilkår for skadefelling, og det er et ufravikelig prinsipp at forskriften ikke skal praktiseres slik at det medfører en uthuling av lovens fredningsprinsipp. Det er også et krav om at skaden allerede skal ha skjedd. Videre følger det av kommentarene til forskriften at 'På denne bakgrunn må forskriften fortolkes og praktiseres slik at det oppnås størst mulig sikkerhet for at de individer som faktisk forårsaker skaden, også er de som felles.' Dette er regelverket for skadefelling og dette bygger på en økologisk forståelse av at alle arter har sin plass i naturen, men i spesielle situasjoner kan samfunnet åpne opp for å ta ut skadegjørende individer. Den regelendringen som foreslås vil gjøre det tillatt å felle et hvert individ som vurderes som mulig skadegjører, uavhengig av om individet gjør skade eller om skaden vil ha et omfang som er av vesentlig økonomisk betydning eller av tilsvarende betydning dersom skaden fortsetter. Den foreslåtte regelendringen bryter med viktige prinsipper om en god og forsvarlig viltforvaltning i Norge.»

Det er viktig å ivareta egg- og dunvær innanfor mellom anna Vegaøyen verdsarvsområde. Likevel er den kunnskapen vi har i dag, ikkje slik at det er trong for ein predatorkontroll som representantframlegget tek til orde for. Det er likevel viktig at vi held fram arbeidet med tilsyn, skremming, jakt/fangst av mink og naudsynt skadefelling og uttak av gitte individ av til dømes oter. Dette vil, etter den kunnskap vi har, kunne oppretthalde dagens egg- og dunvær innanfor Vegaøyen verdsarvsområde. Komiteen tilrår difor at framlegget ikkje vert vedteke.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet viser til at Vegaøyen siden 2004 har stått på UNESCOs liste over verdens viktigste natur- og kulturarvsteder som Norges eneste kulturlandskapsområde. En av begrunnelsene er nettopp ærfuglen og den historiske dunværtradisjonen. Det er antatt at det

hekker rundt 2 700–3 500 par ærfugl innenfor verdensarvområdet. De fleste av dem hekker i ærfugl-vær som er tilrettelagt av mennesker.

Disse medlemmer viser til at mens den menneskelige aktiviteten på Vega har endret seg, står likevel ærfuglen og dunværtradisjonen sentralt i begrunnelsen for vernet. Målrettet innsats har de siste årene gjort Vega til et lyspunkt på ærfuglkartet.

Disse medlemmer peker på at i tillegg til mink og havørn har oter de siste årene vært en stor utfordring og trussel mot ærfuglbestanden, som har blitt redusert med om lag 70 pst. i perioden 2000–2018 i indre del av Ranafjorden og i de midtre områdene av Helgelandskysten. Holmholmen naturreservat hadde sannsynligvis den tetteste hekkebestanden av ærfugl i landet, med over 500 hekkende par på en liten holme, da området ble vernet. I 1997 hekket 650 ærfugl på Holmholmen, i 2018 var antallet gått ned til 320. Muddværet hadde i 2018 rundt 200 hekkende ærfugler. 170 gikk tapt på grunn av manglende fellingstillatelser på oter. Femten års systematisk arbeid ble ødelagt på få uker.

Disse medlemmer merker seg en uttalelse fra fylkestinget i Nordland vedtatt av Venstre, Rødt, Senterpartiet og Arbeiderpartiet:

«Status for ærfuglen og kystkulturen i de tradisjonelle egg- og dunværene er kritisk. Den lokale predatorkontrollen som var sterk tidligere lar seg ikke gjennomføre lengre, blant annet fordi andre fredningsbestemmelser begrenser tradisjonell predatorkontroll. Eksempelvis er både oter og havørn fredet.

Fylkestinget i Nordland ber regjeringen som fast ordning gi tillatelse for uttak av alle predatorer, inkludert oter og havørn, som truer ærfuglbestanden i de tradisjonelle egg- og dunværene.»

Disse medlemmer fremmer med dette følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen som fast ordning gi tillatelse til uttak av alle predatorer, inkludert oter og havørn, som truer ærfuglbestanden i de tradisjonelle egg- og dunværene.»

«Stortinget ber regjeringen legge til rette for å beskytte ærfuglbestanden gjennom en ordning som stimulerer til flere aktive ærfuglvoktere på Vegaøyen.»

Forslag frå mindretal

Forslag frå Senterpartiet:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen som fast ordning gi tillatelse til uttak av alle predatorer, inkludert oter og havørn, som truer ærfuglbestanden i de tradisjonelle egg- og dunværene.

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen legge til rette for å beskytte ærfuglbestanden gjennom en ordning som stimulerer til flere aktive ærfuglvoktere på Vegaøyen.

Tilråding frå komiteen

Tilrådinga frå komiteen vert fremja av samtlege av medlemene i komiteen unnateke medlemene frå Senterpartiet.

Komiteen har ellers ingen merknader, viser til representantforslaget og rår Stortinget til å gjere følgjande

vedtak:

Dokument 8:110 S (2018–2019) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Siv Mossleth, Sandra Borch og Ole André Myhrvold om å bevare ærfuglene og den spesielle kystkulturen i de tradisjonelle egg- og dunværene – vert ikkje vedteke.

Oslo, i energi- og miljøkomiteen, den 28. mai 2019

Ketil Kjenseth

leiar

Liv Kari Eskeland

ordførar

VEDLEGG**Brev fra Klima- og miljødepartementet v/statsråd Ola Elvestuen til energi- og miljøkomiteen, datert 30. april 2019****Vedr representantforslag 110 S (2018-2019) om bevaring av ærfuglene og den spesielle kystkulturen i de tradisjonelle egg- og dunværene**

Jeg viser til brev fra Energi- og miljøkomiteen av 11. april 2019, vedlagt representantforslag 110 S (2018-2019), med forslag om å bevare ærfuglene og den spesielle kystkulturen i de tradisjonelle egg- og dunværene, til klima- og miljøministeren til utredning og svar senest i løpet av mandag 29.april 2019.

Forslagsstillerne ber regjeringen som fast ordning gi tillatelse til uttak av alle predatorer, inkludert oter og havørn, som truer ærfuglbestanden i de tradisjonelle egg- og dunværene.

Jeg er enig med forslagsstillerne i at det er viktig å ta vare på kystkulturen med egg- og dunværdrift. Likevel kan ikke enkeltår med nedgang i reproduksjonen i enkelte egg- og dunvær legge permanente føringer for hvordan vi forvalter bestandene av oter, havørn og andre predatorer. Vi bør fortsette med en forvaltning innenfor fredningsprinsippet og det øvrige viltregelverket, og velge de tiltak som kunnskap og erfaring tilsier at bidrar til å opprettholde god hekkesuksess i egg- og dunvær.

Utviklingen av ærfugl generelt

Den kunnskapen vi har om ærfuglbestandene generelt i Norge, viser at det har vært en klar nedadgående trend i bestanden de fleste steder langs norskysten siden 1920-tallet. Det er flere grunner til at ærfuglbestanden har gått sterkt tilbake. Redusert mattilgang og redusert beskyttelse av mennesker er sentrale faktorer i nedgangen i bestanden, men også endringer i klima, endringer i tareskogen, predasjon fra bl.a. mink, forstyrrelser fra fritidsbåter, oljeutslipp og annen forurensning har også bidratt til den nedgangen i ærfuglbestanden.

Ved introduksjon av oppdrettsmink på 50- og 60-tallet kom det en ny periode med sterk nedgang i ærfuglbestanden. Vi har mye kunnskap om at rømt oppdrettsmink og etterkommere av disse har ført til stor nedgang også av andre sjøfuglarter, som rødnebbterne, makrellterne og måkefugler.

Jeg er klar over at også måkefugl, kråker, havørn og oter kan forårsake skade på ærfuglen og dens egg, men det foreligger ikke kunnskap om at slik predasjon har ført til den generelle tilbakegangen i ærfuglbestandene.

Utviklingen til ærfuglen innenfor Vegaøyen verdensarvområde

Utviklingen av ærfuglbestanden på Vega og i verdensarvområdet er godt dokumentert i NINA-rapport

1405¹. Den viser en dramatisk nedgang i bestanden av ærfugl etter 1920. Sammenholder en opplysninger om innsamlet dun fra 1920 med tellinger i 1985/1986 og de siste ti årene, er bestanden i dag trolig under 5 % av det den var rundt 1920, kanskje så lav som 2-3 %.

Det finnes flere hypoteser om årsaken til denne nedgangen, og noen blir gjennomgått i rapporten fra NINA. Det var en omfattende fraflytting og nedleggelse av egg- og dunvær på 1960- og 1970-tallet, som medførte opphør av den beskyttelsen ærfuglene fikk mot predatorer ved at de kunne hekke i e-husene, eller e-banene. I tillegg var det god tilgang til ekstra mat for hunnfuglen før egglegging fra utkast av fiskeavskjær og slo, så lenge fiskemottakene i værene var aktive. Dette ga trolig hunnfuglen en god mulighet til å bygge opp en god nok kondisjon til at den klarte å ruge ut eggene, uten å gi opp underveis i rugeperioden. Ut fra den kunnskapen vi har nå, kan vi nok anta at det tette samspillet mellom ærfugl og mennesker på Vegaøyen resulterte i en bestand langt utover det som vi i dag ville definere som naturlig. Når disse menneskeskapte faktorene opphørte, kan mye av tilbakegangen forklares med en tilpasning til den naturlige næringstilgangen i Vega og et normalt predasjons-trykk.

Verdensarvområde fra 2004

Vegaøyen fikk status som et verdensarvområde i 2004, og det er ærfugltradisjonen som er en av de sentrale verdiene som utgjør grunnlaget for den statusen. Fordi folk i all hovedsak hadde flyttet fra disse øyene, var tradisjonen med ærfuglrukting i ferd med å dø ut da området ble innskrevet på UNESCOs liste over verdensarven i 2004. Hvert år bevilges det også om lag 10 mill. kroner til verdensarvområdet som bl.a. brukes til skjøtsel av leveområdene for sjøfuglartene, drift av egg- og dunværene, predator kontroll som jakt og fangst av den fremmede arten mink, informasjon m.m. I dette området har hekkebestanden av ærfugl økt i perioden 2006-2009, og deretter har bestanden vært noenlunde stabil fram til i dag.

Det vises i representantforslaget til Muddværet, som i fjor hadde en nedgang i antallet hekkende ærfugl. Det vises videre til at det var ca. 170 hekkende ærfugl som gikk tapt i 2018 innenfor Muddværet. Tallene som er rapportert inn viser at 175 hekkende ærfugl lå på reir, og av disse var det 70 hekkinger som var vellykkede. Vi har så langt jeg er kjent med ingen dokumentasjon på at

1. Follestad m.fl. 2017, <https://brage.bibsys.no/xmlui/handle/11250/2472642>

den lave hekkesuksessen på Muddværet i 2018 skyldes predatorer som f.eks. oter.

Utviklingen på Holmholmen

I forslaget er det vist til utviklingen på Holmholmen. Holmholmen er et naturreservat for sjøfugl som ble vernet i 2002. En holme med en svært stor tetthet med hekkende ærfugl. Rapporteringen fra og med 2003 viser en viss nedgang i antall hekkinger de første årene fram til og med 2006, og etter det har antall hekkinger vært relativt stabilt.

Når det gjelder hekkingen på Holmholmen, så skjer den i det fri på bakken og ikke i e-hus eller e-baner. Dette skiller Holmholmen fra øyene innenfor Vegaøyen verdensarvområde. Driften av dunværet er også nå mer uforutsigbar etter at tidligere grunneier har flyttet fra området.

Holmen ligger dessuten nær land, og hvert år er det derfor satt opp gjerde for å hindre at rødrev tar seg over til holmen. Fellefangst av rømt oppdrettsmink er også en viktig aktivitet for å få kontroll over de viktigste predatorene.

Predasjon på ærfugl

Det er flere arter som predaterer på ærfugl. Ut fra den kunnskapen vi har, er det den fremmede arten mink som kan påføre ærfuglen og dens egg mest skade, dersom minken kommer inn i et område med hekkende ærfugl. Det betyr ikke at også andre arter som kråkefugl, måkearter, havørn, hønsehauk, rødrev og oter kan ta voksenfugl, unger eller egg fra ærfugl. Kunnskapen vi nå har tilsier likevel at slik predasjon ikke vil ha noen vesentlig negativ innvirkning eller effekt på bestanden, utover det en må forvente av samspillet i naturen.

Ærfugl som hekker i egg- og dunværene, vil i stor grad være mer beskyttet mot predasjon av fugler. De kan imidlertid være sårbare dersom mink eller oter kommer inn i ehus, der det ikke er lett for hunnene å rømme unna predatoren.

I utgangspunktet er oter primært en fiskespiser, men i likhet med andre mårdyr vil lista over aktuelle byttedyr være lang, herunder også fugler. I et egg- og dunvær kan det ikke utelukkes at ærfugl vil utgjøre en større andel av dietten hos enkelte individer i de aktuelle ukene, når de hekkende fuglene er tilgjengelig i e-husene. Jeg kan ikke se bort fra at oteren over tid har erfart at det i slike e-hus kan være enkelt å finne mat, og at det kan være en årsak til at fuglevokterne rapporterer om større problemer med oter enn de har hatt tidligere. Men en slik sammenheng er ikke påvist, ei heller synes det å foreligge data på at problemet reelt sett har økt. I fjor undersøkte Fylkesmannen i Nordland mageinnholdet i de ti oterne som ble skutt ved skadefelling, og de aller fleste i Muddværet. I tre av disse ble det funnet dun og fjær. Dette kan indikere at noen otere tar ærfugl eller

egg, men vi har ingen klar dokumentasjon på at oteren har en stor predasjon av ærfugl.

Vi vet at mink er en stor trussel mot bakkehekkende fugler, men kunnskap tilsier også at oteren fortrenger minken. Vi vet dermed lite om hvilke konsekvenser et større uttak av oter vil ha for ærfuglbestanden. Det er ikke utenkelig at dette kan virke mot sin hensikt.

Vi vet også at havørn kan ta ærfugl og eventuelt unger, men vi har ingen dokumentasjon som viser at dette er et stort problem i egg- og dunværene. Erfaringer fra forvaltningen av Holmholmen, viser at eventuell utlegging av matavfall for å lokke havørna vekk fra dunværet kan bidra til mindre tap. Erfaringer fra Holmholmen viser også at predasjon fra mink og kråkefugl er en vesentlig større trussel mot de hekkende ærfuglene enn havørn.

Jakt på mink

I representantforslaget er det vist til at bruk av godt trenede hunder ved jakt på oter er en vanlig jaktform, og at slik jakt på oter bør gjennomføres før oteren har gjort skade. Jeg har ikke kunnskap om at bruk av hund ved jakt på oter er en vanlig jaktform, men derimot er bruk av trente hunder ved jakt på mink en vanlig jaktform, som bl.a. Statens naturoppsyn bruker i sitt arbeide med å ta ut mink i naturreservat og fuglefredningsområder for sjøfugl.

Fredningsprinsippet og skadefelling

Utgangspunktet i naturmangfoldloven er at alt vilt i Norge er fredet. Jeg oppfatter representantforslaget dit hen at det er et ønske om såkalt forebyggende felling av alle mulige predatorer, inkludert oter og havørn, før artene eventuelt gjør skade. Skadefelling av ulike viltarter reguleres av forskrift 1. september 1997 om felling av viltarter som gjør skade eller som vesentlig reduserer andre viltarters reproduksjon (forskrift om felling av skadegjørende vilt). Noen arter som gjør skade av vesentlig økonomisk betydning kan felles uten særskilt tillatelse hele året, og mink er en av disse artene. Fylkesmannen er gitt myndighet til å tillate felling av blant annet oter. Slik tillatelse kan Fylkesmannen gi etter skriftlig søknad, dersom arten påfører skade av et omfang som er av vesentlig økonomisk betydning eller som kan få tilsvarende betydning dersom skaden fortsetter, eller dersom arten vesentlig reduserer andre arters reproduksjon. Miljødirektoratet kan videre i andre særlige tilfeller gi tillatelse til felling av viltarter som gjør skade.

Det er i forskriften stilt strenge vilkår for skadefelling, og det er et ufravikelig prinsipp at forskriften ikke skal praktiseres slik at det medfører en uthuling av lovens fredningsprinsipp. Det er også et krav om at skaden allerede skal ha skjedd. Videre følger det av kommentarene til forskriften at "*På denne bakgrunn må forskriften fortolkes og praktiseres slik at det oppnås størst mulig sik-*

kerhet for at de individer som faktisk forårsaker skaden, også er de som felles." Dette er regelverket for skadefelling og dette bygger på en økologisk forståelse av at alle arter har sin plass i naturen, men i spesielle situasjoner kan samfunnet åpne opp for å ta ut skadegjørende individer. Den regelendringen som foreslås vil gjøre det tillatt å felle et hvert individ som vurderes som mulig skadegjører, uavhengig av om individet gjør skade eller om skaden vil ha et omfang som er av vesentlig økonomisk betydning eller av tilsvarende betydning dersom skaden fortsetter. Den foreslåtte regelendringen bryter med viktige prinsipper om en god og forsvarlig viltforvaltning i Norge. Videre mener jeg at mulighetene for skadefelling i utgangspunktet gir gode nok rammer for å sikre gode rammevilkår for egg- og dunværene. Utviklingen av antall hekkende ærfugl i de åtte egg- og dunværene innenfor Vegaøyen verdensarvområde mener jeg underbygger dette. Miljødirektoratet kan i særlige tilfeller også beslutte uttak av vilt for å avverge skade.

Hva som er gitt av tillatelser til felling innenfor Vegaøyen verdensarvområde

Det er gitt ca. 20 skadefellingstillatelser hvert år i Nordland fylke. Begrunnelsen for disse er enten skade i oppdrettsanlegg eller egg- og dunvær. Disse fellingstillatelsene er gitt i medhold av forskrift om felling av skadegjørende vilt pkt. II c.

I fjor ble det gitt fellingstillatelse på 10 otere innenfor Vegaøyen verdensarvområde. De fleste av disse ble felt i Muddværområdet. I 2017 ble det gitt fellingstillatelse på fem otere, men ingen ble felt.

Det er viktige forskjeller på hvordan vi forvalter mink og oter/havørn. Mink er en fremmed art som er uønsket i Norge, og som gjør stor skade på mange fuglebestander. Minken kan derfor jaktes hele året, og det er gjort en betydelig innsats for å fjerne minken fra dunværene på Vega. Jeg vil minne om at både oteren (i Sør-Norge) og havørna er arter som er fredet og de er ikke jaktbare arter. Oteren er dessuten ført opp som truet (sårbar) på Norsk rødliste for arter 2015, har blitt utryddet fra store deler av Europa, og står på listen over arter med streng beskyttelse etter Bernkonvensjonen (vedlegg II).

Konklusjon

Ivaretagelse av egg- og dunvær er viktig blant annet innenfor Vegaøyen verdensarvområde. All den kunnskapen vi i dag har om denne driftsformen, og utviklingen av hekkebestanden av ærfugl i de dunværene som i dag er i aktiv drift, tilsier at det ikke er behov for en slik predator kontroll som representantforslaget tar til orde for. Min vurdering er at vi må fortsette det gode arbeidet med å ivareta egg- og dunværene, blant annet innenfor Vegaøyen verdensarvområde, som startet da området ble innlemmet i UNESCO i 2004. Et godt tilsyn, eventu-

ell skremming, jakt og fangst av mink og i nødvendige tilfeller skadefelling og uttak av gitte individer av for eksempel oter er etter min vurdering godt nok for å kunne opprettholde dagens drift av egg- og dunvær innenfor Vegaøyen verdensarvområde.

Jeg mener på denne bakgrunn det vil være uheldig å bryte med viktige prinsipper i norsk viltforvaltning ved å etablere en fast ordning med tillatelse til uttak av alle arter som predaterer på ærfuglen i de tradisjonelle egg- og dunværene, slik det foreslås i representantforslaget.

