|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  |  | | |
| Ålands lagting | BETÄNKANDE nr 8/2020-2021 | |
|  | Datum |  |
| Social- och miljöutskottet | 2021-03-18 |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  | |
|  | Till Ålands lagting |  | |
|  |
|  |
|  |
|  |

Social-och miljöutskottets betänkande

Medborgainitiativ – Skydda sjöfågelstammen

* Medborgainitiativ nr 2/2019-2020

INNEHÅLL

[Sammanfattning 1](#_Toc41850296)

[Initiativtagarnas förslag 1](#_Toc41850297)

[Utskottets förslag 1](#_Toc41850298)

[Utskottets synpunkter 1](#_Toc41850299)

[Ärendets behandling 5](#_Toc41850300)

[Utskottets förslag 5](#_Toc41850301)

Sammanfattning

Initiativtagarnas förslag

Ett medborgainitiativ undertecknat av Gun-Mari Lindholm och Johan Mörn jämte 3 206 medborgare, som var röstberättigade i det senaste lagtingsvalet, har den 24 juni 2020 inlämnats till lagtinget.

I medborgarinitiativet föreslås att lagtinget uppmanar landskapsregeringen att till lagtinget inkomma med ändringar i jaktlagen (1985:31) för landskapet Åland, nedan jaktlagen, så att balansen mellan sjöfågelstammen och dess predatorer kan upprätthållas. Syftet med initiativet är att jaktlagen ska ändras så att det blir tillåtet att hålla sjöfåglarnas predatorers antal inom rimliga gränser för att säkerställa reproduktion och överlevnad hos sjöfågelstammen.

Utskottets förslag

Utskottet föreslår att medborgarinitiativet godkänns.

Utskottets synpunkter

Enligt 29 § i lagtingsordningen (2011:97) för Åland har minst 1 000 personer med rösträtt i senaste lagtingsval rätt att lämna in ett medborgarinitiativ till lagtinget. Initiativet ska enligt 33 § i arbetsordningen (2015:87) för Ålands lagting innehålla ett förslag i form av en lagtext eller ett förslag om att lagstiftningsåtgärder ska vidtas. Utskottet konstaterar att det aktuella medborgarinitiativet uppfyller de lagstadgade kriterierna för att initiativet ska kunna tas upp till behandling.

*Allmänt*

Den främsta orsaken till nedgången av sjöfågelstammen på Åland anses vara ökad predation. Andra möjliga orsaker till nedgången är att tillgången eller kvaliteten på föda har minskat. Även tiaminbrist har av vissa forskare misstänkts ligga bakom en försämrad överlevnad. Sjukdomsutbrott och parasiter är andra potentiella orsaker.

För ejderstammens del har nedgången främst skett bland honorna (ådorna), vilket innebär att könsfördelningen i stammen har förändrats från att tidigare ha varit hondominerad till handominerad. Ökad predation på ådor och ådungar har identifierats som den främsta orsaken till den förhöjda dödligheten bland honor. Ådorna häckar ofta helt exponerade på öppna, trädlösa holmar, vilket gör dem särskilt utsatta för predation av havsörn. Ådorna kan förutom på öppna holmar även välja en mer skyddad plats i tätare vegetation där de erbjuds ett bättre skydd från att upptäckas från luften. På Åland är dock de marklevande invasiva främmande arterna mårdhund och mink i större omfattning än tidigare etablerade långt ut i ytterskärgården vilket gör att ådornas häckningsområden ytterligare tenderar att minska. Även räv, kråka och trut är predatorer som har en negativ påverkan på sjöfågelstammen.

Havsörnen bedöms idag utgöra den enskilt största predatorn för sjöfågelstammen. Studier som har gjorts på den finska sidan visar att havsörnen för ejderstammens del står för ungefär hälften av predationen medan övriga predatorer står för den andra hälften. Studier av havsörnens födointag på Åland visar att havsörnens födointag har förändrats, från att på 1980-talet till största delen ha bestått av gädda till att numera till största delen bestå av ejder. Havsörnen fridlystes på Åland redan år 1924. Antalet havsörnar var ännu i början av 1970-talet lågt främst på grund av användningen av DDT och andra miljögifter. Antalet registrerade ungar varierade mellan 0 och 9. På 1970-talet inleddes inventeringar, ringmärkningar och vinterutfodring för att trygga unga örnungars överlevnad och erbjuda giftfri föda. Åtgärderna fortsatte på 1980-talet och havsörnsstammen började långsamt växa. Antalet flygga ungar varierade mellan 4 och 25 och antalet häckande havsörnspar var cirka 18 – 25 årligen. Från 1990-talet, efter att halterna av miljögifter i Östersjön sjunkit så lågt att de inte längre var ett betydande hot mot havsörnens fortplantning och överlevnad, ökade antalet havsörnar kraftigt. Ur databasen Haliaeetus framgår att det hösten 2018 fanns 320 bon på Åland. 123 revir var år 2018 bebodda, antalet lyckade häckningar 62 och misslyckade 61 samt antalet levande ungar 95 och döda 5. I hotbedömningen av Finlands arter år 2000 och 2010 bedömdes havsörnen vara sårbar. Enligt den senaste hotbedömningen från år 2019 bedöms havsörnen vara livskraftig i hela Finland, inklusive Åland. Enligt den internationella naturvårdsunionens IUCN:s hotbedömning är havsörnen numera livskraftig både i Europa och i resten av världen.

*Aktuell lagstiftning som rör sjöfågelstammens predatorer samt skydd av sjöfåglar*

Havsörnen tillhör de fågelarter som omfattas av det striktaste skyddet i Europaparlamentets och rådets direktiv om bevarande av vilda fåglar (2009/147/EG), nedan fågeldirektivet. Enligt fågeldirektivet är det förbjudet att avsiktligt döda eller fånga havsörnen eller övriga fåglar som omfattas av direktivets bestämmelser oavsett vilken metod som används samt att avsiktligt förstöra eller skada deras bon och ägg eller bortföra deras bon. Medlemsstaterna kan dock enligt fågeldirektivets artikel 9 medge undantag från bestämmelserna om det inte finns någon annan lämplig lösning med hänsyn till människors hälsa och säkerhet och flygsäkerhet samt för att förhindra allvarlig skada på gröda, boskap, skog, fiske och vatten eller för att skydda flora och fauna.

De undantag som medges i fågelskyddsdirektivets artikel 9 har implementerats i 28 § i jaktlagen. Enligt 28 § kan landskapsregeringen tillåta att fredat eller fridlyst vilt fångas, dödas eller att bon och ägg plockas samt tillåta användning av förbjudna fångstredskap eller fångstmetoder om det inte finns någon annan lämplig lösning av de orsaker som beskrivits ovan, bland annat för att skydda flora och fauna.

Samtliga vilda däggdjur och fåglar samt dessa fåglars bon och ägg är enligt 14 § i landskapslagen (1998:82) om naturvård ständigt fridlysta, undantaget djurarter som är föremål för jakt enligt jaktlagstiftningen. Enligt 15 § 1 mom. i landskapslagen om naturvård ska en fridlyst växt- eller djurart som riskerar att försvinna förklaras som särskilt skyddsvärd. En särskild skyddsvärd art eller dess biotop får inte enligt 15 § 2 mom. i landskapslagen om naturvård utan landskapsregeringens tillstånd skadas eller påverkas på ett sådant sätt att artens fortplantning eller fortsatta existens på förekomstplatsen äventyras. Havsörnen samt havsörnens bo och ägg har i landskapsförordningen (1998:113) om naturvård förklarats särskilt skyddsvärd med stöd av 15 § i landskapslagen om naturvård.

Jakt på de invasiva främmande arterna mink och mårdhund är enligt landskapsförordningen (2006:70) om jakt, nedan jaktförordningen tillåten året runt, medan huvudregeln är att kråka, havstrut och gråtrut får jagas under tiden 16 juli – 20 mars. För att skydda flora och fauna får dock kråka, havstrut och gråtrut jagas även under tiden 21 mars – 15 juli. Jakt på räv och grävling tillåts enligt jaktförordningen under tiden 1 juli – 15 april.

Enligt 4 § i jaktförordningen är huvudregeln att det är förbjudet att under tiden 1 mars – 31 augusti jaga med hund i marker där det finns vilt. Jakt med hund är dock enligt bilaga 1 till jaktförordningen tillåten för jakt och jaktträning i gryt på mink, mårdhund, räv och grävling 1 juli – 15 april. Jakt med hund på häckningsskär kan även tillåtas under tiden 1 mars till senast 15 april inom ramarna för av landskapsregeringen fastställda riktlinjer.

På förslag av områdets ägare kan landskapsregeringen med stöd av 26 § i jaktlagen förordna ett område till fågelskyddsområde för skydd av sjöfåglar. När ett beslut fattas att förordna ett område till fågelskyddsområde ska samtidigt enligt 26 § i jaktlagen beslut fattas att det inom området under tiden 15 mars - 31 juli vid vite är förbjudet att landstiga och, om även vattenområde ingår, förbjudet att med högre hastighet än sju knop framföra motorbåt och annan liknande motordriven farkost.

*Åtgärder som planeras eller vidtagits*

Landskapsregeringen har i sitt arbete för att minska predatortrycket på sjöfågelstammen valt att särskilt fokusera på ejderstammen. Landskapsregeringen antog den 13 april 2017 *Åtgärdsplan för ejderstammen på Åland*. Målsättningen är att bibehålla ejdern som ett dominerande inslag i den åländska skärgården bland annat genom att säkerställa att ejdern erbjuds trygga häckningsplatser fria från marklevande predatorer. Genom åtgärdsplanen inrättade jaktvårdsföreningarna sammanlagt 17 viltvårdsområden i alla kommuner utom Mariehamn. Avsikten är att områdena ska hållas fria från marklevande predatorer som mård, mink och räv under häckningssäsongen. För att möjliggöra en effektivare predatorkontroll har jaktvårdsföreningarna sedan år 2017 årligen beviljats bidrag för nödvändig utrustning som viltkameror och minkfällor. Utöver de bidragen beviljas cirka 20 000 euro årligen i viltvårdspremie för mårdhund och mink. I dessa 17 viltvårdsområden och ytterligare 10 referensområden inventeras även antalet häckande sjöfåglar årligen.

Landskapsregeringen fattade den 22 februari 2021 med stöd av 4 § jaktförordningen beslut om riktlinjer för jakt med hund på häckningsskär. Under tiden 1 mars – 15 april får hund användas vid jakt på räv, mårdhund, grävling och mink på holmar och skär som saknar förbindelse. Vid jakten ska för ändamålet specialtränad hund användas för att minimera störningen för övrigt vilt.

Mot bakgrund av att havsörnen numera bedöms vara livskraftig och det inte längre är nödvändigt med åtgärder som leder till fortsatt ökning av havsörnsstammen antog landskapsregeringen den 2 april 2019 *Förvaltningsplan för havsörnar* i syfte att bland annat överväga vilka möjligheter som finns inom ramarna för gällande lagstiftning att påverka de nackdelar som förekommer och skapa nya tanke- och handlingssätt samt klara spelregler för hur förvaltningen ska fungera i sådana fall då människans och havsörnens intressen står i konflikt med varandra. I förvaltningsplanen konstateras att en minskning av havsörnsstammen genom aktiva åtgärder inte är möjligt då havsörnen är en av de arter som omfattas av det striktaste skyddet enligt bilaga 1 i fågeldirektivet. I förvaltningsplanen konstateras dock att en prioritering av bon under vissa förutsättningar låter sig göras eftersom den åländska havsörnsstammen inte längre kan anses hotad. Övriga möjliga åtgärder som nämns i förvaltningsplanen är minskad byråkrati i fråga om skogsbruksåtgärder och prioritering av bon i samband med förvaltningsbeslut, forskning om skrämselmetoder, försök med skydd för ådor på bo samt avledande utfordring under en sådan period och på en sådan plats som inte är viktig för sjöfåglarnas häckning.

På Lågskär, som fungerar som ett försöksområde för test av metoder för hantering av predatortrycket från havsörnen, gjordes förra våren ett försök att skrämma havsörnen med drönare. I syfte att få ett underlag för hur havsörnspopulationsutvecklingen ska hanteras på effektivast möjliga sätt avser landskapsregeringen att i år förse två ungörnar, så kallade subadulter, som jagar i flock och utgör ett akut hot mot ejderstammen, med GPS-sändare för att få en bild av var de här grupperna av ungörnar kommer ifrån, hur de rör sig och var de uppehåller sig.

På begäran av områdets ägare har landskapsregeringen även med stöd av 26 § i jaktlagen inrättat totalt nio fågelskyddsområden på Åland.

*Utskottets bedömning av situationen*

Utskottet konstaterar att landskapsregeringen tar frågan om predatorernas negativa inverkan på sjöfågelstammen på allvar. Insatserna för att minska predatortrycket på sjöfågelstammen har intensifierats under senare tid. Utskottet bedömer dock att det finns behov av ytterligare åtgärder. Åtgärder behöver vidtas i större omfattning och i snabbare takt för att minska predatortrycket på sjöfågelstammen från främst havsörn, mårdhund och mink. Samtidigt behövs mer forskning kring orsakerna till sjöfågelpopulationernas variabilitet. Parallellt kan enligt utskottet även en dialog inledas med EU-kommissionen om eventuella aktiva örnbegränsande åtgärder såvida säsongens passiva åtgärder inte når önskvärt resultat.

Utskottet konstaterar att predatorernas inverkan på sjöfågelstammen är en mångfacetterad problematik som behöver lösas och åtgärdas på flera olika plan. Åtgärder som redan är tillåtna enligt gällande lagstiftning kan behöva tas i bruk eller intensifieras och lagstiftning kan behöva vidtas även på andra områden än inom jaktlagstiftningen, exempelvis inom landskapslagstiftningen om naturvård och skogsvård.

Utskottet ser ett direkt behov av ändring av jaktlagen på ett par punkter. Då mänsklig närvaro i vissa fall kan gynna sjöfåglarnas häckning borde jaktlagens 26 § 1 mom. absoluta förbud mot landstigning på fågelskyddsområden ändras och en mer situationsanpassad lagstiftning antas. Eftersom målsättningen är att de invasiva främmande arterna mårdhund och mink ska utrotas borde 47 § i jaktlagen ändras så att exempelvis användning av siktanordningar för nattskytte, artificiella ljuskällor och anordningar för återgivning av ljud tillåts.

Ärendets behandling

Lagtinget har den 7 september 2020 inbegärt social- och miljöutskottets yttrande i ärendet.

Utskottet har i ärendet hört ministern Alfons Röblom, vikarierande naturvårdsintendenten David Abrahamsson, verksamhetsledaren Josefine Egenfelt från Ålands Natur & Miljö r.f., doktoranden Camilla Ekblad, ordföranden Johan Ekholm från Ålands fågelskyddsförening r.f., pensionerade naturvårdsintendenten Jörgen Eriksson, agrologen Karl Fazer, pensionerade jaktvårdskonsulenten Jens Harberg, vicehäradshövdingen Folke Husell, jaktförvaltaren Robin Juslin, ejderforskaren Mikael Kilpi, pensionerade naturvårdsintendenten Håkan Kulves, initiativtagaren Gun-Mari Lindholm, initiativtagaren Johan Mörn, specialsakkunnige Anton Nilsson, Europaparlamentarikern Nils Torvalds och ordföranden Lucas Wideman från Archipelago Pares r.f.

Jaktvårdsföreningen i Lumparland i samråd med jaktvårdsföreningarna i Geta, Hammarland, Jomala, Kumlinge, Kökar, Lemland och Vårdö samt jaktvårdsföreningarna i Finström, Föglö och Saltvik har lämnat skriftliga utlåtanden i ärendet.

I ärendets avgörande behandling deltog ordföranden Pernilla Söderlund, viceordföranden Mikael Lindholm samt ledamöterna Stellan Egeland, Simon Holmström, Jesper Josefsson, Simon Påvals och Wille Valve.

Utskottets förslag

Med hänvisning till det anförda föreslår utskottet

att lagtinget uppmanar landskapsregeringen att till lagtinget inkomma med ändringar i jaktlagen (1985:31) för landskapet Åland så att balansen mellan sjöfågelstammen och dess predatorer kan upprätthållas.

|  |  |
| --- | --- |
| Mariehamn den 18 mars 2021 | |
| Ordförande | Pernilla Söderlund |
| Sekreterare | Carina Strand |