

Høring av forslag til forskrift om lodden (vårjakt på ender) i Kautokeino kommune, Finnmark

Klima- og miljødepartementet sender med dette på alminnelig høring alternative forslag til forskrift om kvoteregulert lodden (vårjakt på ender) i Kautokeino kommune. Høringsforslaget er vedlagt.

Forskriftsforslagene innebærer at det åpnes for kvoteregulert lodden i Kautokeino kommune. Bakgrunnen for å videreføre lodden er hensynet til samiske tradisjoner og kultur.

Det er gjennomført konsultasjoner med Sametinget og foreningene Boarri (samisk interesseorganisasjon for lodden) og Sámi bivdo- ja meahcástansearvi (Samisk fangst- og utmarksforening), og det er avholdt møter med kommunen. I høringsforslaget har vi synliggjort noen av deres standpunkter der departementet vurderer at dette er hensiktsmessig.

Høringssvar sendes inn ved å bruke skjemaet for høringssvar på regjeringen.no (<https://www.regjeringen.no/id2960510/>) Ved tekniske problemer kan innspill, med referanse (23/364), i stedet sendes på e-post til postmottak@kld.dep.no. Fristen for å sende inn innspill er søndag 19. februar 2023.

Klima- og miljøministeren har gitt sitt samtykke til at høringen, av hensyn til sakens framgang, sendes ut med kortere høringsfrist enn normalt.

Liste over høringsinstanser følger vedlagt. Høringsinstansene bør vurdere om saken skal sendes til eventuelle underliggende etater eller tilsluttede virksomheter eller samarbeidende organisasjoner.

Alle som ønsker det kan uttale seg, selv om de ikke er oppført på listen over høringsinstanser.

Høringsuttalelsene er offentlige etter offentleglova og blir publisert på regjeringen.no.

Innhold

1. Bakgrunn	3
2. Prosess.....	4
3. Kunnskapsgrunnlag	4
3.1 NINA (1995 og 1996).....	4
3.2 Vitenskapskomiteen for mat og miljø (2022).....	5
3.3 Loddenutredningen (2021)	7
4. Erfaringer med ordningen 2013 – 2022.....	10
4.1 Jaktstatistikk Kautokeino 2013 – 2022.....	10
4.2 Oppsyn.....	10
5. Miljødirektoratet anbefaling	12
6. Departementets vurdering	12
6.1 Formål (§ 1).....	14
6.2 Virkeområde (§ 2).....	14
6.3 Arter, kjønn og kvoter (§ 3).....	15
6.4 Jakttid (§ 4)	20
6.5 Tildeling av jaktkort (§ 5)	21
6.6 Jegerens plikter (§ 6).....	22
6.7 Rapportering og forvaltningsplan (§ 7).....	22
6.8 Kommunens myndighet (§ 8).....	23
6.9 Straff (§ 9)	23
6.10 Ikraftredelse (§ 10)	23
6.11 Oppsyn.....	23
7. Økonomiske og administrative konsekvenser	24
8. Vedlegg	24
8.1 Høringsinstanser	25

1. Bakgrunn

Lodden er en nordsamisk betegnelse for vårjakt på ender og er en del av den samiske jakt- og fangsttradisjonen. Lodden var tidligere ernæringsmessig viktig for de fastboende da den ga et viktig næringstilskudd i en kritisk fase om våren. Jaktformen har hatt og har fortsatt sterk kulturell forankring i den samiske delen av lokalbefolkningen, og det knytter seg egne tradisjoner, språkuttrykk og kunnskap til lodden.

Jakt på våren strider imidlertid mot villlovens prinsipp om at det ikke bør fastsettes jakttid for en art i hekke- og yngletiden. Dette er et prinsipp som er anerkjent internasjonalt, og som bl.a kommer til uttrykk i Bernkonvensjonen og EUs fugledirektiv. I tillegg skal Norge som del av Bonnkonvensjonen sikre at enhver bruk (her jakt) av trekkende vannfugl er basert på den best tilgjengelige kunnskapen om deres økologi, og at bruken er bærekraftig.

Lodden er hjemlet i villlovens § 15 som er en unntaksbestemmelse og har blitt gjennomført siden 1994 som midlertidige prøveordninger, med ulike justeringer på arter og antall i noen av disse periodene. Den siste forskriften om kvoteregulert vårjakt på ender hadde en varighet fra 2013 til og med 2022.

Det har vært en rekke ulike løsninger for regulering av lodden de siste 70 år. I 1950 ga Landbruksdepartementet, etter søknad fra Kautokeino kommune, tillatelse til lodden på noen arter andefugl, alkefugl, samt skarv til utnyttelse som menneskeføde. Tillatelser ble videreført i 1951 og 1952 for deretter å bli avslått frem til Miljøverndepartementet i 1994 besluttet å åpne for en 2-årig prøveordning med lodden på hannfugl av vanlig forekommende arter (stokkand, krikand, brunnakke, kvinand og toppand) i et begrenset jaktområde. Prøveordningen ble forskriftsfestet gjennom forskrift om kvoteregulert vårjakt på ender i Kautokeino kommune, fastsatt av Direktoratet for naturforvaltning 2. mai 1994 med hjemmel i villlovens §15. Tillatelsen ble hjemlet i villloven § 15 som slår fast at Direktoratet for naturforvaltning, uten hensyn til regler om fredning og jakttider, kan tillate jakt på sjøfugl og and til bruk til menneskeføde der dette er vanlig. Fellingskvotene ble satt til 300 ender.

Forskriften ble ikke fornyet i 1997. Prøveordningen ble likevel gjeninnført i 1999 etter søknad fra Kautokeino kommune.

Prøveordningene fortsatte med små justeringer, inntil forskrift for perioden 2013 - 2022 ble vedtatt. Jakttiden ble i denne satt med inntil 10 dager i perioden 15. mai - 10. juni og artene det kunne jaktes på var hannfugl av stokkand, siland og toppand og med en årlig kvote på 150 fugler. Av disse kunne ikke toppand overstige 100 individer. Det ble i denne forskriften også avsatt jaktområder for lodden innenfor bestemte deler av Kautokeino kommune.

I henhold til ILO-konvensjon nr. 169 artikkel 8, har staten ved anvendelse av nasjonale lover og forskrifter plikt til å ta tilbørlig hensyn til urfolks sedvaner og sedvanerett. Artikkel 23 slår fast at staten skal sikre at urfolks naturalhushold og tradisjonell virksomhet som jakt og fiske blir styrket og fremmet. Plikten forsterkes av FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter artikkel 27, hvoretter samene ikke skal nektes retten til å utøve sin kultur.

2. Prosess

Klima- og miljødepartementet (KLD) var, som ledd i prosessen med å utarbeide en ny forskrift om lodden, på besøk i Kautokeino kommune i oktober 2022. Der ble det gjennomført flere møter med Sametinget, Kautokeino kommune, foreningene Boarri og Sámi bivdo- ja meahcástansearvi. Kautokeino kommune arrangerte i samarbeid med KLD et åpent folkemøte i Kautokeino. Her deltok også Miljødirektoratet og Statens naturoppsyn (SNO). Det ble også gjennomført en befaring med Kautokeino kommune, Boarri og Sámi bivdo- ja meahcástansearvi, Miljødirektoratet, SNO og KLD.

I forkant av denne høringen og i tråd med samelovens §§ 4-1 og 4.2, er konsultasjoner med Sametinget, Sámi Bivdo- ja meahcástansearvi og Boarri gjennomført. Protokoller fra disse konsultasjonene ligger vedlagt. Det har også blitt gjennomført møter på politisk og administrativt nivå med Kautokeino kommune.

3. Kunnskapsgrunnlag

Det følger av naturmangfoldloven § 8 at offentlige beslutninger som berører naturmangfoldet skal så langt det er rimelig bygge på vitenskapelig kunnskap om arters bestandssituasjon, naturtypers utbredelse og økologiske tilstand, samt effekten av påvirkninger. Kravet til kunnskapsgrunnlaget skal stå i et rimelig forhold til sakens karakter og risiko for skade på naturmangfoldet.

Myndighetene skal videre legge vekt på kunnskap som er basert på generasjoners erfaringer gjennom bruk av og samspill med naturen, herunder slik samisk bruk, og som kan bidra til bærekraftig bruk og vern av naturmangfoldet.

3.1 NINA (1995 og 1996)

To rapporter fra Norsk institutt for naturforskning (NINA), populasjonsøkologiske vurderinger rundt lodden i Kautokeino (1995) og Treårig forsøksordning med lodden i Kautokeino: En oppsummering (1996), har vist at jakt i fuglenes parringstid er et problem ved at den forstyrrer fuglene. Rapportene viser at så mye som 90 % av bestanden forlot jaktområdet samme natt som jakta begynte, og at beitende hunner ble mer stresset i jaktområdet etter jaktstart. Rapportene konkluderte med at jakta sannsynligvis fører til at en del hunner får en forsinket oppbygning av energireserver før hekking, og at både fugl på trekk og hekkefugl hindres i å bruke isfrie og kanskje viktige områder. Videre er 2/3 deler av hannene som felles under lodden allerede i et etablert par. I motsetning til mange andre fuglearter er andefugler som oftest monogame, og det er helt urealistisk at alle hanner i par kan erstattes. Hannens tilstedeværelse utover befruktningstidspunkt er i mange tilfeller viktig for en vellykket hekking.

Norsk institutt for naturforskning slo fast at sårbarheten for jakt varierte mellom artene, og at mye tydet på at toppand tålte jakta best. Av indirekte effekter ble det funnet at mange ender forlot jaktområdet og at beitende hunner ble mer stresset etter at jakta begynte. Derimot ble det ikke funnet dårligere hekkesuksess hos de lokale bestandene. Det ble konkludert med at vårjakt er en ugunstig høstingsstrategi sammenlignet med høstjakt, og at tallet på 300 hanner, som da var den gjeldende kvoten kunne synes høy.

3.2 Vitenskapskomiteen for mat og miljø (2022)

Vitenskapskomiteen for mat og miljø (VKM) gjennomførte i 2022, på oppdrag fra Miljødirektoratet, en risikovurdering av naturmangfold og dyrevelferd under lodden. De skulle videre beskrive eventuelle risikoreducerende tiltak ved ulike scenarier for uttak, både artsutvalg og antall individer tillatt skutt.

Scenariene ble spesifisert til å omfatte jaktkvoter på 150, 300 og 500 hanner for bestandene av stokkand (*Anas platyrhynchos*), toppand (*Aythya fuligula*), sjøorre (*Melanitta fusca*), svartand (*Melanitta nigra*), havelle (*Clangula hyemalis*) og siland (*Mergus serrator*).

Påvirkning på naturmangfoldet

Bestandsmodellen til VKM antyder at økende forstyrrelser fra mennesker, også i tiden utenom lodden, og mellomårlig variasjon i overlevelse, vil gjøre bestandene mer sårbare for lokal utryddelse og mindre i stand til å tåle beskatning.

Enhver jakt på de lokale bestandene av sjøorre, svartand og havelle vil medføre høy risiko for overlevelsessevnen til de lokale bestandene, fordi bestandene i utgangspunktet er små, artene er i nedgang, og er sårbare eller nær truet.

Uttak av 150, 300 eller 500 stokkender eller silender utgjør en høy risiko, siden fugletellingene fra 1990-tallet viste lav forekomst av disse artene i vårjaktperioden. Uttak av 150 toppender utgjør en lav til middels risiko, mens uttak av 300 eller 500 toppender utgjør en middels til høy risiko.

Ny kunnskap om den lokale forekomsten av de aktuelle artene og hvordan de forflytter seg over tid, er nødvendig og kan endre risikovurderingen for stokkand, siland og toppand. For arter som ikke omfattes av jakta, vil eventuell lodden medføre en middels risiko for arter som befinner seg på samme sted som artene det jaktes på i jaktperioden, mens arter som ikke befinner seg i samme habitat i denne perioden, vil være utsatt for lav risiko.

Konklusjonene er usikre på grunn av flere kritiske kunnskapsmangler, ifølge rapporten.

Påvirkning på dyrevelferd

Når det gjelder dyrevelferd, konkluderer VKM med at risikoen for negativ påvirkning på dyrevelferd er større hvis det jaktes både vår og høst, enn om det bare jaktes i én sesong.

Lodden medfører ikke større risiko for negativ påvirkning på dyrevelferd enn høstjakt for ender det jaktes på, så lenge den ikke foregår på størstedelen av åpne råker i vassdragene i området. Hvis det er tilfellet, vil lodden med stor sannsynlighet forårsake alvorlig forstyrrelse av et stort antall ender, og dermed være en risiko for velferden, påpekes det i rapporten.

All jakt, vår eller høst, vil bety negativ påvirkning for dyrevelferd på individnivå. Jakt på våren, rett før eller under hekketid, vil sannsynligvis gi større indirekte effekter, som til sist vil redusere dyrevelferden på individnivå. Hannfuglen er en del av en tett parbinding på våren, og uttak av denne kan gi indirekte effekter på dyrevelferd hos den gjenværende hunnen.

For hunnen som både har bygd opp fettreserver og begynt å produsere egg i kroppen vil et uttak ha enda større effekt. VKM viser også til studier som gir følgeeffekter for hunnen (ved uttak av hannen); fertiliteten går ned, større andel ubefrukta egg og større dødelighet for embryo i egg. Det betyr dårligere dyrevelferd både for hunnen og dets avkom. Sammen med data som tyder på at jaktperioden 15. mai -10. juni, er innenfor den tidlige reirperioden, fra reiretablering frem til rugende hunner på reir, vil det bety at jakt på hunnen må anses som svært ugunstig, både for lokale bestander av arten og dyrevelferden.

Usikkerhet og datamangel

VKM-rapporten identifiserer flere kritiske kunnskapsmangler som gir store usikkerheter i konklusjonene. Særlig pekes det på mangelen på data om relevante bestandsstørrelser og demografiske rater for de seks relevante artene. Fugletellingene fra NINA tidlig på 1990-tallet reflekterer ikke nødvendigvis dagens bestandsstatus lokalt. VKM anfører på flere områder at usikkerheten derfor er høy.

Risikoreducerende tiltak

VKM-rapporten peker på en del risikoreducerende tiltak for å redusere risikoen for livskraftigheten og dyrevelferden ved lodden.

Mulige tiltak som kan redusere risikoen for livskraftigheten til bestandene av vannfugl:

- en forvaltningsplan som kan oppdateres, for eksempel ved å justere kvotene eller begrense/forby jakt, ettersom ny kunnskap blir tilgjengelig
- opprette områder, som omfatter attraktive og lett tilgjengelige habitater, hvor vannfuglene kan søke tilflukt uten å bli jaktet på
- framskaffe bedre data på jaktuttak og jaktinnsats, for eksempel ved å gjøre innrapportering til en betingelse for utstedelse av nytt jaktkort
- opptrening på artsbestemmelse og kontroll av feltinspektører

Mulige tiltak for å redusere risikoen for dyrevelferden:

- forbedre opplæringen av jegere med henblikk på å minimere forstyrrelsen av fuglene og skadeskyting
- sikre at noen områder med åpent vann hvor fuglene kan hvile uten forstyrrelser er tilgjengelige (dvs. opprette noen områder hvor det ikke er tillatt å drive jakt)
- redusere antall jegere som har lov til å delta på jakta, lengden på jaktseasonen (dvs. redusere antallet dager) eller redusere kvotene, slik at det blir mindre forstyrrelser og mindre sannsynlighet for skadeskyting
- å stanse jakta når endene begynner å vise parringsatferd

- å kompensere økt forstyrrelse om våren ved å redusere forstyrrelsen om høsten

3.3 Loddenutredningen (2021)

Kautokeino kommune bestemte i 2020 å gjennomføre en utredning om lodden og oppnevnte et utvalg for tradisjonell vårjakt, også omtalt som Loddenutvalget. Utvalget fikk ikke noe mandat, men følgende kom fram av saksframlegget til kommunestyret:

“Ordfører ønsker at det opprettes et utvalg for tradisjonell vårjakt på ender. Mandat for utvalget er å arbeide for at tradisjonell vårjakt på ender skal bli lovlig. Utvalget har ikke vedtaksmyndighet, men fungerer som et arbeidsutvalg, som utreder, lobbyer og fremmer forslag.”

Utvalget tolket dette til at utredningen skulle dekke ulike sider ved lodden og utredningen er skrevet med henblikk på å forklare for norske myndigheter hvilke betydninger lodden har som en samisk sedvane og sentral kulturbærer. Som det framkommer av utredningen har lodden stor betydning for *árbevirolaš máhttu* (samisk tradisjonell kunnskap), og for befolkningen i Guavdageainnu sin nære relasjon til meahcci (utmarka). Det ble også satt søkelys på følgende tema som ble ansett som viktige for å forstå *lodden* som samisk sedvane i en samisk kontekst:

- Lodden i et historisk perspektiv
- Den kunnskapsmessige dimensjonen ved lodden - tradisjonell kunnskap
- Lodden og etikk
- Videreføring av kunnskaper om lodden
- Evaluering av dagens ordning for lodden
- Trusler mot ande- og gåsebestanden
- Lodden i nordområdene
- Lodden, samisk sedvane, samisk rettsoppfatning og nasjonal og internasjonal rett
- Forslag til krav for å kunne bevare lodden som en samisk sedvane

Spørsmålet om den lokale befolkningens rett til å drive med lodden (vårvinterjakt på ender) har vært på Guovdageainnu suohkan (Kautokeino kommunes) politikeres og administrasjonens agenda i over 70 år, helt siden 1950 da kommunens ledelse for første gang oppdaget at det ikke lenger var lov å drive med lodden.

Lodden - samisk sedvane

I rapporten er det beskrevet offentlige reguleringer av lodden, både i et historisk perspektiv og dagens ordning. Det er understreket at lodden må anerkjennes av de offentlige myndigheter gjennom en permanent ordning, for at lodden som sedvane og kulturbærende praksis, skal ivaretas og videreføres i henhold til de krav som følger av både nasjonale og internasjonale krav til statens politikk- og myndighetsutøvelse overfor samene. Lodden er en samisk sedvane som hviler på et selvstendig rettsgrunnlag. Lodden må derfor særlig prioriteres og ivaretas gjennom ressursforvaltning og fangstregulering.

Kunnskapsgrunnlaget

Uvalget har basert sin utredning på loddejeaddji sin kunnskap om lodden, endene, og endenes omgivelser. Utredningen er også basert på forskjellig faglitteratur, ulike rettskilder, og tidligere utredninger om lodden.

Hekketid for ender

Utvalget legger til grunn at de mindre dykkendene, som fiehta (toppand) og čoađgi (kvinand), starter hekkingen rundt den 20. juni. Tidspunktet kan variere fra vår til vår etter været og is- og snøsmeltinga. Goalsi (siland) starter sin hekking omtrent samtidig med de mindre dykkendene. De større dykkendene, som hanjá (havelle), njurgu (svartand), skoarra (sjørre) og stuorafiehta (bergand), foretrekker høyereliggende vann, helst oppe på vidda. De starter ikke hekkingen før i tidsrommet sankthans til i midten eller til og med slutten av juli, også det avhengig av været.

Bestandsregistrering og bestandssituasjonen for ender

Utvalget viser til at *Loddejeaddjit (utøvere av lodden)* har alltid *meroštallan* (foretatt en vurdering av) bestanden av de ulike andeartene. *Meroštallan* skjer når folk drar omkring i Guovdageaidnu og kikker på endene som etter hvert ankommer. Det legges til grunn at *Loddejeaddjit* også vurderer andebestanden når de driver med *lodden*. Da observeres det og de sammenligner mengden ender og gjess med andre år og sammen vurderer de mengden fugl. *Loddejeaddjit* driver ikke bare *meroštallan* av bestanden, de ser etter alt som kan være med på å påvirke synligheten av endene, som vær og vind, og de vurderer hva som kan true endene. Dette forutsetter inngående kunnskaper om *meahcci* (utmark), landskapet og omgivelsene, om den enkelte andearten og dens adferd og dens foretrukne områder, om værrets påvirkning på hekketida og om det som kan true endene lokalt, for eksempel predatorer. I tillegg har de en helhetlig oversikt over det økologiske systemet dette samspillet skjer innenfor. På denne måten kan loddejeaddjit allerede det ene året begynne å vurdere og kanskje anslå andebestanden for neste år.

Hva truer ender og gjess?

Det vises til at det er arealinngrep som gruvedrift, vindmøller, kraftlinjer, veier, m.m., samt forurensning, høstjakt og tråling som utgjør de reelle truslene mot bestandene av ender. I tillegg kommer små og store predatorer. Det er ikke lagt fram noen dokumentasjon på at lodden er noen trussel hverken mot de lokale eller de nasjonale bestandene av ender.

Lodden og etikk

Utvalget viser til at en viktig del av alle praksiser i *meahcci* er å vise ydmykhet og takknemlighet for det *meahcci* gir. Praksiser som utføres der, det være seg vedhogst, fiske, bærplukking eller fangst, gjøres med utgangspunkt i det man i dag kaller, forståelse om bærekraft. I samisk forståelse dreier dette seg om *birgejupm (livsnødvendighet)*. Folk vet at dersom en tømmer et vann for fisk, eller at en plukker kart på myra når en skal ha molter, eller at en skyter enorme mengder med ender, vil det gå utover reproduksjonen. I denne sammenhengen handler *birgejupmi* om å ta hensyn til dyrenes, fiskenes og plantenes rytme og reproduksjonsfaser.

Utvalget viser til at man ikke skal fiske mer enn det ens hushold klarer å spise eller det en klarer å selge. Å fiske mer enn ens behov, er uetisk. På samme måte tenker man om jakt og fangst. Man lar fuglene være i fred i hekketida og elgen i fred i parringstida og kalvingstida. Er det lite ryper, jakter man ikke. Er det lite ender, er man forsiktige med jakta. En skal respektere fugler på reir og ikke bevege seg i nærheten av dem.

Høstjakt

Høstjakt etter ender, som er den vanligste formen for jakt på ender ellers i landet, blir sett på som uetisk av folk i Guovdageaidnu. Dette fordi en da jakter på andunger og denne jakta skremmer andungene bort fra *monnenjávrrit* (vannene der endene hekker), fordi de blir uroet i oppvekstområdet sitt. Av disse grunnene ønsker jegerne i Guovdageaidnu å forby høstjakt på ender. Dessuten er det store risiki at man kan komme i skade for å skyte feil andeart fordi endene er vanskelig å kjenne igjen om høsten.

Regulering av lodden

Utvalget viser til at for at retten til utøvelse av *lodd* mer konkret skal kunne anses ivaretatt, må reguleringene gi rom for den tradisjonelle utøvelsen av *lodd*. Reguleringene må gi rom for at *lodd* kan skje etter tradisjonelle metoder, og til de årstider da man, basert på sin tradisjonelle kunnskap, anser det mest hensiktsmessig å gjennomføre *lodd*. Det må videre legges til rette for at man får jakte på de andeartene man tradisjonelt har jaktet på. Dersom det av ressursmessige årsaker er nødvendig å regulere *lodd* gjennom kvoter, må kvoteordningen være tilstrekkelig forutsigbar, og gi et tilstrekkelig grunnlag for at *lodd* skal kunne videreføres i sin tradisjonelle form. Forutsigbar adgang til årlig *lodd* er en forutsetning for å sikre rekrutteringen, og rekrutteringen er en forutsetning for at *lodd* skal videreføres til de fremtidige generasjonene.

Noen av forslagene fra utvalget til reguleringen av lodden er trukket fram her. Opplistingen omfatter ikke alle forslagene:

- Å drive med *lodd* på den tradisjonelle måten, betyr at man får lov til å jakte slik at man har en middag til familien. En middag er 5-6 ender.
- Høstjakt på ender og gjess i Guovdageaidnu må forbys.
- En helhetlig forvaltning av ande- og gåsebestandene og artene i deres økosystem må være et grunnleggende prinsipp.
- Loddejeaddjit skal kunne loddet på de tradisjonelle stedene for lodden.
- Det skal ikke jaktes i *monnenjávrrit*. Der skal endene få være i fred.
- Det bør være jakt på de samme arter (dykkender) som folk i Guovdageaidnu tradisjonelt har jaktet på. Det må også være lov å skyte hunfugler.
- Lokal tradisjonell kunnskap skal være del av kunnskapsgrunnlaget for forvaltningen av ender og gjess, og tillegges vekt.

- Guovdageainnu suohkan/Kautokeino kommune bør forvalte lodden i samarbeid med FeFo.

4. Erfaringer med ordningen 2013 – 2022

4.1 Jaktstatistikk Kautokeino 2013 – 2022

Fra 2013 har det vært tillatt å felle hannfugler av artene stokkand, toppand og siland. Det var tillatt å felle totalt inntil 150 ender pr. år, og av dette skulle ikke antall felte toppender overstige 100 individer. Kun en begrenset andel av kvoten er rapportert skutt i denne perioden. I snitt ble det felt 55 av 150 mulige ender hvert år. Snittet for antallet felte toppender er 30 hvert år.

	Antall utstedte jaktkort	Stokkand	Toppand	Siland	Tot. antall skutte ender
2013	Ikke jakt	Ikke jakt	Ikke jakt	Ikke jakt	Ikke jakt
2014	108	10	32	13	55
2015	121	9	22	17	48
2016	99	8	52	39	99
2017	101	12	36	17	65
2018	119	4	23	17	44
2019	87	4	26	8	46
2020	137	5	27	11	43
2021	117	10	33	10	53
2022	93	3	22	5	30
SNITT	109	7	30	15	54

Tabell 1. Statistikk fra Kautokeino kommune viser antall jegere og felte ender i årene 2013 – 2022.

I rapportene fra Kautokeino kommune kommer det fram at det ansees som positivt at forskriften har åpnet for lodden i Kautokeino kommune. Samtidig er tilbakemeldingene tydelige på at ordningen ikke er tilpasset samisk tradisjonskultur. Dette da kvotene er for lave, man ikke får jakte på de samiske tradisjonsområdene, og tids- og artsbegrensningene ikke ivaretar samisk kultur.

De sterke begrensningene på antall tillatt felte ender og tillatt areal som lå i ordningen, slik den var fram til 2022, har i følge Kautokeino kommune og foreningene Boarri og Sámi bivdo- ja meahcástansearvi gjort at en del ikke har sett seg bryet verdt med å utøve lodden.

4.2 Oppsyn

Etter at prøveordningen med lodden ble åpnet i 1994 fikk Fjelltjenesten, avdeling Kautokeino, i oppdrag å føre tilsyn med jaktutøvelsen i samarbeid med lokalt politi. I denne perioden ble det registrert mye ulovligheter knyttet til denne jakta. I forbindelse med påfølgende revidering av prøveordningen valgte Fjelltjenesten å trekke seg ut, og tilsynet ble nå overlatt til politiet. I årene fram til 2014 kjenner vi ikke til noen saker eller til omfanget av tilsynsvirksomheten knyttet til lodden i Kautokeino.

Våren 2014 videreformidlet Statens naturoppsyn (SNO) et tips, knyttet til ulovlig jakt på andefugl i Kautokeino, til reinpolitiet. Tipset resulterte i en streng domfellelse, samt at SNO og reinpolitiet i samarbeid begynte å føre tilsyn med denne jaktutøvelsen. I 2018 trakk reinpolitiet seg ut av oppsynet, og SNO ble nå alene om å føre kontroll med lodden. SNO har en generell oppgave å føre kontroll med all utøvelse av jakt og fangst, og se til at dette foregår på en lovlig, human og sikker måte.

Til tross for at SNO siden 2018 kun har gjennomført 2 – 3 årlige oppsynsturer knyttet til lodden oppleves oppsynet svært omfattende fra lokale i Kautokeino. I et brev til blant andre Klima- og miljødepartementet 31.05.22 uttaler interesseorganisasjonen for lodden, Boarri, følgende:

«Til tross for lovlig lodden, overvåkes jegerne våre til alle tider. Politiet benytter både bil og annet kjøretøy i overvåkinga, og stopper sågar folk som er ute og går tur med spørsmål om hva de gjør ute. Politiet og SNO gjemmer seg bak busker og kratt, for så å kunne "ta" andejegerne. Kostnadene ved denne overvåkinga, overstiger all fornuftig bruk av offentlige midler. Det er bare en ting å si: Denne overvåkinga er svært ubehagelig og trakasserende, ja direkte diskriminerende. (...)

Signalet fra mange lovlydige andejegere er at de ikke orker belastninga og utryggheten som overvåkinga medfører, og de velger derfor å avstå fra å søke om kvote iht regelverket. Det er trist når særlig eldre samer opplever og uttrykker besvær og sorg pga dette. Også samiske foreldre sørger fordi de opplever kriminaliseringa som så nedverdiggende og diskriminerende at de ikke lenger tør ta barna sine med på lodden. På lengre sikt kan slik overvåking også føre til at våre barns forhold og holdning til politiet endres og ødelegges, de kan oppfatte politiet som en trussel fremfor en trygghetsfaktor. Det er det sårt å tenke på!»

SNO har siden 2018 prioritert og utført et begrenset oppsyn i både tid og omfang under lodden i Kautokeino. SNO har kun hatt to til tre kontroller per år (totalt 12 kontroller) i perioden 2018-2022. Seks av disse kontrollene var synlig patruljering med bil langs vei og vassdrag. Ingen av disse kontrollene førte til at det ble avdekket noen ulovligheter. De resterende kontrollene har foregått med helikopter (men da kun utenfor avsatt jaktområde eller jakttid) eller ved tilstedeværelse ute i terrenget.

Kontrollene som SNO gjennomførte i 2018 og 2019 resulterte i 10 anmeldelser for ulovlig jakt og jaktutøvelse. Det ble påvist andejakt utenfor jakttiden, utenfor avsatt jaktområde, og felling av seks fredede svartender under lodden. Av de artene SNO har avdekket eller observert skutt i perioden 2018 -2022 er det 6 svartender, 1 sjøorre og 1 ukjent av de små endene.

I årene 2020, 2021 og 2022 ble SNO forfulgt av andre biler på samtlige oppsynsrunder, hvor det ble benyttet tjenestebil. SNO var ved flere anledninger i kontakt med personene, som ikke la skjul på at de fulgte etter oppsynet. Gjennomgangstonen var misnøye med loddenordningen. De var også misfornøye med tilstedeværelsen til SNO, og uttrykte en oppfatning av at SNO driver overvåkning og forfølgelse av andejegere.

5. Miljødirektoratet anbefaling

Miljødirektoratet anbefaler at ordningen med kvoteregulert lodden i Kautokeino avvikles. Jakt på våren strider mot villlovens prinsipp om at det ikke bør fastsettes jakttid for en art i hekke- og yngletiden.

Miljødirektoratet er av den oppfatning at vi må verne om artene i de mest sårbare periodene på våren for å sikre bestandenes livskraftighet på sikt, og at generell kunnskap om høsting tilsier at et eventuelt uttak først kan skje gjennom ett høstingsverdig overskudd av bestandene på høsten. Miljødirektoratet mener derfor VKM sine konklusjoner om moderat til høy risiko for dårligere livskraftighet ved uttak tilsier at ordningen må avvikles. Miljødirektoratet viser til at den best tilgjengelige kunnskapen må benyttes. Ved mangelfullt kunnskapsgrunnlag må føre-var-prinsippet legges til grunn.

Dersom ordningen videreføres, mener Miljødirektoratet at det bør gjennomføres tiltak for å redusere risikoen for svekket livskraftighet til bestandene og dårlig dyrevelferd. Disse tiltakene må bygge på ny og oppdatert kunnskap gjennom kartlegging og overvåking av artene, og synliggjøres gjennom en egen forvaltningsplan.

Basert på vurderinger gjort av Artsdatabanken ved revisjon av Norsk rødliste for arter 2021 og risikovurderingen fra VKM anbefaler Miljødirektoratet ikke jakt på svartand på våren.

Hele rapporten, med tilleggsvurdering om svartand er vedlagt.

6. Departementets vurdering

Virkeperioden for siste forskrift om kvoteregulert vårjakt på ender var fra og med r 2013 til og med 2022. Denne forskriften er nå opphevet. Departementet har derfor utarbeidet et forslag til en ny forskrift som skal gi muligheter og rammer for en videreføring av lodden som en samisk tradisjon.

Jakt på våren strider mot villlovens hovedprinsipp om at det ikke bør fastsettes jakttid for en art i hekke- og yngletiden. Dette er et prinsipp som er anerkjent internasjonalt, og som bl.a. kommer til uttrykk i Bernkonvensjonen og EUs fugledirektiv. I tillegg skal Norge som del av Bonnkonvensjonen sikre at enhver bruk (her jakt) av trekkende vannfugl er basert på den best tilgjengelige kunnskapen om deres økologi, og at bruken er bærekraftig.

Lodden betyr en ekstra dødelighetsfaktor for fuglene det jaktes på. Under ordinær høstjakt legges det til grunn at en god del av de fuglene som felles, er ungfugler av årets produksjon, og at de trolig ikke ville overlevd vinteren. Disse ungfuglene utgjør kun en liten del av bestanden på våren, da dødeligheten etter klekking og gjennom høst og vinter er størst. De individene som overlever vinteren er de mest tilpasningsdyktige, og på våren skal de gå til hekking for å produsere nye individer som det kan høstes bærekraftig av. Lodden påvirker dermed det høstbare overskuddet i større grad enn ordinær høstjakt og er etter miljøforvaltningens vurdering derfor en mindre bærekraftig høstingsform enn høstjakt.

På den annen side taler hensynet til ivaretagelse av samisk kultur for å tillate at lodden videreføres. Begrunnelsen for dette er at lodden er en gammel jaktform i Kautokeino, og det knytter seg egne samiske tradisjoner, begreper og kunnskap til denne jaktformen. Disse er det viktig å bevare. For å kunne åpne for lodden er det vedtatt en untaksbestemmelse i villloven § 15 som sier følgende:

*«Direktoratet kan uten hensyn til regler om fredning og jakttider gi fellingstillatelse på:
2. Sjøfugl og and til bruk til menneskeføde der dette er vanlig.»*

I denne saken er det, på en del områder, motstrid mellom de faglige rådene som baserer seg på vitenskapelig kunnskap og den tradisjonelle, erfaringsbaserte kunnskapen.

I følge lokal, erfarings- og tradisjonsbasert kunnskap er lodden en bærekraftig høstingstradisjon. Kautokeino kommune, Boarri og Sámi bivdo- ja meahcástansearvi mener at bestandene av de artene som det lokalt ønskes å høste på er tallrike og at lodden ikke utgjør noen trussel for bestandene. Videre tilsier den lokale erfarings- og tradisjonsbaserte kunnskapen at lodden utøves i god tid før hekketiden starter. Sametinget støtter den lokale, erfarings- og tradisjonsbaserte kunnskapen.

Miljødirektoratet viser på sin side til VKM sine konklusjoner om moderat til høy risiko for dårligere livskraftighet ved uttak tilsier at ordningen må avvikles. Miljødirektoratet viser til at den best tilgjengelige kunnskapen må benyttes. Ved mangelfullt kunnskapsgrunnlag må føre-var-prinsippet legges til grunn. Videre sier Miljødirektoratet at det ikke er grunnlag for å si at lodden utøves i god tid før hekketiden. Etter deres vurdering medfører lodden jakt under hekketiden. Miljødirektoratets klare anbefaling er at ordningen med kvoteregulert lodden i Kautokeino avvikles.

KLD mener at Loddenrapporten gir en meget god oversikt over den tradisjonelle erfaringsbaserte kunnskapen som finnes om lodden og har tillagt denne stor vekt. En viktig forutsetning for en eventuell utvidelse av dagens ordning er imidlertid at det i tillegg settes i gang en systematisk, vitenskapelig kunnskapsinnhenting om de aktuelle artenes bestandssituasjon lokalt og regionalt og loddens betydning for dette. Den mest oppdaterte vitenskapelige kunnskapen om bestandene og jaktas påvirkning er fra NINAs rapporter fra 90-tallet og det er behov for oppdatert kunnskap.

Kunnskapsinnhenting vil gi viktig informasjon om tilstanden i bestandene i dag, og påvirkningen jakta har på artene som lever i områdene det jaktes i sammenliknet med på nitti-tallet. Dette vil bidra til å sikre at vi i utøvelsen av lodden kan ivareta bestandenes og leveområdenes produktivitet og mangfold.

Dersom ny kunnskap, vitenskapelig eller tradisjonell og erfaringsbasert, tilsier at ordningen ikke er bærekraftig og dyrevelferdsmessig forsvarlig skal nødvendige endringer foretas.

I henhold til ILO-konvensjon nr. 169 artikkel 8, har staten ved anvendelse av nasjonale lover og forskrifter plikt til å ta tilbørlig hensyn til urfolks sedvaner og sedvanerett. Artikkel 23 slår fast at staten skal sikre at urfolks naturalhushold og tradisjonell virksomhet som jakt og fiske blir styrket og fremmet.

Det er KLDs oppfatning at Sametinget, Kautokeino kommune og foreningene Boarri og Sámi bivdo- ja meahcástansearvi mener at forskriften som gjaldt fram til 2022 ikke ivaretok den samiske tradisjonen tilstrekkelig. Det gjaldt områdene som det har vært tillatt å utøve lodden i, kvotene for jakta, tillatte arter, kjønn og jakttid.

KLD foreslår av hensyn til ivaretagelse av den samiske kulturen og tradisjonen at ordningen videreføres gjennom en forskrift som i større grad kan ivareta den samiske tradisjonen enn i dag. Dette innebærer at rammene for jakta må utvides på noen punkter. KLD understreker imidlertid at rammene for lodden ikke kan gå på bekostning av hensyn til ressursen. KLD mener derfor at det er en forutsetning at lodden må utøves på en måte og i et omfang som er dyrevelferdsmessig forsvarlig og bærekraftig.

KLD er klar over at departementet med et forslag om å videreføre og utvide av lodden ikke følger den faglige hovedkonklusjonen i anbefalingen fra Miljødirektoratet. KLD vil imidlertid understreke at Miljødirektoratets faglige anbefaling er basert på den vitenskapelige kunnskapen, og ikke på tradisjonell og erfaringsbasert kunnskap. Anbefalingen inneholder ikke vurderinger av samisk kultur og tradisjon. Dette er i tråd med KLD sin bestilling til Miljødirektoratet.

KLD har avveid hensynene mellom naturmangfold, tradisjonell og erfaringsbasert kunnskap og urfolkstradisjon i sine vurderinger i høringsforslaget.

Videre følger en gjennomgang av oppbyggingen av alternative forslag til forskrift

6.1 Formål (§ 1)

Lodden er en samisk tradisjon som i dag kun utøves i Kautokeino kommune. Å sikre en videreføring av denne tradisjonen er hovedgrunnen til at det åpnes for en videreføring av lodden gjennom dette forskriftsforslaget. KLD mener derfor at forskriften må utformes slik at den samiske tradisjonen kan ivaretas i større grad enn den har gjort fram til 2022. Samtidig skal lodden utøves på en måte og i et omfang som er dyrevelferdsmessig forsvarlig og bærekraftig, jf. forslag til forskrift § 1 første ledd bokstav b.

6.2 Virkeområde (§ 2)

Utøvelse av lodden er tradisjonelt knyttet til bestemte plasser langs faste vann og vassdrag i Kautokeino kommune. Alle som utøver lodden har sine faste plasser, som er unike for dem, og som de har tradisjon for å benytte.

Alternativ 1 i høringen er en videreføring av dagens virkeområde. Denne områdeavgrensningen har forhindret flere jegere fra å utøve lodden på sine faste plasser.

Alternativ 2 er forslaget fra kommunen og de lokale foreningene. Dette forslaget representerer alle områder hvor det tradisjonelt er utøvet lodden. Kartet viser de områdene som er foreslått åpnet for lodden og de representerer i følge Kautokeino kommune og foreningene (Boarri og Sámi bivdo- ja meahcástansearvi) typiske trekkområder – ikke hekkeområder.

KLD mener i utgangspunktet at det foreslåtte området fra kommunene og foreningene er for omfattende. KLD vurderer imidlertid å se på mulighet til å utvide virkeområdet for lodden i forhold til sist gjeldende forskrift.

KLD mener det er nødvendig at det i perioden for lodden skal være mulig for fuglene å ha tilgang på områder der fuglene får ro og ikke kan jaktes på. VKM har understreket behovet for følgende: «Sikre at noen områder med åpent vann hvor fuglene kan hvile uten forstyrrelser er tilgjengelige (dvs. opprette noen områder hvor det ikke er tillatt å drive jakt).»

For å sikre at flere får tilgang til å utøve lodden på sine tradisjonelle plasser samtidig som man sikrer at tilstrekkelig mange områder med åpent vann hvor fuglene kan hvile uten forstyrrelser er tilgjengelige ønsker KLD innspill over hvilke av de foreslåtte områdene i alternativ 2 som bør inkluderes i ordningen og hvilke områder som bør skjermes.

6.3 Arter, kjønn og kvoter (§ 3)

Arter

Tradisjonelt har man jf. loddenrapporten, jaktet på artene toppand, kvinand, siland, svartand, havelle, sjøorre og ærfugl (dersom den har forvillet seg inn i innlandet) under lodden.

Sædgås har det også blitt jaktet på under lodden. I følge samisk tradisjon har man under lodden høstet et begrenset antall ender, tilstrekkelig til å tilberede en middag til seg og sin familie. Loddenrapporten beskriver at tradisjonen som fantes, fram til forbud og kvoteregulering trådte i kraft, var å felle 5 – 6 ender.

Kautokeino kommune, Boarri og Sámi bivdo- ja meahcástansearvi ønsker i dag tilgang til å jakte på de samme endene under lodden som det er åpnet for å jakte på om høsten. Det er imidlertid ikke tradisjon for å jakte på gressender, så disse artene er det ikke ønske om at det åpnes for jakt på.

Kautokeino kommune, Boarri og Sámi bivdo- ja meahcástansearvi er enige om at det ikke skal jaktes på arter som er på Norsk rødliste for arter 2021. Unntaket er svartand, som er klassifisert som sårbar (truet) på den norske rødlista. Det er åpnet for høstjakt på svartand i Østfold og foreningene kan ikke se at det er faglige grunner for å forby uttak av svartand om våren i Kautokeino. Foreningene erfarer at svartanda er en av de mer tallrike artene som opptrer i Kautokeino om våren.

Boarri og Sámi bivdo- ja meahcástansearvi mener det ikke finnes forskning som viser at jakt om våren er skadelig for bestandene. De mener videre at føre-var-prinsippet er tillagt for mye vekt i saken. Lodden skiller seg kun fra høstjakta ved at den utøves på et annet tidspunkt av

året. Foreningene mener derfor det ikke er nødvendig, eller rettferdig, at det settes strenge kvoter for lodden og at det er forbud mot å felle hunnfugler under lodden.

KLD foreslår å justere lista over høstbare arter som kan inngå i lodden til å omfatte artene kvinand, laksand, siland og toppand. Dette er arter som er livskraftige og som det ellers er åpnet for jakt på under den ordinære høstjakta. Ved å åpne for høsting av flere høstbare arter vil det gi et mindre trykk på den enkelte andarten. Forstyrrelsen for ikke jaktbare arter påvirkes etter vår vurdering ikke nevneverdig av hvilke/hvor mange arter det jaktes på.

Flere høstbare arter vil også kunne bidra til en raskere avvikling av jakta som er positivt for det totale forstyrrelsesbildet.

VKM har definert et hvert uttak av svartand som svært risikabelt med hensyn til bestandens overlevelse, og Miljødirektoratet fraråder at det åpnes for jakt på svartand. KLD ønsker derfor ikke å åpne for høsting av svartand under lodden. Basert på sannsynlighet for at svartendene som opptrer på våren i Kautokeino er en del av den lokalt hekkende bestanden, mener vi det vil være negativt å jakte på hekkebestanden til en trua art i Norge, med de forpliktelser vi har for å bedre bestandssituasjonen for arten. Dersom ny kunnskap tilsier at det er bærekraftig å åpne for jakt på svartand kan det vurderes i en senere revisjon av forskriften.

Alternativ 1 – 3 i høringen omfatter artene kvinand, laksand, siland og toppand, mens alternativ 4 også åpner for jakt på svartand.

Kjønn

Kautokeino kommune og foreningene Boarri og Sámi bivdo- ja meahcástansearvi mener at det ikke er grunnlag for å forby felling av hunnfugl. De anfører at det er de samme bestandene som det høstes av om våren som det er ordinær jakt på om høsten. Det finnes ingen begrensning på kjønn under høstjakta, derfor bør det heller ikke være det under lodden.

Ved å åpne for høsting av fugler av begge kjønn vil jegerne raskere kunne fylle sin tildelte kvote for jakta. Dette kan bety at jakta blir raskere ferdig og at forstyrrelsen for naturmangfoldet begrenses noe mer i tid.

KLD mener i utgangspunktet at det er grunnlag for å beholde forbud mot å felle hunnfugl. Hannfuglen er også en del av en tett parbinding på våren, og uttak av hanner kan gi indirekte effekter på dyrevelferd hos den gjenværende hunnen. NINA beskrev i sine rapporter på nittitallet at andefugler som oftest monogame, og det er helt urealistisk at alle hanner i par kan erstattes dersom de felles under lodden. Hannens tilstedeværelse utover befruktningstidspunkt er i mange tilfeller viktig for en vellykket hekking.

KLD legger imidlertid til grunn at det gir større negative konsekvenser å felle hunner. Vi viser her til VKM som anfører at «For hunnen som både har bygd opp fettreserver og begynt å produsere egg i kroppen vil et uttak ha enda større effekt» og at «jakt på hunnen må anses som svært ugunstig, både for lokale bestander av arten».

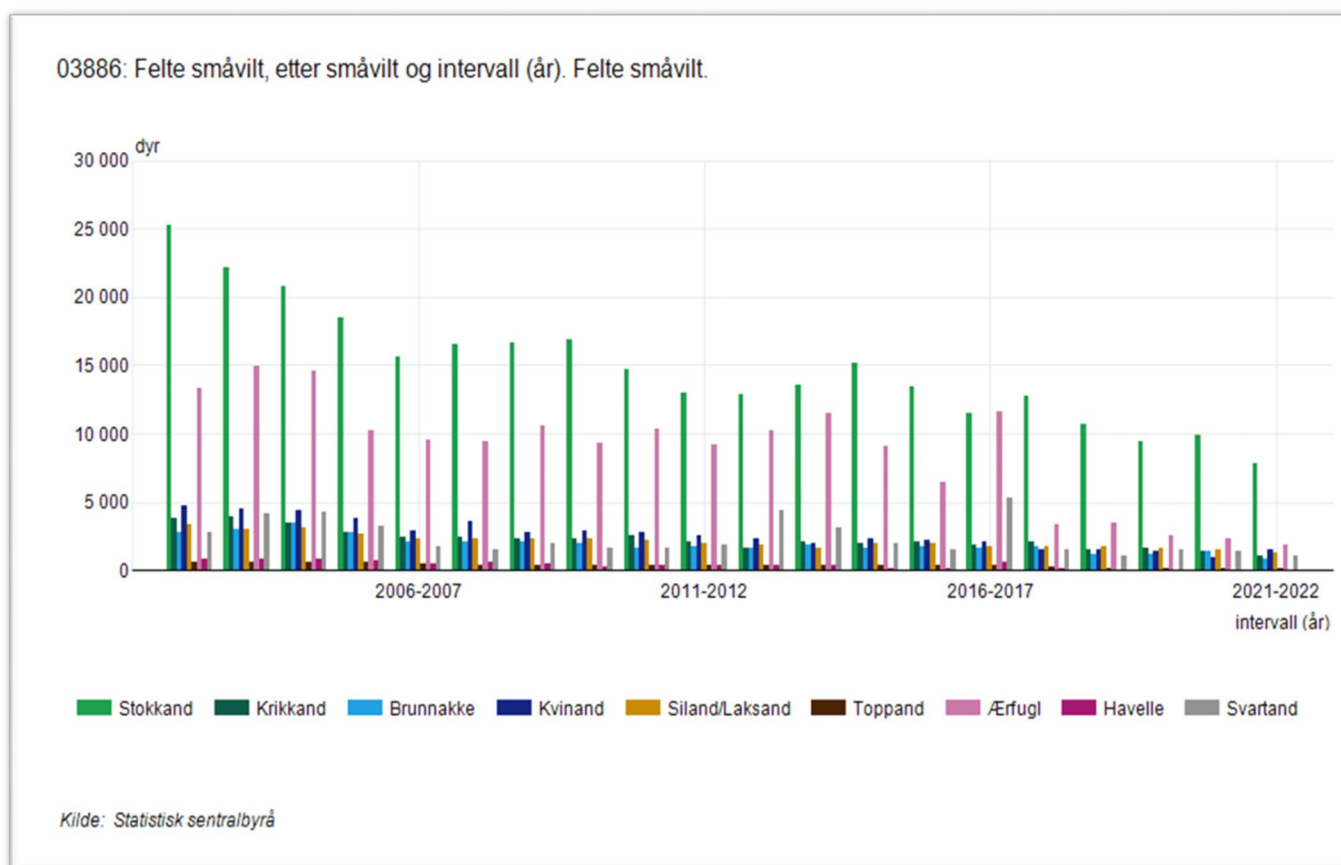
KLD viser også til at fredning av hunnfugl er et vanlig virkemiddel dersom man ønsker å begrense den negative virkningen jakt kan ha for bestander. Dette gjelder også for jakt som gjennomføres på høsten. Under jakta på ærfugl i Østfold om høsten, er det derfor kun tillatt å felle hannfugler.

Alternativ 1 og 3 åpner kun for høsting av hannfugl, mens alternativ 2 og 4 åpner for høsting av begge kjønn.

Kvoter

For at viltarter skal være jaktbare må det produseres et overskudd som kan høstes. Forvaltning av vilt skal være bærekraftig. For å sikre at jaktuttak ikke truer bestander er det vanlig å regulere høstingen ved bruk av kvoter.

I jaktåret 2021 – 2022 ble det felt ca. 19 000 ender i Norge (figur 1.). Omtrent halvparten av disse var stokkender. Utviklingen de siste 10 år viser en tydelig nedgang i antallet felte ender av alle arter.



Figur 1. Statistikk fra Norge som viser utviklingen i antall felte ender fra 2003 - 2022

WWFs Living Planet Report 2022 viser at verdens dyrebestander har stupt med gjennomsnittlig 69 prosent siden 1970. Nedgangen i Europa og Sentral-Asia er lavere (18 prosent), noe som skyldes at mye av naturen – spesielt i Europa – allerede har blitt ødelagt

før 1970. Den aller største årsaken til naturtap er arealendringer, slik som avskoging, jordbruk, utfylling i våtmarksområder og nedbygging. I tillegg bidrar forurensning, forsøpling, tråling mm. negativt.

Lodden er som nevnt en gammel tradisjon i Kautokeino kommune. Vi har ikke data som peker i retning av at lodden gjennom historien har bidratt til nedgang i bestandene. Det er summen av alle negative påvirkninger som gjør at vi i dag er i en naturkrise. Denne globale naturkrisen påvirker imidlertid også forvaltningen av lokale bestander. Det er derfor i en del tilfeller nødvendig å regulere jaktuttaket. VKM slår i sin rapport fast at økende forstyrrelser fra mennesker, også i tiden utenom lodden, og mellomårlig variasjon i overlevelse, vil gjøre bestandene i Kautokeino mer sårbare for lokal utryddelse og mindre i stand til å tåle beskatning. Framtidige og pågående endringer i folks atferd, økt miljømessig variasjon som følge av klimaendring, og endringer i arealbruk vil dermed i høy grad påvirke hvor bærekraftig jakta vil være.

Forskriften som gjaldt fram til 2022 hadde en kvote på 150 ender. Dette medførte at hver jeger endte opp med en kvote på 1 – 2 ender. Denne ordningen ivaretok ikke i tilstrekkelig grad den samiske tradisjonen om å felle nok ender til en middag til familien (5 – 6 ender jf. loddenrapporten).

KLD mener fellingskvoten bør øke noe for i større grad ivareta den samiske tradisjonen enn i dag. Ser man på jaktstatistikken alene er det kun felt om lag 1/3 av kvoten de siste 10 årene. Dette betyr imidlertid ikke nødvendigvis at kvoten er stor nok. Kautokeino kommune, Boarri og Sámi bivdo- ja meahcástansearvi mener at det er begrensningene i den forrige ordningen som er grunn til den lave oppslutningen. Folk har ikke synes at det er bryet verdt å dra ut på jakt for å felle kun 1 – 2 ender. Det er vanskelig å vite hvor stort uttaket ville vært dersom jakta ikke hadde vært regulert i det hele tatt, men i følge kommunen og de lokale foreningene er det grunn til å tro at uttaket ville vært høyere.

Ser man på det samlede uttaket av de fire artene som det foreslås å åpne for høsting av under lodden var uttaket i hele Troms og Finnmark på 140 ender (tabell 2). Dette uttaket er svært beskjedent til å omfatte et såpass stort område.

	Felte småvilt		
	2019-2020	2020-2021	2021-2022
54 Troms og Finnmark - Romsa ja Finnmarku			
Kvinand	40	20	30
Siland/Laksand	160	110	90
Toppand	60	30	20
Svartand	:	:	-

Tabell 2. Statistikk fra Troms og Finnmark som viser antall felte ender av de 5 aktuelle artene fra 2019 - 2022.

Lodden utgjør potensielt en betydelig større beskatning på lokale bestander ved at jakta kun foregår i Kautokeino kommune, samt at det totale antallet felte ender potensielt er vesentlig høyere enn i hele Troms og Finnmark til sammen. Dette gjør at overvåkning av bestandene og klargjøring av jaktas påvirkning på bestandene er nødvendig å gjennomføre.

VKM har i sine vurderinger kombinert kvalitative vurderinger og innsikt fra bestandsmodellering med føre-var-prinsippet. De konkluderer med at lodden innebærer følgende risiko for livskraftigheten til de lokale bestandene:

- Uttak av 150, 300 eller 500 stokkender eller silender utgjør en høy risiko, siden fugletellingene fra 1990-tallet viste lav forekomst av disse artene under lodden.
- Uttak av 150 toppender utgjør en lav til middels risiko, mens uttak av 300 eller 500 toppender utgjør en middels til høy risiko. Det er ikke foretatt risikovurderinger av kvinand og laksand.

VKM-rapporten identifiserer flere kritiske kunnskapsmangler som gir store usikkerheter i konklusjonene. Særlig pekes det på mangelen på data om relevante bestandsstørrelser og demografiske rater for de seks relevante artene. Fugletellingene fra NINA tidlig på 1990-tallet reflekterer ikke nødvendigvis dagens bestandsstatus lokalt. VKM anfører på flere områder at usikkerheten derfor er høy. KLD mener derfor at det er nødvendig å sette i gang vitenskapelige undersøkelser som nevnt over.

KLD legger til grunn at jaktutbyttet vil fordele seg på de artene som det tillates jakt på under lodden. Med de foreslåtte kvotene vil man, dersom kvotene fylles, derfor trolig ligge i nedre sjikt av uttakene som VKM har estimert risikoen av.

KLD sender to ulike kvoteforslag på høring som begge innebærer en betydelig økning i forhold til den gjeldende kvoten på 150 ender. I alternativ 1 og 2 foreslår vi en kvote på 300 ender hvert år, mens i alternativ 3 og 4 foreslår vi en årlig kvote på 500 ender per år.

Kautokeino kommune står fritt til å fordele kvoten på det antallet jegere som tildeles kort.

6.4 Jakttid (§ 4)

Lodden har tradisjonelt vært utøvet i perioden fra endene ankommer de første råkene om våren og fram til løvet spretter på bjørka. Jakt på våren strider mot villlovens prinsipp om at det ikke bør fastsettes jakttid for en art i hekke- og yngletiden, men for å ta hensyn til den samiske tradisjonen har det blitt åpnet for lodden gjennom et unntak hjemlet i villlovens § 15.

Jakttiden i den siste forskriften var fastsatt til inntil 10 dager innenfor tidsrommet fra og med 15. mai til og med 10. juni.

VKM konkluderer i sin rapport med at lodden ikke medfører større risiko for negativ påvirkning på dyrevelferd enn høstjakt for ender det jaktes på, så lenge den ikke foregår på størstedelen av åpne råker i vassdragene i området. Hvis det er tilfellet, vil lodden med stor sannsynlighet forårsake alvorlig forstyrrelse av et stort antall ender, inkludert de ikke jaktbare artene, og dermed være en risiko for velferden, skriver VKM.

VKM skriver videre at «all jakt, vår eller høst, vil bety negativ påvirkning for dyrevelferd på individnivå. Jakt på våren, rett før eller under hekketid, vil sannsynligvis gi større indirekte effekter, som til sist vil redusere dyrevelferden på individnivå.»

Med hekketid menes perioden fuglene kurtiserer, bygger reir, legger egg, ruger, beskytter og mater ungene etter klekking. I naturreservatet Stabbursnes i Lakselv kommune er ferdsel forbudt av hensyn til hekking i perioden 1. mai til 30 juni.

Kautokeino kommune, Boarri og Sámi bivdo- ja meahcástansearvi anfører at lodden utøves i god tid før hekketiden starter. Miljødirektoratet mener imidlertid at det ikke er grunnlag for å hevde dette. De begrunner det med at dette stadfestes av observasjoner fra utøverne selv, og annen forskning og rapportering om fugl. Ett søk i rapportsystemet for fugler i www.artsobservasjoner.no viser til flere observasjoner fra Kautokeino kommune, innenfor jakttiden, som er anført med aktivitetsparametre som viser til hekkeadferd hos de observerte fuglene. Miljødirektoratet understreker at tiden frem mot, og i jaktperioden, er innenfor den perioden endene danner par og viser parringsadferd og medfører at lodden innebærer jakt på hekkende fugl.

Sein jaktstart gir god tilgang på åpent vann og områder uten jakt for endene, men større mulighet for at hekkingsaktivitet er i gang. KLD legger til grunn at jo tidligere jakten starter, jo mindre negativ påvirkning vil lodden ha for hekketiden. Samtidig kan ikke jakta starte før det er råker som det går an å jakte i. Fordi klimaendringer gjør at våren kommer tidligere til Kautokeino enn tidligere mener KLD at jaktstarten bør fremskyndes noe.

Tidligere jaktstart kan medføre at isen ikke har gått i alle områdene, dette kan gi mer press på de få åpne områdene, samt at det ikke er alle jegerne som får tilgang til å bruke sine tradisjonelle områder.

Kortere jakttid gir gunstig effekt for dyrevelferd ved at forstyrrelsen fra jakta begrenses i tid, og er pekt på som et risikoreduserende tiltak av VKM. Samtidig kan jakttrykket bli større når flere jegere «tvinges» ut i et kortere tidsrom, enn ved at jakta fordeles over et lengre tidsrom.

Kort jakttid kan også gjøre det vanskeligere for utøvere av lodden å komme seg ut på jakt, for eksempel dersom det er uvær under deler av perioden det åpnes for jakt i.

Mellomårs variasjoner i vårens ankomst taler for at man viderefører en ordning lik den som var i forrige forskrift med 10 dager innen en ramme på om lag en måned. Endelig jakttid ble fastsatt lokalt og kunngjort i god tid før jaktstart. Denne ordningen gir imidlertid noe mindre forutsigbarhet for jegerne enn om jakta starter samme dato hvert år.

Subsidiært er det mulig å åpne for jakt en lengre periode og la utøverne av lodden selv tilpasse jakttiden ut i fra når det er mulig å utøve lodden i deres tradisjonelle områder.

KLD sender tre forslag til tidsavgrensning på høring. Alternativ 1 åpner for at Finnmarkseiendommen/Finnmårkkuopmodat i samarbeid med Kautokeino kommune fastsetter en jakttid på 10 dager innenfor perioden 1. mai til 1. juni. Alternativ 2 er samme tidsavgrensning, men gir kommunen alene ansvaret for å fastsette jakttiden innenfor rammen. Alternativ tre er foreslått av Sámi bivdo- ja meahcástansearvi og åpner for jakt mellom 10 mai og 1. juni.

Alle alternativene inneholder en bestemmelse om at kommunen skal avbryte jakta dersom endene begynner å vise parringsadferd, dette er foreslått av VKM som et risikoreduserende tiltak. Kommunen gis mulighet til å fastsette døgnreguleringer.

Jakttid om høsten

Kautokeino kommune, Boarri og Sámi bivdo- ja meahcástansearvi og KLD er enige om at høstjakt på ender i Kautokeino kan forbys, da det ikke er tradisjon for høsting av ender på høsten, samt for å unngå at endene beskattes både vår og høst. Dette er også pekt på som et risikoreduserende tiltak av VKM. Dette må gjøres ved en egen prosess om endring i jaktidsforskriften.

6.5 Tildeling av jaktkort (§ 5)

Hensikten med kravet om å være bosatt i kommunen de siste fem årene i denne bestemmelsen er å sikre at muligheten til å utøve lodden tilfaller dem som har tradisjon for å drive med det. Bestemmelsen dekker bare delvis dette behovet ved at enhver som har bodd i kommunen de siste fem år kan søke om lodden, uavhengig om de har tradisjon for det eller ikke. Samtidig kan det være slik at folk som har tradisjon for lodden, men som av ulike årsaker ikke er bosatt i kommunen ikke har rett til å utøve lodden.

Det som likevel taler for denne løsningen er at det er et krav som det er mulig å kontrollere.

Alternativt kan man, som anbefalt i Loddenrapporten, forbeholde retten til lodden til dem som har vokst opp med denne tradisjonen. Dette er imidlertid et krav som trolig vil være krevende for kommunen å kontrollere.

Kommunen står fritt til å tildele kort til alle søkere som tilfredstiller kravene, eller å tildele et bestemt antall kort ved for eksempel trekning, slik det har vært gjort tidligere.

KLD mener det er hensiktsmessig å innføre krav til obligatorisk deltakelse på et årlig informasjons- og tildelingsmøte, for eksempel i regi av Sámi bivdo- ja meahcástansearvi og Boarri i samarbeid med kommunen, for alle som tildeles jaktkort. Et slikt årlig møte mellom jegerne, forvaltningen og oppsynet vil etter vår oppfatning kunne bidra til en bedre dialog og en større forståelse mellom partene. Møtene kan også brukes til erfaringsutveksling og formidling av den tradisjonelle kunnskapen knyttet til lodden. Informasjonsmøter er pekt på som et avbøtende tiltak av VKM.

Boarri er positiv til KLD sitt forslag om obligatorisk møte. Kautokeino kommune og Sámi bivdo- ja meahcástansearvi er positive til at det arrangeres et møte, men mener det ikke bør være noe krav til oppmøte.

KLD sender tre forslag på høring. Alternativ 1 og 2 viderefører dagens bosetningskrav, mens alternativ 3 har krav om at personer som kan tildeles kort må ha vokst opp med loddentradisjon.

6.6 Jegerens plikter (§ 6)

Rapportering gir viktig kunnskap om omfanget av jaktutøvelsen, og kan også bidra til å styrke kunnskapen om artenes utbredelse og utvikling i bestander over tid.

KLD foreslår å videreføre dagens bestemmelse om at jegeren skal føre fangstrappert på fastsatt skjema.

KLD erfarer på bakgrunn av innspill fra kommunen, Boarri og Sámi bivdo- ja meahcástansearvi at det i dag er lav grad av rapportering blant utøverne av lodden. For å sikre at alle jegere rapporterer foreslår KLD å innføre et sterkere insentiv for rapportering. KLD foreslår derfor å sidestille kravene til rapportering med kravene som gjelder for øvrig jakt i Norge, med medfølgende tilleggsgebyr ved manglende rapportering. Dette er hjemlet i viltlovens § 50.

6.7 Rapportering og forvaltningsplan (§ 7)

KLD foreslår i utgangspunktet å videreføre kravet om at FeFo i samarbeid med kommunen utarbeider en årlig rapport fra jakta. Vi ønsker innspill på om ansvarsfordelingen for rapporteringen er hensiktsmessig.

I stedet for en rapport hvert femte år med redegjørelse for hvordan lodden bidrar til å opprettholde samisk kultur, mener KLD at kommunen skal utarbeide en forvaltningsplan for ender i Kautokeino som skal revideres hvert sjette år. Forvaltningsplanen bør rulleres slik at den fastsettes etter rulleringen av forskrift om lodden,

En slik forvaltningsplan vil være mer nyttig både kommunen og øvrig forvaltning. Rapporten bør utarbeides av lokale med god kompetanse om det samiske kulturaspektet. De lokale foreningene støtter dette forslaget.

Forvaltningsplanen må minst inneholde: Formål, nasjonale rammer, kommunens ansvar, organisering, bestandsutvikling, kartlegging, fellingsstatistikk, tildeling av kort, rapportering, tilsyn/oppsyn, forvaltningsmål og tiltak i perioden.

KLD sender to forslag ut på høring. I alternativ en deler FeFo og kommunen på ansvaret for å utarbeide årlig rapport og forvaltningsplan som gjelder for seks år, mens i alternativ to har kommunen eneansvar.

6.8 Kommunens myndighet (§ 8)

Fordi kommunen innehar lokal kompetanse og er tett på den samiske tradisjons- og erfaringsbaserte kunnskapen mener KLD at kommunen kan ha kjennskap til endringer i bestandsforhold som kan være relevante for å

6.9 Straff (§ 9)

Det foreslås ikke endringer i denne paragrafen.

6.10 Ikraftredelse (§ 10)

Forskriften skal tre i kraft før jaktseasonen 2023 starter. Lodden har tidligere blitt regulert gjennom forsøksordninger og midlertidige forskrifter. KLD mener den nye forskriften skal være av varig karakter. Samtidig er det viktig å ivareta behovene for å tilpasse forvaltningen av ressursene til naturgrunnet. Derfor foreslår KLD at forskriften skal revideres hvert sjette år, i takt med revidering av jaktidsforskriften (Forskrift om jakt- og fangsttider samt sanking av egg og dun for jaktseasonene fra og med 1. april 2022 til og med 31. mars 2028). På den måten får man samkjørt vurderingene av bestandene med øvrig viltforvaltning. Rulleringen vil da også være samkjørt med rødlistevurderingene som også kommer hvert sjette år. Første rullering vil skje i 2029, deretter hvert sjette år.

KLD sender to alternativer på høring. I det ene forslaget foreslås en rullering hvert sjette år, mens alternativ to gir en varighet på forskriften i ti år, med en revisjon av

6.11 Oppsyn

Kontroller i utmark er en generell oppgave, som Statens naturoppsyn, SNO, plikter å utføre. Alle jegere og andre som driver aktivitet i utmark må påregne å kunne bli kontrollert. Hensikten med kontroller er å veilede, samt å sikre at regelverket følges. I dette arbeidet driver SNO med rutinemessige stikkprøvekontroller av mange ulike aktiviteter i utmarka.

En av SNOsine oppgaver er å kontrollere utøvelsen av jakt og fangst, og veilede og se til at dette foregår på en lovlig, human og sikker måte. Fordi det over tid er avdekket flere tilfeller av ulovlig jaktutøvelse under lodden, har SNO de seinere årene prioritert å føre en viss kontroll med aktiviteten. Kontrollene har vært svært begrenset i tid og omfang i forhold til annet jaktoppsyn som hovedsakelig skjer om høsten.

KLD mener at resultatene fra SNO sitt begrensede oppsyn viser at det er en utfordring at enkelte utøvere av lodden viser manglende respekt for det fastsatte regelverket (forholder seg ikke til tillatte områder for jakt, de fastsatte jakttidene, våpenreglement, jakter på arter som det ikke er åpnet for jakt på, jakter fra motorbåt, obstruksjon av oppsyn osv.). Dette er

uheldig av flere grunner. For det første kan det være en trussel mot naturgrunnlaget. KLD mener også at det kan bidra til å svekke den generelle anseelsen til jakt, og spesielt lodden, i samfunnet.

Kautokeino kommune, Boarri og Sámi bivdo- ja meahcástansearvi mener at rammene som har vært gjeldende for lodden fram til 2022 har tvunget folk til å bli lovbrøyttere for å utøve sin rettighet til lodden. De mener at rammer som bedre ivaretar den samiske tradisjonen med hensyn på kvoter og tillatte jaktområder vil gjøre at ordningen vil bli akseptert. Det vil også legge grunnlaget for en bedre dialog med oppsyn/myndigheter.

Både SNO sine erfaringer fra sitt begrensede oppsyn knytta til lodden og de lokale sin opplevelse av å bli konstant overvåket viser at det er behov for å styrke dette arbeidet. Det er viktig at det jobbes for en økt gjensidig tillitt og forståelse mellom oppsyn og jegere.

KLD mener det bør skapes arenaer for dialog både mellom SNO og Kautokeino kommune og mellom SNO og de lokale foreningene og jegerne. En mulig arena for slik dialog er etter KLD sitt syn de årlige informasjons- og tildelingsmøtene som er forelått innført. Å styrke denne dialogen er en viktig grunn for at dette foreslås.

KLD mener også at det bør vurderes å gjennomføres en kombinasjon av forhåndsmeldte og ikke forhåndsmeldte oppsyn under lodden. Det er KLD og SNO som setter rammene for hvor stort oppsynstrykket skal være, og hvordan kontrollene gjennomføres, ut fra en risikovurdering. KLD mener imidlertid at det hver år, i forkant av jakta, bør avholdes et møte mellom Kautokeino kommune, Boarri og Sámi bivdo- ja meahcástansearvi og SNO, hvor man har en dialog om den kommende jakta og hvordan oppsynet skal gjennomføres.

Oppsynet utfører kontroller av lovlig virksomhet. Det er etter KLDs vurdering svært viktig, for en videreføring av lodden, at det blir en større grad av tillitt og forståelse mellom oppsyn og jegere.

7. Økonomiske og administrative konsekvenser

Departementet kan ikke se at forslaget til forskrift vil ha økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning.

8. Vedlegg

- 1) Forslag til ny forskrift for kvoteregulert lodden (vårjakt på ender)
- 2) Protokoll fra konsultasjon med Sametinget

- 3) Protokoll fra konsultasjon med Boarri og Sámi bivdo- ja meahcástansearvi
- 4) Lodden-rapporten
- 5) VKM-rapporten
- 6) Miljødirektoratets faglige råd
- 7) Miljødirektoratets tilleggsvurdering om svartand
- 8) Kart 1 – gjeldened virkeområde for lodden
- 9) Kart 2 – lokalt forslag til virkeområde for lodden

8.1 Høringsinstanser

- ✓ Sametinget
- ✓ Kautokeino kommune
- ✓ Sámi bivdo- ja meahcástan searvi
- ✓ Boarri
- ✓ Statsforvalteren i Troms og Finnmark
- ✓ Birdlife Norge
- ✓ Naturvernforbundet
- ✓ WWF-Norge
- ✓ SABIMA
- ✓ Norges Jeger- og fiskerforbund
- ✓ Troms og Finnmark fylkeskommune
- ✓ Kommunal- og distriktsdepartementet
- ✓ Landbruks- og matdepartementet
- ✓ Justisdepartementet
- ✓ Finansdepartementet
- ✓ Statsministerens kontor
- ✓ Miljødirektoratet

Alle som ønsker det kan uttale seg, selv om de ikke er oppført på listen over høringsinstanser.