

Jord- och skogsbruksutskottet

Tillåt jakt på vitkindad gås

INLEDNING

Remiss

Tillåt jakt på vitkindad gås (MI 3/2020 rd): Ärendet har remitterats till utskottet.

Motioner

I samband med propositionen har utskottet behandlat följande motioner:

- Lagmotion LM 32/2020 rd Markku Eestilä saml m.fl. Lagmotion med förslag till lag om ändring av 5 § i jaktlagen
- Åtgärdsmotion AM 74/2020 rd Heikki Vestman saml m.fl. Åtgärdsmotion om att överföra vitkindad gås till att omfattas av jaktlagen
- Åtgärdsmotion AM 86/2020 rd Heikki Vestman saml m.fl. Åtgärdsmotion om att ersätta skador orsakade av vitkindade gäss till fullt belopp och om ändring av jaktförordningen
- Åtgärdsmotion AM 105/2020 rd Mauri Peltokangas saf m.fl. Åtgärdsmotion om att lägga till vitkindad gås som vilt i jaktlagen för att för dess del möjliggöra skydds jakt och användning av köttet som föda

Sakkunniga

Utskottet har hört

- initiativets undertecknare Jukka Kirjavainen
- specialsakkunnig Jussi Laanikari, jord- och skogsbruksministeriet
- specialsakkunnig Nina Mikander, miljöministeriet
- lagstiftningsråd Leila Suvantola, miljöministeriet
- specialforskare Markus Piha, Naturresursinstitutet
- specialplanerare Mikko Alhainen, Finlands viltcentral
- överinspektör Matleena Louhisalmi, Närings-, trafik- och miljöcentralen i Egentliga Finland
- överinspektör Salli Uljas, Närings-, trafik- och miljöcentralen i Egentliga Finland
- skydds- och forskningschef Teemu Lehtiniemi, BirdLife Finland rf
- fältchef Timo Leskinen, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK
- natur- och viltvårdschef Ere Grenfors, Finlands Jägarförbund.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Närings-, trafik- och miljöcentralen i Norra Karelen
- Finlands naturskyddsförbund rf

Betänkande JsUB 8/2022 rd

- Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC rf.

Öppen utfrågning

Jord- och skogsbruksutskottet ordnade den 19 mars 2021 ett offentligt diskussionsmöte som riksdagsledamöterna och medierna kunde delta i på plats medan allmänheten kunde följa utfrågningen via webbsändning. Vid diskussionsmötet hördes företrädaren för initiativtagarna Jukka Kirjavainen, specialsakkunniga Jussi Laanikari från jord- och skogsbruksministeriet, lagstiftningsrådet Leila Suvantola från miljöministeriet och specialplaneraren Mikko Alhainen från Finlands viltcentral.

MEDBORGARINITIATIVET

I medborgarinitiativet MI 3/2020 rd föreslås det att jord- och skogsbruksministeriet bereder de lagändringar som behövs för att en begränsad jakt på vitkindad gås ska kunna integreras i bekämpningen av de olägenheter som gässen orsakar odlingar och grönområden.

Lagmotionen

I lagmotionen LM 32/2020 rd föreslås det att vitkindad gås föreskrivs som en viltart genom en ändring av 5 § 1 mom. 2 punkten i jaktlagen.

Åtgärdsmotionerna

I åtgärdsmotionen AM 74/2020 rd föreslås det att regeringen vidtar åtgärder för att vitkindad gås ska strykas ur naturvårdslagen och tas in i jaktlagen samt för att kraven i fågeldirektivet ska genomföras genom jaktlagen. Därtill föreslås det att regeringen vidtar åtgärder via EU-rådet för att se till att vitkindad gås stryks från förteckningen över fridlysta arter i bilaga I till fågeldirektivet.

I åtgärdsmotionen AM 86/2020 rd föreslås det att regeringen vidtar åtgärder för att skördeskador orsakade av vitkindad gås ska ersättas fullt ut genom att nödvändiga anslag vid behov överförs från miljöministeriets förvaltningsområde till jord- och skogsbruksministeriet. Dessutom föreslås det att samtidigt som riksdagen vidtar åtgärder för att vitkindad gås inte längre ska omfattas av naturvårdslagen och i stället tas in i jaktlagen, ska regeringen till behövliga delar göra ändringar i jaktförordningen för att genomföra kraven i EU:s fågeldirektiv.

I åtgärdsmotionen AM 105/2020 rd föreslås det att regeringen vidtar åtgärder för att vitkindad gås ska betraktas som en viltart i jaktlagen, vilket skulle göra det möjligt att bedriva skyddsjakt på vitkindad gås och använda kött av vitkindad gås som föda och på så sätt minska dels de omfattande olägenheter och skador som vitkindad gås orsakar primärproducenterna, dels den omfattande byråkratin.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

I medborgarinitiativet föreslås det att jord- och skogsbruksministeriet bereder de lagändringar som behövs för att en begränsad jakt på vitkindad gås ska kunna integreras i bekämpningen av de olägenheter som gäss orsakar odlingar och grönområden. Behandlingen av ärendet har förenats med lagmotion LM 32/2020 rd om att foga vitkindad gås som vilt till 5 § i jaktlagen för att möjliggöra skyddsjakt samt åtgärdsmotionerna AM 74/2020 rd om att överföra vitkindad gås till att omfattas av jaktlagen, AM 86/2020 rd om att skördeskador orsakade av vitkindad gås ersätts fullt ut genom att de anslag som behövs överförs från miljöministeriets förvaltningsområde till jord- och skogsbruksministeriet och att vitkindad gås tas in i jaktlagen samt AM 105/2020 rd om att lägga till vitkindad gås som vilt i jaktlagen för att möjliggöra skyddsjakt och användning av köttet som föda.

Bakgrunden till medborgarinitiativet är utvecklingen av beståndet av vitkindad gås, som inte talar för att arten ska omfattas av särskilt skydd enligt konventionen om skydd av europeiska vilda djur och växter samt deras naturliga miljö (Bernkonventionen) och EU:s fågeldirektiv (2009/147/EG). Artikel 6 i Bernkonventionen förbjuder avsiktlig fångst, kvarhållande i fångenskap samt avsiktligt dödande av arten. Enligt artikel 9 är det möjligt att göra undantag från ovan nämnda förbud, förutsatt att det inte finns någon annan tillfredsställande lösning och att den berörda populationens fortbestånd inte påverkas ogynnsamt av undantaget. Undantag tillåts bland annat för att skydda vilda djur och växter och för att hindra allvarlig skada på gröda, boskap, skog, fiske, vatten samt annan egendom. Vitkindad gås ingår i bilaga I till EU:s fågeldirektiv, vilket i enlighet med artikel 4 i direktivet innebär att särskilda åtgärder för bevarande av artens livsmiljö ska vidtas för att säkerställa artens överlevnad och fortplantning inom det område där den förekommer.

Syftet med medborgarinitiativet är att minska de skador som vitkindade gäss orsakar odlingar och grönområden. I initiativet hänvisas det till statistik enligt vilken närings-, trafik- och miljöcentralerna betalade cirka 1,1 miljoner euro i ersättningar till jordbrukare år 2018. I ersättningarna ingår inte den skada som gäss orsakar parker och andra grönområden. Enligt medborgarinitiativet går det således att påvisa att trots försöken att driva bort gässen har man inte hittat någon tillfredsställande lösning för att eliminera de allvarliga skador som gässen orsakar odlingar och grönområden, och det skulle inte påverka populationens fortbestånd ogynnsamt att tillåta begränsad jakt i Finland.

Bedömning av initiativet

Beståndet av vitkindad gås som häckar i Barents hav och som orsakar skador på jordbruket uppskattades uppgå till cirka 1,3 miljoner individer åren 2013–2018. De vitkindade gäss som påträffas i Finland består av en delpopulation som häckar i Finland, och som på hösten uppgår till cirka 34 000 individer, samt en population som häckar i Barents hav och vars individer rastar på jordbruksområden i Finland under flyttningen på våren och hösten. I Finland häckar arten längs hela kustområdet från östgränsen till Bottenviken. Populationen i inlandet häckar i Vesijärvi i Lahtis-Hollola och i södra Päijänne. Minimistorleken för en gynnsam skyddsnivå har uppskattats till 7 000 par åren 2013–2018, vilket i fråga om höstpopulationen motsvarar cirka 20 000 individer. Populationen som häckar i Finland förekommer efter häckningsperioden mest i städernas grönområden och på stränder. Populationen av vitkindad gås som häckar i Barents hav har ändrat sin

Betänkande JsUB 8/2022 rd

flyttväg så att den korsar de jordbruksdominerade områdena i östra Finland, vilket orsakar skador på jordbruket. Tidigare stannade de arktiska vitkindade gässen endast sporadiskt i Finland. De flockar som under höstflyttningen stannar för att äta på åkrar i östra och sydöstra Finland samt i Nyland består av tusentals eller till och med tiotusentals individer. Flockarna är stora också på våren, framför allt i Södra och Norra Karelen. Populationsbiologiskt sett kan populationen av vitkindad gås som häckar i Barents hav anses tåla jakt, eftersom minimimängden för en gynnsam skyddsnivå har fastställts till 380 000 individer och populationen 2019 uppskattades omfatta 1,3–1,5 miljoner individer.

På våren orsakar vitkindade gäss skador i synnerhet på fodervallar samt på höstråg och höstvetebroddar. I och med att populationen ökat uppkommer skador också för många andra växter, såsom bondböna, ärt och kummin. Därtill försämrar gässens avföring kvaliteten på skörden av fodervallar och betesfoder. På hösten orsakas skador på bland annat höstråg, korn och fodervallar. I vissa områden har de upprepade skadorna orsakade av gäss gjort att man tvingats sluta så höst-säd. Miljöministeriet publicerar uppgifter om de vitkindade gässens flyttning och mängd samt om skador som dessa orsakar odlingar. Våren 2020 stannade vitkindade gäss i flera veckor på åkrar i östra Finland, särskilt i Norra Karelen och sydöstra Finland, och de orsakade exceptionellt omfattande skador i området. I Norra Karelen sökte man ersättning för en areal på sammanlagt 2 350 hektar och det totala beloppet av de beviljade ersättningarna var cirka 813 000 euro. I sydöstra Finland uppgick skadearealen till 1 040 hektar och de beviljade ersättningarna till cirka 165 000 euro. År 2020 ersattes skador som vitkindade gäss orsakat på odlingar till ett sammanlagt belopp av ungefär 3,4 miljoner euro. Ersättningar för skador orsakade av fridlysta arter betalades till ett sammanlagt belopp av cirka 4,7 miljoner euro. I jämförelse med år 2020 orsakade vitkindade gäss mindre skador år 2021. Våren 2022 har gässen återigen orsakat omfattande skador på åkerområden i Norra Karelen och sydöstra Finland. Antalet gäss var mindre än under tidigare år, men på grund av att början av våren var kall stannade gässen i ungefär två till tre veckor på åkrarna för att beta. På vissa ställen åt gässen upp all gröda på slättevallar och sädesfält. Enligt ett gemensamt meddelande från miljöministeriet, Närings-, trafik- och miljöcentralen i Norra Karelen och Naturresursinstitutet uppgår omfattningen och beloppen av skadorna år 2022 till samma nivå som år 2020.

Som det konstaterats i medborgarinitiativet finns vitkindad gås med bland de arter som kräver särskilt skydd enligt bilaga I till EU:s fågeldirektiv. Arten anges inte i bilaga II som en av de arter som får jagas. Jakt på vitkindad gås tillåts således inte utgående från artikel 7 i direktivet, utan endast i fråga om ett undantag från skyddet med stöd av artikel 9. Fågeldirektivet tillåter därmed inte allmän jakt på vitkindad gås eller reglering av beståndet. Det är endast med dispens tillåtet att skjuta individer av vitkindad gås för att förhindra skador, och denna utgångspunkt ändrar inte även om arten nationellt skulle räknas till en viltart. Å andra sidan reglerar EU:s fågeldirektiv inte med stöd av vilken nationell lagstiftning skyddet av arten ska genomföras. Enligt en utredning till utskottet har skyddet av arten och undantagen från det åtminstone i Sverige och Estland genomförts i jaktlagstiftningen. I lagstiftningen i fråga har inte gjorts någon indelning i vilt och fridlysta arter. Även i dessa länder genomförs jakten ändå inom ramen för bestämmelserna om undantagslov som anges i fågeldirektivet. Med andra ord skulle det inte vara möjligt att med stöd av jaktlagen jaga vitkindad gås i större utsträckning än vad som för närvarande är möjligt med dispens enligt naturvårdslagen.

Betänkande JsUB 8/2022 rd

Det har också framförts andra grunder för att bevara den nuvarande regleringen. I Finland har huvudregeln för att förebygga och ersätta skador orsakade av vilda djurarter varit att arter som omfattas av naturvårdslagen hör till miljöministeriet och arter som omfattas av jaktlagen och icke fredade arter hör till jord- och skogsbruksministeriet. Arternas skyddsstatus och möjligheterna att genom jakt nationellt reglera populationerna av skadevällande arter bestäms ändå i fråga om nästan alla arter i enlighet med bestämmelserna i EU:s habitat- och fågeldirektiv. Enligt en utredning som utskottet tagit del av skulle överföringen av vitkindad gås från bestämmelserna i naturvårdslagen till jaktlagen leda till att det för att skjuta vitkindad gås på våren för det första krävs tillstånd av närings-, trafik- och miljöcentralen för att störa häckfågelbeståndet eller tillstånd för att skjuta i ett visst område, såsom ett Naturaområde. För det andra skulle det också krävas jaktdispens av Finlands viltcentral. Det har framförts för utskottet att systemet för ersättning av skador äventyras om skador orsakade av vitkindade gäss överförs till viltskadelagen. Detta anges för det första bero på att medlen för att ersätta skador har anvisats under miljöministeriets huvudtitel i budgeten. För det andra skulle en ändring av viltskadelagen kräva en ny anmälan om statligt stöd till kommissionen, och under den tiden kan ingen ersättning beviljas för skador som vitkindad gås orsakar. Därtill har det konstaterats att ändringen kräver sådana lagberedningsresurser som för närvarande inte står till förfogande.

Hur kan man då begränsa beståndet av vitkindad gås genom jakt, om enbart en ändring av den nationella lagstiftningen inte är en effektiv eller ändamålsenlig åtgärd? EU och Finland är tillsammans med de övriga medlemsländerna i EU parter i Bernkonventionen. Konventionen är juridiskt bindande för parterna. I samband med godkännandet av Bernkonventionen 1986 gjorde Finland ett förbehåll som gäller varg och vissa andra arter som nämns i bilaga II, som är en förteckning över helt och hållet fredade djurarter. Inget förbehåll har gjorts i fråga om vitkindad gås. Som det konstateras i medborgarinitiativet förbjuder artikel 6 i Bernkonventionen alla former av avsiktlig fångst, kvarhållande i fångenskap och avsiktligt dödande av arten. Mot bakgrund av vad som anförts ovan verkar det motiverat att skyddsstatusen för vitkindad gås först ändras i Bernkonventionen genom att arten överförs till bilaga III. Därefter ändras skyddsstatusen i EU:s fågeldirektiv så att vitkindad gås överförs till bilaga II som en art som får jagas. Norge har 2018 och 2019 föreslagit att vitkindad gås överförs till bilaga III till Bernkonventionen. Kommissionen, som företräder Europeiska unionen, har föreslagit att Norges initiativ godkänns. Finland har vid sidan av många andra medlemsländer understött kommissionens förslag, men EU-medlemslänternas ståndpunkter har ändå varit så delade att den kvalificerade majoritet som krävs för ett beslut inte har uppstått för eller emot förslaget. Således har EU och medlemsländerna avstått från att delta i beslutsfattandet då ständiga kommittén för konventionen har samlats till möte. Men det finns ett prejudikat i fråga om att ändra fågeldirektivets bilaga I: skarven ströks ur bilagan år 1997 då skyddsåtgärderna hade nått de mål som fastställts i fågeldirektivet.

Utvecklingen efter att medborgarinitiativet lämnats

Efter att medborgarinitiativet lämnades har man fått mer information om fördrivning av vitkindade gäss och dispensförfarandet har utvecklats. Som en åtgärd för att bekämpa de skador som vitkindade gäss orsakar odlingar om hösten har man börjat skjuta individer av arten. På stränder och i städernas grönområden behövs det däremot andra effektiva metoder, eftersom det inte kommer på fråga att skjuta gässen på dessa områden och den olägenhet som gässen orsakar inte anses vara så allvarlig att förutsättningarna för dispens uppfylls. Syftet med de undantagslov som be-

Betänkande JsUB 8/2022 rd

viljas med stöd av naturvårdslagen är fortfarande inte att begränsa beståndet av vitkindad gås genom att skjuta fåglarna, utan att fåglarna lär sig att undvika odlingar där vissa individer avlägsnas. Det har påpekats för utskottet att dispensförfarandet för att driva bort vitkindad gås ändrades efter att skadorna som vitkindade gäss orsakade under våren 2020 steg till över tre miljoner euro. Före det hade det endast beviljats ett tillstånd för att döda vitkindad gås genom beskjutning. För att bekämpa skador som vitkindade gäss orsakar odlingar har det med stöd av naturvårdslagen beviljats dispens för att skjuta cirka 10 000 individer år 2020 och cirka 15 000 individer år 2021. Färre än 1 000 tillstånd har använts vardera året. Våren 2022 behandlades enligt uppgifter från Närings-, trafik- och miljöcentralen i Egentliga Finland tillstånd för 166 gårdar att driva bort vitkindade gäss i syfte att bekämpa skador på odlingar. År 2022 har 302 gårdar gällande tillstånd för att driva bort vitkindade gäss. Med dessa får sammanlagt 11 695 vitkindade gäss skjutas under hösten. Naturresursinstitutet har dessutom tillstånd att skjuta 1 750 vitkindade gäss i forsknings- syfte. Under beredningen av detta betänkande finns fortfarande ansökningar från 49 gårdar som ska behandlas före de vitkindade gässens höstflyttning. Dessutom finns två anhängiga ansökningar om att driva bort vitkindade gäss från golfbanor och en tillståndsansökan som berör ett parkområde. Övriga tillståndsärenden som gäller vitkindad gås i stadsområden har avgjorts. Hösten 2022 har det varit möjligt att skjuta vitkindad gås från och med den 20 augusti. Med de tillstånd som beviljas för att driva bort gässen på våren är det fortfarande inte möjligt att skjuta dem. Det är möjligt att frågan bedöms på nytt till följd av undersökningsresultaten från projektet för gåsåkrar.

Naturresursinstitutet har genom ett tvåårigt projekt för gåsåkrar i östra Finland undersökt hur effektiva de passiva och aktiva metoderna för att driva bort gässen är. Projektet avslutas vid utgången av 2022 och för närvarande finns en del forskningsresultat tillgängliga. Enligt dem fungerar aktiva metoder för att driva bort gässen bättre än passiva. Man har undersökt hur gässen kan drivas bort genom att man närmar sig dem och genom användning av laseranordningar och lösa patroner. I ett fältförsök som genomfördes på hösten iakttogs generellt sett inga betydande skillnader i metodernas effektivitet. I ett fältförsök på våren konstaterades att minst effekt har en handhållen laserapparat, medan effekterna av att skrämma bort gässen med lösa patroner och genom att närma sig dem är lika stora. Med tanke på tidsanvändningen och därmed även kostnaderna var lösa patroner och laser effektivare metoder för att driva bort fåglarna än genom att närma sig dem. Ju fler försök som gjordes för att jaga bort fåglarna desto större var också effekterna. Därtill har användningen av drönare i viss mån undersökts som metod för att driva bort fåglarna. Hösten 2021 genomfördes försök med att driva bort gäss genom beskjutning, men på grund av gässens flyttbeteende förblev materialet litet. Försöket upprepas hösten 2022 och skjutningens effekt jämförs med bortdrivning där man använder lösa patroner.

Naturresursinstitutet har analyserat rapporter och observationer om gässens beteende som lämnats in av dem som beviljades dispens år 2020. Preliminära forskningsresultat visar att gässen bäst hålls borta när skjutningen är regelbunden och gässen samtidigt aktivt drivas bort. Effekten av skjutandet minskar ändå i takt med att antalet gäss ökar. Enligt preliminära undersökningsresultat från projektet för gåsåkrar lyckas man rätt så bra styra gässen så att de hålls på för dem reserverade gåsåkrar om gässen aktivt jagas bort från de ställen där man inte vill att de ska orsaka skada och om åkrarna som är avsedda för gässen har en växtlighet som är lockande för dem. Gässen ska ändå aktivt drivas bort nästan under hela dygnet och under hela flyttningsperioden. Detta är mycket arbetsintensivt och medför betydande kostnader. Det är inte möjligt för enskilda lantbrukare att anställa gåsherdar eller själva ta hand om att driva bort gässen.

Betänkande JsUB 8/2022 rd

Jord- och skogsbruksministeriet och miljöministeriet tillsatte en arbetsgrupp för att minska de skador och olägenheter som vitkindade gäss orsakar. Enligt en rapport från arbetsgruppen för frågor som rör vitkindade gäss krävs det en övergripande lösning för att minska skadorna och olägenheterna. Å ena sidan behöver man kunna jaga bort gässen med dispens, å andra sidan behöver man reservera matplatser för fåglarna för detta ändamål. Därtill betalas ersättningar för skador på jordbruket med statliga medel. Den jakt på vitkindad gås som föreslås i medborgarinitiativet för att kontrollera beståndet anses däremot inte vara möjlig om inte EU:s fågeldirektiv ändras. Arbetsgruppen konstaterade att det inte anses sannolikt att bilagorna till fågeldirektivet ändras på kort sikt och att eventuella lösningar ska fattas i enlighet med den nationella lagstiftningen inom ramen för det undantag från skyddet som artikel 9 i fågeldirektivet möjliggör. Systemet med undantag möjliggör för närvarande inte tillräckligt snabba reaktioner i situationer där stora mängder vitkindade gäss oväntat anländer till nya områden där arten inte tidigare har orsakat skada. Med beaktande av att antalet vitkindade gäss förväntas öka och flyttvägen expanderar föreslog arbetsgruppen att man i samband med den aktuella revideringen av naturvårdslagen undersöker möjligheterna att för geografiskt eller administrativt avgränsade områden (till exempel en kommun eller en del av den) ansöka om och bevilja undantagslov för att störa fåglarna också genom beskjutning i syfte att driva bort dem när villkoren i fågeldirektivet uppfylls. På lång sikt ansåg arbetsgruppen att det är en viktig lösning att vitkindad gås överförs till bilaga III till Bernkonventionen och till bilaga II till EU:s fågeldirektiv.

Det har säkerställts att systemet för ersättning av skador orsakade av arter som är fridlysta med stöd av naturvårdslagen fortsätter. Kommissionens generaldirektorat för konkurrens har den 28 mars 2022 godkänt ersättningssystemet som förenligt med den inre marknaden. Särskilt betydelsefull är möjligheten att bevilja understöd för förebyggande av skador, inklusive anläggande av gåsåkrar och bortdrivning av gäss. Understöd beviljas för anskaffning av varor och tjänster, arbetskostnader som uppkommer för förebyggande av skador samt för forskning och utvecklingsarbete. Kostnader som berättigar till understöd är till exempel kostnader för anordningar som är avsedda för att passivt driva bort fridlysta fåglar och kostnader som uppkommer av att aktivt driva bort fåglar. Stödsystemet är i kraft till och med november 2026 och har en sammanlagd budget på 25 miljoner euro. I sitt utlåtande om regeringens proposition med förslag till lag om förebyggande och ersättning av skador orsakade av fridlysta djur (JsUU 25/2021 rd — RP 154/2021 rd) betonade jord- och skogsbruksutskottet att samhället utöver att sörja för efterlevnaden av fridlysningsbestämmelserna i naturvårdslagstiftningen och förebygga skador bör garantera ett heltäckande ersättningssystem som till sina grunder är rättvist och som fungerar effektivt. Heltäckande och snabba ersättningar stärker egendomsskyddet och näringsfriheten, vilka tryggas i grundlagen, och visar att samhället bär sin del av ansvaret för miljön. Utskottet ansåg att det är viktigt att utveckla bedömningen av skördeskador så att ersättningarna för skador orsakade av vitkindade gäss bättre än i nuläget också grundar sig på statistik som beaktar exceptionella skördenivåer och skördens särskilda art. Man betonade också att handläggningen av ersättningsansökningar bör ske utan dröjsmål. Vid riksdagsbehandlingen ändrades lagförslaget så att man vid behandlingen av ersättningsansökningar övergick till kontinuerlig ansökan i stället för en årlig ansökan. Samtidigt anvisades ett tilläggsanslag för behandling av ersättningsansökningar hos en myndighet.

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till naturvårdslag och till ändring av vissa lagar som har samband med den (RP 76/2022 rd) har lämnats till riksdagen. Det föreslås att det i 85 § i naturvårdslagen tas in bestämmelser om undantag från artskydd. I 86 § i den föreslagna lagen

Betänkande JsUB 8/2022 rd

finns en bestämmelse om möjligheten att för en eller flera kommuners område bevilja undantagslov för att störa en fridlyst fågelart, om det på grund av att arten är talrik är sannolikt att individer av arten orsakar särskilt stor skada som på ett oförutsägbart sätt drabbar gröda, fiskodling eller yrkesfiske. En förutsättning för beslutet är att det kan anvisas tillräckligt med områden för födointag, vila eller motsvarande behov som arten har under flyttningstiden. Enligt propositionen erbjuder ett tidsbegränsat och regionalt avgränsat beslut ett riktat sätt att avvärja särskilt betydande skador som till exempel vitkindade gäss eller skarvkolonier orsakar. Paragrafen är i första hand avsedd att gälla gröda, eftersom skador på gröda kan vara allvarliga och oförutsägbara till sin karaktär. Propositionen om naturvårdslagen kan anses genomföra skrivningarna av arbetsgruppen för vitkindade gäss till den del det är fråga om skador som vitkindade gäss orsakar jordbruket. Däremot kan regionalt undantagslov inte beviljas för att driva bort gäss från grönområden.

Slutsatser

Utskottet förkastar medborgarinitiativets förslag på de grunder som anges ovan. Samtidigt förkastar utskottet lagmotion LM 32/2020 rd samt åtgärdsmotionerna AM 74/2020 rd, AM 86/2020 rd och AM 105/2020 rd. Orsaken är att de internationella förpliktelser som är bindande för Finland för närvarande inte gör det möjligt att inleda jakt för att begränsa populationen av vitkindad gås. Vitkindad gås kan inte genom ett nationellt beslut ändras till en art som får jagas. För närvarande är det endast möjligt att med dispens enligt naturvårdslagen tillåta att vitkindade gäss drivs bort genom beskjutning. Att dispensförfarandet skulle överföras till jaktlagstiftningen ändrar enligt utskottets uppfattning inte situationen väsentligt. Vidare bör det noteras att jaktlagstiftningen inte är tillämplig med avseende på att avlägsna vitkindade gäss i städernas grönområden. I jaktlagen begränsas skjutandet i närheten av bosättning och allmänna vägar.

Utskottet ser det dock som nödvändigt att fortsätta arbetet för att begränsa och förebygga skador som vitkindade gäss orsakar näringar och grönområden. Det är helt förståeligt att utvecklingen av beståndet av vitkindade gäss och å andra sidan den nuvarande skyddsnivån samt de uppenbara olägenheter som vitkindade gäss medför för jordbruket och användningen av grönområden för rekreation strider mot medborgarnas rättsuppfattning. Det är ändå så att Finland som en del av det internationella samfundet inte ensidigt kan lösgöra sig från skyddsåtgärderna, utan detta ska ske i enlighet med sedvanliga internationella avtalsförfaranden. Miljöministeriet bör i egenskap av ansvarigt ministerium för Bernkonventionen och ansvarig myndighet för de fridlysta arterna i fågeldirektivet aktivt påverka kommissionen och EU:s medlemsstater för att Bernkonventionen ska ändras och vitkindad gås därmed flyttas till fågeldirektivets bilaga II (*Utskottets förslag till uttalande 1*). De möjligheter till undantag som artikel 9 i fågeldirektivet erbjuder måste utnyttjas och därför bör det tillåtas att fåglar drivs bort genom skjutning också på våren med beaktande av fåglarnas häckningsro (*Utskottets förslag till uttalande 2*).

Utskottet anser att de nuvarande åtgärderna blir mer acceptabla och begripliga för medborgarna om man i naturvårdslagen i samband med fördrivning genom beskjutning också godkänner att individer som dödas med stöd av dispens tas till vara i enlighet med artikel 9.1 c i fågeldirektivet. I anslutning till detta behandlar riksdagen också lagmotion 19/2021 rd, där det föreslås att hållande i fångenskap och nyttoanvändning ska vara tillåtet i fråga om vitkindad gås och skarv som skjuts med undantagslov enligt artikel 9.1 i fågeldirektivet. I den gällande naturvårdslagen ingår en

Betänkande JsUB 8/2022 rd

möjlighet att bevilja undantag till den del det i 49 § 4 mom. hänvisas till alla de grunder för att bevilja undantag som nämns i artikel 9 i EU:s fågeldirektiv. Motsvarande möjlighet föreslås inte i regeringens proposition RP 76/2022 rd. Utskottet föreslår att nyttoanvändning av individer av en fridlyst djurart ska tillåtas med undantagslov i fråga om vitkindad gås. Någon motsvarande möjlighet föreslås inte i samband med detta medborgarinitiativ i fråga om individer av andra fridlysta arter. Regeringen bör i fråga om detta bereda ändringar i naturvårdslagen (*Utskottets förslag till uttalande 3*).

Därtill anser utskottet att det är viktigt att lokalkännedomen tryggas i myndigheternas beslutsfattande och utskottet föreslår att besluten om undantagslov enligt naturvårdslagen ska avgöras möjligast nära det område där de flesta skadorna orsakas. Dispensförfarandet bör samtidigt göras smidigare. Bestämmelser om närings-, trafik- och miljöcentralernas regionala och materiella behörighet utfärdas genom förordning av statsrådet. Utskottet anser det motiverat att överföra besluten om dispens som gäller vitkindad gås från Närings-, trafik- och miljöcentralen i Egentliga Finland till Närings-, trafik- och miljöcentralen i Norra Karelen, eftersom en betydande del av skadorna på odlingarna uppkommer i Norra och Södra Karelen (*Utskottets förslag till uttalande 4*).

FÖRSLAG TILL BESLUT

Jord- och skogsbruksutskottets förslag till beslut:

Riksdagen förkastar förslaget i medborgarinitiativ MI 3/2020 rd.

Riksdagen förkastar lagförslaget i lagmotion LM 32/2020 rd.

Riksdagen förkastar åtgärdsmotionerna AM 74, 86 och 105/2020 rd.

Riksdagen godkänner fyra uttalanden. (Utskottets förslag till uttalanden)

Utskottets förslag till uttalanden

1. *Riksdagen förutsätter att regeringen aktivt påverkar kommissionen och EU:s medlemsstater i syfte att ändra Bernkonventionen så att vitkindad gås överförs till fågeldirektivets bilaga II.*
2. *Riksdagen förutsätter att de möjligheter till undantag som föreskrivs i artikel 9 i fågeldirektivet utnyttjas och att fördrivning av fåglar genom beskjutning också tillåts på våren med beaktande av fåglarnas häckningsro.*
3. *Riksdagen förutsätter att utnyttjande av vitkindade gäss som skjutits med stöd av dispens tillåts och att regeringen bereder en proposition om ändring av naturvårdslagen så att det med stöd av undantaget i artikel 9.1 c i fågeldirektivet blir möjligt att ta till vara och förnuftigt använda vitkindad gås som dödade med dispens.*

Betänkande JsUB 8/2022 rd

4. *Riksdagen förutsätter att dispensärenden som gäller vitkindade gäss överförs från Närings-, trafik- och miljöcentralen i Egentliga Finland till Närings-, trafik- och miljöcentralen i Norra Karelen och att dispensförfarandet samtidigt görs smidigare.*

Helsingfors 20.9.2022

ordförande Anne Kalmari cent
vice ordförande Ritva Elomaa saf
medlem Markku Eestilä saml
medlem Seppo Eskelinen sd
medlem Mikko Kärnä cent
medlem Mikko Lundén saf
medlem Jari Myllykoski vänst
medlem Anders Norrback sv
medlem Raimo Piirainen sd
medlem Jenni Pitko gröna
medlem Piritta Rantanen sd
medlem Arto Satonen saml
medlem Mikko Savola cent
medlem Peter Östman kd
ersättare Tiina Elo gröna
ersättare Mai Kivelä vänst.

Sekreterare var

Utskottsråd Susanna Paakkola.

Betänkande JsUB 8/2022 rd

Reservation

Reservation

Motivering

I medborgarinitiativet MI 3/2020 rd föreslås det att jakt på vitkindad gås ska tillåtas i begränsad omfattning för att minska de skador som gässen orsakar. Medborgarinitiativet föreslår att jord- och skogsbruksministeriet vidtar åtgärder för att sätta i kraft de lagändringar som behövs.

I samband med medborgarinitiativet MI 3/2020 rd har utskottet också behandlat lagmotionen LM 32/2020 rd samt åtgärdsmotionerna AM 74/2020 rd, 86/2020 rd och 105/2020 rd.

Utskottet har alltså behandlat initiativ som gäller en ändring av jaktlagen, men trots det har majoriteten i utskottet beslutat föreslå en ändring i naturvårdslagen som innebär att djur som dödas med dispens får tas till vara och användas. Vi är helt av annan åsikt om detta. Syftet med naturvårdslagen är att skydda naturen och endast i undantagsfall tillåta att djur dödas i syfte att undvika skador. Naturvårdslagen bör inte öppna upp för möjligheten att döda skyddade arter i hopp om fångst och för att ta till vara dem och använda som föda.

Att i naturvårdslagen tillåta nyttoanvändning av djur strider mot syftet med lagen, försvårar tillsynen över skyddet av hotade arter och leder mot en farlig väg där det blir mer acceptabelt att döda skyddade arter och använda dem som föda.

Som utskottet har konstaterat utifrån sakkunnigyttrandena har beståndet av vitkindad gås ökat betydligt jämfört med då arten verkligen var hotad. Man kan på goda grunder anse att beståndet redan överskrider en gynnsam skyddsnivå. Vitkindad gås är en livskraftig art och stammen tål att individer skjuts i syfte att driva bort fåglarna.

Nyttoanvändning av skjutna gäss kan bli aktuellt eftersom arten är livskraftig. Det logiska sättet att göra detta vore dock genom jaktlagen och inte naturvårdslagen, vilket majoriteten i utskottet föreslår. Som utskottet konstaterar i sitt betänkande dikterar EU-lagstiftningen inte att bestämmelser om vitkindad gås ska finnas i naturvårdslagen. I flera EU-länder ingår arten i jaktlagen.

Vi håller med utskottet om att medborgarinitiativet bör förkastas. Eftersom vi dock är av annan åsikt om de metoder som utskottet föreslår i sina uttalanden, föreslår vi att utskottets andra och tredje uttalanden förkastas och att ett nytt uttalande görs.

Att vitkindad gås överförs till jaktlagen skulle tydligare motsvara målen för medborgarinitiativet. På grund av EU-lagstiftningen och Bernkonventionen skulle jakt på vitkindad gås fortfarande vara beroende av dispens, men då skulle det vara möjligt att utan särskilda undantag ta till vara och använda vitkindade gäss.

Att skjuta gäss är bara ett sätt att avvärja och förhindra skador som de orsakar och vi anser att andra metoder och kombinationer av dem bör prioriteras. Att enbart skjuta gäss är också ett ineffektivt sätt att driva bort dem. Såsom BirdLife Suomi påpekar fungerar fördrivningen endast om gässen därtill erbjuds åkrar som är avsedda för dem att äta på och som de kan förflytta sig till.

Betänkande JsUB 8/2022 rd

Reservation

För att lagstiftningen ska vara tydlig och enkel är det inte motiverat att på grund av en enskild art skapa undantag från lagen, om målet kan nås genom att arten i fråga överförs till en annan lag. Majoriteten i utskottet understöder ändå att undantag görs utifrån en art, vilket också strider mot fågeldirektivet och dess rättspraxis som kräver att begränsningarna ska vara noggrant avgränsade.

En motsvarande motstridighet har lyfts fram i ett annat medborgarinitiativ, MI 9/2021, där det föreslås förbud mot jakt på hotade arter. Vi stöder målen för detta initiativ.

Det som också talar för att vitkindad gås ska överföras från naturvårdslagen till jaktlagen är att jord- och skogsbruksministeriet ansvarar för jaktlagen, och till samma ministeriums ansvarsområde hör också de näringar för vilka vitkindad gås i huvudsak orsakar skada. Som det konstateras ovan kräver förebyggandet av de olägenheter som vitkindade gäss orsakar ett mångsidigt urval av metoder. Samordningen av metoderna och förebyggandet av skador främjas, om både regleringen som gäller vitkindad gås och näringarna i fråga lyder under samma ministerium.

En art som är fredad genom naturvårdslagen ska inte utnyttjas eller användas som föda, och en sådan möjlighet bör inte öppnas upp i naturvårdslagen. Vi ifrågasätter också det förfarande där jord- och skogsbruksutskottet i samband med behandlingen av medborgarinitiativet föreslår ändringar i en lag som för närvarande behandlas i en regeringsproposition i ett annat utskott. Jord- och skogsbruksutskottet har dock ombetts att till miljöutskottet lämna ett utlåtande om regeringens proposition med förslag till ny naturvårdslag.

Ett sätt att förebygga skador som vitkindade gäss orsakar är att driva bort gässen genom skjutning. Eftersom vitkindad gås är en livskraftig art kan det tillåtas att gäss som skjutits med stöd av dispens används som föda. Det rätta sättet att göra detta är att överföra vitkindad gås till jaktlagen. Fel väg att gå är att göra undantag från naturvårdslagen. Därför kan vi inte instämma i det förslag till ändring av naturvårdslagen som majoriteten i utskottet ställer sig bakom.

Förslag

Vi föreslår

att riksdagen förkastar jord- och skogsbruksutskottets förslag till uttalanden 2 och 3,

att riksdagen godkänner ett uttalande. (Reservationens förslag till uttalande)

Reservationens förslag till uttalande

1. Riksdagen förutsätter att regeringen bereder ändringar genom vilka vitkindad gås flyttas från naturvårdslagen till jaktlagen. Samtidigt måste det beredas ändringar som säkerställer att det inte uppstår avbrott i utbetalningen av ersättningar för skador som vitkindad gås orsakar jordbruket. Vid jakten ska begränsningar i enlighet med EU-lagstiftningen och internationella avtal iakttas.

Betänkande JsUB 8/2022 rd
Reservation

Helsingfors 20.09.2022

Jenni Pitko gröna
Tiina Elo gröna
Mai Kivelä vänst