

Svar på skriftligt spørgsmål SSS 74/2023 rd

Svar på skriftligt spørgsmål om att påbörja stamvårdande jakt på vargar

Till riksdagens talman

I det syfte som anges i 27 § i riksdagens arbetsordning har Ni, Ärade talman, till den minister som saken gäller översänt följande skriftliga spørgsmål SS 74/2023 rd undertecknat av riksdagsledamot Jari Koskela /saf m.fl.:

Med vilka åtgärder säkerställer man att jakt på varg i stamvårdande syfte äntligen kan inledas och vargarnas naturliga människoskygghet ökas och

vilka åtgärder vidtas för att den stamvårdande jakten inte fastnar i synen att det handlar om två genetiskt separata delpopulationer av varg?

Som svar på detta spørgsmål anför jag följande:

Vid jord- och skogsbruksministeriet följer och verkställer vi politiken för stora rovdjur enligt riktlinjerna i regeringsprogrammet. Enligt regeringsprogrammet: ”Rovdjurspolitiken ska skötas på ett sätt som också beaktar social hållbarhet. Stamvårdande jakt på stora rovdjur tryggas genom lagstiftningen. Det arbete som redan inletts för att möjliggöra stamvårdande jakt på varg fortsätter i enlighet med riksdagens beslut.” I enlighet med regeringsprogrammet har jord- och skogsbruksministeriet inlett beredningen av en vargförordning för att möjliggöra stamvårdande jakt vintern 2024. I förarbetet till förordningen utnyttjas tillgängliga forskningsrön och uppmärksamhet fästs vid social hållbarhet.

Under den gångna sommaren har vargen angripit ett stort antal får- och hästgårdar på olika håll i Finland, vilket för sin del ökar brådskan i verkställandet av regeringsprogrammets skrivningar. Flera gårdsägare har berättat att vargen håller på att tappa sin människoskygghet och att allt starkare skyddsåtgärder blir ineffektiva. Detta har ökat oron och rädslan hos människor i stor utsträckning samt väckt frågor om näringslivets framtid. Fårbete är också en central del av skyddet av vårdbiotoper, och denna centrala skyddsåtgärd har blivit svår att genomföra på grund av vargattacker. Trots jord- och skogsbruksministeriets och Life-projektets åtgärder är den offentliga debatten intensiv och kritiken mot habitatdirektivet omfattande. Tyvärr ligger lösningarna inte enbart i nationella händer, utan vårt lands rovdjurspolitik styrs i hög grad av EU-lagstiftningen, som vi också strävar efter att påverka för att uppnå våra mål. För närvarande ger habitatdirektivet i praktiken inget nationellt handlingsutrymme, utan direktivet är mycket oflexibelt. På grund av EU:s strikta rovdjurspolitik och den stränga lokala rättspraxisen kan de jakttillstånd som tillåts

genom ministeriets förordning och som Viltcentralen beviljar falla i förvaltningsdomstolarna, vilket har skett upprepade gånger under tidigare år.

För närvarande är vargen i Finland en strikt skyddad art utanför renskötselområdet enligt bilaga IV till rådets direktiv 92/43/EEG om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (habitatdirektivet). Därför förväntas Finland skydda vargen och förbjuda jakt på varg.

Artikel 16.1 i habitatdirektivet tillåter emellertid medlemsstaterna att avvika från de skyldigheter som fastställs i det strikta skyddssystemet, förutsatt att ”det inte finns någon annan lämplig lösning” för att uppnå ett visst mål och att ”undantaget inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av de berörda arterna i deras naturliga utbredningsområde”. De vanligaste målen som undantagen syftar till är att undvika allvarlig skada enligt artikel 16.1 b och anledningar som gäller allmän säkerhet eller andra tvingande orsaker som har ett allt överskuggande allmänintresse enligt artikel 16.1 c. För dessa tillstånd används i Finland termen ”skadebaserad dispens”.

År 2005 väckte kommissionen talan mot Finland i Europeiska unionens domstol på grund av dessa skadebaserade dispenser. EU-domstolen meddelade domen (C-342/05) 2007. Denna dom och det därpå följande tillsynsförfarandet efter kommissionens verkställande av domen styr beviljandet av dessa skadebaserade dispenser. Högsta förvaltningsdomstolen har sedermera också på nationell nivå fastställt den rättspraxis som Finlands viltcentral ska följa. På grund av denna process är beviljandet av skadebaserade dispenser mycket byråkratiskt.

Undantag från skyddet av arterna i bilaga IV kan också göras med stöd av artikel 16.1 e i habitatdirektivet. Direktivet ger inte någon konkret grund för användningen av detta undantagskriterium, utan överlåter det till medlemsstaten. Tillämpningen av undantagsgrunden i detta direktiv förutsätter dock att det mål som eftersträvas med undantaget anges i förväg. Målet kan i princip inte vara detsamma som i artikel 16.1 a–d i habitatdirektivet. I Finland används termen ”stamvårdande dispens” för de undantagstillstånd som avses i artikel 16.1 e i habitatdirektivet.

Jord- och skogsbruksministeriet tillät så kallad stamvårdande jakt på varg i enlighet med den förvaltningsplan som godkändes 2014 för att skapa flexibilitet i beviljandet av vargdispenser. Enligt Finlands viltcentral överklagades dessa dispenser dock först hos förvaltningsdomstolarna och senare hos högsta förvaltningsdomstolen. Högsta förvaltningsdomstolen bad Europeiska unionens domstol om ett förhandsavgörande i ärendet.

EU-domstolens förhandsavgörande (C-674/17) förutsätter att man i dispensen tydligt definierar det mål som gör att man avviker från skyddet av vargen. Vidare förutsatte EU-domstolen att syftet med undantaget ska klart och tydligt underbyggas och att man med hänsyn till rigorösa vetenskapliga uppgifter ska kunna styrka att dessa undantag är ägnade att uppnå målet. Därtill ska man i dispensen fastställa att det mål som eftersträvas inte kan uppnås genom en annan lämplig lösning. I avgörandet fastställs dessutom att artikel 16 i habitatdirektivet ska träda i

kraft ordagrant i den nationella lagstiftningen. Vidare konstateras i förhandsavgörandet att beslutsfattaren ska grunda bedömningen av inverkan på bevarandestatusen på rigorösa vetenskapliga bevis, men dessutom att man vid bedömningen avseende gynnsam bevarandestatus ska beakta den biogeografiska nivån, den riksomfattande nivån och den lokala nivån, men att man inte kan beakta vargar som lever i ett så kallat tredje land. I praktiken innebär detta stater som inte omfattas av bestämmelserna i habitatdirektivet – det vill säga Norge och Ryssland.

Jord- och skogsbruksministeriet tillsatte en arbetsgrupp för att bereda jakt på varg i stamvårdande syfte efter förhandsavgörandet. Arbetsgruppen strävade efter att utarbeta ett mål som förutsätts i förhandsavgörandet vid tillämpningen av artikel 16.1 e i habitatdirektivet. Jord- och skogsbruksministeriet utfärdade i december 2021 en förordning för att tillåta så kallad stamvårdande jakt. Finlands viltcentral beviljade fyra dispenser, men alla dessa överklagades och ett verkställighetsförbud meddelades för dispensererna. Förvaltningsdomstolarna ansåg inte att det uttalade målet var godtagbart.

Allt detta beskriver hur strikt regleringen av avvikelser från vargskyddet enligt habitatdirektivet och den nationella rättspraxisen är. Stamvårdande jakt på varg är möjlig endast om Finlands viltcentral kan motivera att målet med jakten kan godkännas på det sätt som förutsätts i habitatdirektivet vid tillämpningen av artikel 16.1 e i direktivet och att målet inte kan uppnås genom en annan lämplig lösning. Dessutom måste Finlands viltcentral kunna påvisa att undantaget antingen inte äventyrar den gynnsamma bevarandestatusen för vargstammen eller, om arten ännu inte har en gynnsam bevarandestatus, inte äventyrar uppnåendet av en gynnsam bevarandestatus. Om dispensererna överklagas är det i sista hand i Finland HFD som avgör vilket mål som kan anses vara godtagbart.

I Sverige meddelade högsta förvaltningsdomstolen sitt eget avgörande om vargjakt som tillåts i Sverige 2016. Högsta förvaltningsdomstolen i Sverige begärde inget förhandsavgörande trots yrkanden. Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade i sitt avgörande att Värmlands läns beslut om dispens för att tillåta licensjakt var förenligt med 23 c § i Sveriges jaktförordning och artikel 16.1 e i habitatdirektivet. Den centrala motiveringen för länsstyrelsens beslut var att minska förekomsten av varg där populationen är som tätast och att konflikten mellan människa och varg minskar samtidigt som toleransen för varg ökar. Högsta förvaltningsdomstolen i Sverige har inte längre beviljat besvärstillstånd i fråga om dispenser som gäller artikel 16.1 e i habitatdirektivet, även om EU-domstolen meddelade förhandsavgörande C-674/17 efter fallet Värmland 2016.

Den stamvårdande jakten på varg i Finland är alltså på ett avgörande sätt kopplad till EU:s rovdjurspolitik. För att skrivningen i regeringsprogrammet ska kunna genomföras måste man också påverka på EU-nivå. På denna front är vi aktiva. Jag diskuterade utmaningarna med vargstammens tillväxt och de ökade vargattackerna med min svenska kollega, landsbygdsminister Peter Kullgren på ett besök i Sverige den 28 augusti. Jag diskuterade också ämnet med EU:s jordbrukskommissionär Wojciechowski under kommissionärens besök i Finland den 30 augusti. Kort efter

mötet inledde Europeiska kommissionen i september ett datainsamlingsprojekt gällande vargpopulationerna och deras nationella konsekvenser. Ministeriet har gett ett genmäle till projektet och informerat intressentgrupperna, så att Finland på ett heltäckande sätt förmedlar intressentgruppernas synpunkter till kommissionen. I genmälet har vi uttryckt att vi vid behov kommer att stödja kommissionen i de kommande faserna av processen. Det är önskvärt att datainsamlingen ändrar kursen för EU:s rovdjurspolitik och ger nya riktlinjer. Vi följer också noggrant hur Europeiska unionens domstol behandlar det österrikiska förhandsavgörandemålet C-601/22, WWF, som gäller vargar.

I Finland har vargstammen under de senaste drygt tio åren spridit sig från de vidsträckta skogsområdena i östra Finland till västra och sydvästra Finland, där skogsområdena är splittrade och landsbygdsbebyggelsen jämförelsevis tät. I Finland förekommer det förtätningar av varg som kräver stamvårdande jakt för att gallras. Jakt skulle göra det möjligt att bekämpa skador orsakade av varg och återställa vargarnas människoskygghet, som är en nödvändig egenskap med tanke på samexistensen mellan människa och varg.

Helsingfors 6.10.2023

Jord- och skogsbruksminister Sari Essayah