

Jord- och skogsbruksutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om hantering av risker orsakade av främmande arter

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om hantering av risker orsakade av främmande arter (RP 166/2024 rd): Ärendet har remitterats till jord- och skogsbruksutskottet för betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringssekreterare Karin Cederlöf, jord- och skogsbruksministeriet
- specialsakkunnig Jussi Laanikari, jord- och skogsbruksministeriet
- miljöråd Petri Ahlroth, miljöministeriet
- polisinspektör Tuomo Korhonen, Polisstyrelsen
- forskare Miia Jauni, Naturresursinstitutet
- projektchef Kari Karhula, Finlands viltcentral
- organisationschef Teemu Simenius, Finlands Jägarförbund
- skydds- och forskningschef Teemu Lehtiniemi, BirdLife Finland rf
- expert Tommy Arfman, Saaristoluonnon hoito- ja suojelu yhdistys ry.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Forststyrelsen
- Finlands miljöcentral
- Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att lagen om hantering av risker orsakade av främmande arter ändras. Syftet med propositionen är att i enlighet med regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering effektivisera bekämpningen av skadeorsakande främmande och invasiva arter för att den värdefulla finska naturen ska kunna tryggas. Det föreslås att det till lagen fogas en bestämmelse som gör det möjligt att utnyttja obemannade luftfartyg, dvs. drönare, vid fångst av främmande däggdjursarter. Användningen av obemannade luftfartyg vid fångst av främmande däggdjursarter effektiviserar i synnerhet fångsten av mårhund i skärgårdsförhållanden. Dessutom föreslås en

Betänkande JsUB 15/2024 rd

ändring av bemyndigandet att utfärda förordning om en övergångsperiod i fråga om nya främmande arter.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 januari 2025.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Regeringen föreslår att det till lagen om hantering av risker orsakade av främmande arter, nedan lagen om främmande arter, fogas en bestämmelse om användning av obemannade luftfartyg (drönare) vid fångst av främmande däggdjursarter. Propositionen bidrar till att genomföra skrivningarna i regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpo om effektivare bekämpning av främmande arter och stärkande av den biologiska mångfalden. Syftet med propositionen är att effektivisera i synnerhet fångsten av mårhund bland annat i skärgårdsförhållanden. Användning av drönare är dock tillåtet vid fångst av alla däggdjur som ingår i EU:s förteckning eller den nationella förteckningen över främmande arter.

Dessutom föreslås det i propositionen att övergångsperioden för nationellt skadeorsakande främmande arter ändras. Övergångsperiod för en ny främmande art får enligt den gällande lagen uppgå till högst två år från det att förordningen trätt i kraft. I propositionen föreslås det att övergångsperiodens maximilängd förlängs från två år till tre år. En övergångsperiod på tre år är enligt propositionen motiverad till exempel i en situation där en art har lång odlingstid eller där fastställandet av en art som skadeorsakande främmande art av nationell betydelse medför betydande ekonomiska förluster för kommersiella aktörer. Tidsfristen kan i särskilda fall vara två till tre år. Sammantaget anser utskottet att propositionen behövs och fyller sitt syfte. Utskottet tillstyrker lagförslaget utan ändringar.

Lagstiftningen om fångst av främmande arter

Propositionen behandlar på behörigt sätt den gällande regleringen om fångst av främmande arter. Enligt 16 § 1 mom. i lagen om främmande arter får en fågel- eller däggdjursart som kommit ut i miljön och som utgör en invasiv främmande art som ingår i EU:s förteckning över främmande arter eller en invasiv främmande art av nationell betydelse, fångas eller dödas med tillämpning av det som i jaktlagen (615/1993) eller med stöd av den föreskrivs om fångst och dödande av icke fredade fåglar och däggdjur. Enligt 49 § 1 mom. i jaktlagen ska icke fredade djur fångas eller dödas så att människor, husdjur, vilt eller fredade djur inte utsätts för fara. I paragrafens 3 mom. föreskrivs det att när motordrivna fortskaffningsmedel används för fångst eller dödande av icke fredade djur ska de begränsningar som anges i 32 § 1 och 2 mom. i jaktlagen iakttas.

Syftet med propositionen är att vid fångst av främmande däggdjursarter tillåta undantag från det förbud mot att använda luftfartyg som fastställs i 32 § 1 mom. i jaktlagen. I propositionen föreslås inga ändringar i de redskap och metoder som är tillåtna vid jakt på vilt. Enligt 2 § i jaktlagen avses med jakt att vilt som lever i fritt tillstånd fångas eller dödas samt att fångsten omhändertas av jägaren. Som jakt avses också att i fångstsyfte locka, söka efter, ringa, vakta på, skrämja eller

Betänkande JsUB 15/2024 rd

spåra vilt, att använda hund eller något annat för fångst dresserat djur till att söka efter, driva eller spåra vilt samt att hålla fångstredskap gillrade på fångstplatsen. Enligt nämnda 32 § 1 mom. i jaktlagen får vilt inte i fångstsyfte skrämmas eller spåras med luftfartyg eller med motordrivna fordon som rör sig på marken eller isen eller med fartyg eller båtar vilkas motor är i gång. Enligt bestämmelsen är det inte förbjudet att söka efter vilt. Enligt utredning till utskottet omfattar förbudet således inte att söka efter vilt med hjälp av luftfartyg. Det är däremot inte tillåtet att spåra vilt med hjälp av ett luftfartyg. Med att leta efter vilt avses i detta sammanhang att med hjälp av en drönare undersöka terrängen för att lokalisera vilt. Efter att viltet har lokaliserats får det inte skrämmas eller spåras med hjälp av ett luftfartyg. Inga ändringar föreslås i denna reglering. Utskottet anser att den ovan beskrivna gränsdragningen är motiverad med tanke på god jaktсед och jaktkultur.

Användning av drönare vid bekämpning av främmande arter

Mårdhunden utgör ett stort hot mot den biologiska mångfalden i skärgården. Mårdhunden har en särskilt stor roll i att vattenfågelbestånden i Finland blir hotade. Enligt propositionen och utredning till utskottet gör användningen av drönare det möjligt att fånga mårdhund i livsmiljöer där mårdhunden varit skyddad mot fångst. För att bekämpa främmande arter strävar man kontinuerligt efter att utveckla kostnadseffektivare metoder. Användning av drönare för fångst av mårdhund har prövats på Åland, vars lagstiftning gör det möjligt att använda drönare under hela fångsten. Även Forststyrelsen och Finlands viltcentral har i samband med ett projekt som gäller främmande rovdjur inom ramen för Helmi-programmet utrett möjligheterna att använda drönare vid fångst av mårdhund. I projektet har man utnyttjat drönare med vilka man har genomfört flygningar för att söka i vassområden i fågelvatten.

I försöken har man observerat att man under goda väderförhållanden med hjälp av drönare snabbt kan fastställa om det finns mårdhundar i vassområden och i bästa fall kan man få nästan full säkerhet om förekomsten av mårdhund. Mårdhundssituationen i områden av detta slag kan enligt erhållen utredning inte fås under kontroll utan användning av värmedrönare. För närvarande lämpar sig drönaren för fångst av just mårdhund bland de främmande arterna. Dessutom är det möjligt att nya främmande däggdjursarter, såsom tvättbjörnen, sprider sig till Finland under de närmaste åren och att drönarna då är till nytta även vid fångsten av dem. Effektiva fångstmetoder för dessa främmande arter stöder framförhållning och förebyggande vid bekämpningen av främmande arter. Det är sannolikt att drönarnas höga pris bromsar upp utbredningen av deras användning vid jakt på främmande arter. Utskottet anser det vara viktigt att öka mårdhundens fångst av ovannämnda skäl på det sätt som föreslås i propositionen.

Bedömning av förslagen

I de utlåtanden som utskottet fått har det framförts att fångsten av främmande däggdjursarter med drönare bör begränsas till skärgårdens yttre skär för att undvika att man eventuellt stör de fåglar som häckar i skärgården. För att undvika att häckande fåglar störs bör man också påverka luftfartygens flyghöjd med hjälp av anvisningar. Det ska särskilt ses till att fåglarna inte störs genom att man kör bort fågelhonor från boet eller får vilande flockar att flyga upp. Utskottet anser att dessa orosmoment är viktiga och bör beaktas. I praktiken är det dock problematiskt att begränsa användningen av drönare, exempelvis flyghöjden och flygtiden, med tanke på enbart ett

Betänkande JsUB 15/2024 rd

användningsområde. Det kan i dagsläget vara omöjligt att övervaka efterlevnaden av sådana bestämmelser. Drönare kan till exempel användas för naturfotografering. Det problem som beskrivs i utlåtandena får dock inte förekomma, eftersom all användning av drönare, liksom andra former av att röra sig i naturen och nyttja naturtillgångar, redan nu begränsas bland annat av bestämmelserna i naturvårdslagen.

Förbudet i 70 § i naturvårdslagen att störa fridlysta arter ska iakttas också vid fångst av främmande arter. Det är förbjudet att störa fridlysta arter, i synnerhet under förökningstiden och på viktiga rastplatser under flyttningen. Följaktligen är det inte tillåtet att använda drönare för fångst av främmande däggdjursarter om det leder till att honor lämnar boet eller vilande flockar flyger upp. Utskottet påpekar att det är viktigt att gå ut med information och anvisningar. Efter att den föreslagna lagen trätt i kraft ska jägare och andra som bedriver jakt på främmande arter informeras inte bara om ändringarna i lagstiftningen utan också om de begränsningar som följer av annan lagstiftning.

Enligt utredning till utskottet torde inte mårhundsjakten i praktiken störa fåglarna. Flyghöjden har stor betydelse för hur fåglarna reagerar på drönare. Om flyghöjden är över 20 meter visar studier att drönarna inte orsakar några observerbara förändringar i fåglarnas beteende. Mårhundar lokaliseras och spåras med hjälp av drönare på 50—70 meters höjd. Med hänvisning till utlåtandena anser utskottet att det i sig är behövligt att utreda behovet av allmänna bestämmelser om användning av drönare i naturen, som beaktar alla användningsändamål. Ärendet hör dock till ett annat utskotts ansvarsområde och föranleder inga åtgärder i samband med ändringen av lagen om främmande arter.

I utlåtanden har det framförts att ändringen i fråga om fångst av främmande däggdjursarter inverkar negativt på förutsättningarna för att övervaka att jakt sker lagenligt. I propositionen föreslås det att man vid fångst av främmande däggdjursarter utöver att lokalisera djuret får spåra djuret med hjälp av drönare. Ändringen gäller inte vilt. Utskottet anser att utgångspunkten för all jakt är identifiering av vilt. Jägaren ska i en jaktsituation identifiera om det är fråga om vilt, en fridlyst art, en icke fredad art eller en främmande art. I de utlåtanden som utskottet fått har det särskilt uttryckts oro över att övervakningen av förbudet mot att använda luftfartyg försvåras då drönare vid fångst av främmande däggdjursarter kan användas både för att leta efter dem och för att spåra dem. Under förevändning av fångst av främmande arter kan också vilt spåras i fångstsyfte. Utskottet tar oron på allvar. Med tanke på helheten är dock utskottet övertygat om att den föreslagna ändringen inte innebär en försämring från nuläget när det gäller övervakningen av jaktens laglighet.

Som det konstateras ovan grundar sig all jakt på identifiering av vilt. Det är redan nu typiskt för jaktlagstiftningen att olika fångstmetoder tillåts för arter med olika skyddsstatus. Senast har frågan bedömts i samband med regeringens proposition RP 5/2024 rd (JsUB 2/2024 rd). Då var det fråga om att tillåta siktanordningar för nattskytte vid jakt på vildsvin. Då ansåg utskottet det vara viktigt att man i kommunikationen om ändringen betonar att de hjälpmedel som undantaget tillåter inte hör till normal jakt. När det gäller den aktuella propositionen anser utskottet att det är viktigt att i samband med ändringen i fråga om fångst av främmande däggdjursarter betona skillnaden till jakt och de vid jakt tillåtna hjälpmedlen och metoderna.

Betänkande JsUB 15/2024 rd

Utöver det som sägs ovan måste jakt redan nu avskiljas från att i övrigt röra sig i naturen. Enligt utredning till utskottet begränsas inte användningen av drönare i naturen avsevärt i den allmänna lagstiftningen om obemannade luftfartyg. Till skillnad från annan verksamhet i naturen fungerar jägarnas kollektiva övervakning effektivt, särskilt i fråga om jakt på storvilt. Vid jakt i sällskap ansvarar jaktledaren för jaktens laglighet. Drönare är inte heller ett lämpligt redskap för jakt på storvilt. Enligt utredning till utskottet sker jakt på vilt annanstans än i skärgårdsområden och vassområden. Mot bakgrund av det som sägs ovan anser utskottet att det inte är motiverat att foga nya tillsynselement, såsom skyldighet att anmäla fångst av främmande arter med drönare, till lagen om främmande arter.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Jord- och skogsbruksutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslaget i proposition RP 166/2024 rd utan ändringar.

Helsingfors 5.12.2024

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Jenna Simula saf
vice ordförande Anne Kalmari cent
medlem Markku Eestilä saml (delvis)
medlem Tiina Elo gröna
medlem Ritva Elomaa saf (delvis)
medlem Veronika Honkasalo vänst (delvis)
medlem Laura Huhtasaari saf (delvis)
medlem Janne Jukkola saml
medlem Antti Kangas saf
medlem Teemu Kinnari saml
medlem Milla Lahdenperä saml (delvis)
medlem Helena Marttila sd
medlem Anders Norrback sv
medlem Piritta Rantanen sd
medlem Timo Suhonen sd (delvis)
medlem Peter Östman kd
ersättare Olga Oinas-Panuma cent.

Sekreterare var

utskottsrad Susanna Paakkola.

Betänkande JsUB 15/2024 rd Reservation

Reservation

Motivering

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om hantering av risker orsakade av främmande arter (RP 166/2024) gör det möjligt att använda obemannade luftfartyg, dvs. drönare, vid fångst av främmande däggdjursarter för att effektivisera bekämpningen av främmande arter. Dessutom föreslås det i propositionen att övergångsperioden för nationellt skadeorsakande främmande arter ändras.

Förslaget är till sitt huvudsakliga innehåll värt att understöda, eftersom drönare med värmekamera har visat sig vara ett effektivt sätt att hitta mårhundar, särskilt mårhundar som göms i vassområden. Mårhundorna utgör ett stort hot mot den biologiska mångfalden i skärgården. Enligt utredning till utskottet gör drönare det lättare att tömma viktiga fågelhäckningsområden i skärgården på mårhundar. Samtidigt kan dock drönarna leda till att man oavsiktligt stör fåglar, till att häckning förstörs och till att fåglarnas förberedelser för flyttning försvåras.

Vi instämmer i utskottets betänkande till den del att man ska undvika att fåglar som häckar i skärgården eventuellt störs och strikt iakttas det förbud mot att störa fridlysta arter som fastställs i 70 § i naturvårdslagen.

I sitt sakkunnigutlåtande till utskottet ansåg Polisstyrelsen att propositionen är motiverad, men att propositionens centrala svaghet är att man under förevändning av jakt på främmande arter kan spåra vilt i fångstsyfte, vilket är förbjudet enligt jaktlagen. Ur polisens synvinkel är övervakningen av användningen av drönare ett problem. Regeringen borde i sin proposition bättre ha beaktat de behov av övervakning som lagändringen medför. Behovet av övervakning beaktas inte heller i jord- och skogsbruksutskottets betänkande. Skyldighet att till jaktlagens tillsynsmyndighet anmäla användning av drönare – till exempel ett krav att kunna berätta vilken främmande art den aktuella jakten gäller och kunna påvisa att arten tidigare observerats i samma område – är ett beaktansvärt förslag vars behövlighet bör övervägas i framtiden. Därtill vore till exempel en tydlig geografisk avgränsning för användning av drönare en skrivning som möjliggör övervakning.

För närvarande begränsas inte användningen av drönare i lagstiftningen, vilket skapar många problem. Till denna del vore det motiverat att i större utsträckning uppdatera lagstiftningen. Till exempel har Bird Life Finland lämnat in ett initiativ till miljöministeriet där man förordar att ministeriet vidtar åtgärder för att med stöd av luftfartslagen förbjuda drönare i områden som är viktiga för fåglar. Det föreslagna förbudet hindrar inte att drönare i motiverade fall används i dessa områden med dispens, till exempel för att avlägsna mårhundar.

Förslag

Vi föreslår

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

Betänkande JsUB 15/2024 rd
Reservation

Reservationens förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att man efter att lagen trätt i kraft följer hur den fungerar och vilka konsekvenser den får, inklusive behov av övervakning, och att korrigerande åtgärder vid behov vidtas för att förhindra missbruk.

Helsingfors 5.12.2024

Tiina Elo gröna
Veronika Honkasalo vänst