

Ärende: VN/27639/2025

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av jaktlagen och av 4 § i lagen om förebyggande och ersättning av skador orsakade av fridlysta djur (vitkindad gås och storskarv)

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Österbottens Fiskarförbund r.f. har bekantat sig med förslaget och avger följande utlåtande:

Allmänt om lagförslaget

I Finland har det under de senaste åren utvecklats en rättspraxis inom skarvförvaltningen som i dag gjort reglering av skarv genom avskjutning omöjlig. Samtidigt har skarvstammen ökat och således blivit alltmer livskraftig i Finland och Europa. Våra grannländer har, till skillnad från Finland, aktivt ökat möjligheterna att vidta åtgärder som minskar de skador som skarven orsakar.

Det finns både internationella och nationella forskningsbaserade bevis för att skarven orsakar betydande skador på lokala fiskbestånd, fångster och fiske. Skarvens predation kan minska abborrbestånd kraftigt samt påverka populationernas ålders- och storleksstruktur (Salmi m.fl. 2013; 2015; Skov m.fl. 2014; Vetemaa m.fl. 2010; Ovegård 2017, Veneranta m.fl. 2020). Det finns betydligt fler studier som visar att skarven har en negativ inverkan på fiskbestånd och fiske än studier som visar att den inte har någon påverkan.

För att ändra rättspraxis krävs att skarven flyttas från naturvårdslagen till jaktlagstiftningens tillämpningsområde. Vi är därför nöjda med att regeringen verkställer skrivningen i sitt regeringsprogram genom denna lagändring att flytta skarven till jaktlagen. Den föreslagna lagändringen är ett steg i positiv riktning för Finlands skarvförvaltning. Vi stöder även skrivningen i regeringsprogrammet om att onödiga jaktbegränsningar för dessa livskraftiga arter ska tas bort, men vi konstaterar att den föreslagna lagändringen enbart till viss del uppfyller detta. När det gäller fiskare uppfyller lagändringen inte regeringsprogrammets skrivning om att näringsidkare ska få rättvis ersättning för skador. Det krävs en rättvis definition av skada som skarven orsakar fiskare, som omfattar den verkliga skadan: skarvens predation på fiskbestånden och de därav följande försämrade verksamhetsförutsättningarna för fisket.

Det är viktigt att Finland fortsätter att uppmana kommissionen att se över fågeldirektivet i fråga om dessa arter, så att de kan klassificeras som jaktbara viltarter.

Skarvens skador på fiskbestånd och fiske

Under sensommaren och hösten är antalet skarvar naturligtvis högre än före häckningen. Skarvarna förekommer då i mycket stora flockar, ibland med tusentals fåglar, som jagar fisk effektivt. Skarvflockar kan dessutom stanna kvar i veckor på ett och samma ställe under sin flytt söderut. I Österbotten förekommer stora skarvflockar ännu i oktober. En skarvindivid äter minst 500 gram fisk per dag. Enligt uppgifter från fiskare är det ingen idé att lägga ut fiskenät under de perioder då skarvarna är där, eftersom man inte får någon fångst. Den skada som flockarna orsakar fiskbestånden, och därmed fisket, är enorm.

En möjlighet att skjuta skarv i närheten av redskap är därför en positiv ändring, eftersom det ger en möjlighet att minska skadorna. I kustområdet finns det efter häckningen inga andra lämpliga lösningar för att minska de skador som skarven orsakar än avskjutning.

Skydds jaktens tids- och avstånds begränsningar är för stränga

I bakgrundsinformationen lyfts EU kommissionens nya undantagsanvisning fram. Anvisningen har utarbetats av kommissionen och publicerades den 31 mars 2026. EU kommissionen ger via anvisningen medlemsstaternas en mycket bredare möjlighet att tillämpa undantag och utnyttja bredare och fler åtgärder för att minska skarvens orsakade skador.

Därför skulle vi gärna ha sett att ministeriet i lagändring hade tillämpat mindre stränga villkor för skydds jakten när det gäller avståndet på 300 meter från fiskeredskap, fiskodlingar och viktiga lekrområden från och med den 1 augusti. Detta är speciellt förvånande då man i bakgrundsmaterialet gett exempel på länder som infört högre avstånd och bredare tider då det gäller skydds jakt.

I Danmark är skydds jakt tillåten inom ett avstånd på 1 kilometer från och med den 1 augusti. På Åland tillåts skydds jakt på 300 meters avstånd från kommersiella fiskares bragder och fiskodlingskassar under tiden 1.4–31.12. Från och med den 1 augusti öppnas jakten där upp till alla områden där jägaren har jakträtt, det vill säga utan avstånds begränsning.

I stort sett beskrivs den danska förvaltningsplanen i bakgrundstexten som mer begränsande än vad den verkligen är. Den danska planen möjliggör även förhindrande av att nya kolonier uppstår samt att beviljas tillstånd i andra områden, som inte finns listade i planen. I Danmark får man under en månads tid, 1.4–1.5, skjuta skarv för att skydda yngel av sik samt lax- och öringsmolt under deras vandring. Det är just under denna tid som skarvarna etablerar kolonier, och avskjutning under denna period har givetvis en betydande inverkan när det gäller att minska skador.

Bestämmelsen om att jakt inte får bedrivas närmare än 300 meter från häckningsplatser för skarv, havsörn och fiskgjuse från och med den 1 augusti är enligt vår bedömning en onödig begränsning. Vid denna tidpunkt är häckningen i regel avslutad, ungarna är flygfärdiga och jakten bedöms inte orsaka någon nämnvärd störning. Jakten riktas inte heller mot havsörn eller fiskgjuse.

Särskilt längs kusten är havsörnsstammen stark, och avstånds begränsningen riskerar därför att i praktiken begränsa möjligheterna till skydds jakt på skarv i betydande omfattning. Motsvarande

begränsningar finns varken i Danmark eller på Åland. Enligt 25 a § i jaktförordningen upphör fredningstiden för flera icke fredade fåglar den 31 juli, bland annat kråka, skata, kaja, gråtrut, havstrut, tamduva och björktrast. Det innebär att dessa arter får jagas från och med den 1 augusti. För denna fångst finns ingen motsvarande bestämmelse om ett avstånd på 300 meter från havsörnsbo. Detta visar att den föreslagna begränsningen för skydds jakt på skarv är inkonsekvent och bör ses över.

För att verkligen ta bort onödiga jaktbegränsningar kunde man, speciellt med tanke på kommissionens uppdaterade anvisningsbrev, ha följt exemplet från Danmark eller Åland. Vi anser därför att lagförslaget inte fullt ut verkställer skrivningen i regeringsprogrammet om att ta bort onödiga jaktbegränsningar för skarven.

Fastställandet av viktiga reproduktionsområden för fisk

Livskraftscentralen ska enligt förslaget fastställa viktiga reproduktionsområdena för fisk på basen av Naturresursinstitutets utredning. Utredningen ska delvis basera sig på Naturresursinstitutets kartläggning av fiskarnas förökningsområden vid kusten, som har gjorts som en del av inventeringsprogrammet VELMU.

Det är viktigt att det är fiskerienheten vid Livskraftscentralen som fastställer områden. Fiskerienheten har den bästa kunskapen om fiskbestånden och de lokala förhållanden som bör ligga till grund för avgränsningarna. Livskraftscentralen bör även beakta fiskeriområdenas nyttjande- och vårdplaner, som innehåller information om lokalt viktiga reproduktionsområden utöver de som framkommer i VELMU-programmet. I planerna anges även viktiga fredade lekområden. Planerna uppgörs enligt lagen om fiske, och myndigheterna ska i sin verksamhet beakta de allmänna riktlinjer för nyttjande och vård av fiskresurserna som anges i fiskeriområdets plan.

Behov av åtgärder i kolonier och under våren, även på skyddsområden

Vi vill påminna om betydelsen av att det i tillägg till lagändringen, behövs möjlighet att skjuta skarv och att behandla ägg under våren.

Södra Kust-Österbottens fiskeriområde har innehaft undantagstillstånd att olja skarvägg i ett viktigt lekområde för abborre i Vasa sedan 2017. Vi kan med säkerhet konstatera att oljning av ägg är ett mycket tids- och kostnadseffektivt sätt att minska skarvens orsakade skador, som inte stör annat häckande fågelbestånd nämnvärt. Så vitt vi vet, är detta enda plats i hela Finland som haft tillstånd att olja ägg.

Undantagstillståndsförfarandet vid Finlands viltcentral bör utvecklas och justeras så att det blir enklare att förhindra skadorna skarven orsakar. Möjligheten att få tillstånd att olja ägg i skarvkolonier bör underlättas då tillståndsprövningen överförs till Finlands viltcentral. Vi förespråkar starkt att en nationell skarvförvaltningsplan görs upp, och att samarbetet stärks med andra östersjöländer, speciellt med Danmark, Sverige och Estland.

Åtgärder måste också tillåtas inom Natura 2000-områden och naturskyddsområden. Det är fortfarande den regionala Livskraftscentralen som ska ge undantag från fredningsbestämmelser på Natura 2000-områden och naturskyddsområden. Detta lyfts inte fram i bakgrunden till lagförslaget.

Avgifter för undantagstillstånd

Avgifterna för dispenser och undantagstillstånd måste hållas på en skälig och överkomlig nivå. Om syftet är att förebygga skador på fiskbestånd och fiske, får tillståndsförfarandet inte bli ett hinder för nödvändiga åtgärder.

I dagsläget kostar en skadebaserad dispens från Finlands viltcentral i regel 70 euro. Däremot har avgifterna för vissa undantag enligt naturvårdslagstiftningen höjts betydligt. Till exempel kan en ansökan till Tillstånds- och tillsynsverket om undantag från fridlysningsbestämmelser kosta 1 500 euro för privata sökanden, medan avgiften är lägre för allmännyttiga aktörer.

Lagförslaget klargör inte vad en dispens för exempelvis oljning av skarvägg kommer att kosta, särskilt om kolonin finns inom ett naturskyddsområde. Om en åtgärd kräver både dispens från Viltcentralen och ett separat undantag enligt naturvårdslagstiftningen kan den totala kostnaden bli oskäligt hög.

Vi anser därför att ministeriet bör säkerställa att avgifterna för dispenser inom skarvförvaltningen är rimliga och inte hindrar praktiska skadeförebyggande åtgärder.

Ersättning för skador och statens ansvar

I regeringsprogrammet står även: "Samtidigt ser man till att näringsidkare får en rättvis ersättning för skador." För de skador som skarven orsakar fiskerinäringen betalas dock ingen ersättning till de skadelidande.

Vi anser att detta baserar sig på en mycket bristfällig definition av skadan, då man enbart beaktar skadad fångst i bragderna. Den verkliga skada som orsakas fisket sker naturligtvis genom skarvens omfattande predation på fiskbestånden.

Fiskerättsinnehavaren har enligt lagen om fiske rätt att fiska, upplåta fisketillstånd och bestämma om fisket i vattenområdet, men är samtidigt skyldig att ordna fisket och vården av fiskbestånden på ett hållbart sätt, i enlighet med fiskelagen, myndighetsbeslut och fiskeriområdets nyttjande- och vårdplan. Fiskerättsinnehavare har tydliga skyldigheter i fråga om fisket och vården av fiskbestånden, men de har i praktiken begränsade möjligheter att ingripa mot de skador som skarven orsakar.

Kommersiella fiskares verksamhetsförutsättningar bygger på tillgången till fisk i de vattenområden där de har fisketillstånd. En ökad förekomst av skarv försämrar fångsterna och därmed direkt påverka fiskets lönsamhet.

Det finns en tydlig skadebild, och vi kan inte godkänna att de samlade skador som skarven orsakar fiskbestånd och fiske lämnas obeaktade. Skarven är en fredad art vars bestånd har tillåtits öka mycket kraftigt, samtidigt som effektiva förvaltningsåtgärder i praktiken har saknats. Som en konsekvens av denna passivitet från miljömyndigheternas sida lider både fiskerättsinnehavare och fiskare skada.

Vi uppmanar ministeriet att behandla frågan om ersättning till fiskare och säkerställa att näringsidkare inom fisket ges ett tillräckligt skydd mot de skador som skarven orsakar. Ett alternativ vore att staten tar en mer aktiv roll i regleringen av skarvbeståndet, på motsvarande sätt som i

Danmark. Där ansvarar Naturstyrelsen för oljning och förstörelse av skarvägg i flera kolonier i syfte att skydda fiskbestånd och fiske. Enligt vår mening bör staten ta ett tydligare ansvar för att förebygga skador och skydda de aktörer som drabbas av dem.

Fångstanmälan och uppföljning

Det är bra att lagförslaget innehåller en skyldighet att göra fångstanmälan till Finlands viltcentral. Det ger en möjlighet att följa upp hur lagen tillämpas i praktiken och hur omfattande skyddsjakten blir. I Sverige har man å andra sidan inte krävt rapporteringsskyldighet, och man vet därför inte hur möjligheten till skyddsjakt enligt jaktförordningen har tillämpats i praktiken. I Sverige har tjänstemän vid Naturvårdsverket föreslagit ett tillägg om rapporteringsskyldighet till politikerna, så att man bättre ska kunna följa upp tillämpningen.

Naturvårdsverket anser att de mest betydelsefulla åtgärderna görs via undantagstillstånd. Länsstyrelserna har de facto gett mycket betydande tillstånd att skjuta skarv under våren kring häckningskolonier. Enligt Naturvårdsverkets bedömning är dessa åtgärder viktigare än den skyddsjakt som deras jaktförordning tillåter.

Det är därför viktigt att vi följer upp, och inte antar att skarvens orsakade problem är sedan löst med denna lagändring.

Sammanfattning

Vi understöder lagförslagets riktning och anser att det är nödvändigt att skarven överförs till jaktlagens tillämpningsområde. Lagändringen är ett steg i positiv riktning. Samtidigt anser vi att förslaget fortfarande är för begränsat. För att lagändringen verkligen ska få effekt bör skyddsjakten göras mer användbar i praktiken, avstånds begränsningen ses över och undantagstillståndsförfarandet förenklas. Det behövs också en nationell skarvförvaltningsplan, möjlighet till åtgärder i kolonier samt ett rättvist system för att ersätta de skador som skarven orsakar fiskerinäringen.

Referenser:

Ovegård M. 2017. The interaction between cormorants and wild fish populations. Analytical methods and applications. Doktorsavhandling, Sveriges Lantbruksuniversitet.

Salmi J, Auvinen H, Raitaniemi J, Kurkilahti M, Lilja J, Maikola R. 2013. Merimetson ravinto ja kalakantavaikutukset Saaristo- ja Selkämerellä. RKT:n työraportteja 19.

Salmi J, Auvinen H, Raitaniemi J, Kurkilahti M, Lilja J. & Maikola R. 2015. Perch (*Perca fluviatilis*) and pikeperch (*Sander lucioperca*) in the diet of the great cormorant (*Phalacrocorax carbo*) and effects on catches in the Archipelago Sea, Southwest coast of Finland. *Fish Res*, 164: 26–34.

Skov C, Jepsen N, Baktoft H, Jansens T, Pedersen S. & Koed A. 2014. Cormorant predation on PIT-tagged lake fish. *J Limnol*, 73(1): 177-186.

Veneranta L, Heikinheimo O. & Marjomäki TJ. 2020a. Cormorant (*Phalacrocorax carbo*) predation on a coastal perch (*Perca fluviatilis*) population: estimated effects based on PIT tag mark-recapture experiment. *ICES Journal of Marine Science*, 124. <https://doi.org/10.1093/icesjms/fsaa124>

Vetemaa et al. 2010. Changes in fish stocks in an Estonian estuary: overfishing by cormorants? *ICES Journal of Marine Science*, 67: 1972–1979

Nyqvist Marina
Österbottens Fiskarförbund