



Datum van
inontvangstneming

:

24/01/2018

Zaak C-674/17

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

1 december 2017

Verwijzende rechter:

Korkein hallinto-oikeus (hoogste bestuursrechter) (Finland)



Datum van verwijzingsbeslissing:

28 november 2017

Rekwirante:

Luonnonsuojeluyhdistys (natuurbeschermingsvereniging) Tapiola Pohjois-Savo – Kainuu ry

Andere belanghebbenden:

1. Suomen riistakeskus (Fins wildcentrum)
2. 
3. 

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

Instandhouding van de natuurlijke habitats – Wilde fauna – Staat van instandhouding van een soort – Jacht op wolven – Ontheffing – Richtlijn 92/43/EEG.

Voorwerp en rechtsgrondslag van het verzoek om een prejudiciële beslissing

In deze zaak gaat het om de uitlegging van artikel 16, lid 1, onder e), [van richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PB L 206, blz. 7; hierna: „habitatrichtlijn”),] met betrekking tot de nationale besluitvorming betreffende ontheffingen inzake de jacht op wolven. De beslissingen hebben betrekking op gebieden die deel uitmaken van hetzelfde nationale deelgebied (maakunta [regio]).

Prejudiciële vragen

1. Kunnen, gelet op de bewoordingen van artikel 16, lid 1, onder e), van de habitatrichtlijn, op basis van aanvragen van individuele jagers regionale ontheffingen voor de zogeheten beheersjacht worden verleend?

– Is het voor de beantwoording van deze vraag van belang dat de toekenning van de ontheffing is gebaseerd op het nationale beheersplan en op de bij decreet vastgestelde maximale hoeveelheid dieren die mogen worden gedood, waarbinnen jaarlijks ontheffingen met betrekking tot het grondgebied van de lidstaat kunnen worden verleend?

– Kan bij de beoordeling rekening worden gehouden met andere factoren, zoals het voorkomen van schade aan honden en het vergroten van het gevoel van openbare veiligheid?

2. Kan de verlening van ontheffingen voor de in de eerste vraag bedoelde beheersjacht gerechtvaardigd zijn, omdat er geen andere bevredigende oplossing bestaat om illegale jacht te voorkomen in de zin van artikel 16, lid 1, van de habitatrichtlijn?

– Kan in dat geval rekening worden gehouden met de praktische problemen die zich voordoen bij het toezicht op de illegale jacht?

– Kan het voor de beoordeling of er een andere bevredigende oplossing bestaat, ook van belang zijn dat wordt beoogd schade aan honden te voorkomen en het gevoel van openbare veiligheid te vergroten?

3. Op welke wijze moet de in artikel 16, lid 1, van de habitatrichtlijn genoemde voorwaarde betreffende de staat van instandhouding van de populaties van de betrokken soort worden beoordeeld voor de toekenning van regionale ontheffingen?

– Dient de staat van instandhouding van een soort zowel op regionaal niveau als ten aanzien van het gehele grondgebied van de lidstaat of ook daarbuiten ten aanzien van het verspreidingsgebied van de soort te worden beoordeeld?

– Is het mogelijk dat de voorwaarden van artikel 16, lid 1, van de habitatrichtlijn voor het verlenen van een ontheffing zijn vervuld, ook al kan de staat van instandhouding van de populatie van de betrokken soort na een passende beoordeling niet als gunstig in de zin van de richtlijn worden beschouwd?

– Bij een bevestigend antwoord op de voorgaande vraag: in welke omstandigheden kan dat het geval zijn?

Aangevoerde bepalingen van Unierecht

1. Artikelen 1, 12 en 16 van en bijlage IV bij richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna.

2. Richtsnoeren van de Commissie inzake de strikte bescherming van diersoorten in de zin van de habitatrichtlijn (Guidance document on the strict protection of animal species of community interest provided by the „Habitats” Directive 92/43/EEC, definitieve versie, februari 2007).

Aangehaalde rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie

Arrest van 20 oktober 2005, Commissie/[Verenigd Koninkrijk], C-6/04, EU:C:2005:626, punt 111.

Arrest van 10 mei 2007, Commissie/Oostenrijk, C-508/04, EU:C:2007:274, punten 111 en 115.

Arrest van 14 juni 2007, Commissie/Finland, C-342/05, EU:C:2007:341, punten 28, 29 en 45.

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

1. Metsästyslaki (28.6.1993, 615/1993; jachtwet)

- Volgens § 5, eerste alinea, punt 1, van de metsästyslaki is de wolf een wild dier.
- Volgens § 37, derde alinea, van de metsästyslaki mag niet op wolven worden gejaagd.
- Volgens § 41, eerste alinea, van de metsästyslaki kan de Suomen riistakeskus (Fins wildcentrum; hierna: „riistakeskus”) toestaan dat wordt afgeweken van de bescherming van § 37 van de metsästyslaki.
- Volgens § 41a, eerste alinea, van de metsästyslaki kan, wanneer er geen andere bevredigende oplossing bestaat en op voorwaarde dat de beslissing geen afbreuk doet aan het streven de betrokken soort in zijn natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan, de in § 41 bedoelde ontheffing worden verleend voor onder meer het vangen of doden van wolven. Bij decreet van het Maa- ja metsätalousministeriö (ministerie van Landbouw en Bosbeheer) kunnen nadere bepalingen betreffende onder meer de maximaal toegestane aantal te doden dieren worden vastgesteld.
- Volgens § 41a, derde alinea, van de metsästyslaki kan ook een ontheffing worden verleend voor het onder strikt gecontroleerde omstandigheden op

selectieve wijze en binnen bepaalde grenzen vangen of doden van bepaalde specimens.

2. Regeringsbesluit inzake ontheffingen als bedoeld in de metsästyslaki (19.6.2013, 452/2013)

– Volgens § 4 van het regeringsbesluit kan een ontheffing slechts worden verleend voor een beperkt gebied ten aanzien waarvan wordt voldaan aan de in § 41a van de metsästyslaki vastgelegde voorwaarden voor verlening van een ontheffing. Ontheffingen in de zin van § 41a, derde alinea, van de metsästyslaki worden slechts toegestaan voor jacht in gebieden waar talrijke specimens van de soort voorkomen.

3. Quotumdecreet van het Maa- ja metsätalousministeriö

– Volgens § 1 van het decreet van het Maa- ja metsätalousministeriö bedraagt het aantal wolven dat op basis van een ontheffing in de zin van § 41a, derde alinea, van de metsästyslaki buiten het gebied waar rendieren worden gehouden, mag worden gedood ten hoogste 46 specimens. Het aantal wolven dat elk jachtjaar op basis van een ontheffing in de zin van § 41, eerste alinea, van de metsästyslaki mag worden gedood, bedraagt ten hoogste 53 specimens. Daarbij worden niet de wolven meegerekend die zijn gedood vóór de inwerkingtreding van het genoemde decreet. Bij het genoemde aantal worden ook de op last van de politie verwijderde, in het verkeer of op een andere bekend geworden manier gestorven wolven meegerekend.

– Het decreet was van kracht van 17 december 2015 tot en met 31 juli 2016.

4. Fins plan ter beheer van de wolvenpopulatie

Het Maa- ja metsätalousministeriö heeft op basis van de resultaten van de beoordeling van de ontwikkeling van het nationale beleid inzake grote roofdieren op 22 januari 2015 een nieuw plan ter beheer van de Finse wolvenpopulatie vastgesteld.

Doelstelling van het beheersplan is het bereiken en handhaven van een bevredigend niveau van behoud van de wolvenpopulatie. Een wolvenpopulatie wordt verondersteld levensvatbaar te zijn als zij minimaal 25 voortplantende paren omvat.

Uitgangspunt van het beheersplan is de realisering op lokaal niveau van populatiebeheer per wolventerritorium. De basiseenheid die binnen het populatiebeheer in aanmerking moet worden genomen, wordt gevormd door de wolvenroedel en het territorium van de roedel. De doelstelling van het populatiebeheer bestaat erin het voortbestaan van plaatselijke wolvenroedels te garanderen en tegelijkertijd de co-existentie tussen wolven en mensen te bevorderen.

Volgens het beheersplan zijn na het jaar 2007 in het kader van populatiebeheer geen ontheffingen voor het doden van wolven verleend. Tijdens deze periode is met strikte beschermingsmaatregelen in de zin van de habitatrichtlijn populatiegroei nagestreefd. Op grond van waarnemingen van de laatste zeven jaar kan worden vastgesteld dat die maatregelen er niet toe hebben geleid dat de in het beheersplan genoemde doelstellingen zijn behaald. Voorts is tegelijkertijd met de daling van de wolvenpopulatie in de plattelandsgebieden de kritiek op de door wolven veroorzaakte problemen en de aanwezigheid van wolven ongewijzigd gebleven of zelfs toegenomen. Dit is vooral een gevolg van het feit dat het wildbeheer niet in staat is geweest om tegemoet te komen aan de zorgen van bewoners van de wolventerritoria. Het gevoel van frustratie heeft de opvatting versterkt dat het illegaal doden van wolven onder bepaalde omstandigheden geoorloofd is. Als gevolg van bovengeschetste ontwikkeling kan er geen sprake zijn van gestructureerd populatiebeheer.

Volgens het beheersplan is het beheer van de Finse wolvenpopulatie onmogelijk als geen rekening wordt gehouden met de behoeften van de in de territoria wonende en werkzame mensen. De ontheffingen in het kader van populatiebeheer hebben tot doel, een antwoord te geven op de uit de territoria ontvangen standpunten en te komen tot een legale aanpak van specimens die schade veroorzaken, om zodoende het illegaal doden van wolven te voorkomen.

De riistakeskus is verantwoordelijk voor de verlening van ontheffingen in het kader van populatiebeheer in de zin van de metsästyslaki. Het decreet van het Maa- ja metsätalousministeriö beperkt de bevoegdheid van de riistakeskus in die zin dat deze laatste ten opzichte van de in het decreet vermelde maximale hoeveelheid te doden dieren geen extra ontheffingen mag verlenen. Het in het decreet genoemde aantal hoeft overigens niet te worden bereikt.

Voor de verlening van een ontheffing in het kader van populatiebeheer geldt als voorwaarde dat de vergunning wordt verleend voor het onder strikt gecontroleerde omstandigheden op selectieve wijze en binnen bepaalde grenzen vangen of doden van bepaalde specimens in gebieden waar talrijke specimens van de soort aanwezig zijn. Ontheffingen in het kader van populatiebeheer mogen derhalve slechts beperkt worden verleend voor stabiele wolventerritoria met een nakomelingenproductie. Voorts kan in bijzondere gevallen een ontheffing in het kader van populatiebeheer worden verleend voor gebieden waarin talrijke specimens van de soort aanwezig zijn en individuele wolven schade toebrengen of gevaar opleveren.

Ter bescherming van de levensvatbaarheid van de wolvenroedel dient men bij het gebruik van de ontheffing selectief te zijn bij de keuze van de te doden specimen. Er moet naar worden gestreefd te jagen op een jong specimen van de roedel, zodat de waarschijnlijke gevolgen voor de levensvatbaarheid van de roedel zo gering mogelijk zijn. Als doelspecimen moet een dier worden geselecteerd dat gevaar oplevert voor of schade veroorzaakt aan de in wolventerritoria wonende mensen of hun bezittingen.

De riistakeskus moet bij de verlening van ontheffingen nagaan of er geen andere bevredigende oplossing bestaat. Hierbij wordt een gevalsgewijze beoordeling verricht.

In het beheersplan staat verder dat de doelstelling van het plan is, de wolvenpopulatie op een bevredigend niveau van behoud te brengen. Niettegenstaande deze doelstelling mag, ter beheersing van conflicten of ter voorkoming van schade, met betrekking tot een wolvenpaar of een afzonderlijke wolvenroedel worden afgeweken van de verplichting om de roedel te behouden. Daartoe dient de wolvenpopulatie echter groter te zijn dan de kleinste wolvenpopulatie met een levensvatbaar niveau en moet het behoud van dat niveau kunnen worden gewaarborgd. In dat geval gaat het om wolvenroedels of -paren die een ernstig gevaar vormen voor de veiligheid van mensen, of die aanzienlijke schade toebrengen aan de bezittingen van mensen of aan bosrendieren, die in Finland een bijzondere positie hebben.

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure in het hoofdgeding

De aan ██████████ verleende ontheffing

- 1 De riistakeskus verleende bij beslissing van 18 december 2015 op grond van §§ 41 en 41a, derde alinea, van de metsästyslaki aan ██████████ een ontheffing voor het doden van vier wolven in de periode van 23 januari tot en met 21 februari 2016 op het grondgebied van de regio Pohjois-Savo en wel in die zin dat de vergunning het recht gaf twee wolven uit het territorium van de roedel van Juudinsalo en twee wolven uit het gebied tussen Sukeva en Laakajärvi te doden.
- 2 De ontheffing werd verleend op, onder meer, de volgende voorwaarden:
- 3 Bij de jacht dient het doden van een aldus herkenbaar alfadier te worden vermeden. Aanbevolen wordt om te jagen op jonge of gevaar opleverende specimens.
- 4 Bij de jacht dient het doden van specimens die zijn uitgerust met een halskraag, te worden vermeden.
- 5 Wanneer na de vaststelling van de beslissing, maar vóór de aanvangsdatum van de toegestane jacht, de onder de afwijking vallende wolvenroedels of individuele wolven worden getroffen door een door de bevoegde autoriteit geconstateerde sterfte in het gebied waarop de ontheffing betrekking heeft, moet het aantal gestorven dieren in mindering worden gebracht op de door de beslissing toegestane hoeveelheid te doden dieren, zodat dat aantal onttrokken dieren niet wordt overschreden.
- 6 De riistakeskus heeft in zijn beslissing gewezen op de belangrijkste toepasselijke bepalingen alsmede op het door het Maa- ja metsätalousministeriö op 22 januari 2015 vastgestelde plan ter beheer van de wolvenpopulatie.

- 7 De riistakeskus heeft in de motivering van zijn beslissing onder meer het volgende verklaard.
- 8 Volgens § 1 van het decreet van het Maa- ja metsätalousministeriö betreffende de op grond van een ontheffing toegestane jacht op wolven buiten het gebied waar rendieren worden gehouden, voor het jachtseizoen 2015-2016 is de maximaal toegestane hoeveelheid individuele wolven die op grond van een ontheffing in de zin van § 41a, derde alinea, van de metsästyslaki mogen worden gedood 46 specimens. Met betrekking tot de krachtens het decreet toegestane jacht, wordt er derhalve rekening mee gehouden dat de op grond van verleende ontheffingen uitgeoefende jacht en gedode dieren binnen de grenzen van de vastgestelde maxima het handhaven of het bereiken van de gunstige staat van instandhouding van de betrokken soort in zijn natuurlijke verspreidingsgebied niet in gevaar brengen.
- 9 Op basis van de populatiegegevens van de Luonnonvarakeskus (Fins instituut voor natuurlijke hulpbronnen) dient worden geconcludeerd dat de Finse wolvenpopulatie zich in gunstige zin blijft ontwikkelen.
- 10 Op het grondgebied van de regio Pohjois-Savo leven vier roedels. Het territorium van Juudinsalo, waarop de aanvraag betrekking heeft, heeft een levensvatbare, stabiele, voortplantende roedel die bestaat uit vijf of zes specimens. Daarnaast is er in dit gebied nog een groep van drie wolven. In het gebied Sukeva-Laakajärvi, waarop de aanvraag betrekking heeft, veroorzaken drie tot vijf individuele wolven – op grond van beeldmateriaal van een wildcamera minstens vier specimens – voortdurend schade en leveren zij gevaar op. Binnen een straal van honderd kilometer rond de territoria van deze roedels en het leefgebied van de wolven die schade veroorzaken en gevaar opleveren, komen dertien tot zestien andere roedels voor. Het aantal roedels binnen een afstand van honderd kilometer van het gebied waarop de aanvraag betrekking heeft, is ongeveer 39 procent van het geschatte aantal wolvenroedels ten zuiden van het gebied waar rendieren worden gehouden.
- 11 Volgens het plan ter beheer van de wolvenpopulatie wordt een gunstige staat van instandhouding bereikt door de levensvatbaarheid van elke wolvenroedel te waarborgen. Bescherming van de wolvenpopulatie is alleen succesvol wanneer in het kader van het populatiebeheer rekening wordt gehouden met de zorgen en behoeften van de met de wolven in hetzelfde gebied wonende en werkende mensen.
- 12 Ook al zou de overeenkomstig het decreet van het Maa- ja metsätalousministeriö maximaal toegestane hoeveelheid te doden dieren worden bereikt, zou de gunstige staat van instandhouding of de verwezenlijking daarvan niet in gevaar worden gebracht. Het quotum van het ministerie waarborgt op zich een beoordeling aan de hand van de regeling.
- 13 In de jaren 2014 en 2015 hebben wolven schade veroorzaakt aan honden in het gebied van Juudinsalo en het gebied tussen Sukeva en Laakajärvi, waarop het

geding betrekking heeft.. Het gebruik van honden bij de jacht is in deze gebieden tot een minimum beperkt. Ofschoon deze gebieden zogenoemde perifere regio's zijn, wonen daar gezinnen met kinderen. De ouders zijn bezorgd over de veiligheid van hun kinderen.

- 14 Met de strikte bescherming op basis van zogenoemde ontheffingen wegens schade zijn de in een eerder beheersplan uiteengezette doelstellingen niet bereikt. De ontheffingen in het kader van populatiebeheer hebben tot doel te komen tot een legale aanpak van overlast veroorzakende specimens om zodoende het illegaal doden van wolven te voorkomen. Volgens de beleidslijn van het Maa- ja metsätalousministeriö worden wolven in Finland niet van een plaats naar een andere plaats overgebracht.
- 15 De riistakeskus heeft in zijn motivering aangegeven dat voor het gebied waarop de vergunning betrekking heeft, geen andere bevredigende oplossing bestaat dan overeenkomstig de beslissing af te wijken van de bescherming van de wolf. Het doden van het betrokken aantal dieren met inachtneming van de andere beslissingen doet geen afbreuk aan het handhaven of het bereiken van een bevredigend niveau van behoud van de soort in zijn natuurlijke verspreidingsgebied.

Aan ██████████ verleende ontheffing

- 16 De riistakeskus verleende bij beslissing van 18 december 2015 op grond van §§ 41 en 41a, derde alinea, van de metsästyslaki aan ██████████ een ontheffing voor het doden van drie wolven in de periode van 23 januari tot en met 21 februari 2016, en wel in die zin dat de vergunning het recht gaf één wolf te doden uit het territorium van de roedel van Vieremä-Kajaani-Sonkajärvi en twee wolven uit het territorium van de roedel van Kiuruvesi-Vieremän.
- 17 De ontheffing is verleend op voorwaarden die vergelijkbaar zijn met die welke gelden voor de op dezelfde dag aan ██████████ verleende ontheffing.
- 18 Verder heeft de riistakeskus in de motivering van zijn beslissing aangegeven dat de aanvraag betrekking heeft op de territoria van twee roedels. In het grensgebied Kiuruvesi-Vieremä bevindt zich een levensvatbare, stabiele, voortplantende roedel die bestaat uit zeven specimens. In het leefgebied van de roedel van Marttinen gaat het om een levensvatbare, stabiele, voortplantende roedel die bestaat uit zes of zeven specimens. Binnen een straal van honderd kilometer rond de territoria van deze roedels en het leefgebied van de wolven die schade berokkenen en gevaar opleveren, komen ongeveer veertien andere roedels voor. Het aantal roedels dat zich bevindt binnen een afstand van honderd kilometer van het gebied waarop de aanvraag betrekking heeft, is ongeveer 39 procent van het geschatte aantal wolvenroedels ten zuiden van het gebied waar rendieren worden gehouden.
- 19 Het gebruik van honden is in de betrokken gebieden tot een minimum beperkt. Schade aan honden is beperkt gehouden door de honden in hokken te houden, wat echter zinloos is voor de beoefening van de jacht. Ofschoon deze gebieden

zogenoemde perifere regio's zijn, wonen in de gebieden gezinnen met kinderen. De ouders zijn bezorgd over de veiligheid van hun kinderen.

Behandeling van de zaken betreffende de ontheffingen voor de bestuursrechters

- 20 Met de op 31 december 2015 bij de Itä-Suomen hallinto-oikeus (bestuursrechter, Oost-Finland) ingestelde beroepen vorderde de natuurbeschermingsvereniging Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola-Pohjois-Savo-Kainu ry (hierna: „Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola”) nietigverklaring van de twee bovengenoemde beslissingen van de riistakeskus en verbod van tenuitvoerlegging van die beslissingen. De hallinto-oikeus verklaarde bij beslissingen van 11 februari 2016 de beroepen niet-ontvankelijk op grond dat de vereniging geen beroepsrecht heeft in de zaak.
- 21 De Korkein hallinto-oikeus (hoogste bestuursrechter) verleende in zijn tussenvonnissen van 29 mei 2017 gedeeltelijk toestemming aan de Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola om hoger beroep in te stellen, vernietigde bovengenoemde beslissingen van de hallinto-oikeus en verklaarde de door de vereniging bij de hallinto-oikeus ingestelde beroepen rechtstreeks ontvankelijk.

Voornaamste argumenten van de partijen in het hoofdgeding

- 22 *Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola* vordert voor de hallinto-oikeus, de beslissingen betreffende de verlening van de ontheffingen van de riistakeskus in strijd met de artikelen 12 en 16 van de habitatrichtlijn en nietig te verklaren. De vereniging onderbouwt haar vordering voor de hallinto-oikeus onder andere als volgt.
- 23 De jacht vindt plaats in de voortplantingsperiode van de wolf. De impact van jacht op een bedreigde diersoort op de gunstige staat van instandhouding van die diersoort mag niet worden onderschat. Omdat de wolf in Finland een bedreigde diersoort vormt, is er in het gehele land geen gebied waar hij talrijk voorkomt. De in artikel 16, onder e), van de habitatrichtlijn en § 41a, derde alinea, van de metsästyslaki bedoelde afwijking, die bekend staat als „beheersjacht”, kan uitsluitend als populatiebeheer worden gerechtvaardigd wanneer de sterke situatie van de populatie van de soort dat vereist of toestaat.
- 24 De *riistakeskus* refereert aan hetgeen staat in de motivering van de beslissingen betreffende de verlening van de ontheffingen. Verder stelt de riistakeskus dat de beheersjacht een tot twee jaar beperkt experiment (2015–2016) ter uitvoering van het plan ter beheer van de wolvenpopulatie was, dat niet is voortgezet. Thans wordt een ontheffing toegekend op basis van het decreet van het Maa- ja metsätalousministeriö, waarbij – in afwijking van de vroegere praktijk – bij de daarin vastgestelde maximaal toegestane hoeveelheid te doden dieren ook de op last van de politie verwijderde, in het verkeer of op een andere bekend geworden manier gestorven wolven worden meegerekend. Het streven naar een gunstige ontwikkeling van de wolvenpopulatie is derhalve ook in dat opzicht gewaarborgd.

- 25 De riistakeskus heeft verder gerefereerd aan de inhoud van de interpretatieve richtsnoeren van de Commissie. Volgens de riistakeskus volgt daaruit dat bij de toekenning van een ontheffing moet worden uitgegaan van de biologie van de soort. Bijgevolg moet voor wolf, die in een groot territorium rondtrekt, in plaats van de roedel worden uitgegaan van het geheel van grensoverschrijdende populaties.

Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzingsbeslissing

- 26 Voorwerp van het geding zijn twee afzonderlijke beslissingen betreffende de verlening van ontheffingen, die het mogelijk maken om in de periode van 23 januari tot en met 21 februari 2016 in totaal zeven wolven te doden op het grondgebied van de regio Pohjois-Savo. De ontheffingen zijn verleend op grond van § 41a, derde alinea, van de metsästyslaki, namelijk als een afwijking in de zin van artikel 16, lid 1, onder e), van de habitatrichtlijn.
- 27 De wolf is in Finland een bedreigde diersoort. Het aantal wolven fluctueert nogal. Aangenomen wordt dat er een verband bestaat tussen de sterke populatieschommelingen en de illegale jacht. De diverse vormen van onttrekking aan de populatie en de beperkte omvang van de populatie, waardoor deze vatbaar is voor incidentele factoren, worden gezien als een gevaar voor de toekomst van de wolvenpopulatie.
- 28 De toekenning van de ontheffingen is, wat de evaluatie van de gunstige staat van instandhouding van de wolf betreft, grotendeels gebaseerd op het nationale plan ter beheer van de wolvenpopulatie en op het decreet van het Maa- ja metsätalousministeriö, waarin de maximale hoeveelheid wolven is vastgelegd die in de betrokken jachtperiode buiten het gebied waar rendieren worden gehouden, op het grondgebied van de lidstaat mogen worden gedood op basis van een ontheffing in de zin van § 41a, derde alinea, van de metsästyslaki. De betrokken regeling geldt ook voor de komende jachtjaren, met dien verstande dat het quotum van het thans geldende decreet van het Maa- ja metsätalousministeriö alle op grond van § 41a van de metsästyslaki toegekende ontheffingen omvat en dat aldus overeenkomstig het decreet bij de maximaal toegestane hoeveelheid ook de wolven die op basis van ontheffingen wegens schade zijn gedood en de op last van de politie verwijderde, in het verkeer of op een andere bekend geworden manier gestorven wolven worden meegerekend.
- 29 Volgens rechtspraak van het Hof verzet de habitatrichtlijn zich in beginsel niet tegen een procedure voor de vaststelling van een regionale, maximale hoeveelheid specimens die mogen worden gedood. Voorts is het volgens de richtsnoeren van de Commissie mogelijk om een plan op te stellen voor een flexibele en billijke procedure van ontheffingen. Het is daarom van belang, na te gaan of en onder welke voorwaarden de verlening van afwijkingen zoals bedoeld in artikel 16, lid 1, onder e), van de habitatrichtlijn kan berusten op een nationaal beheersplan

en op voorschriften betreffende de jaarlijkse maximaal toegestane hoeveelheid te doden dieren voor het gehele grondgebied van de lidstaat.

- 30 De ontheffingen zijn verleend als afwijkingen uit hoofde van de zogeheten beheersjacht. Volgens het beheersplan is de doelstelling van het populatiebeheer, het waarborgen van het voortbestaan van plaatselijke wolvenroedels en tegelijkertijd het bevorderen van de co-existentie tussen wolf en mens.
- 31 Artikel 16, lid 1, van de habitatrichtlijn refereert met betrekking tot het laten voortbestaan van de daarin bedoelde populaties in een gunstige staat van instandhouding aan hun natuurlijke verspreidingsgebied. Dienovereenkomstig moet ook volgens artikel 1, onder i), van de habitatrichtlijn bij de beoordeling van de staat van instandhouding rekening worden gehouden met het natuurlijke verspreidingsgebied van de betrokken soort. De zich op een bepaald ogenblik op het grondgebied van een lidstaat bevindende populaties weerspiegelen niet noodzakelijk wat wetenschappelijk gezien als een natuurlijk verspreidingsgebied van de betrokken soort op het gehele grondgebied van de lidstaat moet worden beschouwd. Dit is in het bijzonder het geval bij soorten die in roedels leven en waarvan de territoria uitgestrekt zijn. Volgens de richtsnoeren van de Commissie moet de staat van instandhouding van een soort niet alleen ten aanzien van het gehele grondgebied van de lidstaat, maar ook ten aanzien van de plaatselijke populaties worden beoordeeld. Deze voorwaarde is echter niet uitdrukkelijk gesteld in de habitatrichtlijn.
- 32 In de onderhavige zaak is de vraag gerezen of het uit het oogpunt van strikte bescherming in de zin de habitatrichtlijn voldoende is dat de beheersjacht betrekking heeft op een plaatselijke populatie van een soort, in dit geval de wolf, waarvan de staat van instandhouding gunstig is, zonder dat bij de toekenning van de ontheffing de staat van instandhouding van de soort op het gehele grondgebied van de lidstaat wordt beoordeeld. Bovendien moet worden onderzocht of een ontheffing in het kader van populatiebeheer ook mag worden verleend wanneer de soort niet in een gunstige staat van instandhouding verkeert, op voorwaarde echter dat het toestaan van de ontheffing de ongunstige staat van instandhouding van de soort niet kan verslechteren. In dit verband refereert de Korkein hallinto-oikeus aan het arrest van het Hof in zaak C-342/05 en aan de richtsnoeren van de Commissie.
- 33 Volgens artikel 16, lid 1, van de habitatrichtlijn mag een ontheffing slechts worden verleend wanneer er geen andere bevredigende oplossing bestaat.
- 34 Uit het beheersplan blijkt dat de beheersjacht ten doel heeft, illegale jacht aan te pakken en de algemene houding van de mensen te beïnvloeden („Tolerance Hunting”). Deze uitgangspunten staan ook vermeld in de beslissingen betreffende de verlening van de ontheffingen. Het is op zich aannemelijk dat illegale jacht de wolvenpopulaties ongepland aantast. Er is op dit moment echter geen wetenschappelijk bewijs dat beheersjacht de illegale jacht zozeer vermindert dat dat beheersjacht een positief effect heeft op het niveau van instandhouding van de

wolf. Voorts staat niet vast dat de beheersjacht wordt uitgeoefend op een populatie waarop illegaal jacht wordt gemaakt. Het Hof heeft zich niet uitgesproken over de vraag in hoeverre beheersjacht gerechtvaardigd kan zijn omdat daardoor de illegale jacht zou afnemen en de mensen positiever zouden aankijken tegen de instandhouding van wolven.

- 35 Om de beslissingen betreffende de verlening van de ontheffingen te rechtvaardigen is ook het argument gebruikt dat door het toestaan van de jacht schade aan honden wordt voorkomen en het gevoel van openbare veiligheid van degenen die in het gebied wonen, wordt verbeterd. In dit verband is echter niet uitdrukkelijk aangevoerd dat het gaat om situaties als bedoeld in artikel 16, lid 1, onder b) en c), van de habitatrichtlijn. In de onderhavige zaak moet worden beoordeeld of deze factoren in aanmerking kunnen worden genomen bij de beantwoording van de vraag of de argumenten voor de uitoefening van beheersjacht op grond van artikel 16, lid 1, onder e), van de habitatrichtlijn voldoende zijn om deze jacht als enige bevredigende oplossing te kunnen worden beschouwen.