

Riktlinjer för beslut om skyddsjakt

Riktlinjer för beslut om skyddsjakt

Detta dokument är avsett som stöd vid beslut om skyddsjakt enligt 23 b och 29 §§ jaktförordningen (1987:905). Det innehåller dels Naturvårdsverkets tolkning av 23 a och 9 b §§ jaktförordningen, dels Naturvårdsverkets rekommendationer i övrigt av betydelse för beslut om skyddsjakt. Tolkningarna och rekommendationerna är inte juridiskt bindande.

I de fall tolkningarna utgår från EU-domstolens domar eller kommissionens vägledningar anges det särskilt.

INNEHÅLL

DEL 1 – ALLMÄN DEL

1. SKYDDSJAKT	5
2. BAKOMLIGGANDE EU-LAGSTIFTNING.....	6
2.1 Skydd enligt naturvårdsdirektiven	6
2.1.1 Undantag från det strikta skyddet.....	6
2.2 Tolkning av naturvårdsdirektiven	6
2.2.1 EU-domstolens praxis	7
2.2.2 Kommissionens vägledning	7
2.2.3 Direktivens syfte och hänsyn till andra intressen	8
3. TILLÄMPNING AV 23 A § JAKTFÖRORDNINGEN.....	9
3.1 Gång för bedömningen	9
Även om det saknas andra lämpliga lösningar är skydds jakt inte alltid en lämplig lösning. Innan beslut om skydds jakt fattas bör därför den beslutande myndigheten så långt möjligt säkerställa att skyddsjakten löser det problem som den är tänkt att lösa.	10
3.2 Allmänt om bedömningen	10
3.2.1 Kravnivån.....	10
3.2.2 Hänsyn till andra intressen	11
3.3 Skäl.....	11
3.3.1 Av hänsyn till allmän hälsa och säkerhet, eller av andra tvingande orsaker som har ett allt överskuggande allmänintresse, inbegripet orsaker av social eller ekonomisk karaktär och betydelsefulla positiva konsekvenser för miljön	11
3.3.2 Av hänsyn till flygsäkerheten.....	13
3.3.3 För att förhindra allvarlig skada, särskilt på gröda, boskap, skog, fiske, vatten eller annan egendom	13
3.3.4 För att skydda vilda djur eller växter eller bevara livsmiljöer för sådana växter eller djur	16
3.4 Artens bevarandestatus	17
3.5 Annan lämplig lösning.....	18
3.5.1 Akuta åtgärder.....	20
3.5.2 Skrämselåtgärder.....	20
3.6 Särskilt om arter som inte är skyddade enligt naturvårdsdirektiven	20
3.6.1 Skydds jakt i förhållande till allmän jakt	21
3.7 Andra hänsyn	21
3.7.1 Jaktens effekt	21
3.7.2 Djuretiska hänsyn.....	21
3.7.3 Andra intressen	21
3.8 Särskilt om skadade djur	22

4. INNEHÅLL I BESLUT	23
4.1 Innehåll i beslut enligt 9 b § jaktförordningen	23
4.2 Undantag från andra bestämmelser.....	24
4.3 Innehåll i övrigt.....	25
5. UNDERLAG FÖR BESLUT	27
DEL 2 – BETESSKADOR PÅ SKOG	
6. TILLÄMPNING AV 23 A § JAKTFÖRORDNINGEN	28
6.1 Allmänt om bedömningen av betesskador på skog.....	29
6.2 Allvarlig skada	30
6.3 Annan lämplig lösning.....	31
7. INNEHÅLL I BESLUT	34
7.1 Innehåll i beslut enligt 9 b § jaktförordningen	34
8. UNDERLAG FÖR BESLUT	36

Del 1 – Allmän del

1. Skydds jakt

Allt vilt, det vill säga vilda däggdjur och fåglar, är enligt 3 § jaktlagen (1987:259) fredat. Trots denna generella fredning får viltet jagas enligt vad som anges i jaktlagen (1987:259) och jaktförordningen (1987:905) eller av beslut som har meddelats med stöd av jaktlagen. Med jakt avses att fånga eller döda vilt och att i sådant syfte söka efter, spåra eller förfölja vilt. Till jakt räknas också att göra ingrepp i viltets bon och att ta eller förstöra fåglars bon¹.

I syfte att undvika skada får skydds jakt bedrivas under vissa förutsättningar. Med skydds jakt avses i detta dokument endast skydds jakt som sker med stöd av en myndighets beslut.

Länsstyrelsen får enligt 29 § jaktförordningen ge tillstånd till skydds jakt efter andra arter än björn, varg, järv, lo, säl och örn om förutsättningarna enligt 23 a § jaktförordningen är uppfyllda.

Enligt 23 b § jaktförordningen får Naturvårdsverket efter ansökan av den som riskerar att drabbas av skada eller på eget initiativ besluta om skydds jakt efter björn, varg, järv, lo, säl och örn om förutsättningarna enligt 23 a § jaktförordningen är uppfyllda. Naturvårdsverket får under vissa förutsättningar överlämna till länsstyrelsen att besluta om skydds jakt i enlighet med 24 b § jaktförordningen.

Förutsättningarna för skydds jakt enligt 23 a § jaktförordningen grundas på art- och habitatdirektivet² och fågeldirektivet³. Det bör noteras att det finns ett antal viltarter som omfattas av 23 a § jaktförordningen men inte av de två naturvårdsdirektiven.

I fråga om arter som är skyddade enligt naturvårdsdirektiven får de svenska bestämmelserna om skydds jakt inte tolkas på ett sätt som strider mot direktiven. Det finns därför anledning att inledningsvis titta närmare på dessa direktiv, hur de genomförts i svensk rätt och vad de innebär för tillämpningen av de svenska bestämmelserna.

¹ 2 § jaktlagen (1987:259)

² Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter

³ Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/147/EG av den 30 november 2009 om bevarande av vilda fåglar (tidigare rådets direktiv 79/409/EEG av den 2 april 1979 om bevarande av vilda fåglar).

2. Bakomliggande EU-lagstiftning

2.1 Skydd enligt naturvårdsdirektiven

Alla svenska fladdermöss, hasselmus, buskmus, utter, fjällräv, björn, varg, lo och tumlare är strikt skyddade enligt artikel 12 i art- och habitatdirektivet (gäller även vissa insekter, mollusker samt grod- och kräldjur). Järv är inte skyddad enligt direktivet. Den är däremot strikt skyddad enligt Bernkonventionen⁴ och hanteras därför på samma sätt som de övriga stora rovdjuren i svensk lagstiftning.

Det strikta skyddet innebär ett förbud mot att bland annat avsiktligt fånga, döda eller störa de arter som är upptagna i bilaga 4 till direktivet. Alla i Sverige naturligt förekommande fåglar är dessutom skyddade enligt artikel 5 i fågeldirektivet.

I fråga om jakt efter vilt är skyddet genomfört i svensk lagstiftning genom bestämmelser i jaktlagen och jaktförordningen. I fråga om andra situationer och andra arter än vilt (det vill säga annat än däggdjur och fåglar) är skyddet genomfört genom miljöbalken (1998:808) och artskyddsförordningen (2007:845) i form av fridlysningsbestämmelser.

Alla strikt skyddade arter utom fåglarna listas i bilaga 1 till artskyddsförordningen. De som är strikt skyddade enligt art- och habitatdirektivet är där markerade med N.

2.1.1 Undantag från det strikta skyddet

Enligt art- och habitatdirektivet kan undantag från det strikta skyddet tillåtas under vissa förutsättningar som anges i artikel 16.1. Motsvarande undantag finns i artikel 9 i fågeldirektivet.

Undantagen från det strikta skyddet har i svensk rätt genomförts i två olika regelverk. I fråga om jakt efter vilt har delar av undantaget genomförts som skydds jakt enligt 23 a § jaktförordningen. I fråga om de stora rovdjuren har det även förts in som licensjakt enligt 23 c § samma förordning. Åtgärder som inte kan härröras till jakt efter vilt hanteras i artskyddsförordningen.

2.2 Tolkning av naturvårdsdirektiven

Tolkningen av EU-direktiv bör framförallt ske med stöd av EU-domstolens praxis. Utöver den är kommissionens vägledningar till direktiven av stort värde.

⁴ Konventionen om skydd av europeiska vilda djur och växter samt deras naturliga miljö

2.2.1 EU-domstolens praxis

I fråga om de två naturvårdsdirektiven finns ett antal avgöranden i EU-domstolen. Flera av dem rör det strikta skyddet och undantag från detta skydd. Eftersom direktiven till stor del överensstämmer med varandra i det avseendet kan EU-rättslig praxis rörande fågeldirektivet vara av värde även för tolkningen av art- och habitatdirektivet och vice versa.

Enligt EU-domstolens praxis avseende de två naturvårdsdirektiven gäller bland annat följande

- undantagsmöjligheterna bör tolkas restriktivt⁵
- undantag kan enbart medges i konkreta enskilda fall och för att uppfylla klart definierade behov⁶
- undantag ska begränsas till vad som krävs för att lösa problemet⁷
- den myndighet som fattar besluten har bevisbördan för att förutsättningarna för undantag är uppfyllda⁸
- åtgärder som påverkar skyddade arter får endast tillåtas i beslut som är noggrant och tillräckligt motiverade⁹

2.2.2 Kommissionens vägledning

Kommissionens vägledningar grundar sig till stor del på EU-domstolens domar och har arbetats fram med stöd av arbetsgrupper bestående av företrädare från flera EU-medlemsstater. Vägledningarna är inte bindande men visar kommissionens syn på hur direktiven bör tolkas. Vägledningarna är värdefulla för att säkra en likformig tolkning mellan EU:s medlemsländer.

För närvarande finns följande vägledningsdokument tillgängliga.

Kommissionens vägledning om artikel 12 och 16.1 i art- och habitatdirektivet:

http://www.lcie.org/Docs/Legislation/Art_12_guidance_final_E.pdf

Kommissionens vägledning om jakt enligt fågeldirektivet:

http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/wildbirds/hunting/docs/hunting_guide_sv.pdf

Kommissionen har även ställt sig bakom en rapport med vägledning avseende stora rovdjur från Large Carnivore Initiative for Europe¹⁰ (LCIE):

⁵ C-6/04 punkt 111

⁶ C-118/94 Punkt 21

⁷ C-10/96

⁸ C-60/05 punkt 34

⁹ C-118/94

¹⁰ En arbetsgrupp inom IUCN (International Union for Conservation of Nature), ett globalt miljönätverk med stater, myndigheter, NGO:s, akademiker m.fl., som medlemmar.

http://www.lcie.org/Docs/LCIE%20IUCN/LCIE_Guidelines_FINALwithNotes.pdf

2.2.3 Direktivens syfte och hänsyn till andra intressen

I enlighet med EU-rättslig praxis har ett direktivs syfte stor betydelse för tolkningen och tillämpningen av dess bestämmelser. Art- och habitatdirektivets syfte framgår i artikel 2.1:

Artikel 2.1-2 i art- och habitatdirektivet

”1. Syftet med detta direktiv är att bidra till att säkerställa den biologiska mångfalden genom bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter i medlemsstaternas europeiska territorium som omfattas av fördraget.

2. Åtgärder som vidtas i enlighet med detta direktiv skall syfta till att bibehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus hos livsmiljöer samt arter av vilda djur och växter av gemenskapsintresse.

...”

Enligt kommissionen innebär en tolkning av artikel 16.1 i art- och habitatdirektivet i ljuset av direktivets syfte att kravnivån skärps ju större inverkan skyddsjakten har på populationen i fråga.

De åtgärder som vidtas i enlighet med art- och habitatdirektivet ska enligt artikel 2.3 även ta hänsyn till andra behov:

Artikel 2.3 i art- och habitatdirektivet

”...

3. Åtgärder som vidtas i enlighet med detta direktiv skall ta hänsyn till ekonomiska, sociala och kulturella behov och till regionala och lokala särdrag.”

Enligt EU-domstolens praxis¹¹ kan undantag inte åberopas enbart på grunden att det grundläggande skyddsintresset ska vägas mot dessa behov. Artikel 2.3 innebär alltså inte ett undantag i sig. Det räcker alltså inte att endast ange ekonomiska, sociala och kulturella behov eller regionala eller lokala särdrag som skäl för skydds jakt om inte förutsättningarna enligt artikel 16.1 i art- och habitatdirektivet är uppfyllda.

¹¹ C-247/85

3. Tillämpning av 23 a § jaktförordningen

Som tidigare nämnts framgår förutsättningarna för att skyddsjakt ska få medges enligt 23 b och 29 §§ jaktförordningen i 23 a § samma förordning.

23 a § jaktförordningen

Om det inte finns någon annan lämplig lösning, och om det inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos artens bestånd i dess naturliga utbredningsområde, får beslut om jakt som avses i 23 b, 24, 25 och 29 §§ meddelas

1. av hänsyn till allmän hälsa och säkerhet eller av andra tvingande skäl som har ett allt överskuggande allmänintresse, inbegripet orsaker av social eller ekonomisk karaktär och betydelsefulla positiva konsekvenser för miljön,

2. av hänsyn till flygsäkerheten,

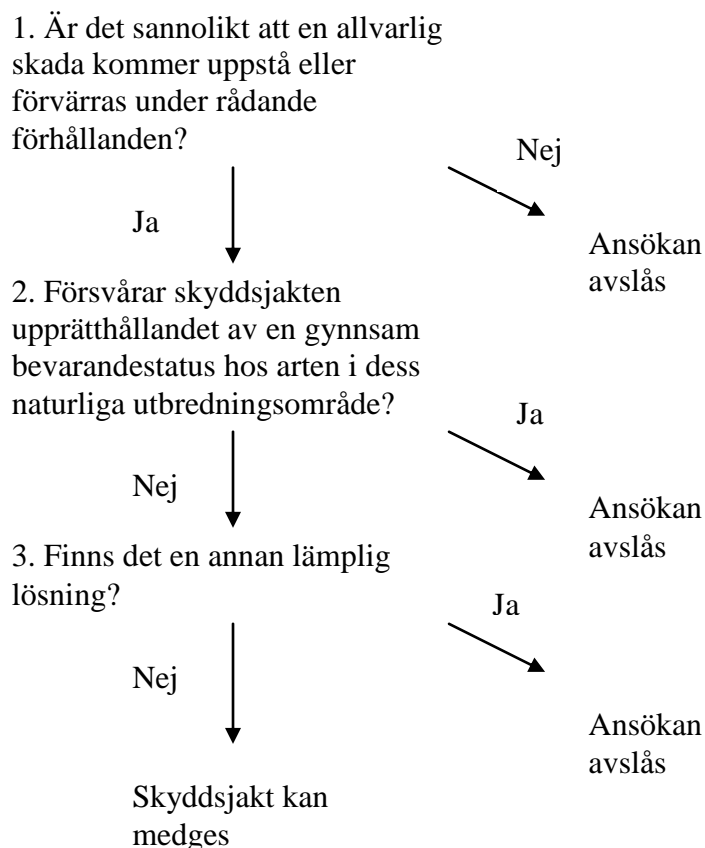
3. för att förhindra allvarlig skada, särskilt på gröda, boskap, skog, fiske, vatten eller annan egendom, eller

4. för att skydda vilda djur eller växter eller bevara livsmiljöer för sådana djur eller växter.

*... ”
... ”*

3.1 Gång för bedömningen

För att underlätta bedömningen av om förutsättningarna är uppfyllda är det lämpligt att den sker stegvis. I figur 1 visas ett flödesschema för hur bedömningen lämpligen bör ske. Exemplet avser en ansökan om skyddsjakt i syfte att förhindra allvarlig skada. Schemat är allmängiltigt oavsett vilket skäl som åberopas för skyddsjakten.



Figur 1. Flödesschema för bedömningen av om tillstånd till skyddsjakt kan medges.

Även om det saknas andra lämpliga lösningar är skyddsjakt inte alltid en lämplig lösning. Innan beslut om skyddsjakt fattas bör därför den beslutande myndigheten så långt möjligt säkerställa att skyddsjakten löser det problem som den är tänkt att lösa.

3.2 Allmänt om bedömningen

Som framgår av 23 a § jaktförordningen ska tre förutsättningar vara uppfyllda för att skyddsjakt ska kunna medges:

- ett av de fyra skälen (punkt 1-4) ska föreligga,
- skyddsjakten får inte försvåra upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus för den aktuella artens bestånd i dess naturliga utbredningsområde, och
- det får inte finnas någon annan lämplig lösning att lösa problemet.

3.2.1 Kravnivån

Kommissionens vägledning om betydelsen av art- och habitatdirektivets syfte gäller även vid tolkningen av motsvarande svenska bestämmelser. Det betyder

att ju större negativ påverkan ett beslut om skyddsjakt har på populationen av den aktuella arten desto högre krav bör ställas på de förutsättningar som ska vara uppfyllda enligt 23 a §. Samtidigt bör en mindre strikt bedömning kunna göras i de fall jakten har liten eller ingen effekt på populationen.

Att bedömningen i vissa fall bör vara mer strikt grundar sig på att risken är större för att ett medgivande av jakt motverkar direktivets syfte. Vid osäkerhet om tolkningen bör hänsyn alltid tas till hur skyddsjakten kan inverka på möjligheten att nå direktivets syfte.

I fråga om arter som inte är skyddade enligt de två naturvårdsdirektiven kan bedömningen vara mindre strikt, och utrymmet för skyddsjakt är därmed större (se avsnitt 3.6).

Exempel stora rovdjur

I fråga om de stora rovdjuren kan kravnivån för allvarlig skada, annan lämplig lösning och dokumentation vara förhållandevis lägre i fråga om björn och lo jämfört med varg och järv. Det beror på att varg och järv ännu inte bedöms ha en gynnsam bevarandestatus och därmed ökar risken för att jakt kan påverka arternas status negativt.

Att kravnivån påverkas av bevarandestatusen innebär att den kan ändras över tid i takt med att bevarandestatusen för en viss art förändras.

3.2.2 Hänsyn till andra intressen

Vid bedömningen av om de som skäl som anges i 23 a § punkterna 1-4 jaktförordningen är uppfyllda kan ekonomiska, sociala och kulturella behov samt regionala och lokala särdrag vägas in. I enlighet med vad som sägs i avsnitt 2.2.3 räcker det dock inte att endast ange ekonomiska, sociala och kulturella behov eller regionala eller lokala särdrag som skäl för skyddsjakt om inte förutsättningarna enligt artikel 16.1 i art- och habitatdirektivet är uppfyllda.

3.3 Skäl

3.3.1 Av hänsyn till allmän hälsa och säkerhet, eller av andra tvingande orsaker som har ett allt överskuggande allmänintresse, inbegripet orsaker av social eller ekonomisk karaktär och betydelsefulla positiva konsekvenser för miljön

Av formuleringen i 23 a § punkt 1 framgår att det inte enbart ska vara frågan om ett allmänintresse utan att det även ska vara tvingande och allt överskuggande. Även intressen som har betydelsefulla konsekvenser för miljön samt sådana av social eller ekonomisk karaktär ska vara tvingande och allt överskuggande allmänintressen.

Uttrycket tvingande orsak som har ett allt överskuggande/väsentligt¹² allmänintresse används även i de artiklar i art- och habitatdirektivet som rör Natura 2000-områden. Tolkningar av uttrycket i det sammanhanget kan vara vägledande för hur uttrycket ska tolkas i 23 a § jaktförordningen. I förarbetena till 7 kap 29 § miljöbalken¹³ anges följande angående innebörden av detta uttryck:

”I fråga om tvingande orsaker som har ett väsentligt allmänintresse kan följande sägas. Det skall vara fråga om en plan eller ett projekt som är oundgängligt för att skydda grundläggande intressen i människors liv, såsom hälsa, säkerhet och miljö, eller som är grundläggande för staten och samhället eller rör särskilda förpliktelser i samband med offentliga tjänster. Bara allmänna intressen kan hävdas mot direktivets bevarandeintressen. Projekt som endast gynnar ett företag eller enskilda kan alltså inte tillåtas med stöd av paragrafen. Allmänhetens intresse måste vara väsentligt. Det kan alltså inte röra sig om vilket allmänintresse som helst. Kortsiktiga ekonomiska intressen eller andra intressen som bara skulle ge kortsiktiga fördelar för samhället räcker förmodligen inte för att de skall gå före de långsiktiga bevarandeintressen som skyddas av direktivet.”¹⁴

För att skälet ska kunna åberopas bör det krävas att det tvingande allt överskuggande allmänintresset faktiskt kräver att skydds jakt medges. Det vill säga att intresset i annat fall riskerar att inte kunna tillgodoses.

I de fall en art anses ha en indirekt effekt på ett ”allt överskuggande allmänintresse” bör det säkerställas att det finns ett sådant samband innan skydds jakt medges.

Exempel på intressen som bör kunna omfattas av skälet är att hålla antalet trafikolyckor nere eller att på annat sätt skydda människors hälsa, exempelvis om djur har ett beteende eller bär på någon sjukdom som kan innebära en fara för människors hälsa. Om ett vilt djur antas vara farligt för människors säkerhet får även polismyndigheten låta avliva djuret i enlighet med 9 § jaktlagen. I det fall det handlar om utbrott av så kallade epizootiska sjukdomar åligger det Jordbruksverket att vidta åtgärder enligt epizootilagen (1999:657) och provtagningslagen (2006:806).

Renskötseln som näring, det vill säga inte enskilda samebyar eller renskötsel företag, bör vara ett sådant intresse som omfattas av skälet. Detta eftersom renskötseln är starkt kopplad till den samiska kulturen.

Exempel stora rovdjur

För att skälet ska kunna åberopas för människors oro, rädsla och stress bör det finnas påtagliga risker för allmänhetens hälsa och säkerhet. Det kan i fråga om stora rovdjur vara aktuellt om enskilda rovdjur, i synnerhet björn, har ett särskilt

¹² Uttrycken är identiska i den engelska versionen av art- och habitatdirektivet. I den svenska versionen har dock det engelska uttrycket överriding översatts med ”väsentligt” i artikel 6 och med ”allt överskuggande” i artikel 16.1.

¹³ Prop. 2000/01:111 sid 69

¹⁴ Prop. 2000/01:111 sid 69

närgånget, eller annat oönskat beteende och kan antas vara farliga för allmänheten. Fall där ett rovdjur bedöms vara farligt för människors säkerhet bör i första hand hanteras av polismyndigheten i enlighet med 9 § jaktlagen.

Skydds jakt på grund av att rovdjuren orsakar ett högt produktionsbortfall för rennärigen bör kunna motiveras med stöd av detta skäl. För att skälet ska kunna åberopas bör förekomsten av rovdjur omöjliggöra eller allvarligt försvåra en ordnad renskötsel i större områden än enskilda samebyars. I det fall skälet åberopas bör det främst ske inom områden som pekats ut som riksintressen för rennärigen.

I de fall det är frågan om specifika akuta situationer rörande enskilda renskötsel företag eller samebyar bör istället 23 a § punkt 3 jaktförordningen åberopas. Sådana situationer kan vara när rovdjur uppehåller sig i kalvningsområden, flyttningsleder eller andra för rennärigen särskilt utsatta områden och där enskilda individer kan skapa stora problem för näringen.

3.3.2 Av hänsyn till flygsäkerheten

Skälet i 23 a § punkt 2 jaktförordningen återfinns i fågeldirektivet men inte i art- och habitatdirektivet. Skälet kan därför enbart åberopas för fåglar samt viltarter som inte är markerade med N i bilaga 1 till artskyddsförordningen. För arter som är markerade med N i bilagan bör istället skälet i 23 a § punkt 1 åberopas.

3.3.3 För att förhindra allvarlig skada, särskilt på gröda, boskap, skog, fiske, vatten eller annan egendom

Skälet i 23 a § punkt 3 jaktförordningen avser främst skador på egendom. Predation av vilt bör inte anses vara skada på egendom. Med undantag för vilt i vilthägn och vilt som har satts ut med stöd av bestämmelser i jaktlagstiftningen, till exempel fasan, raphöna och gräsand, bör påverkan på viltstammar inte omfattas av skälet. I fråga om fåglar bör endast allvarliga skador på gröda, boskap, skog, fiske och vatten avses¹⁵. Därför kan inte skador på annan egendom utgöra skäl för skydds jakt efter fåglar.

Syftet är att *förhindra* allvarlig skada och inte att kompensera för redan inträffade skador. Bedömningen av om skälet föreligger innehåller därför två delar:

- vad som bedöms som allvarlig skada, och
- sannolikheten för att en sådan allvarlig skada inträffar eller förvärras

Allvarlig skada

Med skada bör avses påverkan av vilt på egendom som medför ekonomiska förluster eller ökade kostnader. I begreppet bör såväl förluster och kostnader på

¹⁵ Fågeldirektivets undantag är mer begränsat än art- och habitatdirektivets. Det återspeglas dock inte i den svenska lagstiftningen.

kort sikt som långsiktiga konsekvenser inkluderas. Det krävs dock att skadan är allvarlig för att skälet ska vara uppfyllt.

Rena olägenheter samt skador som kan anses vara en normal affärsrisk för verksamheten bör inte omfattas av vad som är att betrakta som *allvarlig skada*¹⁶. Som normal affärsrisk bör anses sådana skador som förekomsten av en viss art normalt leder till på en viss typ av verksamhet och som får anses ligga inom den nivå som den enskilde bör tåla. Vad som är normal risk varierar beroende på vilken art och vilken verksamhet det är frågan om. Ett exempel på normal risk är betesskador i mindre omfattning på grödor som fåglar orsakar. För att skadan ska anses vara allvarlig bör den överstiga vad som kan anses normalt eller rimligt att tolerera.

Vad som är allvarlig skada bör bedömas utifrån vad som typiskt sett är att betrakta som allvarlig skada och inte sett från den skadelidandes särskilda förutsättningar.

Risk för att allvarlig skada inträffar eller förvärras

För att skälet ska anses vara uppfyllt krävs att det är sannolikt att en allvarlig skada kommer att inträffa. I de fall skadan redan har nått en allvarlig nivå ska det också vara sannolikt att skadan förvärras ytterligare genom förnyade skador. Beroende på situationen kan det vara relevant att beakta följande faktorer

- Omfattningen på redan uppkomna skador.
- Hur lång tid som skadorna har pågått.
- Tidsintervall mellan skadetillfällena.
- Tid till dess skadorna kan förväntas upphöra för säsongen.
- Erfarenheter från tidigare säsong.

Efter att andra lämpliga lösningar och skademinskande åtgärder har identifierats (se avsnitt 3.5) bör även den förväntade effekten av lämpliga, men ännu inte vidtagna åtgärder, vägas in i riskbedömningen.

Exempel stora rovdjur

I fråga om stora rovdjur bör risken för att ett flertal upprepade angrepp på tamdjur eller bigårdar inträffar inom en begränsad tidsperiod och i ett geografiskt område ligga till grund för bedömningen av om skälet föreligger. Med begränsad tidsperiod avses exempelvis en betes- eller jaktsäsong. I de fall ett flertal upprepade angrepp redan har inträffat kan det också handla om risken för att skadan för den skadelidande förvärras ytterligare genom förnyade angrepp.

Vid bedömningen av om det är sannolikt att upprepade angrepp kommer att inträffa eller att en redan allvarlig skada förvärras bör följande särskilt beaktas:

- Är antalet angrepp så stort att fler kan förväntas ske?
- Har angreppen skett under en så kort tidsperiod att det är sannolikt att det är samma individ/individer som orsakar dem?

¹⁶ Kommissionens vägledning III.2.1 Punkt 18

- Bedrivs djurhållningen under sådana former, exempelvis med fritt bete, att angrepp kan väntas ske?
- Har tamdjursbesättningarna en sådan täthet i området att det i sig ökar risken för förnyade angrepp?

I enlighet med vad som sägs i avsnitt 3.2.1 bör bedömningen vara mer strikt för arter som inte har gynnsam bevarandestatus såsom varg och järv än för arter som björn och lo.

Förebyggande jakt

Syftet med skälet är att *förhindra* skada och skydds jakt kan därför medges även om skadorna ännu inte har inträffat eller ännu inte har nått en allvarlig nivå. Att så är fallet förtydligas i fråga om stora rovdjur i 23 b § jaktförordningen.

23 b § jaktförordningen

Om det finns förutsättningar enligt 23 a § och något annat inte följer av 24 b §, får Naturvårdsverket efter ansökan av den som riskerar att drabbas av skada eller på eget initiativ besluta om skydds jakt efter björn, varg, järv, lo, säl eller örn. Om det finns en stor sannolikhet för att allvarlig skada kommer att uppstå, får beslut om skydds jakt fattas även om någon skada inte har inträffat.

Ett beslut om skydds jakt innan någon skada ännu har inträffat ställer mycket höga krav på förutsättningarna att kunna förutse angrepp från rovdjur. Det bör vara fråga om en klart förutsägbar situation där det i de flesta fall uppstår en allvarlig skada. Det kräver en mycket noggrann och svår bedömning och möjligheten till ett sådant beslut är därför mycket begränsad. Ett exempel där förutsättningar för ett sådant beslut bör anses kunna föreligga är när björnar uppehåller sig i eller i nära anslutning till kalvningsområden för ren.

Förtydligandet i 23 b § jaktförordningen bör även tolkas som att beslut om skydds jakt kan medges innan skadan har nått en allvarlig nivå. Det vill säga i fall då enbart enstaka angrepp har skett men förutsättningarna i övrigt är sådana att det finns en uppenbar risk för att det upprepas och att skadan når en allvarlig nivå. Sådana fall kan vara när angreppet eller angreppen har skett i områden med hög täthet av fårbesättningar eller på fritt betande tamdjur.

Vid beslut om skydds jakt i förebyggande syfte ska förutsättningarna om påverkan på artens bevarandestatus och avsaknad av andra lämpliga lösningar också vara uppfyllda på samma sätt som vid beslut efter att skador redan har inträffat. Möjligheterna att exempelvis förebygga förväntade angrepp är därför en viktig del av bedömningen.

Rovdjur med oönskat beteende

Skälet bör kunna åberopas om rovdjur regelbundet uppehåller sig vid bebyggelse, och inte viker undan i närvaro av människor, eller snart återvänder. Det kan till exempel handla om att samma individ uppehåller sig runt bebyggelse flera gånger under en kort tidsperiod. Förutsättningen bör också vara att det finns en stor sannolikhet att närvaron resulterar i allvarlig skada på

tamdjur. Om djuret har lockats av avfall bör avfallet avlägsnas. Möjligheten att aktivt skrämman bort djuret med stöd av 28 § jaktförordningen bör användas.

Om en rovdjursindivid bedöms som farlig för människor bör det hanteras av polisen enligt vad som sägs i avsnitt 3.3.1. Det är lämpligt att samråd sker mellan länsstyrelse och polismyndigheten såvida det inte är frågan om ett akut läge.

Skadegörande individ

Det bör i möjligaste mån utredas om redan inträffade angrepp gjorts av samma individ eller individer. I de fall angreppen har skett utanför ett känt revir för den aktuella arten bör angreppen ha skett inom en kort tidsperiod. Detta eftersom rovdjur utan revir snabbt kan förflytta sig till nya områden.

Att det inte är exakt klarlagt vilken individ i exempelvis en familjegrupp av varg som orsakat allvarliga skador på tamdjur bör inte innebära något hinder för att medge skydds jakt. Det är dock lämpligt att jakten medges efter en individ i taget. Jakten bör om möjligt riktas mot den individ som mest sannolikt bedöms som skadegörande.

Ett förfarande där beslut om skydds jakt fattas efter en individ i taget förutsätter att beslut om skydds jakt efter ytterligare en individ snabbt kan fattas om inte skadorna upphör.

I de fall myndigheter bedömer att mer än en individ orsakar eller riskerar orsaka allvarlig skada bör skydds jakt efter mer än en individ kunna fattas.

3.3.4 För att skydda vilda djur eller växter eller bevara livsmiljöer för sådana växter eller djur

Vilka vilda djur, växter eller livsmiljöer som omfattas av 23 a § punkt 4 är varken definierat i den svenska lagstiftningen eller i art- och habitatdirektivet. Enligt kommissionens vägledning bör, i ljuset av direktivets syfte, sårbara, sällsynta, hotade eller endemiska arter eller livsmiljöer (till exempel sådana som är listade i bilagorna till direktivet) mer sannolikt vara berörda av detta undantag.¹⁷ Det bör gälla som utgångspunkt när skydds jakt övervägs efter arter som är skyddade enligt de två naturvårdsdirektiven.

I praktiken bör det handla om en avvägning mellan olika arters/livsmiljöer skyddsbehov eller hävdbehov. För att skydds jakt ska aktualiseras bör det vara frågan om en annan art/livsmiljö som är mer hotad i det aktuella området än den art som skulle vara föremål för skydds jakt.

Generellt bör följande gälla för avvägningen

¹⁷ Kommissionens vägledning III.2.1 Punkt 15

- Behovet av skydd eller kontinuerlig hävd av den art respektive livsmiljö som hotas bör vägas mot behovet av skydd av den art som skyddsjakten skulle riktas mot
- Avvägningen bör framför allt ske utifrån hur bevarandestatusen för respektive art/livsmiljö påverkas på regional och nationell nivå.

Skälet bör även kunna åberopas för att medge jakt efter individer som bär på en smittsam sjukdom, eller som på annat sätt riskerar att påverka den egna eller andra arter negativt.

Exempel stora rovdjur

Skälet skulle kunna åberopas i det fall det går att visa att förekomsten av rovdjur innebär ett indirekt hot mot vissa arter eller livsmiljöer. Sådana fall kan vara att förekomsten av rovdjur i ett större område innebär ett sådant stort och konstant problem för fäbodbruk eller annan betesbaserad animalieproduktion att det inte är praktiskt möjligt att hävda betesmarker av stort värde för den biologiska mångfalden så att man kan bibehålla en gynnsam bevarandestatus. En avvägning bör då ske enligt vad som beskrivs ovan. En förutsättning för att skydds jakt ska kunna medges är att betet verkligen är avgörande för den biologiska mångfalden.

Ovanstående gäller även om någon annan verksamhet som gynnar biologiska värden omöjliggörs av rovdjur.

3.4 Artens bevarandestatus

Enligt bestämmelserna i 23 a § jaktförordningen får skydds jakt inte medges om det försvårar upprätthållandet av gynnsam bevarandestatus hos artens bestånd i dess naturliga utbredningsområde. Trots det bör skydds jakt kunna medges om det har konstaterats att jakten inte kan förvärra en ogynnsam bevarandestatus eller förhindrar återställandet av en gynnsam bevarandestatus¹⁸.

Begreppet ”gynnsam bevarandestatus” är varken definierat i jaktlagen eller i jaktförordningen. Definitionen, som återfinns i artikel 1 i art- och habitatdirektivet, är däremot införd i 16 § förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m. Samma definition bör användas för begreppet då det förekommer i jaktförordningen.

16 § förordningen om områdesskydd enligt miljöbalken m.m.

”Med bevarandestatus för en art avses summan av de faktorer som påverkar den berörda arten och som på lång sikt kan påverka den naturliga utbredningen och mängden hos dess populationer. En arts bevarandestatus anses gynnsam när

¹⁸ Bygger på EU-domstolens dom C-342/05 Punkt 29

1. uppgifter om den berörda artens populationsutveckling visar att arten på lång sikt kommer att förbli en livskraftig del av sin livsmiljö,

2. artens naturliga eller hävdbetingade utbredningsområde varken minskar eller sannolikt kommer att minska inom en överskådlig framtid, och

3. det finns och sannolikt kommer att fortsätta att finnas en tillräckligt stor livsmiljö för att artens populationer ska bibehållas på lång sikt.”

I bedömningen av skydds jaktens inverkan på artens bevarandestatus bör populationens storlek, kvalitet och utbredningsområde beaktas.

För de flesta däggdjursarter som skyddas av naturvårdsdirektiven finns referensvärden för populationen¹⁹. Referensvärdena anger vilket antal som bör finnas för att en gynnsam bevarandestatus ska ha uppnåtts. För övriga arter kan rödlistan ge vägledning²⁰. Utöver populationens storlek är dess kvalitet viktig. Det kan röra genetisk status, köns- eller åldersfördelning.

För de flesta däggdjursarter som är skyddade enligt naturvårdsdirektiven finns även referensvärden för utbredningsområdet²¹. Referensvärdena anger vilken storlek utbredningsområdet bör ha för att en gynnsam bevarandestatus ska ha uppnåtts. Om utbredningsområdet inte är gynnsamt, bör hänsyn tas till om artens utbredningsområde kan minska om skydds jakt medges.

Även om skydds jakten inte förhindrar återställandet av en gynnsam bevarandestatus bör jaktens inverkan på populationen av den aktuella arten ha betydelse för bedömningen i övrigt (se avsnitt 3.2.1).

3.5 Annan lämplig lösning

Annan lämplig lösning bör definieras som en annan åtgärd än skydds jakt som löser det problem som kvalificerar som skäl enligt 23 a § jaktförordningen, till exempel att förhindra allvarlig skada. Det kan också handla om en kombination av åtgärder som löser problemet. Skydds jakt är ett sista alternativ när alla andra rimliga alternativ har uteslutits.

En annan lämplig lösning innebär inte nödvändigtvis att det inte längre föreligger någon risk för skada. Däremot bör det inte längre vara sannolikt att en *allvarlig* skada kommer att inträffa.

I bedömningen av om åtgärden är lämplig bör även andra aspekter vägas in. Bedömningen bör ske genom en sammanvägning av följande

¹⁹ Rapport enligt art 17 art- och habitatdirektivet, ArtDatabanken 2007

²⁰ ArtDatabanken 2010

²¹ Rapport enligt art 17 art- och habitatdirektivet, ArtDatabanken 2007

- åtgärdens förväntade effekt,
- tiden för att genomföra åtgärden,
- kostnad och resursåtgång för att genomföra åtgärden och
- eventuella negativa effekter av åtgärden

Åtgärdens förväntade effekt

I första hand bör Viltskadecenters bedömningar och studier ligga till grund för bedömningen av om åtgärden kan förväntas ha tillräcklig effekt.

Viltskadecenters information och råd om olika skadeförebyggande åtgärder finns tillgänglig på deras hemsida²².

I de fall det handlar om skador som årligen upprepas bör erfarenheter från tidigare år också ligga till grund för bedömningen. I normalfallet bör det inte krävas att åtgärder som tidigare år visat sig vara verkningslösa under samma eller liknande förutsättningar återigen ska prövas för att skydds jakt ska medges.

Tiden för att genomföra åtgärden

En åtgärd som inte kan genomföras i sådan tid att det kan förebygga problemet, till exempel en allvarlig skada, bör inte på kort sikt ses som en annan lämplig lösning. Genomförda förebyggande åtgärder i områden med stor sannolikhet för allvarlig skada bör öka flexibiliteten i bedömningen. Det vill säga om den som ansöker om skydds jakt har vidtagit förebyggande åtgärder inom rimliga gränser så har det gjorts mer sannolikt att det saknas en annan lämplig lösning. Därmed kan utrymmet för skydds jakt öka. Om man inte vidtagit förebyggande åtgärder i områden med stor sannolikhet för allvarlig skada bör utrymmet vara mer begränsat. Exempelvis bör åtgärder såsom rovdjursavvisande stängsling för att förebygga rovdjursangrepp öka flexibiliteten för att medge jakt till skillnad från om man inte har stängslat.

Kostnad och resursåtgång för att genomföra åtgärden

Kostnadsuppskattningen av åtgärden bör innefatta såväl merkostnader för material som merkostnader för till exempel underhåll och merarbete. Kostnader för åtgärder som skulle ha vidtagits oberoende av risken för skada bör inte räknas in.

Kostnaden bör kopplas till effektiviteten, det vill säga en högre kostnad bör vara rimlig ju mer effektiv åtgärden är. Rovdjursavvisande stängsel för att förhindra allvarlig skada på hägnade tamdjur och särskilt avsatta gåsårkrar är exempel på mycket effektiva och trots kostnaden rimliga åtgärder i områden med stor sannolikhet för skador. En åtgärd som är förhållandevis billig kan vara en annan lämplig lösning trots att den inte är lika effektiv.

Eventuella negativa effekter av åtgärden

Ett exempel på negativa effekter av åtgärden som bör beaktas är risken för att problemet flyttas till en närliggande verksamhet eller område.

²² www.viltskadecenter.se

3.5.1 Akuta åtgärder

Akuta åtgärder används där ett angrepp har skett för att minska risken för ytterligare angrepp på kort sikt. Det kan exempelvis handla om ökad bevakning, skrämselfångor, nattfallor för tamdjur eller tillfälliga stängsel.

Om akuta åtgärder återkommande har krävts i ett område bör kravet öka på att permanenta förebyggande åtgärder vidtas.

3.5.2 Skrämselfångor

Av 5 § jaktlagen framgår att viltet varken får ofredas eller förföljas annat än vid jakt. För att förebygga skador av vilt kan det vara lämpligt att vidta olika åtgärder för att skrämselfångor. Samma paragraf innehåller därför en undantagsregel som innebär att lämpliga åtgärder får vidtas av markinnehavaren i syfte att motverka skador av vilt, om sådana skador inte kan motverkas på annat tillfredsställande sätt. Som markinnehavare bör avses markägare, arrendatorer och liknande. Det bör inte ge andra än markinnehavaren rätt att ofreda viltet annat än i de fall som anges i 28 § jaktförordningen.

Enligt 28 § jaktförordningen får åtgärder vidtas för att skrämselfångor bort ett rovdjur om det angriper tamdjur eller om det finns skäl att befara ett sådant angrepp.

Skrämselfångor bör enbart genomföras i anslutning till den egendom som riskerar att skadas och får endast riktas mot det vilt som kan tänkas orsaka skada. Åtgärderna får inte medföra störningar för viltet utöver vad som krävs för att motverka skadan²³.

3.6 Särskilt om arter som inte är skyddade enligt naturvårdsdirektiven

Samma bestämmelse i jaktförordningen, 23 a §, tillämpas vid skydds jakt oavsett om det handlar om arter som är skyddade enligt naturvårdsdirektiven eller andra viltarter. För arter som inte är skyddade enligt naturvårdsdirektiven har EU-rättslig praxis och kommissionens vägledning ingen formell betydelse för tolkningen av 23 a § jaktförordningen. Tolkningen av paragrafen bör dock vara konsekvent och det som beskrivs i avsnitt 2.3-2.4 bör därför gälla allt vilt.

De flesta viltarter som inte omfattas av naturvårdsdirektiven förekommer i sådan omfattning att skydds jakt saknar betydelse för populationen. För ett flertal råder allmän jakttid. En avvägning av kravnivån i förhållande till skydds jaktens inverkan på populationen innebär då att förutsättningarna i 23 a jaktförordningen visserligen ska vara uppfyllda men att bedömningen kan vara mindre strikt

²³ Störning av arter som i bilaga 1 till artskydds förordningen är markerade med N eller n (kräver noggrant skydd) får inte påverka artens bevarandestatus negativt. En sådan påverkan bedöms inte ske om viltet endast skrämselfångor bort från egendom som riskerar att skadas. Se vidare Naturvårdsverkets Handbok för artskydds förordningen Del 1, handbok 2009:2, sid. 23.

jämfört med arter som är skyddade enligt naturvårdsdirektiven. Det finns därmed utrymme för en generösare tillämpning.

3.6.1 Skyddsjakt i förhållande till allmän jakt

Även om utrymmet för att medge skyddsjakt är större i fråga om arter som inte omfattas av naturvårdsdirektiven så ska alltid andra lämpliga lösningar övervägas innan skyddsjakt kan beviljas. I fråga om arter som omfattas av allmän jakt bör problemet dessutom i första hand lösas genom utnyttjande av den tid då arten får jagas enligt bilagorna 1-4 till jaktförordningen. Huvudregeln bör vara att skyddsjakt inte medges under den allmänna jakttiden för arten. Undantag från denna huvudregel kan övervägas om:

- den skadelidande saknar möjlighet att nyttja den allmänna jakttiden
- det krävs undantag från vissa förbud (se avsnitt 4.2) för att problemet ska kunna lösas effektivt
- skadan orsakas av att individer koncentreras från ett större område, exempelvis vintertid

3.7 Andra hänsyn

Skyddsjakten kan i vissa fall ha negativa konsekvenser på andra intressen. Sådana konsekvenser kan och bör i första hand hanteras genom villkor för jaktens genomförande.

3.7.1 Jaktens effekt

Innan beslut om skyddsjakt fattas bör en bedömning ske av om jakten riskerar att flytta problemet till ett annat område eller en annan verksamhet, exempelvis närliggande åkrar. Risker för att jakten förvärrar eller skapar nya problem till exempel genom att den stör eller förstör en social struktur i en grupp bör också beaktas.

3.7.2 Djuretiska hänsyn

Till skillnad från jakt som bedrivs enligt allmänna jakttider, som bland annat är anpassade till viltets reproduktionsperiod, kan skyddsjakt medges året runt. Beslutande myndighet bör väga in riskerna med att vuxna djur skjuts under tiden från födsel till dess ungarna kan förväntas vara självständiga. Även risker i övrigt för att jakten orsakar viltet onödigt lidande bör vägas in (jfr 27 § jaktlagen).

3.7.3 Andra intressen

Andra intressen som kan vägas in är det jaktliga värdet som kan minska eller gå förlorat av en eventuell skyddsjakt samt andra eventuella negativa konsekvenser som skyddsjakten kan ha. Skyddsjakten kan också komma i konflikt med lokala förvaltningsmål exempelvis i områden där produktiva djur av klövvilt sparas med hänsyn till rovdjurens predation. Att hänsyn tas till sådana förvaltningsmål

bör dock inte leda till att mer omfattande betesskador ska accepteras. Istället kan det innebära att jakten riktas mot vissa individer förutsatt att det löser problemet.

3.8 Särskilt om skadade djur

Enligt 40 b jaktförordningen får ett djur avlivas om det är så skadat eller i sådan belägenhet att det av djurskyddsskäl snarast bör avlivas. Det gäller allt vilt och får ske även om djuret är fredat eller om avlivningen sker på annans mark. Avlivningen kräver inget myndighetsbeslut.

4. Innehåll i beslut

Utöver en redogörelse för hur villkoren enligt 23 a § jaktförordningen är uppfyllda ska ett beslut om skyddsjakt innehålla uppgifter och villkor enligt 9 b § jaktförordningen. Om det bedöms nödvändigt bör beslutet även innehålla undantag från förbud mot användning av vissa jaktmedel, motorfordon etc..

4.1 Innehåll i beslut enligt 9 b § jaktförordningen

Vad beslut om skyddsjakt enligt 23 b och 29 §§ jaktförordningen ska innehålla framgår av 9 b § jaktförordningen.

9 b § jaktförordningen

”I föreskrifter eller beslut som avses i 11, 14 och 15 §§, 20 § 2 samt 21, 23 a, 23 d, 24, 24 c, 29 och 31 §§ ska det anges

1. vilka arter som berörs och antalet djur som får fällas,
2. vilka medel och metoder som får användas,
3. vilken tid och vilket område som avses,
4. de villkor som i övrigt behövs för att så långt möjligt undvika skador eller olägenheter av betydelse för den berörda artens bestånd, och
5. den kontroll som kommer att ske

...
... ”

Punkt 1 - vilka arter som berörs och antalet djur som får fällas

Antalet djur som får fällas bör begränsas till vad som krävs för att lösa problemet. Hänsyn bör tas till risken för förväxling med andra arter exempelvis vid beslut om skyddsjakt efter gäss.

I fall där det inte går att exakt identifiera vilken individ i exempelvis en familjegrupp av vargar som är skadegörande kan det vara lämpligt att skyddsjakt medges efter en individ i taget. Innan skyddsjakt efter ytterligare individer medges bör effekterna av skyddsjakten utvärderas.

Punkt 2 - vilka medel och metoder som får användas

De medel och metoder som får användas vid jakten bör väljas utifrån att problemet ska lösas effektivt. Det kan innebära att undantag medges från förbud att exempelvis använda vissa hjälpmedel eller att jaga under vissa tider av dygnet (se avsnitt 4.2).

För att problemet ska lösas effektivt kan det vara nödvändigt att jaktens genomförande anpassas i syfte att öka störningseffekten. I vissa fall bör beslutet därför innehålla villkor om att jakten ska ske på ett sådant sätt att även övriga skadegörande individer i området störs i möjligaste mån. Sådana villkor kan vara att jakten om möjligt ska ske vid flera tillfällen, att jakten riktas mot vissa individer, att antalet djur begränsas i tidsperioder eller att jakten ska ske nattetid.

Inskränkningar i form av exempelvis kvotering i tid bör endast ske om det kan förväntas leda till en ökad störningseffekt. Det bör också göras en bedömning av om den ökade störningen riskerar att flytta problemet.

I vissa fall bör beslutet innehålla villkor som syftar till att jakten bedrivs i enlighet med 27 § jaktlagen. Exempel är villkor som säkerställer att föräldradjur inte fälls före eventuella ungar. Beslut om att riva bävrars boplatser bör innehålla villkor om att jakt ska bedrivas innan rivning får ske.

Om nödvändigt bör beslutet även innehålla särskilda villkor om jaktens genomförande i syfte att undvika störningar för människor och övrigt vilt.

Punkt 3 - vilken tid och vilket område som avses

Jakten bör få bedrivas så länge problemet kan förutses kvarstå. Vid jakt efter arter som kan röra sig över stora områden bör dock jakttiden begränsas i syfte att säkerställa att rätt individ fälls. Jakttiden kan förlängas i det fall skadorna fortsätter, eller förväntas fortsätta, och individen är kvar i området vid jakttidens slut.

För att säkerställa att jakten sker efter de skadegörande individerna bör den bedrivas inom ett begränsat avstånd från det skadedrabbade området. Området bör dock vara tillräckligt stort för att möjliggöra en effektiv jakt.

Gränserna för ett jaktområde bör vara lättavlästa i terrängen och på kartan så att det inte råder någon tvekan om var gränserna går (exempelvis vägar, vattendrag och kraftledning).

Punkt 4 - de villkor som i övrigt behövs för att så långt möjligt undvika skador eller olägenheter av betydelse för den berörda artens bestånd

Med inverkan på artens bestånd bör avses såväl inverkan på artens bevarandestatus som stammens produktivitet. Villkoren bör därför syfta till att skyddsjakten inverkan på såväl stammens bevarandestatus som produktivitet och kvalitet minimeras. Det kan till exempel tillgodoses genom att jakten riktas mot unga individer. Detta gäller enbart i det fall det kan förutsättas lösa problemet.

Punkt 5 - den kontroll som kommer att ske

Länsstyrelsens kontroll av skyddsjakten bör syfta till att följa upp att beslutets följts och att utvärdera effekterna. Kontrollen kan ske genom att personal närvarar vid jakten eller att en rapport om jaktens utfall lämnas in till länsstyrelsen. Kontrollens omfattning bör i första hand avgöras av jaktens inverkan på artens bevarandestatus samt att i möjligaste mån rätt djur fälls.

4.2 Undantag från andra bestämmelser

För att skyddsjakten ska kunna ske effektivt kan det vara nödvändigt att undantag medges från vissa bestämmelser i jaktlagen och jaktförordningen.

Länsstyrelsen får bevilja undantag enligt vad som framgår av nedanstående tabell.

Undantag från	Undantag med stöd av
Bestämmelserna i 9 § jaktförordningen om att jakt efter vissa arter endast får ske under viss tid av dygnet	9 § jaktförordningen
Förbudet mot att använda belysning vid jakt utöver vad som är tillåtet enligt 14 § jaktförordningen	15 § jaktförordningen
Bestämmelserna om tillsyn över hundar i 16 § lagen (2007:1150) om tillsyn över hundar och katter	18 § jaktförordningen
Förbudet i 31 § jaktlagen om att jakt inte får ske från motordrivna forskaffningsmedel och att motordrivna anordningar inte får användas för att söka efter, spåra, förfölja eller genskjuta vilt, för att hindra vilt att undkomma eller för att avleda viltets uppmärksamhet från den som jagar	21 och 24 d §§ jaktförordningen
Förbudet enligt 22 § jaktförordningen mot att medföra skjutvapen vid färd med motordrivet fordon i terräng	23 § jaktförordningen
Bestämmelser i 10 § jaktlagen om att det bland annat följer av jakträkten att det är förbjudet att jaga på annans mark	24 d § jaktförordningen (gäller enbart björn, varg, järv, lo, säl och örn)
Bestämmelserna i 12 § andra stycket jaktlagen om jakt på allmänt vatten och på sådana holmar, klippor och skär som inte hör till något hemman endast får bedrivas efter särskilt tillstånd.	47 § jaktförordningen

Naturvårdsverket beslutar om undantag från bestämmelserna i 10 § jaktförordningen i fråga om vapen och ammunition. Det samma gäller i fråga om undantag från bestämmelserna i 11 § jaktförordningen om fångstredskap.

4.3 Innehåll i övrigt

I fråga om arter som är strikt skyddade enligt art- och habitatdirektivet bör beslutet innehålla alla uppgifter som krävs för rapportering i HABIDES enligt artikel 16.3 i direktivet.

Vid beslut om skydds jakt enligt 29 § jaktförordningen ska länsstyrelsen ange hur man ska förfara med dödade djur av arter som finns uppräknade i 33 § första stycket. Fällda djur av dessa arter bör omhändertas av länsstyrelsen i samråd med polismyndigheten och skickas till Statens veterinärmedicinska anstalt (björn, varg, järv och lo) eller Naturhistoriska riksmuseet (övriga arter). Statens

veterinärmedicinska anstalt och Naturhistoriska riksmuseet bör ges möjlighet att yttra sig om huruvida prover ska tas och i så fall vilka eller om hela djuret ska skickas in. Även vid beslut om skyddsjakt enligt 23 b § jaktförordningen bör den beslutande myndigheten ange hur man ska förfara med dödat djur.

Sökanden/jakträttshavaren bör informeras om att ansökan om att få äganderätt till djur eller delar av djur som nämns i 33 § ska skickas till Naturvårdsverket.

Av beslutet bör det framgå vem som är ansvarig för skydds jaktens genomförande och för att alla villkor följs.

Beslutet bör även innehålla upplysningar om annan lagstiftning, exempelvis krav på märkning eller att arten omfattas av CITES-bestämmelserna.

Enligt 59 § jaktförordningen får polismyndigheten, länsstyrelsen och Naturvårdsverket förordna att beslut enligt jaktförordningen ska gälla utan hinder av att det har överklagats.

5. Underlag för beslut

För att kunna fatta beslut om skyddsjakt måste den beslutande myndigheten ha tillräckligt underlag för att kunna göra de bedömningar som krävs. Den sökande bör inkomma med följande:

- dokumentation av skador och dess omfattning
- dokumentation om vilken art som orsakat skadorna och i möjligaste mån vilka som är skadegörande individer eller grupper, och
- dokumentation av vilka förebyggande åtgärder som har vidtagits

När det gäller skador orsakade av de stora rovdjuren dokumenterar länsstyrelsens besiktningsmän händelsen i samband med besiktning.

Den beslutande myndigheten bör kvalitetssäkra uppgifterna, men uppgifter som inte är kvalitetssäkrade kan också ligga till grund för bedömningen. Det kan till exempel handla om uppgifter om skador för rennäringen som länsstyrelsen inte har resurser att verifiera.

Kraven på kvalitetssäkring bör vara högre om arten är skyddad enligt något av naturvårdsdirektiven och ju större inverkan jakt har på populationen. Det gäller även om det förekommer hotade arter i grupper med vanligt förekommande arter för vilka det finns ett skyddsjaksbehov. Vidare kan erfarenheter från tidigare års skador påverka dokumentationskraven för det enskilda beslutet. Även om kraven på underlag för beslut kan vara lägre för vissa arter bör det vara trovärdigt och verifierat.

I vissa fall bör den beslutande myndigheten efterfråga yttranden från andra myndigheter eller organisationer med särskilda kunskap om den aktuella arten, verksamheten eller förhållandena i övrigt. Det kan till exempel vara Sametinget eller Viltskadecenter.

I det fall det saknas tillräckligt underlag för att bevilja skyddsjakt bör det övervägas om sökanden ska ges möjlighet att komplettera ansökan inom viss tid med upplysning om att ärendet därefter kommer att avgöras på befintligt underlag.

Del 2 Betesskador på skog

I denna del behandlas specifika frågor kring betesskador på skog. Med anledning av de särskilda förhållanden som råder angående kronhjort i Skåne bör skydds jakt efter kronhjort där i första hand hanteras genom en regional förvaltningsplan för arten. Denna del av riktlinjerna omfattar därför inte kronhjort i Skåne.

6. Tillämpning av 23 a § jaktförordningen

De förutsättningar som ska vara uppfyllda för att skydds jakt ska kunna medges framgår av 23 a § jaktförordningen.

23 a § första stycket jaktförordningen

Om det inte finns någon annan lämplig lösning, och om det inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos artens bestånd i dess naturliga utbredningsområde, får beslut om jakt som avses i 23 b, 24, 25 och 29 §§ meddelas

- 1. av hänsyn till allmän hälsa och säkerhet eller av andra tvingande skäl som har ett allt överskuggande allmänintresse, inbegripet orsaker av social eller ekonomisk karaktär och betydelsefulla positiva konsekvenser för miljön,*
 - 2. av hänsyn till flygsäkerheten,*
 - 3. för att förhindra allvarlig skada, särskilt på gröda, boskap, skog, fiske, vatten eller annan egendom, eller*
 - 4. för att skydda vilda djur eller växter eller bevara livsmiljöer för sådana djur eller växter.*
- ... ”

I fråga om betesskador på skog av hjortdjur är det främst skälet i punkt 3, det vill säga ” för att förhindra allvarlig skada” och förutsättningen ”annan lämplig lösning” som behöver beaktas i prövningen.

6.1 Allmänt om bedömningen av betesskador på skog

En ansökan om skydds jakt i syfte att förhindra eller stoppa allvarliga skador på skog bör bedömas mot bakgrund av att markägaren har det yttersta ansvaret att på den egna fastigheten genomföra de skogspolitiska målen. Markägaren har ett ansvar gentemot samhället att, i enlighet med skogsvårdslagens (SVL 1979:429) portalparagraf, tillgodose kravet på att skogen ska ge en god avkastning samtidigt som den biologiska mångfalden behålls.

1 § skogsvårdslagen

Skogen är en nationell tillgång och en förnybar resurs som ska skötas så att den uthålligt ger en god avkastning samtidigt som den biologiska mångfalden behålls. Vid skötseln ska hänsyn tas även till andra allmänna intressen.

Mer preciserade bestämmelser beträffande markägarens skyldighet att anlägga ny skog som överskrider en viss definierad lägsta kvalitet finns i 5-6 §§ skogsvårdslagen och i förordningar och föreskrifter meddelade med stöd av denna lag.

Riksdagens beslut om den nya älgförvaltningen i december 2010²⁴ innebär att jakt efter älg, och i tillämpliga delar även kronhjort, ska ske genom samförvaltning över större områden. Denna samförvaltning kan innebära en begränsning för den enskildes möjlighet att själv vidta åtgärder till skillnad från när skador orsakas av viltarter för vilka allmänna jakttider råder.

Även om den genomsnittliga skadesituationen inom ett förvaltningsområde, av majoriteten av markägarna kan anses tolerabel, kan enskilda markägare drabbas av omfattande skador. Det gäller särskilt inom ett område där vissa markägare försöker föryngra med tall samtidigt som majoriteten redan har gått över till mer vilttåliga trädslag (till exempel gran och contortatall). I ett sådant område kan svåra skador på de få tallföryngringarna få stor ekonomisk betydelse för den enskilde markägaren men liten betydelse för den totala skadekostnaden inom hela området. Andra situationer då den enskilde särskilt kan drabbas är bland annat vid ansamling av älg på grund av säsongvis vandring.

Skydds jakt efter älg och kronhjort som skadar skog bör ses mot bakgrund av dels den begränsning som samförvaltningen kan innebära för den enskildes möjlighet att själv vidta åtgärder, dels andra allmänna intressen som påverkar markägarens handlingsfrihet beträffande nyttjande av äganderätten.

Älg är allmänt förekommande och skydds jakt enligt dessa riktlinjer saknar effekt på populationen i stort. Arten är dessutom inte skyddad enligt naturvårdsdirektiven. I enlighet med vad som sägs i avsnitt 3.6 finns det därför utrymme för en generösare tillämpning av bestämmelserna. Enligt förarbetena

²⁴ Miljö- och jordbruksutskottets betänkande 2010/11: MJU6

till den nya älgförvaltningen²⁵ bör ansökningar om skyddsjakt handläggas skyndsamt. En snabb och generös hantering av skyddsjaktsärenden förordades också när möjligheten att erhålla ersättning för viltskador ur älgvårdsfonden avskaffades 1992²⁶.

Det förhållningssätt som beskrivits ovan angående älg bör även gälla i fråga om dovhjort och rådjur.

6.2 Allvarlig skada

Syftet med skyddsjakt enligt 23 a § första stycket punkt 3 jaktförordningen är att förhindra allvarlig skada på till exempel skog. Till skillnad från grödor är omloppstiden för skog lång och skadorna ackumuleras under de år som skogen är utsatt för betesskador. För att skälet för skyddsjakt ska anses vara uppfyllt bör pågående skador vara så omfattande att det är nödvändigt att stoppa dem för att förhindra att framtida ackumulerade skador når en allvarlig nivå.

Eftersom hjortdjur är en naturlig och väsentlig del av den svenska faunan måste betesskador i viss utsträckning inbegripas i skogsbrukets produktionskostnad. Skadorna anses allvarliga då den värdenedsättning som kan förväntas för markägaren överstiger den nivå som kan anses utgöra normal produktionskostnad.

Det finns idag ingen vedertagen metod för att beräkna de ekonomiska konsekvenserna av betesskador. Någon nivå för hur stor värdenedsättning en markägare ska tåla innan betesskador ska betraktas som allvarliga har inte heller definierats. I avsaknad av detta bör istället utgångspunkten för bedömningen av vad som är allvarlig skada på ungskog vara bestämmelserna i 6 § skogsvårdslagen om åtgärder för att trygga återväxten av en skog av tillfredställande täthet. Det finns dock situationer där andra aspekter än skogsvårdslagen kan ligga till grund för bedömning om skadornas allvarlighet (till exempel vid skador i hägnade bestånd).

Här återges en övergripande beskrivning av vad som bör vägas in i bedömningen av graden av skada. Vid det enskilda ärendet kan ytterligare faktorer komma till.

Betesskador på ungskog

Utgångspunkten för bedömningen av vad som är allvarlig skada på ungskog bör enligt ovan vara bestämmelserna i 6 § skogsvårdslagen. Ett lågt antal plantor/stammar kan emellertid vara resultat av andra faktorer än betesskador. I bedömningen ska därför även ungskogens kvalitet och tillstånd, till exempel ursprungligt plantantal samt sjukdomar och andra skador än betesskador beaktas.

Vid bedömningen av betesskador på ungskog bör hänsyn i första hand tas till förekomsten av färsk skada som kan påverka beståndets tillväxt och kvalitet. Vid bedömningen av skadornas svårighetsgrad bör det beaktas vilken typ av

²⁵ Prop. 2009/10:239 sid. 58.

²⁶ Prop. 1991/1992:9 sid. 46

skada det är fråga om, exempelvis topp- och sidoskottsbete, stambrott, barkgnag och fejning, eftersom konsekvenserna varierar beroende på typ av skada. Försommarbete på toppskott av tall utgör en särskild skadeform som är allvarligare än toppskottsbete under vintern.

Skador som inte är färska (äldre skador) bör ha viss betydelse för bedömningen så till vida att en högre andel färska skador kan tolereras i ett bestånd med liten andel äldre skador och vice versa.

Beståndets ålder vägs in på så sätt att ett förhållandevis ungt bestånd (till exempel 1-2 meter för älg) kan förväntas drabbas av ytterligare skador medan man i ett bestånd som är nära att växa ur skadekänslig höjd (till exempel 3-4 meter för älg) kan tolerera en högre skadeandel eftersom relativt få nya skador är att förvänta, även om risk för kommande skador inte kan uteslutas. Beståndets bonitet är avgörande för hur snabbt det växer ur skadekänslig höjd. Därför bör även hänsyn tas till boniteten vid denna avvägning.

Skador fördelar sig som regel inte jämnt i ett bestånd. Därav kan stora bestånd få en relativt låg genomsnittlig skadenivå även om delar kan ha mycket omfattande skador. Hänsyn till sådana effekter kan i vissa fall motivera skydds jakt.

Barkskador på medelålders och äldre skog

Både älg och kronhjort äter ibland bark på träd. Många trädslag kan skadas men när det gäller skoglig produktion är det främst vid skador på gran och asp som konsekvenserna är stora. Skadan är mycket destruktiv genom att träden ofta utvecklar röta när gnaget går ända in till veden. Då skadan sker i förhållandevis mogen skog riskeras en ekonomiskt mycket kännbar kostnad för markägaren på ett helt annat sätt än vid skador på ungskog. Utrymmet för skador är därför mycket begränsat i sådana fall.

Hägnade bestånd

Vissa bestånd är så värdefulla att endast mycket begränsade viltskador kan tolereras och vanligen skyddas sådana bestånd med hägn. Det rör sig ofta om viltskadekänsliga lövträdslag eller planteringar av högt värde, som exempelvis vetenskapliga försök eller fröplantager. Om värdet hos det hägnade bestånd inte ligger i själva virkesproduktionen bör det inte krävas en beräkning av nedsättning av virkesproduktionen i de fall hjortdjur har kommit in i sådana hägn. I sådana ärenden bör det räcka med en särskild beskrivning av vilka värden som hotas.

6.3 Annan lämplig lösning

Skador på skog ska i första hand förebyggas inom ramen för den gällande älg- eller kronhjortförvaltningen. Det är dock viktigt att det finns möjlighet till skydds jakt när behov uppstår²⁷. Att enskilda markägare inom ett förvaltningsområde drabbas eller riskerar att drabbas av allvarlig skada till följd av bete från älg och kronhjort på skog utgör en viktig signal för

²⁷ Se prop. 2009/10:239, sid. 59

samförvaltningen av viltet. Vid återkommande behov av skydds jakt inom ett förvaltningsområde krävs därför att åtgärder vidtas inom förvaltningen.

I fråga om älg ska älgförvaltningsgruppen upprätta en älgförvaltningsplan²⁸ som bland annat ska innehålla uppgifter om skadeläget på skogen och foderprognoser²⁹. Vad gäller älgskötselområden ska den älgskötselplan som upprättas för området bland annat innehålla en beskrivning av betessituationen i området och vilka åtgärder som ska vidtas för att begränsa skadorna på skog³⁰.

Förutsatt att länsstyrelsen inte har begränsat jakttiden har älgskötselområdet själv möjlighet att disponera jakten så att den i möjligaste mån riktas mot särskilt skadedrabbade områden. Älgskötselområdet ska i sin planering skapa utrymme för att genom jakt kunna avbryta och förebygga skador på ungskog där så behövs. Detta får inte leda till en så återhållsam avskjutning att skötselplanens målsättning inte nås.

Om ett skadedrabbat bestånd ligger inom ett älgskötselområde bör den som ansöker om skydds jakt först ha undersökt möjligheterna att lösa problemet inom ramen för älgskötselområdets förvaltning från jakttidens start till 28/29 februari. Utfallet bör inte vara styrande för länsstyrelsen i dess beslutsfattande. Som konstaterats i avsnitt 6.1 kan samförvaltning innebära en inskränkning för den enskildes möjlighet att själv vidta åtgärder och behovet av skydds jakt kan vara en effekt av att enskilda markägare drabbas av oskäligt höga kostnader i förhållande till den majoritet som tar beslut inom samförvaltningen.

När hjortdjur har kommit in i inhägnade planteringar bör den första åtgärden vara att försöka driva ut djuren och reparera stängslet. I synnerhet i stora hägn lyckas detta inte alltid och djuren stannar kvar i hägnet. Det bör även beaktas att själva drivandet av vilt i hägn stressar djuren mycket. I fall där djuren inte går att driva ut är skydds jakt den enda rimliga åtgärden för att förhindra allvarlig skada på planteringen.

För att i möjligaste mån undvika att djur tar sig in i hägn utan att sedan ta sig ut bör hägnet konstrueras i enlighet med Skogsstyrelsens skriftliga rekommendationer. Markägaren bör löpande se till hägnet och utföra nödvändiga reparationer.

Inför beslut om skydds jakt bör även beaktas om aktuellt vilt genom utfodring eller på annat sätt sökt sig till det skadedrabbade området. En markägare som anordnat med utfodring av hjortdjur, till exempel med ensilage, måste vara beredd på att detta medför en väsentligt högre risk för skogliga betesskador i anslutning till utfodringsplatsen. Skydds jakt bör i sådana situationer endast medges i undantagsfall.

²⁸ Se 17 § Naturvårdsverkets föreskrifter och allmänna råd (NFS 2011:7) om jakt efter älg och kronhjort.

²⁹ Se 18 § andra stycket (NFS 2011:7) och bilaga 1 till föreskrifterna

³⁰ Se 27 § andra stycket (NFS 2001:7)

För information och rådgivning om skadeförebyggande åtgärder och andra lämpliga lösningar hänvisas bland annat till Skogsstyrelsens rådgivning för viltanpassad skogsskötsel.

7. Innehåll i beslut

7.1 Innehåll i beslut enligt 9 b § jaktförordningen

Vad beslut om skyddsjakt enligt 29 § jaktförordningen ska innehålla framgår av 9 b § jaktförordningen.

9 b §

"I föreskrifter eller beslut som avses i 11, 14 och 15 §§, 20 § 2 samt 21, 23 a, 23 d, 24, 24 c, 29 och 31 §§ ska det anges

- 1. vilka arter som berörs och antalet djur som får fällas,*
- 2. vilka medel och metoder som får användas,*
- 3. vilken tid och vilket område som avses,*
- 4. de villkor som i övrigt behövs för att så långt möjligt undvika skador eller olägenheter av betydelse för den berörda artens bestånd, och*
- 5. den kontroll som kommer att ske*

*...
..."*

Punkt 2 - vilka medel och metoder som får användas

De medel och metoder som får användas vid jakten bör väljas utifrån att problemet ska lösas effektivt. Med hänsyn till snödjup och avstånd, kan det krävas att jakten får ske från motordrivna fordon. För att öka jaktens störande effekt kan beslutet innehålla villkor om att endast ett djur får fällas per jakttillfälle om fler än ett djur får fällas enligt beslutet.

Skyddsjakt efter dräktiga hondjur bör regleras genom villkor om att lös hund inte får användas.

Punkt 3 - vilken tid och vilket område som avses

Jakten bör få bedrivas så länge problemet kan förutses kvarstå.

För att säkerställa att jakten sker efter de skadegörande individerna bör den bedrivas inom ett begränsat avstånd från det skadedrabbade området. Området bör dock vara tillräckligt stort för att möjliggöra en effektiv jakt.

Punkt 4 - de villkor som i övrigt behövs för att så långt möjligt undvika skador eller olägenheter av betydelse för den berörda artens bestånd

Med inverkan på artens bestånd bör även avses inverkan på stammens produktivitet. Villkoren bör därför syfta till att begränsa skydds jaktens inverkan på stammens produktivitet och kvalitet. Hänsyn bör därför bland annat tas till kapitala handjurs betydelse för förvaltningen.

I områden med täta rovdjursstammar bör särskild hänsyn tas till om förvaltningen av viltet har anpassats till rovdjurens predation. Detta gäller enbart

vilka individer som jakt riktas mot och innebär inte att en högre andel skador ska accepteras i områden med rovdjursförekomst.

Punkt 5 - den kontroll som kommer att ske

För att möjliggöra länsstyrelsens uppföljning av skyddsjakten bör resultatet av jakten rapporteras direkt till länsstyrelsen eller, i fråga om älg, om möjligt via älgförvaltningsområdets databas. Rapportering bör ske snarast efter att viltet fällts.

8. Underlag för beslut

För att länsstyrelsen ska kunna ta ställning till en ansökan om skyddsjakt krävs underlag om pågående skador och förväntad ackumulerad skadenivå. Bland annat krävs dokumentation av färsk skador relaterat till skadebild i hela älgförvaltningsområdet samt avskjutningsstatistik för det aktuella området.

I det fall tillräckligt underlag om skadebilden saknas bör länsstyrelsen begära ett yttrande och/eller besiktningsintyg³¹ från Skogsstyrelsen. Ett yttrande från Skogsstyrelsen bör även begäras i de fall länsstyrelsen inte bedömer det som uppenbart att en ansökan ska bifallas alternativt avslås.

Det är av värde att beslut om skyddsjakt integreras i förvaltningen av viltstammarna på så sätt att ansvariga för förvaltningen får kännedom om behovet av skyddsjakt. Enligt 31 § Naturvårdsverkets föreskrifter och allmänna råd (NFS:2011:7) om jakt efter älg och kronhjort ska därför berörd älgförvaltningsgrupp, om behov finns, yttra sig inför beslut om skyddsjakt. Sådana fall kan vara när länsstyrelsen inte bedömer det uppenbart att en skyddsjaktsansökan ska bifallas alternativt avslås. För att möjliggöra ett snabbt beslut förutsätter detta att det inom berörd älgförvaltningsgrupp finns fungerande rutiner för att snabbt kunna avge ett yttrande till länsstyrelsen.

³¹ Enligt Skogsstyrelsen rutiner