



Landsbygds- och
infrastrukturdepartementet
li.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över remiss av vissa redovisade regeringsuppdrag om säl och skarv

Er beteckning: LI2025/02064

Sammanfattning

Länsstyrelsen Norrbotten instämmer i bedömningen att predation från säl och storskarv i vissa geografiska områden kan försvåra återhämtningen av lokala fiskbestånd, och att det finns behov av effektiva och rättssäkra verktyg för att hantera detta. Länsstyrelsen är i huvudsak positiv till förslag som syftar till att förtydliga ansvarsfördelning, effektivisera handläggning och skapa bättre förutsättningar för riktade åtgärder, bland annat genom ökad tydlighet kring var och hur jakt får bedrivas. Samtidigt understryker Länsstyrelsen vikten av att åtgärder utformas proportionerligt, kunskapsbaserat och med tydlig uppföljning av effekter på både predatorer och fiskbestånd.

Länsstyrelsen motsätter sig en regionalisering av sälförvaltningen till länsstyrelserna. En sådan ordning bedöms innebära ökade kostnader för samhället, risk för minskad effektivitet i handläggningen samt svårigheter att upprätthålla en enhetlig och nationellt sammanhållen förvaltning av populationer som inte är länsvis avgränsade. Länsstyrelsen bedömer att samma mål kan uppnås på ett mer tids- och kostnadseffektivt sätt genom de förändringar som Naturvårdsverket föreslår avseende remiss- och samverkansförfaranden, utan att ansvaret flyttas från Naturvårdsverket.

Länsstyrelsen instämmer i Naturvårdsverkets bedömning att HELCOM:s sälrekommendation är svår att förena med en målsättning att begränsa sälpopulationerna, och att detta blir än mer problematiskt om målsättningen är att minska populationerna. Länsstyrelsen anser därför att ett beslut om att genomföra den planerade strategin för säl bör föregås av dialog med HELCOM.

Vidare vill Länsstyrelsen särskilt lyfta vikten av att åtgärder föregås av tydliga mål, att effekterna följs upp systematiskt och att förvaltningen förblir adaptiv och kunskapsstyrd.

Avsnitt 3 - Förslag på åtgärder för att begränsa predatorer

Avsnitt 3.1.1 - Framtagande av ett system för att regionalisera förvaltning av de tre sälarterna

Länsstyrelsen är i grunden positiv till att frågan om effektiv ansvarsfördelning inom sälförvaltningen utreds. Samtidigt ser Länsstyrelsen ett flertal problem med en regionaliserad förvaltning i den form som Naturvårdsverket föreslår. Det framgår inte tydligt vilka delar av förvaltningen som avses omfattas av en regionalisering, exempelvis om detta enbart avser skyddsjakt eller även licensjakt och andra delar av förvaltningen. Detta försvårar möjligheten att lämna mer långtgående synpunkter i detta skede.

- En regionalisering bedöms medföra ökade resursbehov hos länsstyrelserna, samtidigt som Naturvårdsverket och Havs- och vattenmyndigheten fortsatt behöver avsätta resurser för nationell vägledning och samverkan, vilket sammantaget innebär en ökad kostnad för det offentliga.
- Sälarterna utgör inte kända länsvisa populationer utan kan röra sig över stora geografiska områden. Detta är av särskild betydelse för gråsäl, som förekommer över stora delar av Östersjön. Som framgår av remissen har den nationella förvaltningen på gråsäl motiverats med att populationen utgör en sammanhängande förvaltningsenhet och att en gemensam kvot vid licensjakt bidrar till minskat administrativt arbete samt minskad risk för avbrott i jakten och behov av tilläggsbeslut. En ordning som i ökad utsträckning bygger på regional uppdelning riskerar att försvåra en sammanhållen bedömning av påverkan på populationen som helhet och därmed försvaga möjligheterna till en långsiktigt hållbar förvaltning. Detta talar enligt Länsstyrelsens bedömning emot en länsvis uppdelad förvaltning.
- Den regionala kompetens som Naturvårdsverket beskriver finns i dagsläget inte generellt hos samtliga länsstyrelser när det gäller sälförvaltning. Länsstyrelsen i Norrbotten hanterar

mycket få ärenden som rör säljakt. Det kan inte förutsättas att nödvändig kompetens redan finns upparbetad hos länsstyrelserna.

- Handläggningen riskerar att bli mindre effektiv och mer oenhetlig, då flera län endast hanterar ett fåtal ärenden per år, vilket försvårar upprätthållandet av kompetens och ändamålsenliga rutiner.

Länsstyrelsen anser i första hand att förvaltningen bör förbli nationell, men att effektivisering bör ske genom att kravet på obligatorisk remiss till Havs- och vattenmyndigheten tas bort, och samverkan i sälförvaltningen sker utanför handläggning av enskilda ärenden.

I andra hand, om en regionalisering ändå genomförs, anser Länsstyrelsen att resursbehovet måste utredas noggrant och säkerställas innan ansvar överförs. Hänsyn behöver tas till att nödvändig kompetens i dagsläget inte finns upparbetad hos alla länsstyrelser. Vidare anser Länsstyrelsen att den vägledning som Naturvårdsverket föreslår ta fram bör finnas på plats innan en eventuell delegering genomförs.

I andra hand, om en regionalisering ändå genomförs, anser Länsstyrelsen att resursbehovet måste utredas noggrant och säkerställas innan ansvar överförs. Hänsyn behöver tas till att nödvändig kompetens i dagsläget inte finns upparbetad hos alla länsstyrelser. Vidare anser Länsstyrelsen att den vägledning som Naturvårdsverket föreslår ta fram bör finnas på plats innan en eventuell delegering genomförs.

Länsstyrelsen bedömer också att de utmaningar som en regionalisering på länsnivå innebär kan bli mindre framträdande om ansvaret i stället omfattar större geografiska områden än enskilda län. Länsstyrelsen föreslår därför att en indelning som motsvarar de civilområden som regleras i förordning (2022:525) om civilområdesansvariga länsstyrelser kan användas som en möjlig utgångspunkt i det fortsatta utredningsarbetet. En sådan struktur skulle kunna bidra till en tydligare och mer långsiktigt hållbar resursfördelning, bättre förutsättningar att upprätthålla nödvändig kompetens samt en mer samlad överblick över förvaltningen av sälpopulationerna.

Avsnitt 3.1.2 – Delegering av skyddsjaktbeslut från Naturvårdsverket till länsstyrelserna

Länsstyrelsen motsätter sig förslaget, enligt anledningarna som beskrivs under avsnitt 3.1.1.

De problem som enligt Naturvårdsverket orsakar ineffektivitet i skyddsjakthandläggningen – det vill säga de obligatoriska remisserna till Havs- och vattenmyndigheten i varje enskilt ärende – bedöms kunna åtgärdas genom justeringar i lagstiftningen, utan att ansvaret för besluten behöver delegeras till länsstyrelserna. Med en sådan förändring bör den problematik som beskrivs i underlaget kunna hanteras, samtidigt som risken för nya hinder för effektiv och enhetlig handläggning minimeras.

Avsnitt 3.1.3 – Öka och säkerställ nuvarande tillgång på jaktmarker

Länsstyrelsen instämmer i Naturvårdsverkets förslag att lättillgänglig och tydlig geografisk information tas fram som visar var säljakt är tillåten i enlighet med svensk lagstiftning. Vi delar bedömningen detta är en förutsättning för att möjligheterna till jakt på allmänt vatten ska nyttjas.

Vi vill dock understryka vikten av att de gränser som redovisas i ett sådant kartunderlag är rättsligt tydliga och möjliga att följa med tillräcklig precision. Informationen bör inte enbart vara vägledande, utan utformas så att jägare med rimlig säkerhet kan avgöra var jakt är tillåten respektive inte tillåten. Detta är en förutsättning för att åtgärden ska bidra till ökad tydlighet och rättssäkerhet i tillämpningen.

Avsnitt 3.1.4 – Förtydligande om hur myndigheter ska förhålla sig till HELCOM:s rekommendation

Länsstyrelsen instämmer i Naturvårdsverkets bedömning att HELCOM:s sälrekommendation är svår att förena med en målsättning att begränsa eller minska sälpopulationerna. Länsstyrelsen anser därför att ett beslut om att genomföra den planerade strategin för säl och skarv bör föregås av dialog med HELCOM.

Vi delar bedömningen att det är avgörande att regeringen klargör hur förvaltande myndigheter bör agera i förhållande till HELCOM och EU-direktiven avseende begränsning av sälpopulationer, och

eventuella rättsliga konsekvenser av eventuella avsteg från internationella åtaganden.

Avsnitt 3.2 - Begränsa storskarvspopulationen

Avsnitt 3.2.1 - Vägledning till länsstyrelserna om skyddsjaktsbeslut eller utökade möjligheter till skyddsjakt på enskilda initiativ

Länsstyrelsen instämmer i Naturvårdsverkets förslag om att ta fram vägledning och riktlinjer för att främja enhetliga och rättssäkra beslut om skyddsjakt, i enlighet med det föreslagna alternativ 1.

Vi instämmer även i huvudsak med Naturvårdsverkets förslag enligt alternativ 2, att skyddsjakt på enskilda initiativ kan tillåtas i större utsträckning, under förutsättning att det är i sådana situationer när Länsstyrelsen normalt sett har beviljat skyddsjakt. Detta bedöms kunna minska den administrativa belastningen för berörda länsstyrelser. Samtidigt vill Länsstyrelsen understryka att ett system för obligatorisk återrapportering av genomförd jakt måste finnas på plats innan en sådan förenkling av skyddsjakt på enskilda initiativ genomförs. Vidare bör det finnas en tydlig plan för uppföljning, både av jaktens omfattning och om åtgärderna bidrar till att minska skadorna på fisket.

Länsstyrelsen instämmer även i Naturvårdsverkets förslag om att myndigheten bör ges i uppdrag att undersöka möjligheten att fastställa en högsta nationell jaktkvot som kan användas för skyddsjakt på enskilda initiativ, i kombination med obligatorisk rapportering. En sådan ordning bedöms kunna bidra till bättre kontroll, uppföljning och transparens, vilket innebär att tillämpningen i högre grad sker i linje med Sveriges internationella åtaganden, inklusive fågeldirektivet.

Länsstyrelsen konstaterar att storskarvspopulationen har ökat kraftigt nationellt och att det finns vetenskapligt stöd för att skarv i vissa geografiska områden kan ha en betydande påverkan på vissa fiskarter. Samtidigt framgår det av underlaget att osäkerheterna fortfarande är stora när det gäller generella effekter på beståndsnivå. Enligt Havs- och vattenmyndighetens bedömning kan storskarvens predation i vissa mindre och känsliga system ha negativa effekter på fiskpopulationer, medan någon motsvarande negativ effekt inte har kunnat påvisas i större, öppna system. Det

kan även inte uteslutas att skarv i vissa fall kan ha en reglerande effekt på täta bestånd¹.

Mot denna bakgrund anser Länsstyrelsen att riktade åtgärder i särskilt känsliga områden kan vara motiverade, men att generella lösningar bör utformas med försiktighet och med tydlig koppling till lokala eller regionala problem.

Avsnitt 6.2 - Konsekvenser om ingen åtgärd vidtas – Nollalternativ

Länsstyrelsen noterar att Naturvårdsverket bedömer att gråsäl, vikare och storskarv med stor sannolikhet kommer att fortsätta öka om inga ytterligare åtgärder vidtas. Samtidigt konstaterar Länsstyrelsen att denna bedömning delvis står i kontrast till den beskrivning som ges tidigare i underlaget. För vikaresäl i Bottniska viken visar den senaste populationsanalysen visserligen på fortsatt tillväxt, men samtidigt framhålls att osäkerheterna i inventeringsmetodik och trendbedömningar är betydande. Med hänsyn till artens känslighet för klimatförändringar och framtida minskat istäcke anser Länsstyrelsen att detta ytterligare understryker vikten av försiktighet samt av att eventuella skyddsjaktsåtgärder kombineras med förbättrad och långsiktigt robust uppföljning av populationens utveckling.

Avsnitt 6.5 - Konsekvenser för offentlig sektor

Länsstyrelsen instämmer i bedömningen att en effektivare ärendehantering kan bidra till kortare handläggningstider och bättre resursutnyttjande. Länsstyrelsen bedömer dock att motsatt effekt riskerar att uppstå om skyddsjakthanteringen delas upp mellan samtliga länsstyrelser. Län med få ärenden kommer att behöva mer stöd och vägledning, vilket riskerar att förlänga handläggningstiderna. En sådan ordning skulle även kräva ökad samverkan, både mellan länen och mellan länsstyrelserna, Naturvårdsverket och Havs- och vattenmyndigheten.

Länsstyrelsens bedömning är att den eftersträlvade effektiviseringen har större möjlighet att uppnås, och på ett mer resurseffektivt sätt, genom att handläggningen effektiviseras inom ramen för Naturvårdsverkets ansvar.

¹ [Skarv - Fiske och handel - Havs- och vattenmyndigheten](#)

Allmänna synpunkter

Naturvårdsverkets redovisning visar tydligt att orsakerna till kustfiskbeståndens svaga status är komplexa och att predation från säl och storskarv inte utgör den grundläggande orsaken till problemen. Länsstyrelsen delar bedömningen att jakt på säl och/eller skarv skulle kunna vara en möjlig åtgärd för att värna känsliga fiskebestånd i vissa geografiska områden. Vi ser däremot att jakt som enda åtgärd inte kommer att vara ändamålsenlig i att långsiktigt förbättra tillståndet för fiskepopulationerna.

Mot denna bakgrund anser Länsstyrelsen att det är viktigt att åtgärder riktade mot säl och skarv ses som ett komplement till, och inte en ersättning för, andra nödvändiga förvaltningsåtgärder såsom reglering av fiske, habitatrestaurering och åtgärder mot övergödning och annan mänsklig påverkan. Det bör tydligare framgå hur åtgärder mot predatorer ska integreras i ett bredare ekosystembaserat förvaltningsperspektiv. Vi ser därmed att uppdraget till Naturvårdsverket bör breddas för att tillsammans med Havs- och vattenmyndigheten utreda vilka åtgärder som kan tillsättas för att värna de känsliga fiskebestånden, där utökad jakt kan vara en åtgärd.

De som medverkat i beslutet

Beslut i detta yttrande har fattats av landshövding Lotta Finstorp med handläggare Nora Shepherd som föredragande. Gunilla Manbré, enhetschef, har granskat yttrandet.

Kontaktuppgifter till Länsstyrelsen

Kontakta oss via e-post norrbotten@lansstyrelsen.se, postadress Länsstyrelsen Norrbotten, 971 86 Luleå, eller ring vår växel 010-225 50 00.

Vår webbadress är lansstyrelsen.se/norrbotten.

Du kan läsa om hur Länsstyrelsen behandlar personuppgifter på Länsstyrelsens webbplats:
www.lansstyrelsen.se/norrbotten/personuppgifter