

**Landsbygds- och
infrastrukturdepartementet**

Sportfiskarnas synpunkter gällande remiss av vissa redovisade regeringsuppdrag om säl och skarv

Diarienummer LI2025/02064

Bakgrund

Regeringen gav under 2025 flera myndigheter uppdrag kopplat till förvaltning av säl och skarv samt behovet att minska dessa predatorers påverkan på fiskbestånd. Detta remissvar avser en samlad remiss av flera olika regeringsuppdrag som rör säl och skarv.

Inledning

Sveriges Sportfiske- och Fiskevårdsförbund (Sportfiskarna) är en demokratiskt uppbyggd ideell organisation och det organiserade sportfiskets företrädare i Sverige. Vår vision är ett hållbart fiske i friska vatten – för alla. Förbundet har idag ca 80 anställda och organiserar 75 600 sportfiskare och fiskevårdare. Sportfiske är en av Sveriges viktigaste fritidsaktiviteter med långt över en miljon utövare.

Vi och våra medlemmar ser med stor oro på den utveckling som skett i svenska vatten. Många fiskbestånd som är viktiga för sportfisket har minskat drastiskt, exempelvis bedömer SLU att gädda, abborre och gös mycket sannolikt inte är inom biologiskt säkra gränser i Egentliga Östersjön. Förutom försämrade fiskemöjligheter riskerar minskningen av rovfisk också att medföra allvarliga ekologiska konsekvenser. Det finns flera orsaker till den negativa utvecklingen och det krävs också flera olika åtgärder för att vända trenden. En kraftig minskning av storskaligt trålfiske är exempelvis nödvändigt för att stärka bestånden av strömming i Östersjön och även i Västerhavet krävs kraftfull reglering av det storskaliga fisket.

För kustnära fiskarter som gädda, abborre och öring är predation från säl och skarv idag i många områden en stor negativ påverkansfaktor. Även om predation från säl och skarv inte är ensam orsak till beståndsnedgångar för dessa arter, så behöver den idag i många områden höga predationen begränsas för att fiskbestånden ska få en bättre chans att återhämta sig. Betydande inskränkningar i fritidsfisket efter dessa arter har införts och ett omfattande arbete med restaurering av lek- och uppväxtområden pågår. För att få effekt av dessa ansträngningar och investeringar behöver också predationen minska.

Sportfiskarna
Svartviksslingan 28
167 39 Bromma
info@sportfiskarna.se

Sveriges Sportfiske- och Fiskevårdsförbund (Sportfiskarna) önskar lämna följande synpunkter:

Sammanfattning/prioriterade åtgärder

Sportfiskarna och Svenska Jägareförbundet gjorde en gemensam skrivelse till Regeringskansliet i oktober 2024 där vi lyfte fram en rad förslag för att underlätta förvaltningen av säl och skydds jakt på skarv. Vi kan notera att flera av myndigheternas förslag ligger i linje med de förslag vi lyfte 2024.

Sportfiskarna ser ett stort behov av att regeringen vidtar åtgärder för att uppnå en mer ekosystembaserad havsförvaltning. Bland många viktiga förslag ser vi ett antal åtgärder som särskilt prioriterade för att skapa bättre förutsättningar för återhämtning av fiskbestånd:

- Inför utökade möjligheter till skydds jakt efter storskarv på enskilda initiativ, både längs kusterna och i sötvatten.
- Öka finansieringen, exempelvis via viltskadeanslaget 1:7 i enlighet med förslag från länsstyrelserna och Naturvårdsverket samt ge Naturvårdsverket i uppdrag att upphandla extern leverantör för riktad skydds jakt och oljering av skarvägg.
- Licensjakt och/eller skydds jakt på säl och skarv för att stärka skyddsvärda fiskbestånd behöver kunna ske även inom skyddade områden. Vi vill att regeringen ger Naturvårdsverket i uppdrag att ta fram en vägledning kring hur länen ska förhålla sig till licens- och skydds jakt inom Natura 2000, naturreservat och fågelskyddsområden med syfte att värna skyddsvärda fiskbestånd.
- Regeringen bör, i enlighet med Naturvårdsverkets förslag, tydliggöra till berörda myndigheter att Sverige kan göra avsteg från HELCOMS rekommendationer avseende säl för att underlätta möjligheterna att uppnå målet om en ekosystembaserad havsförvaltning.
- Regeringen bör fastställa tydliga förvaltningsmål för storskarv avseende både populationsstorlek och effekter på fiskbestånd och ge Naturvårdsverket i uppdrag att uppdatera den nationella förvaltningsplanen utifrån fastslagna förvaltningsmål.

Jakt på säl och skarv i skyddade områden

Vi redovisar nedan Sportfiskarnas samlade synpunkter kring länsens uppdrag om redovisning av översyn av sälskyddsområden som inte längre är nödvändiga för att upprätthålla gynnsam bevarandestatus för säl. Västra Götalands län Dnr. 7519-2025, Södermanlands län Dnr. 7486-2025, Skåne län Dnr. 511-16377-2025, Gävleborgs län Dnr. 7223-2025.

Sportfiskarna vill till att börja med trycka på behovet av att definiera och uppdatera begreppet gynnsam bevarandestatus för de tre sälarterna. Utan tydliga, eller med i dag gällande ej uppnådda

bevarandemål för sälstammarna, är det svårt för berörda länsstyrelser att svara på frågan om vilka salskyddsområden som inte längre är nödvändiga för att upprätthålla gynnsam bevarandestatus för säl. Vi ser därför positivt på skrivningarna i Naturvårdsverkets redovisning (NV-25-002592) med förslag om att regeringen förtydligar hur ansvariga myndigheter ska förhålla sig till sälrekommendationen som tagits fram inom ramen för HELCOM. Parallellt bör Sverige arbeta för en revidering av HELCOMS sälrekommendation så att den är bättre anpassad till nuvarande situation i Östersjön och övriga delar av dess ekosystem.

Vi ser i länens redovisningar skillnader i analyser och slutsatser kopplade till sälpopulationernas nuvarande påverkan på fiskbestånden, behovet av en ökad jakt och hur en ökad jakt kan komma att påverka såväl sälpopulationernas status som nyttan för fiskbestånden. Detta illustrerar på ett tydligt sätt att frågor kring juridiska förutsättningar för skyddsjakt i syfte att skydda fiskbestånd hanteras väsentligt olika i länen. Om regeringen i linje med sin havsmiljöproposition (Prop. 2023/24:156) vill implementera en mer ekosystembaserad havsförvaltning krävs därför en tydligare vägledning av länsstyrelsernas arbete. En sådan vägledning behöver hantera de intressekonflikter och motsägelser som finns mellan ambitionen att återuppbygga starka fiskbestånd, kontra skyddet av marina predatorer och deras skydd inom befintligt områdesskydd, art- och habitatdirektivet, havsmiljödirektivet och HELCOMs rekommendationer.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län är den länsstyrelse som tydligast adresserar intressekonflikten mellan nuvarande områdes- och artskydd kontra behovet av att skydda svaga eller värdefulla fiskbestånd från ett ohållbart predationstryck från säl (och skarv). Man lyfter även behovet av ökade sälkvoter för att uppnå ett jakttryck som är relevant för att minska påverkan på fiskbestånden.

Länsstyrelsen i Västra Götaland konstaterar i sin redovisning även att flera av länets salskyddsområden överlappar andra typer av områdesskydd, men även att en majoritet av sälarna vid inventeringar påträffas utanför salskyddsområden - men inom andra typer av områdesskydd, i synnerhet Natura-2000. Vi konstaterar att samma situation råder längs med en stor del av landets kuststräcka, där områdesskydd i form av fågelskyddsområden, naturreservat och Natura-2000 dels överlappar viktiga uppehållsområden för de tre sälarterna, men kanske än viktigare berör stora arealer viktiga lek- och uppväxtområden för fisk. Möjligheten till en effektiv licens- och/eller skyddsjakt inom dessa områden är därför särskilt viktig om sälen ska förvaltas i de kustavsnitt där påverkan på fiskbestånden är som störst. Detta gäller i synnerhet i ostkustens skärgårdar där en stor andel av de för fisken viktiga grundområdena överlappar olika typer av områdesskydd. Av 60 fredningsområden till skydd för vårlekande fisk från Kalmar till Uppsala omfattas över hälften av områdesskydd i form av naturreservat och /eller Natura2000.

Sportfiskarna vill sammanfattningsvis trycka på två punkter avseende lärens redovisning av regeringsuppdrag avseende översyn av sälskyddsområden som inte längre är nödvändiga för att upprätthålla gynnsam bevarandestatus för säl:

1. Det behövs förtydligade riktlinjer avseende definitionen av gynnsam bevarandestatus för respektive i landet förekommande sälart. Utan förtydligade riktlinjer eller reviderade bevarandemål finns en risk för att skyddet av sälstammarna i beslutande myndigheters handläggning kommer att väga tyngre än behovet att skydda känsliga eller hotade fiskbestånd.
2. Regeringen bör uppdra åt Naturvårdsverket att ta fram en tydlig vägledning kring hur länen ska förhålla sig till licens- och skydds jakt inom Natura 2000, naturreservat och fågelskyddsområden med syfte att underlätta jakt av säl och skarv till skydd av känsliga eller hotade fiskbestånd. Vi bedömer att ett generöst förhållningssätt är fullt möjligt inom befintlig lagstiftning, men att tillämpningen i dag skiljer sig åt mellan länen.

Rapportering av uppdrag A. Nationella mål, punkt 20 i Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende länsstyrelserna. Länsstyrelsen i Stockholms län Dnr. 106- 8395-2025: Länsstyrelserna lyfter i sin rapportering fram ett stort antal bra förslag. Flera av förslagen överlappar eller påminner om förslag som Naturvårdsverket lämnat i sin återslagrapportering av regeringsuppdrag (se våra kommentarer längre ner i detta remissvar).

Det går att sammanfatta vad som behövs för en effektivare förvaltning av säl och skarv för att skydda och återuppbygga fiskbestånd i tre områden:

1. Tydligare styrning
2. Långsiktig finansiering
3. Förenklade och förutsägbara regelverk

Länsstyrelsernas lämnar flera förslag som väsentligt skulle bidra till att förbättra förutsättningarna inom vart och ett av dessa områden.

1. Tydligare styrning. Idag är det stor skillnad mellan länen hur skarvförvaltningen hanteras och prioriteras. Inom sälförvaltningen delas ansvaret mellan Naturvårdsverket och HaV, vilket skapar otydligheter.

- Länsstyrelserna föreslår att hela ansvaret för sälförvaltningen samlas hos en myndighet. Vi ser positivt på att Naturvårdsverket får detta ansvar.
- Länsstyrelserna lämnar flera förslag som syftar till att öka samverkan mellan myndigheter och att ge utvecklad vägledning. Vi ser positivt på detta, men vill samtidigt påpeka att

Sportfiskarna
Svartviksslingan 28
167 39 Bromma
info@sportfiskarna.se

förvaltningen i praktiken är beroende av utförare utanför berörda myndigheter. Det är därför av yttersta vikt att aktörer såsom kommuner samt fiskets och jaktens organisationer bjuds in att aktivt delta i en ökad samverkan.

- Länsstyrelserna föreslår en förordningsändring så att fiskeintresset representeras i viltförvaltningsdelegationerna. Vi ser positivt på denna ändring och vill poängtera att många arter som idag framför allt fiskas i sport- och fritidsfisket i hög utsträckning påverkas negativt av predation från säl och skarv. Det är därför viktigt att dessa intressen kan representeras i VFD.
- Länsstyrelserna lämnar flera förslag för att förbättra beståndsovervakningen av de olika sälarterna samt storskarv och även ett förslag om ett uppföljningsuppdrag till SLU. Aktuella kunskapsunderlag är viktiga för att bedriva en adaptiv ekosystembaserad förvaltning och vi ser positivt på förslagen. Vi vill poängtera att utöver beståndsovervakning avseende predatorer så måste även en bättre övervakning av fiskbestånden utvecklas, i dagsläget är den kunskapen bristfällig avseende många av de fiskbestånd som drabbas av predation från säl och skarv, exempelvis gädda, abborre och öring.
- Länsstyrelserna föreslår också att regionala förvaltningsplaner för storskarv ska tas fram för fler områden. Tydliga förvaltningsplaner är ett viktigt stöd, men vi ser en stor risk att fokus på framtagande av förvaltningsplaner leder till att man avvaktar med faktiskt åtgärdsarbete. De förvaltningsplaner som finns varierar idag i utformning, inriktning och kvalitet. För att regionala förvaltningsplaner ska vara ett bra stöd i förvaltningsarbetet krävs en tydlig vägledning och styrning från centrala myndigheter i utformningen av förvaltningsplanerna. Skarv rör sig över stora geografiska områden och för att storskarven ska förvaltas effektivt behövs ett nationellt och internationellt perspektiv. Nuvarande nationella förvaltningsplan för storskarv är ett viktigt verktyg för länsstyrelserna, men har en brist i att tydliga förvaltningsmål saknas. Vi anser att regeringen bör fastställa tydliga förvaltningsmål för storskarv avseende både populationsstorlek och effekter på fiskbestånd och ge Naturvårdsverket i uppdrag att uppdatera den nationella förvaltningsplanen utifrån fastslagna förvaltningsmål. Arbetet bör ske i samråd med övriga EU-länder som delar det utbredningsområde till vilka i Sverige häckande och födosökande skarvar tillhör.

2. Långsiktig finansiering. Finansiering som möjliggör uppbyggnad av långsiktiga utförarorganisationer är avgörande för att förvaltningsåtgärder ska kunna genomföras i praktiken. Finansieringen behöver vara stabil över tid, obyråkratisk och möjlig att söka för de olika intressenter som kan vara delaktiga i åtgärdsarbetet, exempelvis kommuner samt fiske- och jägarorganisationer. Länsstyrelserna lämnar flera förslag för att förbättra finansieringssituationen.

- Länsstyrelserna föreslår en utökning och samtidigt en tydligare och bredare utlysning av medel inom viltskadeanslaget 1:7 så att fler aktörer, bland annat jakt- och

Sportfiskarna
Svartviksslingan 28
167 39 Bromma
info@sportfiskarna.se

fiskeorganisationer, ska kunna söka anslaget. Länsstyrelsernas förslag är i linje med Naturvårdsverkets förslag som också pekat på att detta anslag bör höjas. Vi anser att detta anslag bör utgöra basfinansiering för förebyggande av predationsskador på fiskbestånd och tillstyrker detta förslag, med tillägget att anslaget bör utformas så att det möjliggör flerårig finansiering.

- Länsstyrelserna föreslår även att olika EU-bidrag som kan vara aktuella för att finansiera förvaltningsåtgärder kring säl och skarv ska tillskjutas medel och göras tillgängliga för fler att söka. Vi ser positivt på detta förslag, men vill samtidigt påpeka att dessa bidrag ställer höga administrativa krav och således i praktiken främst är aktuella för större organisationer och kommuner som har tillräcklig administrativ kapacitet.
- Något som inte lyfts, men som vi ser som en stor möjlighet att förbättra förutsättningarna att finansiera åtgärder för att stärka svaga bestånd av rovfisk är att justera förordningen som styr LOVA-bidraget. Det är ett bidrag som är relativt omfattande och kan sökas över hela landet med en etablerad organisation för hantering av ansökningar hos länsstyrelserna. Dessutom kan fleråriga bidrag ges. Att lägga till en åtgärdskategori i förordningen med inriktning på att "stärka och skydda rovfiskbestånd" skulle vara ett naturligt steg i ansatsen om en ekosystembaserad förvaltning och ett relativt enkelt sätt att öka tillgången på medel.

3. Förenklade och förutsägbara regelverk. Om staten vill att säl och skarv i högre grad ska förvaltas för att underlätta återuppbyggnaden av fiskbestånd så måste regelverken anpassas för att underlätta snarare än försvåra detta.

- Liksom Naturvårdsverket föreslår länsstyrelserna utökade möjligheter till skyddsjakt efter storskarv på enskilds initiativ och ökat fokus på skydd av fiskbestånd, förslag vi ser som positivt. Till skillnad från Naturvårdsverkets förslag inkluderar länsstyrelserna även sötvattensområden, vilket är viktigt. Länsstyrelserna pekar ut ett antal fiskarter som är av särskilt känsliga för skarvpredation i olika län. Denna lista bör vara flexibel för att kunna möta förändringar. Vi ser redan nu att skyddsvärda fiskbestånd saknas i listan, exempelvis öring längs västkusten och lax på sträckan Gävleborg-Blekinge där flera känsliga vildlaxbestånd finns.
- Kvoterna för licensjakt på de olika sälarterna har generellt satts mycket försiktigt i förhållande till populationernas storlek och tillväxttakt. Länsstyrelserna föreslår att kvoterna beslutas i nivå med åren 2021–22. Vi ser positivt på att kvoterna föreslås vara högre än de senaste åren och vill betona att kvoterna behöver vara stabila över tid för att jägarkåren ska kunna anpassa sig till förutsättningarna. Samtidigt vill vi poängtera att även dessa nivåer innebär kvoter som möjliggör en fortsatt tillväxt av sälpopulationer. Det är därför mycket viktigt att den jakt som bedrivs fokuserar på de områden där behovet av att skydda fiskbestånd är som störst.

- Länsstyrelserna föreslår även utökade möjligheter till skyddsjakt på skadegörande individer av säl, dels i fredningsområden för fisk, dels i sötvattensområden med sälproblem. Vi tillstyrker dessa förslag och vill betona att sälar som födosöker i kustnära grundområden och i sötvatten är särskilt angeläget att hantera. Bristen på fisk i utsjön ökar också risken att sälar väljer att födosöka kustnära och i sötvatten där de kan orsaka stor skada på fiske och fiskbestånd, inte minst i samband med fiskens lek.

Naturvårdsverkets redovisning Att bättre integrera förvaltning av predatorerna säl och skarv i havsmiljöarbetet, Ärendenummer NV-25-002592:

Naturvårdsverkets rapportering av regeringsuppdraget är tydlig och innehåller en rad konstruktiva och bra förslag som på ett betydande sätt skulle bidra till målet om en ekosystembaserad havsförvaltning som omfattar samtliga hållbarhetsdimensioner. Nedan kommenterar vi de förslag som ges i rapporten.

Framtagande av ett system för regionaliserad förvaltning av de tre sälarterna

I grunden är vi positiva till att beslut flyttas närmare den praktiska verkligheten, vi ser dock ett antal risker som behöver beaktas. Sälar rör sig över stora områden och måste därför förvaltas i ett nationellt och internationellt perspektiv. Det finns därför ett mycket stort behov av nationell styrning och vägledning om en regionaliserad förvaltning ska fungera bra. Vi ser en risk att en ökad regionalisering leder till omotiverade skillnader mellan län och att förvaltningen i olika län får inriktningar som kan motverka varandra.

En mycket viktig del i en regionaliserad förvaltning är att engagera intressenter, både i förvaltningsbeslut och praktiskt åtgärdsarbete. För att detta ska fungera i praktiken krävs resurser för myndigheter att samverka med intressentgrupper. Intressenters deltagande kan inte heller helt baseras på ideellt arbete utan möjlighet till ersättning för nedlagd tid och omkostnader behöver finnas.

Om regeringen avser att gå vidare med förslaget kan det vara lämpligt att först införa nya förvaltningsformer i ett antal pilotlän.

Delegering av skyddsjaktbeslut från Naturvårdsverket till länsstyrelserna

Förslaget kan förenkla hanteringen och leda till att fler och snabbare beslut om skyddsjakt kan fattas. Även här finns dock risk för skillnader mellan län. Det är därför mycket viktigt att Naturvårdsverket tar fram tydliga riktlinjer och vägledning till länsstyrelserna så att likvärdig hantering och bedömning säkerställs, i synnerhet är detta viktigt kopplat till jakt i skyddade områden.

Öka och säkerställa nuvarande tillgång på jaktmarker

Vi delar Naturvårdsverkets bedömning att tillgång på jaktmark är avgörande för att kunna öka intresset för säljakt. Vi tillstyrker lagda förslag och anser att det är viktigt att det så som Naturvårdsverket föreslår görs tydligt vart jakt på säl får bedrivas.

Förtydligande om hur myndigheter ska förhålla sig till HELCOMs rekommendation

Vi stöder förslaget att regeringen förtydligar hur ansvariga myndigheter ska förhålla sig till sälrekommendationen som tagits fram inom ramen för HELCOM. Vi delar Naturvårdsverkets bedömning att ett klargörande från regeringen om att avsteg från sälrekommendationen kan medges skulle underlätta både begränsning av sälpopulationerna och möjligheterna att uppnå målet om en ekosystembaserad havsförvaltning som omfattar samtliga hållbarhetsdimensioner.

Parallellt bör Sverige arbeta för en revidering av HELCOMs sälrekommendation så att den är bättre anpassad till nuvarande situation i Östersjön.

Vägledning till länsstyrelserna om skyddsjaksbeslut eller utökade möjligheter till skyddsjakt på enskilda initiativ

Naturvårdsverket har under denna punkt gett två förslag på hur skyddsjakten på skarv kan öka. Detta är två bra förslag och vi anser att bägge förslagen ska genomföras. Genom att utöka möjligheten till skyddsjakt på enskilda initiativ förenklas administrationen kring skyddsjakt på storskarv på ett betydande sätt. Att samtidigt ge Naturvårdsverket i uppdrag att utveckla en vägledning för skyddsjakt på storskarv till stöd för länsstyrelserna innebär att länsstyrelserna på ett mer enhetligt sätt kan besluta om skyddsjakt som inte omfattas av enskilda initiativ, exempelvis ankomstjakt i direkt anslutning till kolonier.

Vi saknar dock en viktig del i Naturvårdsverkets förslag. Enligt förslaget omfattas inte sötvatten av de utökade möjligheterna till skyddsjakt på enskilda initiativ. Vi menar att det är mycket viktigt att förslaget kompletteras så att även sötvattensområden omfattas av utökade möjligheter till skyddsjakt på enskilda initiativ. Det finns exempel på hur storskarv orsakar betydande problem även i sötvatten. Många kustnära vattendrag, sjöar och våtmarker är dessutom viktiga reproduktionsområden för kustlevande bestånd av rovfiskar och skarvpredation i sådana miljöer kan därmed få negativa effekter även i kustmiljön. En ökad jakt enbart längs kusten kan också leda till att skarvar koncentreras till sötvatten där de lämnas mer i fred, dvs att problem sprids och flyttas till nya områden.

Vägledning kring oljering av skarvägg

Korrekt utförd kan oljering vara en effektiv metod för att begränsa reproduktionen hos storskarv. Vi tillstyrker Naturvårdsverkets förslag om att ta fram en vägledning för att stödja både länsstyrelsernas arbete och de aktörer som står för praktiskt genomförande.

Upphandla extern leverantör för riktad skyddsjakt och oljering av skarvägg

Under denna punkt föreslår Naturvårdsverket dels att en nationell aktör för riktad skyddsjakt och oljering av skarvägg upphandlas, dels att mer resurser tillförs anslag 1:7 som finansierar förebyggande arbete inriktat mot bland annat jakt på storskarv.

Vi anser att bägge förslagen är bra och ger förutsättningar att minska skillnaderna avseende hur storskarven i praktiken förvaltas i olika län. I dagsläget är stora regionala skillnader en brist i förvaltningen som medför att problem snarare flyttas runt än hanteras. Genom att upphandla en nationell utförare, som långsiktigt kan organisera och tillhandahålla personal med rätt kompetens för att utföra riktade åtgärder, kan åtgärder genomföras även där lokala utförare i dagsläget saknas. Det är samtidigt viktigt att upphandlingen ställer krav på att den/de utförare som upphandlas har kunskap om lokala förhållanden och att det ingår i uppdraget att organisera arbetet utifrån skydd av fiskbestånd.

Enligt förslaget ska upphandlingen inte omfatta kostnaderna för själva genomförandet, utan upphandlingen avser att tillhandahålla kompetens och organisation. För att åtgärden ska få full effekt är det således viktigt att det samtidigt tillförs resurser för genomförandet, enligt Naturvårdsverkets förslag genom anslag 1:7. Även länsstyrelsen i Stockholm har lämnat flera förslag som rör finansiering som vi kommenterat ovan.

För Sportfiskarna,

Sten Frohm
Generalsekreterare

Nils Ljunggren
Nationell kustförvaltare