



Svenska Jägareförbundet

Landsbygds- och
infrastrukturdepartementet

2026-03-03

Remiss LI2025/02064

**Svenska Jägareförbundets remissvar på redovisade
regeringsuppdrag om säl och skarv**



Inledning

Svenska Jägareförbundet, fortsättningsvis förbundet, lämnar härmed följande synpunkter på av Naturvårdsverket, Länsstyrelsen i Stockholms, Västra Götalands, Skånes, Södermanlands och Gävleborgs län inskickade redovisningar av Regeringsuppdrag.

Förbundet vill tydliggöra att HELCOMs rekommendationer inte är juridiskt bindande och därför inte utgör något hinder för Sverige att bedriva en nationellt anpassad och ekosystembaserad förvaltning av säl. Förbundet delar Naturvårdsverkets bedömning att regeringen bör förtydliga för de myndigheter som berörs av sälförvaltningen att avsteg från HELCOMs rekommendationer bör göras för att möjliggöra beståndsregerande jakt på berörda sälarter i syfte att skydda sårbara fiskbestånd.

Förbundet konstaterar likt berörda Länsstyrelser, att fastställda nationella referensvärden för GYBS (Gynnsam bevarandestatus) saknas för samtliga sälarter och efterfrågar framtagande av sådana värden för att tydliggöra och underlätta förvaltningen. Förbundet anser samtidigt att avsaknaden av fastställda referensvärden inte ska användas som skäl för passivitet i förvaltningen, eller att avstå från lättnader. Förbundet menar att den kunskap som finns tillgänglig om sälpopulationens reproduktionsförmåga, numerär och populationsutveckling möjliggör en aktiv och adaptiv förvaltning med ett tydligt fokus på uppföljning över tid.



Sammanfattning

Naturvårdsverket

2. Författningsförslag

Naturvårdsverket lämnar förslag på ett antal författningsförändringar. Förbundet vill göra följande tillägg i Jaktförordningen 23 g §, att vikaresäl läggs till och att Naturvårdsverket ges möjlighet att besluta om licensjakt även efter vikaresäl.

Förbundet föreslår att tiden för skyddsjakt på enskilda initiativ efter storskarv, för att skydda fisk justeras till tiden *1 augusti till 15 april för hela landet*, och ska då även omfatta Norrbottens län.

3. Förslag på åtgärder för att begränsa predatorer

Förbundet står bakom Naturvårdsverkets rekommendation till regeringen att:

Säkerställa att säljakt kommer att tillåtas under liknande förutsättningar som för andra viltarter under överskådlig framtid samt fokusera på en effektiv och lokalt accepterad förvaltning av de tre sälarterna

Underlätta kunskapsinhämtning om hur och var det går att jaga säl

Förtydliga hur myndigheter ska förhålla sig till HELCOM rekommendation, och

Fortsätta att verka för att säl kan användas som resurs

Förbundet ser en risk med en regionaliserad förvaltning och delegering till Länsstyrelserna i beslut om licensjakt. Delegeringen riskera att låsa en länskvotindelning, som visat sig ha en negativ inverkan på måluppfyllnad gentemot beslutad kvot.

Att delegera möjligheten till att fatta beslut om skyddsjakt efter sälarterna till Länsstyrelserna ser förbundet positivt på.

Förbundet delar Naturvårdsverkets bedömning att Regeringen behöver förtydliga hur förvaltande myndigheter ska förhålla sig till HELCOMs rekommendation. En rekommendation som inte är juridiskt bindande.

Förbundet anser att det behövs både en vägledning till Länsstyrelserna för att skapa mer enhetliga skyddsjaktbeslut, med stort fokus på ankomstjakt och förändringar i Jaktförordningens bilaga 4, skyddsjakt på enskilda initiativ efter storskarv, för att bäst



Svenska Jägareförbundet

uppfylla målet om ett minskat predationstryck på särskilt utsatta fiskbestånd.

Förbundet ser positivt på förslaget om en upphandling av extern leverantör för riktad skyddsjakt efter säl och skarv samt oljering av skarvägg.

Länsstyrelsen Stockholm

Förbundet delar Länsstyrelsens förslag om att jaktkvoterna behöver vara betydligt högre än dagens nivå om avsedd effekt ska uppnås.

Skyddsjakt inom fredningsområde för fisk utmed ostkusten bör omfatta samtliga tre sälarter.

Förslaget om att införa en punkt i Jaktförordningens bilaga 4, skyddsjakt på enskilda initiativ, som gäller sälar i sötvatten bedöms vara högst rimligt.

Förbundet delar Länsstyrelsen Stockholms uppfattning att det delade ansvaret för svensk sälförvaltning förhindrar en ändamålsenlig förvaltning. Förbundet ser precis som Länsstyrelsen, Naturvårdsverket som den mest lämpade myndigheten att ha hela ansvaret för svensk sälförvaltning.

EU:s förbud mot handel med sälprodukter hämmar viljan att jaga säl. Förbundet välkomnar Länsstyrelsens förslag att ta bort förbudet.

Förbundet stödjer Länsstyrelsens förslag om justering av villkoren för skyddsjakt på enskilda initiativ efter storskarv och det är nödvändigt att slutlig formulering omfattar hela Sverige, från norr till söder, och gäller till skydd av fisk.

Översyn av sälskyddsområden

Länsstyrelsen Västra Götaland

Förbundet anser att Länsstyrelsen i Västra Götalands redovisning uppfyller de förväntningar som finns på Regeringens uppdrag. Förutom att identifiera sälskyddsområden som inte behövs för att upprätthålla gynnsam bevarandestatus för knubbsäl, har Länsstyrelsen även identifierat andra hinder som begränsar jakt på knubbsäl. Det är en positiv signal som visar på förståelse och insikt i problematiken kring sälpopulationer i nivå med Carrying Capacity (Bärförmåga), och hårt tillbakatryckta rovfiskbestånd.

Länsstyrelsen Skåne

Länsstyrelsens förslag anser förbundet är alltför försiktigt och fullt av förbehåll vilket riskerar att skjuta fram möjligheterna till bättre tillgång på jakt, till framtiden. Detta genom



Svenska Jägareförbundet

att bland annat föreslå fler utredningar. När man står inför ett problem kan man inte utreda sig ur det utan det krävs handling. Förbundet anser att Länsstyrelsens förslag står i konflikt med det uppdrag som Regeringen gav Länsstyrelsen.

Att hindra jakt på platser där inventering sker anses oacceptabelt; enligt förbundet bör jakt endast pausas kort tid före inventeringar och sedan tillåtas efter inventering för att möjliggöra kvotuppfyllnad. Förvaltningen ska utgå från populationernas faktiska status, inte administrativa behov.

Förbundet menar vidare att Länsstyrelsens oro för ökad predation eller konflikter är spekulativ och saknar empiriskt underlag. Osäkerheter bör leda till adaptiv förvaltning - inte passiv.

Slutligen menar förbundet att tidigare låg kvotuppfyllnad under licensjakt inte är relevant, då uppdraget handlar om att minska predationen på sårbara fiskbestånd - inte om kvotstatistik.

Länsstyrelsen Södermanland

Förbundet anser att Länsstyrelsen Södermanland inte på ett tillfredställande sätt har uppfyllt det uppdrag myndigheten tilldelats, samt att myndigheten helt bortser från sitt politiska inriktning att underlätta jakt efter gråsäl.

Sammantaget anser förbundet att Länsstyrelsens redovisning är allt för restriktivt och inte förenligt med det regeringsuppdrag man tilldelades, inte heller mot Naturvårdsverkets inriktning eller principerna för en adaptiv ekosystembaserad förvaltning. Enligt förbundet finns det sakliga skäl att pröva riktade och proportionsenliga lättnader i nuvarande skyddsområden längs hela Sveriges kust inkluderat Södermanland. Mot ovanstående argumentation anser förbundet att Länsstyrelsen Södermanland har misslyckats med sitt tilldelade regeringsuppdrag.

Länsstyrelsen Gävleborg

Regeringsuppdraget syftar uttryckligen till att tillgängliggöra klippor och skär för jakt på säl för att skydda sårbara fiskbestånd. Myndighetens huvudsakliga förslag består i en informationsinsats och uppmaning till samråd. Enligt förbundet underlättar inte det tillgängliggörandet av jakten, utan skapar snarare motsatt effekt.



Bakgrund

Förbundet har länge oroats över obalanserna i våra marina ekosystem. Till exempel är de låga nivåerna av kustnära rovfisk i Östersjön oroande. Dessa bestånd har sedan 90-talet visat en nedåtgående trend, samtidigt som det samlade fisketrycket i kustnära vatten från både yrkesfiske och fritidsfiske har minskat (Hansson m.fl. 2017). En situation som leder till en invasion av spigg vilket ytterligare påskyndar den negativa beståndsutvecklingen (Olin m.fl. 2023). Samma signaler kommer från västkusten. I den senaste trålundersökningen av fisk i Västerhavet visar resultaten på historiskt låga nivåer av torsk (Hilvarsson m.fl. 2025).

Signalen från EU är tydlig, bland annat uppmanar fiskeriutskottet medlemsstaterna och kommissionen att inom ramen för redan existerande EU-regelverk möjliggöra en aktivare och ekosystembaserad förvaltning för säl och skarv. Det är en signal till myndigheterna att bättre balansera arter som har olika nivåer av skydd mot andra arter.

Kompromissförslaget som antogs av utskottet:

"5d. Calls on the Commission and the Member States to increase support for scientific programmes on sensitive species and management approaches, as identified in relevant legislation; highlights that in some regions sensitive species, such as growing populations of cormorants and seals, are having impacts on fish stocks and on fisheries and aquaculture activities as well as in other sensitive species populations; is of the opinion that the regulatory framework has the necessary tools to allow improvements considering the local status of the sensitive species; invites, therefore, the Commission and Member States to consider, among the actions to be taken, all possibilities foreseen in the Birds and Habitats Directives to better facilitate active and effective population management and support the ecosystem-based management;"



Naturvårdsverket

2. Författningsförslag

Naturvårdsverket lämnar förslag på ett antal författningsförändringar. Utöver dessa, vill förbundet göra följande tillägg i Jaktförordningen 23 g §, för att skapa bättre verktyg för Naturvårdsverket att agera adaptivt på behov av bestandsreglering av sälpopulationer.

Nuvarande lydelse: 23 g § Om förutsättningar som anges i 23 c § är uppfyllda får Naturvårdsverket besluta om licensjakt efter gråsäl och knobbsäl.

Förslag till lydelse: 23 g § Om förutsättningar som anges i 23 c § är uppfyllda får Naturvårdsverket besluta om licensjakt efter gråsäl, knobbsäl och vikaresäl.

Förslaget innebär att vikaresäl läggs till och att Naturvårdsverket ges möjlighet att besluta om licensjakt.

Förbundet ser positivt på föreslagen förändring av Jaktförordningen bilaga 4 punkt 19, skyddsjakt på enskilda initiativ efter storskarv. Dock behöver ny lydelse även omfatta Norrbottens län för att skapa de förutsättningar som behövs för att möta en växande population av storskarv, som redan börjat etablera sig även i vårt nordligaste län.

Förbundet föreslår att tiden för skyddsjakt på enskilda initiativ för att skydda fisk justeras till 1 augusti till 15 april för hela landet, i enlighet med den hemställan som förbundet och sportfiskarna lämnat till Landsbyggsdepartementet, oktober 2024.

3. Förslag på åtgärder för att begränsa predatorer

3.1 Begränsa sälpopulationerna

Förbundet delar Naturvårdsverkets uppfattning att jakt är den åtgärd som mest effektivt kan begränsa populationerna av säl. Förbundet välkomna därför stora delar av Naturvårdsverkets förslag på åtgärder för att uppnå målen i Havsmiljöarbetet.

Naturvårdsverket poängterar att det idag är få jägare som är engagerade i jaktformen efter säl och att det krävs ett ökat intresse samt tillgång till lämpliga platser att jaga på.

Förbundets möjlighet till utbildning av jägare i säljakt via vår säljaktsutbildning, ser vi som ett självklart instrument för att tillgodose kunskapsbehovet för ett ökat intresse för jaktformerna.

Förbundet står därmed bakom Naturvårdsverkets rekommendation till regeringen att:



Svenska Jägarförbundet

Säkerställa att säljakt kommer att tillåtas under liknande förutsättningar som för andra viltarter under överskådlig framtid samt fokusera på en effektiv och lokalt accepterad förvaltning av de tre sälarterna

Underlätta kunskapsinhämtning om hur och var det går att jaga säl

Förtydliga hur myndigheter ska förhålla sig till HELCOM rekommendation, och

Fortsätta att verka för att säl kan användas som resurs

Förbundet vill dessutom föreslå att vikaresälén ska föras in under 23 g § Jaktförordningen (1987:905) jämte gråsäl och knobbsäl.

3.1.1 Framtagande av ett system för regionaliserad förvaltning av de tre sälarterna

Förbundet har i sina samrådssvar inför säljakten 2025 och 2026, påtalat att för vikaresäl och gråsäl, som anses nyttja Östersjön som hemområde, skulle en länskvot minska antal fällda sälar. Det var också utfallet under säljakten 2025. Den orsak som förbundet identifierat är att det är få jägare som fäller flertalet sälar. Att i det läget, genom delegering till Länsstyrelserna, riskera att fastslå länskvoter anser förbundet motverka syftet med att begränsa sälpopulationerna. Förbundet förordar en nationell licensjakt som innebär att sälarna kan fällas där de är som flest och där stammen är som tätast. Eftersom både gråsäl och vikaresäl har Östersjön som hemområde ser inte förbundet någon risk med ett sådant upplägg. Det kommer fortsatt finnas en naturlig fördelning utifrån lämpliga habitat.

Eftersom knobbsälar bortser från våra länsgränser, finner förbundet ingen anledning att låsa fast förvaltningen till län på knobbsäl. Det skulle motverka behovet av en bestandsreglerande jakt. Skulle behov uppstå av en reglering lokalt, besitter Naturvårdsverket den möjligheten redan idag.

En ytterligare risk som förbundet identifierar med ett förslag om regionaliserad förvaltning är att det kan uppstå stora skillnader i ambition från Länsstyrelserna i att besluta om jakt. Det upplevs en stor skillnad i förhållningssätt till säljakt beroende på vilken Länsstyrelse man vänder sig till. Om vägledningar till Länsstyrelserna kan skapa en samsyn på behovet av licensjakt är vägledningar ett bra verktyg.

3.1.2 Delegering av skyddsjaktbeslut från Naturvårdsverket till Länsstyrelserna

Förslaget om att delegera möjligheten till beslut om skyddsjakt efter våra tre sälarter, till Länsstyrelserna, ser förbundet däremot som positivt. Länsstyrelserna har ofta en bättre bild av skadeläge och behov av skyddsjakt. Behovet uppstår lokalt och besluten fattas lokalt.



Svenska Jägarförbundet

Det är viktigt att en sådan möjlighet kombineras med det slojade kravet om att höra Havs- och Vattenmyndigheten före beslut, i enlighet med Naturvårdsverkets förslag samt att Naturvårdsverket ges i uppdrag att ta fram en vägledning åt Länsstyrelserna. Utan vägledning kan det finnas en risk för stor variation i hanteringen av skyddsjakt.

Att inkludera HELCOMs rekommendation för lägsta nivå för jakt är enligt förbundet orimligt, då den baseras på att risken för att förlora genetisk variation på en 100 års horisont ska vara lägre än 1%, förutsatt ingen invandring. En försiktighetsprincip som vida överstiger risknivåerna inom förvaltningen av bland annat stora landlevande rovdjur. En mer realistisk nivå är att utgå från 10% risk, som är vedertagen i övrig rovviltförvaltning. Enligt Tero Härködens beräkningar inför HELCOM SEAL 2012, är den siffran 1000 individer och med råge uppfylld för samtliga tre sälarter.

3.1.3 Öka och säkerställa nuvarande tillgång på jaktmark

I det avseende som jakt varit möjlig fram till idag, har just gränsdragningar varit ett stort problem. De jägare som nyttjat möjligheten har svävat i ovisshet och har riskerat begå jaktbrott då gränserna varit otydliga. Det har inte funnits någon som definitivt har kunnat peka på var gränsen gått till allmänt vatten, kobbar och skär. Det är därför ett bra förslag att ett sådan uppdrag tas fram, om jakt på statens vatten, kobbar och skär blir verklighet.

3.1.4 Förtydligande om hur myndigheter ska förhålla sig till HELCOM rekommendation

Rekommendationen från HELCOM är en rekommendation och är ej juridiskt bindande. Förbundet ser också behovet av att Regeringen, enligt Naturvårdsverkets förslag, förtydligar för berörda myndigheter att Sverige visst kan göra avsteg från rekommendationen för att underlätta bestandsreglerande jakt för att nå målet om en ekosystembaserad havsförvaltning.

3.2 Begränsa skarvpopulationen

3.2.1 Vägledning till Länsstyrelserna om skyddsjaktbeslut eller utökade möjligheter till skyddsjakt på enskilda initiativ

Alternativ 1

Förbundet stödjer förslaget om en vägledning till Länsstyrelserna för att skapa mer enhetliga skyddsjaktbeslut, med stort fokus på ankomstjakt.

Alternativ 2

I förbundets gemensamma hemställan tillsammans med Sportfiskarna som lämnades till



Svenska Jägareförbundet

Landsbygdsdepartementet i oktober 2024, föreslår vi en omformulering av punkt 19 bilaga 4 Jaktförordningen, skyddsjakt på storskarv på eget initiativ. Förbundet ser därför positivt på Naturvårdsverkets förslag om att villkoren för skyddsjakt behöver förändras för att vara med ändamålsenliga och syfta till att nå målen i en ekosystembaserad havsförvaltning.

3.2.2 Vägledning kring oljering av skarvagg

Förbundet stödjer Naturvårdsverkets förslag.

3.2.3 Upphandla extern leverantör för riktad skyddsjakt och oljering av skarvagg

Förbundet anser att förslaget om en upphandlad extern leverantör för riktad skyddsjakt och oljering är positivt.

Förslaget kräver ett finansiellt utrymme för genomförandet om det ska få avsedd effekt. Det är därför viktigt att resurser tillförs.

4 Tidigare åtgärder för att förvalta predatorer

Förbundet ställer sig positivt till Naturvårdsverkets bedömning om;

4.1.1 Säljakt i fredningsområde för fisk.

4.1.2 Behovet av att revidera EU´s handelsförbud med sälprodukter.

4.1.3 Att tydliggöra för myndigheter hur HELCOMs rekommendation ska hanteras, och att det är fullt möjligt att förvalta säl utifrån nationella förutsättningar.

4.1.4 Att bibehålla och öka säljägares kunskap via säljaksutbildning som förbundet tillhandahåller.

4.1.5 Jakt på allmänt vatten och i Sveriges ekonomiska zon.

4.1.6 Att Länsstyrelser reviderar sina bevarande mål i reservat och skyddade områden, i syfte att möjliggöra jakt på säl.

4.2.2 Att den skarvjaktutbildning som förbundet tagit fram ges förutsättningar att spridas till många fler ser förbundet ett behov av. Det skapar en större kunskap och ännu bättre jaktetik i förvaltning av skarv.

4.2.3 Förbundet ställer sig positiva till Naturvårdsverkets bedömning om revidering av fågeldirektivet.



5 Bakgrund

5.2.3 Sälarternas effekt på fiskbestånd

Det är nödvändigt att komma ihåg att dagens nivåer av säl och skarv förmodligen inte hade utgjort något problem om vi hade haft ett opåverkat hav. Men med anledning av den starka påverkan som varit under stora delar av 1900-talet och inledningen av 2000-talet, är det nödvändigt att anpassa säl och skarvpopulationen efter förutsättningarna. Utan ett fungerande ekosystem kommer förutsättningarna för säl och skarv att försvinna.

5.2.4 Juridiska förutsättningar

Naturvårdsverket tar upp HELCOMs rekommendation som en juridisk förutsättning. HELCOMs rekommendation är inte juridiskt bindande, utan är upp till varje medlemsland att hantera utifrån nationella förutsättningar. Rekommendationen hindrar inte Sverige från att förvalta säl med hänsyn till vårt marina ekosystem och känsliga fiskbestånds behov av återhämtning.

5.2.5 Säljakt i Sverige

Förbundet delar Naturvårdsverkets bedömning om att intresset och tillgången på engagerade säljägare är avgörande för ett högre jaktligt uttag.

5.2.6 Genomförande av jakt på säl

Förbundet delar Naturvårdsverkets uppfattning om att EU´s handelsförbud med sälprodukter behöver revideras. Det måste finnas en avsättning för sälprodukter, det ger sälerna ett högt värde och en bättre acceptans.

5.3.3 Storskarvens effekt på fiskbestånd

Förbundet delar Naturvårdsverkets bedömning om att färre skarvar skulle gynna återhämtningen av de känsliga fiskbestånden som identifierats utmed Sveriges hela kust.

5.3.4 Juridiska förutsättningar

Signalen från EU är att varje medlemsland ska nyttja möjligheten till generösa undantag för att förvalta skarv. Förbundet ser inga hinder för ett pragmatiskt förhållningssätt till regelverket.



Svenska Jägarförbundet

Länsstyrelsen Stockholm

Förbundet kan konstatera att Länsstyrelsen Stockholm har fört ett förnuftigt och välgrundat resonemang genom hela redovisningen av sitt uppdrag. Förbundets synpunkter följer redovisningens sammanfattning och rubriksättning.

Förvaltning av säl

Förbundet välkomnar Länsstyrelsens förslag om att jaktkvoterna behöver vara betydligt högre än dagens nivå om avsedd effekt ska uppnås.

Skyddsjakt inom fredningsområde för fisk utmed ostkusten bör omfatta samtliga tre sälarter. Länsstyrelsen redovisar uppgifter om att de skyddsjakter som funnits med liknande villkor, endast nyttjats i begränsad omfattning där behov har funnits. Som förbundet bedömer är risken låg att fel sälar skjuts.

Förslaget om att införa en punkt i Jaktförordningens bilaga 4, skyddsjakt på enskilda initiativ som, gäller sälar i sötvatten bedöms vara högst rimligt. Förbundet erfar att både säl och skarv som uppehåller sig i begränsade vattensystem, kan ha stor inverkan på lokala fiskbestånd, stundtals förödande.

Förbundet delar Länsstyrelsen Stockholms uppfattning att det delade ansvaret för svensk sälförvaltning förhindrar en ändamålsenlig förvaltning. Förbundet ser precis som Länsstyrelsen, Naturvårdsverket som den mest lämpade myndigheten att ha hela ansvaret för svensk sälförvaltning.

Att förändra villkoren för att söka destruktionsbidrag säl, så att även intresseorganisationer kan söka, ser förbundet positivt på. Det skulle kunna underlätta för den enskilde jägaren, att få tillgång till ersättning för sina kostnader. Vi upplever att många drar sig för att söka bidrag på grund av krångliga formulär och processer.

Förbundet delar Länsstyrelsens bedömning att en minskad predation av säl har en positiv effekt på stor rovfisk i viktiga lekvikar. De uppföljningar som gjorts i försök att stänga säl ute, har visat goda resultat. Men det är viktigt att uppföljning sker årligen och över längre tidsperspektiv.

EU´s förbud mot handel med sälprodukter hämmar viljan att jaga säl. Länsstyrelsens förslag att ta bort förbudet välkomnar förbundet. Förbundet gör samma bedömning som Länsstyrelsen, att ett slopat förbud skulle ge ökade incitament till jakt på säl, och dessutom ska en inkomstkälla för boende och yrkesverksamma i skärgården. Det skulle bidra till en levande skärgård.



Svenska Jägarförbundet

Ökad kunskap och transparens är positivt, och förbundet stödjer förslaget om årliga faktablad om våra tre sälarter.

Förvaltning av skarv

Förbundet har i sin hemställan (Svenska Jägarförbundet, Sportfiskarna 2024) till Landsbygdsdepartementet i oktober 2024 framfört behovet av en justering i Jaktförordningens bilaga 4 punkt 19, skydds jakt efter storskarv på enskilda initiativ. Det är därför positivt att även Länsstyrelsen Stockholm har identifierat detta behov och samtidigt lämnat ett liknande förslag som förbundet och Sportfiskarna. Det är nödvändigt att slutlig formulering av Jaktförordningen bilaga 4 punkt 19 omfattar hela Sveriges, från norr till söder, och gäller till skydd av fisk.

Förbundet ser också ett behov av vägledning till Länsstyrelserna om framtagande av förvaltningsplaner för skarv.

Det är nödvändigt att alla vidtagna åtgärder har det finansiella utrymme som krävs för att åtgärderna ska få avsedd effekt.

Viltskadeanslaget - förebyggande åtgärder och Nationellt program för Havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet 2028-2034

Finansiering av projekt som styr mot uppsatta mål är nödvändigt för att upprätthålla en fungerande ekosystembaserad havsförvaltning, där säl och skarv ingår. Att därför öppna upp möjligheten även för Jägarförbundet, Sportfiskarna och Yrkesfiskets organisationer ser förbundet positivt på. Vi stödjer Länsstyrelsens förslag.

Att utformningen av ett nationellt program 2028-2034 innehåller åtgärder för att minska den negativa påverkan på fisk från säl och skarv, ställer förbundet sig bakom.

Översyn av sälskyddsområden

Inledning

I det svar som de 4 Länsstyrelserna med uppdrag om översyn av lättnader för jakt i sälskyddsområden (Västar Götaland, Skåne, Södermanland och Gävleborg) genomgående hänvisar till är att nationella nivåer för GYBS (Gynnsam bevarandestatus) saknas för samtliga tre berörda sälarter. Förbundet delar uppfattningen och tillika efterfrågar referensvärden på nationell nivå, då tydliga referensnivåer tydliggör och förenklar förvaltningen av samtliga sälarter längs Sveriges kust. Förbundet konstaterar vidare att samma osäkerhet råder på



Svenska Jägareförbundet

nationell nivå, dock hindrar inte det Naturvårdsverket att föreslå en aktiv, adaptiv och regionaliserad förvaltning av samtliga Sveriges sälarter. Förbundets tydliga hållning är att avsaknad av fastställda nivåer för GYBS inte ska kunna användas som skäl för olika myndigheter att vara passiva i beslut som påverkar förvaltningen eller anges som skäl för att avstå från proportionerliga lättnader, varken nationellt eller regionalt. Förbundet anser att den kunskap som finns tillgänglig om sälarternas populationsutveckling, numerär och reproduktionsförmåga främst hos gråsälen inte ska utgöra ett hinder i förvaltningen. En aktiv och adaptiv förvaltning bör således vara vägen då osäkerhet kring referensnivåer råder, där fokus i förvaltningen bör vara tydlig uppföljning och justering över tid. Detta i syfte att värna såväl sälpopulationernas hälsa och utveckling som det marina ekosystemets funktion över tid.

Länsstyrelsen i Västra Götaland konstaterar i sitt svar att knubbsälen i den atlantiska regionen uppfyller GYBS, samtidigt råder osäkerhet kring hur subpopulationer och effekter beroende på täthet försvårar fastställandet av tydliga referensvärden för GYBS.

Länsstyrelsen i Västra Götaland pekar även i sitt svar på att ingen av landets sälarter enligt havsmiljödirektivet uppnår god miljöstatus, trots uppnådd GYBS. Förbundet delar Länsstyrelsen syn på denna problematik, men gör bedömningen att skillnad mellan GYBS och god miljöstatus tydliggör behovet av en aktiv, adaptiv förvaltning av det marina ekosystemet. GYBS ska inte likaställas med att andra påverkansfaktorer saknar betydelse.

Länsstyrelsen Västra Götaland

Förbundet anser att Länsstyrelsen i Västra Götalands redovisning uppfyller de förväntningar som finns på Regeringens uppdrag i regleringsbrevet. Förutom att identifiera sälskyddsområden som inte behövs för att upprätthålla gynnsam bevarandestatus för knubbsäl, har Länsstyrelsen även identifierat andra hinder som begränsar jakt på knubbsäl. Det är en positiv signal som visar på förståelse och insikt i problematiken kring sälpopulationer i nivå med Carrying Capacity, och hårt tillbakatryckta fiskbestånd.

Länsstyrelsen i Västra Götaland har identifierat bristen på faktiska siffror för gynnsam bevarandestatus för knubbsäl. Något som även förbundet ser ett behov av att det tas fram.

Förbundet ser positivt på ambitionen att underlätta jakt i befintliga Natura 2000-områden och att man går från ett tillståndsförfarande för enbart yrkesfiskare till ett enklare samrådsförfarande och då även inkludera fler än enbart yrkesfisket. Men det är fortfarande olyckligt att Länsstyrelsen håller kvar på jaktregleringen inom Natura 2000-områden, då det är tydligt från EU-kommissionen, som vid flera tillfällen klargjort att det inte finns någon presumtion mot jakt i Natura 2000-områden (Bilaga 2). Det är fullt möjligt att vissa arter omfattas av områdesskyddet, dvs. Natura 2000, samtidigt som de listas som exploaterbara



Svenska Jägareförbundet

eller jaktbara. Exempel på detta är den svenska gråsäl (Halichoerus grypus), knubbsäl (Phoca vitulina) och bottnisk vikare (Phoca hispida bottnica) vilka listas i art- och habitatdirektivets bilaga 5 som exploaterbara, samtidigt som arternas listning i bilaga 2 innebär att deras livsmiljö kräver särskilda bevarandeåtgärder och medlemsstaterna ska se till att mänskliga aktiviteter i dessa områden är förenliga med art- och habitatdirektivets artikel 6. Det vill säga att det är livsmiljön som är skyddsvärd, arten är fortfarande jaktbar så länge inte gynnsam bevarandestatus äventyras inom utbredningsområdet.

Länsstyrelsen anger även att knubbsälens miljöstatus enligt Havsmiljödirektivet inte är god med anledning av vikande tillväxt och reproduktion. Det är precis det förväntas hända när en art når sitt ekologiska maximum, carrying capacity, reproduktionen minskar och tillväxten avtar.

Exempelvis visade en långtidsstudie av en nordamerikansk knubbsälspopulation, som reglerades på en nivå kring den ekologiska bärförmågan, att populationstillväxten var närmast obefintlig. Forskarna ansåg att orsaken var en hög kutdödlighet som medförde en låg rekrytering in i vuxenpopulationen. Svält var den viktigaste dödsorsaken hos strandade kutar, men kutarnas dåliga näringsstatus minskade sannolikt deras motståndskraft mot sjukdomar, så en relativt stor andel var även drabbade av sjukdom. Hos strandade vuxna sälar var sjukdom den dominerande dödsorsaken. Dessa mönster fann forskarna trots att sälpopulationen i fråga också reglerades och begränsades genom predation från späckhuggare (Ashley m. fl. 2020). Ett annat exempel från svenska förhållanden är observationen att kroppslängden hos knubbsäl i Skagerrak minskat med en ökande populationstäthet, vilket tolkats som ett tidigt tecken på att bärförmågan börjar nås (Hårding m.fl. 2018).

Den vikande tillväxten och reproduktion som länsstyrelsen framhåller kan alltså vara en signal om att populationen med stor sannolikhet skulle må bra av att begränsas till en lägre nivå. En nivå där gynnsam bevarandestatus inte äventyras, där bytesfiskerna får möjlighet att återhämta sig och sälerna åter uppnår god miljöstatus för att det finns utrymme för tillväxt. Att använda ekologiskt maximum som mål i förvaltningen gynnar inte sälerna, att däremot ligga en bit under skapar starka friska populationer med hög tillväxt och god miljöstatus, i balans med ekosystemet.

Länsstyrelsen Skåne

Förbundet ser att Länsstyrelsens redovisning av regeringsuppdraget präglas av stor försiktighet och en hög grad förbehåll, vilket sammantaget leder till att få konkreta lättnader föreslås. Detta anser förbundet står i kontrast till regeringens uppdrag och Naturvårdsverkets inriktning för en mer aktiv och adaptiv förvaltning av samtliga tre sälarter



Svenska Jägarförbundet

som uppehåller sig längs Sveriges kust. Förbundet vill vara tydliga med att det därmed finns skäl att ompröva slutsatserna och på ett tydligare sätt pröva möjligheterna till proportionsenliga lättnader även i de skyddade områden längs Skånes kuststräcka.

Förbundets anser att Länsstyrelsen reducerar uppdragets syfte till en framtida utredningsfråga. Länsstyrelsen konstaterar genomgående att det behövs ytterligare utredningar, mer resurser eller nya uppdrag för att lättnader ska kunna genomföras. Vilket förbundet tolkar som att Länsstyrelsen i praktiken vill att uppdragets genomförande skjuts på framtiden snarare än att uppfyllas inom ramen för redovisningen.

Länsstyrelsens resonemang kring att jakt inte kan tillåtas på platser där inventering genomförs, är förkastligt enligt förbundet. Det korta tidsfönster som innefattar inventering ska inte begränsa jakten annat än en tid innan inventeringen, där efter bör jakt tillåtas för att öka möjligheten för länets säljägare att fylla de tilldelade länskvoterna för grå- och knubbsäl. Vidare anser förbundet att förvaltningen ska utgå från populationens faktiska status, inte från administrativa behov av underlag för populationsberäkning.

Länsstyrelsen framhåller att lättnader för jakt i skyddade områden riskerar att öka predationen på känsliga fiskbestånd samt öka konflikten i tätortsnära områden. Det är ett resonemang Länsstyrelsen huvudsakligen bygger på antaganden och försiktighetsbedömningar snarare än på empiriska studier. Samtidigt konstaterar Länsstyrelsen att kunskapsläget är bristfälligt, vilket förbundet anser ska tala för en adaptiv förvaltning snarare än passiv.

Länsstyrelsen pekar i sin redovisning av uppdraget ut att Natura 2000-lagstiftning och kommunalt huvudmannaskap som begränsande faktorer för införande av lättnader. Samtidigt som man konstaterar att Natura 2000 i sig inte förbjuder jakt utan kräver prövning vid betydande påverkan. Det borde var känt även för Länsstyrelsen att Natura 2000 är ett bevarande och skydd av arters livsmiljöer, vilket innebär att arten fortfarande är jaktbar så länge inte gynnsam bevarandestatus äventyras inom utbredningsområdet. Att Länsstyrelsen hänvisar till rådighet och administrativa processer anser förbundet riskerar att motverka uppdragets intention att öka tillgängligheten för jakt.

Länsstyrelsen för i resonemang att tidigare jaktkvoter inte fyllts och att kustens karaktär försvårar jakten. Det tilldelade uppdraget utgår inte från kvotuppfyllnad utan från behovet av att minska predationen från säl på sårbara fiskbestånd. Begränsade jaktmöjligheter kan i sig inte motivera att befintliga skydd upprätthålls utan prövning.

Länsstyrelsen Södermanland



Svenska Jägarförbundet

Förbundet anser att Länsstyrelsen Södermanland inte på ett tillfredställande sätt har uppfyllt det uppdrag myndigheten tilldelats, samt att myndigheten helt bortser från satt politisk inriktning att underlätta jakt efter gråsäl.

I jämförelse med Naturvårdsverkets delredovisning frångår Länsstyrelsen Naturvårdsverkets syn om att gråsälen utgör en gemensam Östersjöpopulation. Gråsälen behandlas i Länsstyrelsens argumentation som en avgränsad lokal population, som endast skulle röra sig inom länets gränser. Gråsälen rör sig gränslöst inom hela Östersjön, utöver det finns det studier som visar att gråsälen har ett regelmässigt födosök upp till 100 km från viloplatsen. Det innebär att en gråsäl i Södermanland kan födosöka i 4 andra län längs Östersjökusten (Stockholm, Östergötland, Gotland och Kalmar Län). Att med sådan argumentation fortsatt undanta kärnområden från jakt motverkar en effektiv populationsreglerande jakt samt ger gråsälen fri lejd att predera på känsliga fiskbestånd läng stora delar av Östersjökusten. Länsstyrelsen bygger sin argumentation om att ett ökat jakttryck i ytterskärgården skulle leda till att sälar flyttar sitt födosök närmare kusten, helt baseras på antaganden och inte är faktabaserat. Predation styrs i huvudsak av tillgång på bytesfisk och påverkan av antalet predatorer, inte av administrativa gränser.

Länsstyrelsen lutar sig mot HELCOM:s rekommendationer som stöd i sin restriktiva hållning, trots att de rekommendationerna inte är juridiskt bindande. Innebörden av Länsstyrelsens tolkning av HELCOM:s rekommendationer innebär en mer långtgående begränsning i förvaltningen än vad Naturvårdsverket förordar, och frångår helt den politiska inriktningen regeringen har tagit om förvaltningen av säl och skarv. Förbundets hållning är tydlig, myndigheterna behöver tydliggöra Sveriges hållning för alla sälpopulationer i Östersjön, samt hålla en riktning där HELCOM:s rekommendationer inte utgör ett hinder i en förvaltning av det marina ekosystemet i Östersjön.

Att den länsvisa kvoten fylls ska inte användas av myndigheten för att inga lättnader behövs. Regeringens uppdrag syftar till att tillgängliggöra klippor och skär för jakt efter säl och skarv för att minska predation på sårbara fiskbestånd, inte till att uppnå numeriska kvoter. Nuvarande regler för skydd begränsar när och var jakt kan bedrivas. Det påverkar möjligheten att påverka predationstrycket.

Länsstyrelsen Gävleborg

Förbundet anser att Regeringen bör bortse från Länsstyrelsen Gävleborgs svar på regeringsuppdraget i sin helhet. Myndigheten väljer att föreslå en informationsinsats och argumenterar för att säljägare skall behöva lägga mer av sin fritid på tung och dryg byråkrati, i stället för att förvalta det vilt (grå- och vikaresäl) som svenska staten har beslutat om genom licensjakt efter gråsäl och skyddsjakt efter vikaresäl. Den tolkning förbundet gör av



Svenska Jägarförbundet

Länsstyrelsens svar är att myndigheten inte har för avsikt att beslutad tilldelning av grå- och vikaresäl ska uppnås.

Regeringsuppdraget syftar uttryckligen till att tillgängliggöra klippor och skär för jakt på säl för att skydda sårbara fiskbestånd. Myndighetens huvudsakliga förslag består i en informationsinsats och uppmaning till samråd. Enligt förbundet underlättar inte det tillgängliggörandet av jakten, utan skapar snarare motsatt effekt.

Myndighetens resonemang om att jakt i skyddade områden kan riskera att sälen flyttar närmare kusten och öka predationen på sårbara fiskbestånd, baserar man likt Länsstyrelsen Södermanland på antaganden och inte fakta eller empiriska studier som styrker antagandet. Samtidigt konstaterar myndigheten att kunskapen om gråsälens födosöksområden är begränsad, dock väljer man att bortse från den kunskap som finns tillgänglig.

Den föreslagna justeringen i det skyddade området Lillgrund anser förbundet vara marginell, och avser enligt myndighetens argumentation vara ett område med relativt få sälar. Myndigheten anger samtidigt att effekten av föreslagen lättnad kan vara negativ för sikens rekryteringsområden, vilket motsäger uppdragets syfte. Förbundet tolkar myndighetens resonemang som en inkonsekvent tillämpning av försiktighetsprincipen.

Myndigheten för in storskaligt trålfiske som argument som den huvudsakliga orsaken till fiskbeståndens sårbarhet och svaga status, även om det finns belägg för att så är fallet ligger reglering av storskaligt trålfiske utanför det angivna uppdraget. Det storskaliga trålfiske riktas efter utsjöarter så som strömming, och inte de sårbara bestånd av rovfiskarter som är i behov av återhämtning i innerskärgården. När sälens naturliga föda begränsas av storskaligt trålfiske tvingas sälen att nyttja känsliga och sårbara rovfiskbestånd i innerskärgården. Det är i sig ett argument för att öka jakten på säl genom att tillgängliggöra fler kobbar och skär, så länge trålningen får fortsätta i oförändrad omfattning. Förbundet motsätter sig hänvisningar till andra påverkansfaktorer som skäl för att avstå från lättnader i riktade åtgärder mot predation från säl.

SVENSKA JÄGAREFÖRBUNDET

Mikael Samuelsson

Förste vice Ordförande

Carl-Johan Djurstedt Holm

Generalsekreterare



Referenser

Ashley EA., Olson JK., Adler TE., Raverty S., Anderson EM., Jeffries, S. och Gaydos, JK. (2020). Causes of mortality in a harbor seal (*Phoca vitulina*) population at equilibrium. *Frontiers in Marine Science* 7:319, doi: 10.3389/fmars.2020.00319

Hansson S., Bergström U., Bondsdorff E., Härkönen T., Jepsen N., Kautsky L., Lundström K., Lunneryd S-G., Ovegård M., Salmi J., Sendek D. och Vetemaa M. (2017). Competition for the fish - fish extraction from Baltic Sea by humans, aquatic mammals, and birds. *ICES Journal of Marine Science*, doi:10.1093/icesjms/fsx207.

Harding KC., Salmon M., Teilmann J., Dietz R. och Harkonen T. (2018). Population wide decline in somatic growth in harbor seals - early signs of density dependence. *Frontiers in Ecology and Evolution* 6:59, doi:10.3389/fevo.2018.00059.

Hilvarsson A., Werner M., Börjesson P. (2025). Trålundersökning av fisk i Västerhavet. *Aqua notes* 2025:13. Uppsala: Sveriges lantbruksuniversitet. <https://doi.org/10.54612/a.68t1ptaho6>

Lehtonen E., Oksanen S., Ahola M., Aalto N., Peuhkuri N. och Kunnasranta M. (2013). Satellittelemetriundersökning av gråsäl, fångade i ryssjor i finska viken åren 2010-2012. Vilt och fiskeriforskningsinstitutet Helsingfors.

Hemställan om förändrad förvaltning av säl samt skyddsjakt på skarv, 2024. Svenska Jägareförbundet och Sportfiskarna.



2022 09 23

Yttrande angående tolkningen av EU-rätten i fråga om jakt inom Natura 2000-områden

Svenska jägareförbundet ("Förbundet") har följande uppfattning om den EU-rättsliga tolkningen av de bestämmelser i Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter ("art- och habitatdirektivet", även betecknat "livsmiljödirektivet") som genomförs eller motsvaras av svensk lagstiftning.

Förbundet vill med anledning härav anföra följande.

ALLMÄNT OM JAKT I NATURA 2000-OMRÅDEN

EU-kommissionen har vi flera tillfällen klargjort att det inte finns någon presumtion mot jakt i Natura 2000-områden.

Vid 20 årsfirandet av art- och habitatdirektivet i 2012 klargjorde kommissionen att Natura 2000 inte är ett system för strikt skydd, utan nyttjande kan ske, inkl. ekonomiska aktiviteter, givet att bevarandemålen för området inte hotas:

*"Natura 2000 is not a system of strict nature reserves but is based on a much wider principle of sustainable land and water use management. Economic activities may be carried out, provided they do not threaten the conservation objective of the sites."*¹

Efter en rad misstolkningar på nationell nivå vad gäller implementeringen av Natura 2000-systemet, klargjorde EU:s miljökommissionär Dimas i ett tal 2006 att det är en missuppfattning att alla ekonomiska aktiviteter måste upphöra i Natura 2000-områden – och han underströk att "jordbruk, fiske, skogsbruk och jakt kan alla fortsätta":

¹ Europeiska kommissionens presskommuniké "Environment: Celebrating 20 years of EU nature protection", 21 maj 2012: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_12_488



Svenska Jägareförbundet

*"NATURA 2000 is the cornerstone of our policy to protect Europe's biodiversity. It sets a model for nature protection – science-driven, legally enforceable and based upon ecosystems as the basic unit. But it is also a very flexible system and I would like to correct one of the common misconceptions about NATURA 2000 – which is that once a site is designated all economic activities have to stop. This is simply not true and it is a shame that this myth continues. Europe's countryside is typified by an active relationship between man and nature and the NATURA network consists of living landscapes. Farming, fishing, forestry and hunting can all continue."*²

2008 återupprepades detta budskap av miljökommissionär Dimas:

*"The NATURA network consists of living landscapes in which farming, fishing, forestry and hunting can continue. Even major development projects can be carried out once certain safeguards have been respected. The experience from most Member States is that it is perfectly possible to use the flexibility provided in the nature directives in an intelligent manner and find a good balance between biodiversity protection and economic needs."*³

I kommissionens broschyr "Natura 2000 – bevarande i partnerskap" från 2009 tydliggörs återigen att:

*"I fågel- och habitatdirektiven erkänns jakt som en legitim form av hållbar användning, och det är inte automatiskt förbjudet att jaga i Natura 2000-områden. I stället ger direktiven en ram för kontroll av jaktverksamhet för att säkra balansen mellan jakten och det långsiktiga intresset att bevara sunda och livskraftiga populationer av jaktbara arter."*⁴

I kommissionens informationsbroshyr om jakt i Natura 2000 framgår att några av de viktigaste områdena i Europa bevarats just p.g.a. jakt- och viltförvaltning och exempel ges på hur förvaltning genom jakt kan vara fördelaktigt för områdenas utveckling och vice versa.⁵

² Tal av EU:s miljökommissionär S. Dimas "NATURA 2000: The Cornerstone of EU Nature Protection", Conference on Natura 2000, Tuczno, Poland, 25 augusti 2006:

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/e/SPEECH_06_476

³ Tal av EU:s miljökommissionär S. Dimas "EU Nature Policy – Challenges in a changing world", Launch of BirdLife International "A climatic Atlas of European Breeding Birds", Bryssel, Belgien, 14 februari 2008: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_08_82

⁴ Natura 2000 – Bevarande i partnerskap, Europeiska kommissionen, 2009, sid. 10:

<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/cb76d866-5673-4582-93e3-4516253695d8>

⁵ Sustainable Hunting and Natura 2000, Europeiska kommissionen, 2013:

<https://ec.europa.eu/environment/nature/info/pubs/docs/factsheets/hunting.pdf>



Denna tolkning kommer även till uttryck i Naturvårdsverkets rådgivning om förutsättningar för provningar och tillsyn i Natura 2000-områden.⁶

TOLKNINGEN AV ART- OCH HABITATDIREKTIVET

En förståelse av art- och habitatdirektivets artikel 6 - i synnerhet artikel 6.2 och artikel 6.3 – är central för att korrekt tolka och tillämpa den svenska lagstiftning om vad som kan anses tillåtet inom Natura 2000-områden.

I detta avseende kan det först finnas anledning att påpeka att det är viktigt att man håller isär det så kallade områdesskyddet och artskyddet.

Om en däggdjursart listas i bilaga 5 i art- och habitatdirektivet omfattas den inte av presumtionen om förbud mot jakt, oavsett om dess livsmiljö listas i bilaga 2. En art som listas i bilaga 5 anses exploaterbar och kan jagas, givet att medlemsstaten övervakar att gynnsam bevarandestatus kan upprätthållas. Om så behövs kan särskilda regleringar antas, men inte mer än vad som är nödvändigt för att upprätthålla gynnsam bevarandestatus (såsom jakttider, kvoter, m.m.). (Direktivets artikel 14)

På samma sätt anses en fågelart som listas i bilaga 2 till Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/147/EG av den 30 november 2009 om bevarande av vilda fåglar ("fågeldirektivet") som jaktbar enligt direktivets artikel 7, oavsett om dess livsmiljö listas i bilaga 1 till detta direktiv. För jaktbara fågelarter ska medlemsstaterna säkerställa att jakten inte äventyrar ansträngningarna att bevara arten i dess utbredningsområde samt att de arter på vilka jaktlagstiftning tillämpas inte jagas under uppfödningssäsongen eller under häckningens olika stadier och, beträffande flyttfåglar, dessutom att de inte jagas under återvändandet till häckningsplatserna. Strikta undantag kan dock tillämpas för jakt trots dessa restriktioner enligt särskilda undantagsregler i artikel 9.

En däggdjursart som listas i art- och habitatdirektivets bilaga 4 anses strikt skyddad enligt direktivets artikel 12. Dock kan arten få jagas enligt särskilda undantagsregler i artikel 16, oaktat om särskilda bevarandeområden utsetts för arten enligt artiklarna 3 till 5.

Detsamma gäller fågelarter som inte listas som jaktbara i bilaga 2 till fågeldirektivet. De skall omfattas av ett generellt system för skydd enligt artikel 5. Även dessa arter kan i vissa fall jagas enligt särskilda undantagsregler i artikel 9, och även i dessa fall oaktat om särskilda skyddsområden utsetts för arten enligt artikel 4.

Områdesskyddet, dvs. Natura 2000, innebär en separat bedömning från det ovan beskrivna artskyddet. Om en däggdjursart listas i art- och habitatdirektivets bilaga 2 (inrättandet av särskilda bevarandeområden) eller en fågelart i fågeldirektivets bilaga I (inrättandet av särskilda skyddsområden) ska artens livsmiljö och habitat särskilt bevaras och lämpliga åtgärder ska vidtas för att förhindra försämring av dess livsmiljöer samt störningar av arten som kan ha betydande

⁶ Se exempelvis punkten 1.5.1 på sid. 14 i Naturvårdsverkets handbok 2017:1 "Förutsättningar för provningar och tillsyn i Natura 2000-områden", december 2017: <https://www.naturvardsverket.se/om-oss/publikationer/0100/forutsattningar-for-provningar-och-tillsyn-i-natura-2000-omraden--handbok-20171/>



Svenska Jägarförbundet

konsekvenser för de övergripande bevarandemålen med direktiven, dvs att gynnsam bevarandestatus eller populationsstatus upprätthålls. Detta framgår av art- och habitatdirektivets artikel 6, som enligt direktivets artikel 3.1 inte bara omfattar de särskilda bevarandeområden som utsetts enligt detta direktiv utan även omfattar de särskilda skyddsområden som utsetts enligt fågeldirektivet. Tillsammans utgör dessa områden Natura 2000.

Det är fullt möjligt att vissa arter omfattas av områdesskyddet, dvs. Natura 2000, samtidigt som de listas som exploaterbara eller jaktbara. Exempel på detta är den svenska gråsäl (Halichoerus grypus), knubbsäl (Phoca vitulina) och bottnisk vikare (Phoca hispida bottnica) vilka listas i art- och habitatdirektivets bilaga 5 som exploaterbara, samtidigt som arternas listning i bilaga 2 innebär att deras livsmiljö kräver särskilda bevarandeåtgärder och medlemsstaterna ska se till att mänskliga aktiviteter i dessa områden är förenliga med art- och habitatdirektivets artikel 6.

ARTIKEL 6.2

Medlemsstaterna ska i de särskilda bevarandeområdena vidta lämpliga åtgärder för att förhindra en försämring av livsmiljöerna och habitaterna för samt störningar av de arter för vilka områdena har utsetts, om sådana störningar kan ha betydande konsekvenser för målen med art- och habitatdirektivet. (Direktivets artikel 6.2)

Om en art ska särskilt skyddas i ett Natura 2000-områdena är det **övergripande målet i det aktuella fallet att bibehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus hos artens livsmiljöer och populationen av arten.** (Direktivets artikel 6.2 i kombination med artikel 2 och artikel 1.1)

Vidare ska åtgärder som vidtas för att uppnå detta syfte **ta hänsyn till ekonomiska, sociala och kulturella behov och till regionala och lokala särdrag.** (Direktivets artikel 2.3)

Vikten av att upprätthålla principen om balans mellan bevarande och exempelvis ekonomi och rekreation, som kommer till uttryck i direktivets artikel 2, har bekräftats av EU-domstolen, se exempelvis mål C-247/85⁷ Kommissionen mot Belgien, som gällde motsvarande artikel i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/147/EG av den 30 november 2009 om bevarande av vilda fåglar.

Högsta förvaltningsdomstolen i Sverige menar i sitt avgörande om licensjakt efter varg från 2016 att det följer av EU-domstolens rättspraxis att det ska råda jämvikt mellan artskyddet och de intressen som framgår av artikel 2.3 i art- och habitatdirektivet där det anges att åtgärder som vidtas i enlighet med detta direktiv ska ta hänsyn till ekonomiska, sociala och kulturella behov och till regionala och lokala särdrag.⁸

⁷ EU-domstolens dom av den 8 juli 1987 i mål 247/85, Europeiska gemenskapernas kommission mot Konungariket Belgien, paragraf 8.

⁸ Högsta förvaltningsdomstolens beslut av den 30 december 2016 i mål nr 2406–2408-16 och 2628–2630-16, punk 5.6.3



Svenska Jägarförbundet

EU-kommissionens rådgivning och många uttalanden om jakt i Natura 2000-områden, som hänvisas till under ovanstående del "Allmänt om jakt i Natura 2000-områden", visar tydligt att jakten är ett intresse att ta hänsyn till vid beslut och genomförande av direktivets bestämmelser.

Vad gäller jakt på fåglar inom Natura 2000, har Kommissionen uttalat i sin vägledning att "det är lämpligt att beakta **proportionalitetsprincipen** när man diskuterar frågan om jakt utifrån artikel 6 i habitatdirektivet".⁹

Kriteriet "försämring av livsmiljöerna och habitaterna" i artikel 6.2 gäller enligt EU-kommissionens rådgivning de fysiska ekologiska egenskaperna för livsmiljötypen.¹⁰

Det är upp till de behöriga myndigheterna att visa att jakten skulle kunna leda till någon sådan försämring av den fysiska miljön i de aktuella Natura 2000-områdena utifrån de mål som finns i områdenas bevarandeplan.

Vad sedan gäller **bedömningen av huruvida en aktivitet skulle kunna medföra "störningar av de arter för vilka områdena har utsetts [som] kan ha betydande konsekvenser för målen med [direktivet]"**, har detta enligt EU-kommissionen att göra med verksamhet eller processer som inom området bidrar till artens populationsminskning på lång sikt, till en minskning av eller risk för minskning av artens utbredningsområde samt till en minskning av dess tillgängliga livsmiljö. Denna bedömning görs utifrån områdets särskilda bevarandemål och dess bidrag till att skapa ett sammanhängande nät.¹¹

Om det skulle bli aktuellt, är det upp till de behöriga myndigheterna att i varje enskilt fall kunna visa på vari sådana betydande konsekvenser till följd av störningar skulle bestå.

Det följer av föregående resonemang att det torde vara mycket svårare att avslå begäran om jakt på en art som förekommer i livskraftiga bestånd med gynnsam bevarande- eller populationsstatus.

Ifall eventuella andra överlappande skyddsområden (exempelvis en nationalpark) bör anses väga in i bedömningen av aktiviteter i ett Natura 2000-område, bör detta naturligtvis enbart ske där områdena överlappar, utifrån de bevarandemål och regelverk som där råder, och inte påverka beslutet för hela Natura 2000-området.

⁹ Europeiska kommissionens Vägledning för jakt enligt rådets direktiv 79/409/EEG om bevarande av vilda fåglar, 2008, punkt 1.5.2:

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

¹⁰ Europeiska kommissionens rådgivning "Förvaltning av Natura 2000-områden - Bestämmelserna i artikel 6 i habitatdirektivet (92/43/EEG)", punkt 3.5.1 "Försämring av livsmiljötyper och arters habitat": [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019XC0125\(07\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019XC0125(07)&from=EN)

¹¹ *Ibid.*



Sammanfattningsvis, om en myndighet avser avslå begäran om jakt på en art i ett Natura 2000-område, är det upp till myndigheten att i det enskilda fallet kunna visa på hur jakten kan anses oförenlig med de bevarandemål eller bevarandeåtgärder som listas särskilt för den aktuella arten eller någon annan art som är föremål för bevarandeplanernas mål och åtgärder inom dessa områden.

ARTIKEL 6.3

En del aktiviteter som på ett betydande sätt kan påverka Natura 2000-områdena ska enligt artikel 6.3 i art- och habitatdirektivet anses som plan eller projekt som kräver ett särskilt tillstånd.

Utifrån en tolkning av EU-rätten finns stark grund att ifrågasätta om enskilds jakt överhuvudtaget kan anses som plan eller projekt som måste godkännas i dessa områden.

I art- och habitatdirektivet görs en åtskillnad mellan artiklarna 6.1 och 6.2 som föreskriver ett allmänt system och artiklarna 6.3 och 6.4 som föreskriver ett förfarande som ska tillämpas på särskilda omständigheter. Bestämmelserna i artiklarna 6.1 och 6.2 är alltid tillämpliga på området, medan bestämmelserna i artikel 6.3 och 6.4 endast träder i kraft om en plan eller ett projekt föreslås som kan ha betydande effekter på området.¹²

Som framgår av direktivets artikel 6.3, gäller bedömningen för tillståndsprövning av vissa "planer" eller "projekt" i områdena enbart sådana som "inte direkt hänger samman med eller är nödvändiga för skötseln och förvaltningen av ett område" och där planen eller projektet "enskilt eller i kombination med andra planer eller projekt kan påverka området på ett betydande sätt".

EU-domstolen har uttalat att denna skyddsmekanism enbart triggas om "det är sannolikt eller att det finns en risk för att en plan eller ett projekt kommer att påverka det berörda området på ett betydande sätt".¹³

Tanken är alltså inte att varje aktivitet ska bli föremål för tillståndsprövning.

¹² Europeiska kommissionens rådgivning "Förvaltning av Natura 2000-områden - Bestämmelserna i artikel 6 i habitatdirektivet (92/43/EEG)", punkt 1.1 "Plats inom det övergripande systemet i habitatdirektivet och fågeldirektivet samt i ett större sammanhang": [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019XC0125\(07\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019XC0125(07)&from=EN)

¹³ EU-domstolens dom av den 21 juli 2011 i mål C-2/10 Azienda Agro-Zootecnica Franchini sarl och Eolica di Altamura Srl mot Regione Puglia (Begäran om förhandsavgörande från Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia), paragraf 41



Svenska Jägareförbundet

I detta avseende kan EU-kommissionens resonemang om jakt i dess tekniska rapport om Natura 2000 och skog tjäna som jämförelse:

”Behovet av en lämplig bedömning av en plan bör därför avgöras utifrån planens utformning, syfte och innehåll, och inte enbart utifrån om den kallas ”plan” eller inte. Exempel på planer som kan antas påverka ett område på ett betydande sätt är nya skogsbruksplaner för Natura 2000-skogar som medför betydande förändringar av trädbestånden vad gäller artsammansättning eller rotationsperioder eller andra betydande ändringar av systemet för skogsbruk, betydande ändringar av jaktplaner för storvilt etc.”¹⁴

Exemplet ”betydande ändringar av jaktplaner för storvilt” indikerar att jakten i sig inte automatiskt bör anses som en plan eller projekt, utan i stället kan det bli aktuellt att bedöma jakt då betydande ändringar sker i den totala jaktplanen, vilket snarare torde vara kopplat till övergripande myndighetsbeslut om exempelvis licensjakt som kan anses betydande – men inte då det gäller enskilda ansökningar om jakt.

De olika rådgivande dokument och resonemang från EU-kommissionens som redovisas i detta yttrande ger vid handen att jakten i Natura 2000-områden i många fall bör ses som en del av förvaltningen av områdena, snarare än något som inte hänger samman med dessa, och vars påverkan ska avgöras på i första hand lokal nivå.

Sammantaget följer av det ovan anförda att enskild jakt inte bör anses som en tillståndspliktig verksamhet i den mening som avses i direktivets artikel 6.3.

Oaktat denna slutsats att jakten inte per automatik bör anses som en verksamhet, plan eller projekt som kräver godkännande enligt artikel 6.3, ifall en sådan prövning likväl sker, ska de behöriga nationella myndigheterna ändå godkänna verksamheten efter att ha försäkrat sig om att det berörda området inte kommer att ta skada.

I grunden är man tillbaka i samma bedömning som under artikel 6.2, eftersom artikel 6.2 och 6.3 i direktivet, enligt EU-domstolen, ska tolkas som en sammanhängande helhet. Deras syfte är att säkerställa samma skyddsnivå för livsmiljöer och arters habitat.¹⁵

¹⁴ Europeiska kommissionens tekniska rapport 2015-088 om Natura 2000 och skog, del I-II, 2017, sid. 80: https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/Final%20Guide%20N2000%20Forests%20Part%20I-II-Annexes_sv.pdf

¹⁵ EU-domstolens avgörande i mål C-258/11 av den 11 april 2013, Peter Sweetman m.fl. mot An Bord Pleanála (begäran om förhandsavgörande från Supreme Court, Irland), punkt 32; EU-domstolens avgörande i mål C-521/12 av den 15 maj 2014, T. C. Briels m.fl. mot Minister van Infrastructuur en Milieu (begäran om förhandsavgörande från Raad van State, Nederländerna), paragraf 19; och EU-domstolens avgörande i förenade målen C-387/15 och C-388/15 av den 21 juli 2016, Orleans, Rudi Van Buel, Marina Apers (C-387/15) och Denis Malcorps, Myriam Rijssens, Guido Van De Walle (C-388/15) mot Vlaams Gewest (begäran om förhandsavgörande från Raad van State, Belgien), paragraf 32.



Svenska Jägareförbundet

Vad gäller **kriteriet "betydande"**, uttalar kommissionens rådgivande dokument att det "måste tolkas på ett objektivt sätt. Betydelsen av effekterna bör fastställas i förhållande till de särskilda egenskaperna och miljöförhållandena i det skyddade område som berörs av planen eller projektet, med särskild hänsyn tagen till områdets bevarandemål och ekologiska egenskaper".¹⁶

I ljuset av vad som anförts ovan, är det svårt att tänka sig att en enskild jägares jakt i form av fällda vilt skulle kunna anses ha betydande effekter av den art som här avses.

I detta sammanhang har de behöriga myndigheterna i det enskilda fallet att bedöma och på ett troligt sätt göra gällande jaktens eventuella påverkan och konsekvenser utifrån målen med de beslut och bevarandeplaner som ligger till grund för de aktuella Natura 2000-områdena.

SVENSKA JÄGAREFÖRBUNDET

Johan Svalby

Rådgivare för EU-rättsliga frågor

¹⁶ Europeiska kommissionens rådgivning "Förvaltning av Natura 2000-områden - Bestämmelserna i artikel 6 i habitatdirektivet (92/43/EEG)", punkt 4.5.2 "... på ett betydande sätt": [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019XC0125\(07\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019XC0125(07)&from=EN)