

Vildsvin och viltskador

– om utfodring, kameraövervakning och
arrendatorers jakträtt

Delbetänkande av Jaktlagsutredningen

Stockholm 2014



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2014:54

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst.
Beställningsadress: Fritzes kundtjänst, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
fritzes.se

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss – hur och varför.

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02)

En kort handledning för dem som ska svara på remiss. Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remiss.

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet.

Omslag: Elanders Sverige AB.

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2014.

ISBN 978-91-38-24149-3

ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Landsbygdsdepartementet

Regeringen beslutade den 19 juli 2012 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att se över den svenska jaktlagstiftningen med syfte att få till stånd dels en modern lagstiftning med tydlig systematik och moderna bestämmelser för en långsiktigt hållbar jakt och viltvård samt djurskydd för de vilda djuren, dels ett förbättrat genomförande av Sveriges EU-rättsliga åtaganden. I uppdraget ingick att överväga om utfodringen av vilt skulle regleras genom föreskrifter och att se över arrendatorernas rättsliga ställning i förhållande till viltskador.

Den 29 november 2012 förordnades f.d. riksdagsledamoten Håkan Larsson som särskild utredare. Utredningen antog namnet Jaktlagsutredningen.

Utredningen överlämnade i oktober 2013 ett första delbetänkande, Viltmyndigheten – jakt och viltförvaltning i en ny tid (SOU 2013:71), vilket bestod av en utvärdering av det nationella myndighetsansvaret för jaktfrågor. I detta föreslogs att en ny sammanhållen myndighet för jakt – och viltförvaltning ska bildas.

I juni 2013 beslutade regeringen att utredningens uppdrag skulle utvidgas. Utredningen fick i uppdrag att också utreda möjligheten att införa ett undantag från tillståndsplikten enligt kameraövervakningslagen för övervakning av vilt. Denna fråga samt frågorna om utfodring av vilt och arrendatorns rättsliga ställning skulle redovisas i ett särskilt delbetänkande senast 30 juni 2014.

Som experter att bistå utredningen för detta delbetänkande förordnades fr.o.m. 4 november 2013 veterinärinspektören Jan Danielsson (Jordbruksverket), länsassessorn Camilla Frisch (Länsstyrelsen Stockholm), lantbrukaren Lennart Johansson (Sveriges jordbruksarrendatorers förbund), förbundsordföranden Solveig Larsson (Jägarnas Riksförbund), vilthandläggaren Christer Pettersson (Naturvårdsverket), ämnesrådet Göran Ternbo (Landsbyggsdepartemen-

tet), advokaten Frederik Treschow (Sveriges Jordägareförbund), experten på jakt och vilt Anders Wetterin (Lantbrukarnas Riksförbund), ämnesrådet Jacob Wichmann (Landsbygdsdepartementet) och förbundsjuristen Ola Wälmaa (Svenska Jägareförbundet).

Hovrättsassessorn Nina Nordengren och filosofie doktorn Jens Andersson har fr.o.m. 1 januari 2013 varit utredningens sekreterare.

Härmed överlämnas delbetänkandet *Vildsvin och viltskador – om utfordring, kameraövervakning och arrendatorers jakträtt* (SOU 2014:54).

Arbetet har bedrivits i nära samarbete med experterna och kapitel 2–5 är därför skrivet i ”vi-form”. Utredningens arbete fortsätter.

Rödön juli 2014

Håkan Larsson

/ Nina Nordengren
Jens Andersson

Innehåll

Sammanfattning	11
Författningsförslag	21
1.1 Förslag till lag om ändring i jaktlagen (1987:259)	21
1.2 Förslag till lag om ändring i kameraövervakningslagen (2013:460)	23
1.3 Förslag till förordning om ändring i kameraövervakningsförordningen (2013:463)	27
1.4 Förslag till förordning om ändring i jaktförordningen (1987:905)	29
2 Utredningens uppdrag och upplägg	31
2.1 Analys av direktiven.....	31
2.1.1 Kameraövervakning	32
2.1.2 Utfodring av vilda djur	37
2.1.3 Arrendatorernas rättsliga ställning i frågor om jakt och viltskador	39
2.1.4 Övrigt	41
2.2 Utredningens upplägg	41
2.3 Betänkandets disposition.....	42
3 Bakgrund	45
3.1 Artbeskrivningar	45
3.1.1 Vildsvinets (<i>Sus scrofa</i>) historia, spridning och antal	45
3.1.2 Vildsvinens biologi	49

3.1.3	Kronhjortens (<i>Cervus elaphus</i>) historia, spridning och antal.....	51
3.1.4	Kronhjortens biologi	52
3.1.5	Dovhjortens (<i>Dama dama</i>) historia, spridning och antal.....	54
3.1.6	Dovhjortens biologi.....	55
3.1.7	Rådjurens (<i>Capreolus capreolus</i>) historia, spridning och antal.....	56
3.1.8	Rådjurens biologi	57
3.1.9	Mårdhundens (<i>Nyctereutes procyonoides</i>) historia, spridning och antal	59
3.1.10	Mårdhundens biologi.....	59
3.2	Viltets värden och kostnader	60
3.2.1	Viltets allmänna värden.....	61
3.2.2	Viltets allmänna kostnader	63
3.2.3	Vildsvin	65
3.2.4	Kronhjort.....	68
3.2.5	Dovhjort	69
3.2.6	Rådjur	69
3.2.7	Mårdhund	70
3.3	Jakt- och viltövervakning.....	71
3.3.1	Olika former av jakt.....	71
3.3.2	Olika former av viltövervakning	73
3.3.3	Jakt på vildsvin	74
3.3.4	Viltövervakning vildsvin	77
3.3.5	Jakt på kronhjort.....	79
3.3.6	Viltövervakning kronhjort.....	80
3.3.7	Jakt på dovhjort.....	82
3.3.8	Viltövervakning dovhjort	83
3.3.9	Jakt på rådjur	84
3.3.10	Viltövervakning rådjur	85
3.3.11	Jakt på björn	86
3.3.12	Viltövervakning björn.....	87
3.3.13	Jakt på mårdhund.....	88
3.3.14	Viltövervakning mårdhund.....	89
3.4	Kameraövervakning av vilt.....	90
3.4.1	Kameraövervakning av vilt, tekniska förutsättningar	90

3.4.2	Kameraövervakning av vilt, hur kan det användas?.....	94
3.4.3	Förväntade fördelar med en förenklad administration rörande åtelkameror.....	96
3.5	Kameraövervakning av vilt, hur vanligt är det?	99
3.5.1	Viltövervakning med kamera, hur ser situationen ut vid länsstyrelserna?	99
3.5.2	Viltövervakning med kamera, hur ser situationen ut i naturen?	104
3.6	Utfodring av vilt.....	104
3.6.1	Varför utfodras vilt?	105
3.6.2	Typer av utfodring.....	105
3.6.3	Effekter av utfodring.....	108
3.6.4	Jägarnas aktiviteter kring och attityder till utfodring?	114
4	Juridisk bakgrund.....	119
4.1	Kameraövervakning	119
4.1.1	Bakgrund till kameraövervakningslagen.....	119
4.1.2	Kameraövervakningslagen i allmänhet	120
4.1.3	Kameraövervakning efter endast anmälan.....	129
4.1.4	Sammanfattning/analys	135
4.1.5	Ansökningsavgiften.....	140
4.2	Utfodring – en juridisk analys av regelverket	142
4.2.1	4 § jaktlagen	142
4.2.2	Grundlagen.....	146
4.2.3	Vad får vilt utfodras med?	152
4.2.4	Sammanfattning och analys.....	160
4.3	Arrendatorernas rättsliga ställning	161
4.3.1	Skyddsjakt	162
4.3.2	Viltskador.....	168
4.3.3	Sammanfattning/slutsatser.....	171
5	Jordbruksarrendatorers situation	175
5.1	Allmänt om undersökningen	175
5.2	Hur ofta förbehåller sig markägaren jakträtten	175

5.3	Viltskador på arrenderad mark	176
5.4	Skyddsjakt.....	178
5.5	Arrendatorernas rätt till ersättning	178
5.6	Diskussion och slutsatser efter SLU:s rapport.....	179
5.7	Skyddsjakt – beskrivning och undersökning hur ofta det förekommer – enkät till länsstyrelserna.....	180
6	Slutsatser och utgångspunkter	183
6.1	Kameraövervakning.....	183
6.1.1	Skulle antalet utsatta åtelkameror öka?	183
6.1.2	Övriga effekter	185
6.1.3	Skulle jakten effektiviseras om möjligheten att använda kameror förenklades?	185
6.1.4	Skulle viltskadorna minska om tillståndsplikten i vissa fall ersattes av anmälan?	187
6.1.5	Åtelkameror och inventering av vilt	189
6.1.6	Alternativ till dagens åtelkameror.....	189
6.1.7	Utredningens slutsatser angående kameraövervakning av vilt	189
6.2	Utfodring av vilt.....	191
6.2.1	Syften för att utfodra vilt och deras samband.	191
6.2.2	Olika metoder att utfodra	193
6.2.3	Vilka effekter har utfodring på viltet och dess omgivande miljö?	195
6.2.4	Att förvalta vilt, en avvägning mellan värden och kostnader	197
6.2.5	Hur kan mängden foder och dess effekter begränsas?	199
6.2.6	Ett förslag om reglering från Jordägareförbundets, Jägareförbundets och Jägarnas riksförbunds experter.....	201
7	Utredningens överväganden och förslag.....	203
7.1	Allmänna överväganden.....	203
7.2	Kameraövervakning av vilt.....	207

7.2.1	Bakgrund	207
7.2.2	På vilka platser är kameraövervakning av vilt särskilt angeläget?	209
7.2.3	Vilka myndigheter eller institutioner skulle kunna undantas från tillståndsplikten för viltövervakning?.....	215
7.2.4	Ansökningsavgiftens storlek.....	217
7.3	Överväganden om utfodring	218
7.3.1	Bakgrund utfodring	219
7.3.2	Reglering av utfodring.....	221
7.3.3	Begreppet utfodring	223
7.3.4	Förbud mot stödjande utfodring.....	224
7.3.5	Nationella föreskrifter för att reglera utfodring av frilevande klövvilt.....	225
7.3.6	Regionalt beslutsfattande	227
7.3.7	Regional tillsyn	230
7.3.8	Förslag från Jordägareförbundets, Jägareförbundets och Jägarnas riksförbunds experter.....	230
7.4	Arrendatorernas rättsliga ställning	232
7.4.1	Hur stora är problemen i praktiken?	233
7.4.2	Orsakssambanden enligt utredningen.....	237
7.4.3	Utredningens slutsatser.....	240
8	Konsekvensanalys	243
8.1	Förutsättningar för konsekvensanalysen.....	243
8.1.1	Kommittédirektiv och övriga styrdokument för konsekvensanalysen.....	243
8.1.2	Problemen och utredningens förslag att minska dessa.....	244
8.2	Samhällsekonomiska konsekvenser	247
8.3	Finansiella konsekvenser	252
8.4	Konsekvenser för uppfyllelse av miljömålen.....	254
8.5	Konsekvenser utifrån ett brottsperspektiv.....	254
8.6	Konsekvenser utifrån ett jämställdhetsperspektiv	255

8.7	Regelförenklingar	257
9	Författningskommentar	259
	Särskilda yttranden	263
	Referenser	269
Bilagor		
1	Kommittédirektiv 2012:77.....	283
2	Kommittédirektiv 2013:66.....	297
3	Tillkännagivande (2011:787) om de EU-bestämmelser som kompletteras av lagen (2006:805) om foder och animaliska biprodukter	303
4	Enkätundersökning för skyddsjakt på vilt.....	307
5	Enkätundersökning för kameraövervakning av vilt	309
6	Utfodring och attityder till utfodring i Sverige.....	311
7	Litteratursammanställning – Effekter av utfodring av klövvilt.....	321
8	Undersökning om jordbruksarrendatorer och vilt	353
9	Ang. Jaktlagsutredningen del II – förslag	369

Sammanfattning

Utgångspunkt

Uppdraget i detta delbetänkande är att se över tre specifika delfrågor, kameraövervakning av vilt, utfodring av vilda djur och arrendatorernas rättsliga ställning. I grunden hänger de tre frågorna samman, utgångspunkten är att många viltarter och då särskilt vildsvin ökar kraftigt i antal och orsakar samhället stora skador.

Grunden för dagens jaktlagstiftning utformades i en tid med svaga viltstammar och huvudregeln har varit att allt vilt är fredat. Denna syn har lagt grunden för ett långsiktigt hållbart brukande. Samtidigt kan det ha bidragit till den kraftiga ökningen av vissa klövviltsarter.

Vildsvin är en naturligt förekommande art i svensk fauna, men arten utrotades under slutet av 1600-talet och återetablerades först så sent som på 1980-talet. Lantbrukare var då negativa till arten, medan jägare, forskare och naturvårdsintressen såg positivt på återetableringen. Vildsvin har därefter spridit sig geografiskt i mellersta och södra Sverige. Spridningen fortsätter norrut i landet. Stammen har på 30 år ökat från några hundra individer till ca 175 000. Vildsvin har en mycket hög reproduktiv förmåga och nettotillväxten har under det senaste decenniet beräknats till ca 30 procent per år trots omfattande jakt. Detta innebär en fördubbling av antalet vildsvin på ca tre år.

Vildsvin orsakar omfattande skador på jordbruket genom bökning, trampning och konsumtion av odlade grödor. Skadorna enbart på jordbruket i Södermanlands län har under 2009 beräknats till 17 miljoner kr. Därtill orsakar vildsvin trafikskador. I genomsnitt beräknas den samhällsekonomiska kostnaden till 98 000 kr per olycka. I nuläget uppskattar man att de samhällsekonomiska kostnaderna för trafikolyckor för vildsvin uppgår till 290 miljoner kr per år. Därtill kommer att vildsvin kan sprida sjukdomar och parasiter, vilket riskerar att skapa problem för jordbrukets grisproduktion. Slutligen

leder täta vildsvinsstammar till att delar av allmänheten känner rädsla för att möta vildsvin i naturen.

Klart är att flera berörda grupper menar att vildsvinen är för många i områden där de etablerat sig. Även en stor andel av jägarna (50 procent) anser att det finns för mycket vildsvin i dessa områden.

Även kron- och dovhjortsstammarna har vuxit under senare år och är lokalt mycket stora. Detta har på sina ställen lett till skador för jord- och skogsbruk. Förutom betes-, tramp- och liggsador leder hjortarnas betande även till skogsskador. Vad gäller dovhjort ökar antalet trafikolyckor där dessa är inblandade och kostnaderna uppgår i snitt per olycka till ca 61 000 kronor. Under 2013 rapporterades 1167 olyckor vilket skulle motsvara en kostnad på ca 70 miljoner kronor.

När det gäller klövviltstammarnas storlek är motsättningarna lokalt stora mellan olika intressegrupper. I grunden handlar det om att de som brukar jord eller skog vill begränsa viltet på grund av viltskador medan de som jagar vill se stora viltstammar. Problematiken kompliceras av att det inte går några skarpa linjer mellan intressegrupperna. De som äger mark brukar många gånger jorden eller skogen, men ägnar sig ofta också åt jakt. Samtidigt finns markägare som inte längre brukar marken utan i stället mer renodlat nyttjar den för jakt, antingen för eget bruk eller för att upplåta den åt annan. I många av dessa fall arrenderas också fastighetens jordbruksmark ut åt en tredje part, dvs. en jordbruksarrendator. I grunden handlar därmed diskussionen om jordbruket/skogsbruket eller jakten ska ha företräde i de fall samförstånds lösningar om viltstammarnas storlek inte går att nå.

En särskilt utsatt grupp är jordbruksarrendatorer, som brukar annans mark, men som oftast saknar jakträtt.

Jag anser att vi på grund av de ökade viltskadorna måste byta perspektiv. I stället för att viltet först och främst ska fredas ska det förvaltas på ett långsiktigt hållbart sätt. Principen bör vara bruka utan att förbruka. Förvaltning innebär såväl stödjande och vårdande åtgärder som reducerande åtgärder. Denna grundsyn genomsyrar de tre prioriterade delfrågorna som jag nu fått i uppdrag att utreda.

Den första frågan är kameraövervakning av vilt, främst av vildsvin och mårhund. Genom kameraövervakning skulle jakten på särskilt skadeorsakande vilt kunna effektiviseras. Därutöver ska jag särskilt överväga behovet av att reglera utfodring av vilt i syfte att bromsa viltstammarnas tillväxt och de ökade skador det medför samt analysera arrendatorernas rättsliga ställning.

Kameraövervakning

Den 1 juli 2013 trädde den nya kameraövervakningslagen i kraft. Enligt denna lag får kameraövervakning ske om intresset av övervakning väger tyngre än den enskildes intresse av att inte bli övervakad. Vid bedömningen ska särskilt beaktas om övervakningen behövs för att förebygga, avslöja eller utreda brott, förhindra olyckor eller andra därmed jämförliga ändamål.

Övervakning av vilt förhindrar inte omgående brott eller olyckor, men kan ändå i vissa fall vara angelägen. Enligt förarbeten är kameraövervakning för andra legitima syften möjlig om restriktivitet iakttas. Den juridiska förutsättningen för sådan kameraövervakning är att risken för integritetsingrepp är försumbar.

Viltövervakning sker oftast på mark som allmänheten har tillträde till. Allmänheten har tillträde till all mark, oavsett ägarförhållanden, om det inte är fråga om avgränsad tomt nära bebyggelse eller mark med planterad gröda som kan skadas när man exempelvis går på den. Det krävs i dag tillstånd för att sätta upp en övervakningskamera på mark som allmänheten har tillträde till. Mitt uppdrag är att undersöka om det finns förutsättningar för att förenkla förfarandet, exempelvis genom att ersätta tillståndsförfarandet med anmälan. Det handlar i så fall om att föreslå ett undantag från gällande lag, där de juridiska förutsättningarna redan är givna.

Jag ser gärna förenklingar inom kameraövervakningsområdet. Handläggningstiden för ett tillstånd inom länsstyrelsen är förhållandevis lång, i genomsnitt ca tre månader. En ansökan om tillstånd är också kostsam, avgiften uppgår till 3 700 kronor. Det ska jämföras med att en övervakningskamera för vilt kostar mellan 1 000–4000 kronor.

I dag finns ett stort antal uppsatta övervakningskameror i skogen, där tillstånd saknas. Under de senaste tio åren har vid 20 länsstyrelser endast kommit in totalt 87 ansökningar, varav 79 från myndigheter och forskningsinstitutioner. Därmed har endast åtta ansökningar lämnats in från privatpersoner, varav hälften bifölls. Initierade bedömare uppskattar att det finns tiotusentals viltkameror uppsatta utan tillstånd. Detta talar starkt för att förenklingar är nödvändiga. Samtidigt är människor enligt grundlagen skyddade mot intrång i den personliga integriteten. Övervakning i skog och mark är särskilt integritetskänsligt, eftersom människor inte förväntar sig att bli övervakade där.

Jag har dragit slutsatsen att kameraövervakning främst skulle effektivisera jakten vid åteljakt. Jag menar också att kameraövervakning av vilt utan individuell prövning främst skulle kunna motiveras för vildsvin. Det är denna art som skapar sådana samhällsproblem att det är motiverat med ett undantag i kameraövervakningslagen.

Vildsvin är svårjagade, eftersom de är aktiva nattetid. Det är ett relativt nytt vilt i Sverige och olika jaktmetoder är under utveckling. De jaktmetoder som används är främst drevjakt och åteljakt. Såväl drevjakt som åteljakt fungerar på större sammanhängande marker. En fungerande drevjakt kräver organisation och samverkan mellan flera jakträttsinnehavare om de enskilda markerna är små medan åteljakt kan bedrivas av enskilda jakträttsinnehavare även på mindre marker.

En undersökning visar att 63 procent av vildsvin fällt vid åteljakt, 13 procent vid skydds jakt på åker och 14 procent vid drevjakt med hund. Det finns också en studie som visar att krävs ca 16 timmar vaktid per skjutet vildsvin vid åteljakt.

Sammantaget menar jag att vildsvinsstammens snabba ökning är ett reellt samhällsproblem. Som framgått fällt i dag i särklass flest vildsvin genom åteljakt. Den vaktid som krävs för detta är emellertid oacceptabelt lång. Därför är kameraövervakning av åtelplatser för vildsvin ett välbehövligt hjälpmedel för att ge jägarna bättre kunskaper om när vildsvinen besöker åtlarna. Det finns därmed starka skäl för att förenkla lagstiftningen för kameraövervakning för åtelplatser för vildsvin om det kan ske med hänsyn till integritetsriskerna.

Som framgått måste integritetsriskerna vara försumbara för att kameraövervakning av åtelplatser för vildsvin ska kunna ske.

Enligt utredningens bedömning är åtelplatser för vildsvin oftast svårtillgängliga platser, eftersom vildsvin annars kommer att skrämmas bort. Från Datainspektionen har dock anförts att en åtelplats för vildsvin skulle kunna ligga nära en väg för att fodret ska kunna transporteras fram. Vidare skulle den kunna vara belägen i områden där många människor vistas, eftersom vildsvin är vanligt förekommande i södra Sverige. Det kan exempelvis handla om närhet till stigar och rastplatser. En åtelplats är enligt inspektionen inte heller nödvändigtvis uppbökad från början och skulle i sig kunna dra åt sig intresserade människor.

En fråga blir om det finns möjlighet att lösa dessa invändningar mot integritetsingreppet. I den nya kameraövervakningslagen anges i 9 § att det vid integritetsbedömningen särskilt ska beaktas hur övervakningen ska utföras, om teknik som främjar skyddet av den

enskildes personliga integritet används och vilket område som ska övervakas.

En viktig faktor vid viltövervakning med kamera är att syftet inte är att fotografera människor. Det handlar i stället om att människor oavsiktligt kan fångas på bild. Kameraövervakningslagens inskränkningar beror endast på skydd för människors integritet, andra begränsningar saknas. Det bör innebära att integritetsskyddande teknik eller liknande borde vara av särskilt intresse för just viltövervakning.

I själva verket är det så att med tillräckligt avancerad integritetsskyddande teknik skulle viltövervakning kunna ske fritt utan krav på tillstånd eller ens anmälan. För att kameraövervakningslagen ska gälla är det en förutsättning att materialet kan användas för personövervakning.

Min bedömning är att det, med hänsyn till den snabba teknikutvecklingen, med rätt incitament, skulle kunna utvecklas viltkameror som inte omfattas av kameraövervakningslagens krav. Det skulle i så fall lösa problemet med de många "olagliga" kamerorna på marknaden.

Sammantaget finns starka skäl för att underlätta kameraövervakning av vildsvinsätlar. Jag föreslår därför att sådan övervakning under vissa förutsättningar ska få ske utan individuell tillståndsprövning av länsstyrelsen. Det ska vara tillräckligt med en anmälan. Förutsättningar skulle vara att övervakningen begränsas till ett mindre område som tydligt markeras, att kameraövervakning endast får ske mellan 18.00 och 09.00 och att det används någon form av integritetsskyddande teknik.

Avgiften för ansökan om tillstånd för kameraövervakning av vilt sänks från 3700 kronor till 700 kronor för fysisk person.

Utfodring av vilt

Intresset för utfodring har ökat och kostnaden uppgick i medeltal till ca 2000 kronor per jägare under 2013. Sammantaget utfodrades det i Sverige därmed för ca 340 miljoner kronor detta år. Utfodring sker numera året runt, även under vegetationsperioden.

Utredningen har låtit SLU genomföra en studie om effekterna av utfodring för klövvilt. Av denna studie drar jag slutsatsen att regleringen av viltstammarna försvåras om omfattande stödjande utfodring sker. Vidare leder en omfattande utfodring till ökad överlevnad av årsgamla individer, tidigarelagd reproduktion och fortsatt

hög reproduktionsförmåga även under år med sämre biologiska förutsättningar. I synnerhet gäller detta för vildsvin. Dessa effekter av utfodring bidrar alla till växande viltpopulationer vilka i sin tur leder till ökade skador på jord- och skogsbruk samt ett ökat antal viltolyckor.

Det finns bred enighet om att stödjande utfodring under vegetationsperioden inte bara är olämpligt utan också oetiskt. Om den naturliga produktionen inte räcker till är det uppenbart att viltförekomsten är olämpligt hög. Om man bibehåller eller ökar vilttätheter genom utfodring under vegetationsperioden kan detta kräva fortsatt stor utfodring under vintern för att inte viltet ska drabbas av svält.

I dag finns ett omfattande regelverk för utfodring av vilt utifrån perspektivet foderhygien. Dessa regelverk beskriver sammanfattningsvis vilka viltarter som omfattas, vad man får utfodra med och vem som får producera foder till utfodring. Trots detta förekommer det att vilt utfodras med otillåtet foder. Utredningens slutsats är att det i denna del inte är lagstiftningen som brister utan att detta i stället beror på bristande tillsyn i kombination med ett komplicerat regelverk.

Ansvar för tillsyn, enligt detta regelverk, ligger hos Jordbruksverket och länsstyrelserna. Jag menar också att det är viktigt att Jordbruksverket i framtiden, för att underlätta förståelsen för detta komplicerade regelverk, meddelar föreskrifter och rekommendationer om vad vilt får utfodras med.

Ett annat problem i samband med utfodring är att den lokalt sker i alltför stor omfattning och att det i dag saknas möjligheter för myndigheter att begränsa mängden foder som tillförs.

Jag anser att frivillig samverkan inom viltförvaltningen är den bästa vägen för att nå framgång och vill gärna uppmuntra sådana initiativ. Samtidigt kan jag konstatera att frivillig samverkan, av olika skäl, inte alltid sker. LRF har under 2013 dragit sig ur i samverkan på nationell nivå.

Jag anser att i de fall samverkan inte fungerar måste myndigheter ges möjligheter att agera för att undvika oacceptabla problem med växande viltstammar och ökad polarisering mellan olika intressen.

Problemet utgör, enligt min uppfattning, i dag den stödjande utfodringen av frilevande klövvilt, särskilt av vildsvin.

I nuvarande jaktlagstiftning finns inga definitioner avseende utfodring.

Jag föreslår att följande definitioner av utfodring införlivas i jaktförordningen.

- Med utfodring avses utplacering av foder till frilevande vilt i syfte att stödja eller avleda. Åtling är inte att betrakta som utfodring.
- Med stödjande utfodring avses utplacering av foder i syfte att gynna frilevande vilt genom förbättrad överlevnad eller reproduktion.
- Med avledande utfodring avses utplacering av en liten mängd foder i syfte att styra frilevande vilt för att minska skadepåverkan.
- Med åtling avses utplacering av en liten mängd foder eller annat material i syfte att locka vilt till särskilt iordningsställd plats för att underlätta jakt.

Utifrån dessa definitioner och den beskrivna problembilden föreslår jag ett entydigt förbud mot stödjande utfodring av klövvilt under vegetationsperioden. Med hänsyn till den enighet som finns om detta kan ett sådant förbud klart uttryckas i jaktförordningen. Däremot bör avledande utfodring fortsatt vara möjligt under denna tid.

Den nationellt ansvariga viltförvaltningsmyndigheten ska också i föreskrifter kunna meddela undantag från förbudet. Det kan exempelvis finnas behov av att tillåta saltstenar under vegetationsperioden. Saltsten innefattas formellt i foderdefinitionen.

Åtling är att betrakta som en jaktmetod. Naturvårdsverket har redan idag rätt att meddela föreskrifter för åteljakt enligt 15 § jaktförordningen för vildsvin. Någon ytterligare reglering om åtling är därmed inte nödvändig. Det är viktigt att åtling med en liten mängd foder även fortsättningsvis är tillåtet under vegetationsperioden för att underlätta jakt på vildsvin.

Frågan kring stödjande utfodring av klövvilt utanför vegetationsperioden är mer komplicerad. För vissa arter, på vissa områden, under viss tid finns, och kommer finnas, behov av att utfodra vilt i syfte att stödja populationerna. På andra områden, under annan tid, finns inte detta behov.

Eventuella behov av att begränsa utfodring utanför vegetationsperioden bör först och främst avgöras av jägare och markägare i samverkan med andra intressen som t.ex. jord- och skogsbruk. Begränsningar måste dock också kunna ske av myndigheter om den frivilliga samverkan inte lyckas hantera dessa frågor. Begränsningar bör dock endast genomföras under begränsad tid och på de områden där behoven fastställts.

Jag föreslår att regeringen i jaktförordningen ger ett bemyndigande till den nationellt ansvariga viltförvaltningsmyndigheten att, efter hörande av Jordbruksverket, meddela föreskrifter om utfodring av frilevande klövvilt. Myndigheten bör vid framtagandet av föreskrifterna även meddela allmänna råd. Till hjälp under arbetet bör det nationella klövviltsrådet involveras som stöd genom sin kompetens inom olika kunskapsområden.

Om det visar sig att varken samverkan, eller den genom föreskrifter föreslagna regleringen av utfodring, är tillräckligt för att hantera uppkomna problem av frilevande klövvilt, ska länsstyrelsen kunna meddela enskilda beslut om ytterligare begränsning eller förbud av utfodring av klövvilt. Dessa beslut kan även innefatta avledande utfodring ifall exempelvis antalet utfodringsplatser är så stort att dess effekt blir stödjande. Syftet är att komma till rätta med en alltför långtgående stödjande effekt av utfodringen.

Eftersom ett generellt förbud mot stödjande utfodring föreslås under vegetationsperioden i jaktförordningen, menar jag att enskilda beslut av länsstyrelsen om förbud eller begränsningar endast kommer att realiseras under särskilda omständigheter.

Dessa förbud, eller ytterligare begränsningar, bör fattas på grundval av exempelvis skador på jord- och skogsbruk, skador på annan privat eller allmän egendom samt viltolyckor i trafiken eller risk för sådana skador eller olyckor. Besluten bör avse begränsade områden under begränsade tider.

Tillsynen av förbudet i jaktförordningen mot stödjande utfodring under vegetationsperioden, Naturvårdsverkets föreskrifter om utfodring och länsstyrelsernas beslut föreslås skötas av länsstyrelsen. Länsstyrelsen är redan i dag behörig myndighet att utöva kontroll över foderföretag i primärproduktionen. Detta gäller foder enligt förordning (2006:814) om foder och animaliska biprodukter. Länsstyrelsen ges enligt mitt förslag möjlighet att meddela föreläggande och beslut mot otillåten utfodring. Förelägganden och beslut får förenas med vite.

Arrendatorernas rättsliga ställning

Utredningen har fått i uppdrag att närmare undersöka hur stora problemen egentligen är i praktiken för arrendatorerna. De frågor utredningen ska svara på är dessa fyra:

1. Hur vanligt är det att markägaren förbehåller sig jakträtten?
2. Hur stort är problemet med viltskador på arrenderad mark eller på arrendatorns egendom?
3. Hur fungerar möjligheterna till skydds jakt i praktiken?
4. Hur ser arrendatorernas rätt till ersättning ut i praktiken?

Med svaren som grund är det utredningens uppgift att vid behov föreslå förstärkningar av arrendatorns rättsliga ställning, men förslagen ska enligt direktiven begränsas till utökade möjligheter till skydds jakt.

För att svara på frågorna har utredningen genomfört två undersökningar. Den första undersökningen är en enkätundersökning riktad till länsstyrelserna om hur många ansökningar som getts in till varje länsstyrelse om skydds jakt enligt 7 § jaktlagen under åren 2003–2013.

Resultatet var att det under åren 2003–2013 endast kom in totalt 20 ansökningar om skydds jakt enligt 7 § jaktlagen, varav endast en ansökan från en jordbruksarrendator. Under denna tioårsperiod har länsstyrelserna totalt i hela Sverige vidare på eget bevåg beslutat om skydds jakt vid tre tillfällen. Inget av besluten var specifikt till förmån för jordbruksarrendatorer.

Därmed är fråga 3, hur möjligheterna till skydds jakt till förmån för jordbruksarrendatorn ser ut, enkel att besvara. I praktiken används inte möjligheterna till skydds jakt.

Utredningen har vidare låtit SLU genomföra en särskild undersökning riktad mot jordbruk. I den undersökningen ställdes frågor till 1600 jordbruk. Frågorna avsåg vilt, skador och jordbruk. I undersökningen svarade tolv procent av jordbruksarrendatorerna att de hade full jakträtt på den arrenderade marken och fyra procent att de hade begränsad jakträtt. Därmed är svaret på den första frågan att det är mycket vanligt att markägaren förbehåller sig jakträtten.

Den andra frågan utredningen ska svara på är hur stort problemet är med viltskador på arrenderad mark eller på arrendatorns egendom.

Den slutsats utredningen drar av redovisningen är att viltskador är ett problem för jordbruksarrendatorer, eftersom majoriteten uppgett att de drabbats och många ansåg att det påverkade jordbruket ekonomiskt. Hur stort problemet är, är svårare att bedöma. I undersökningen uppskattade en mindre andel av arrendatorerna betes-,

tramp-, ligg- och bökskador av vilt på växande grödor som svåra (sju procent) eller medelsvåra (tio procent). Samtidigt ansåg drygt en fjärdedel att vildsvinen orsakade oacceptabla skador.

Slutsatsen är att viltskador på grund av vildsvin är ett stort problem på många platser i landet, medan viltskador av annat klövvilt i nuläget ännu inte kan betecknas som ett stort problem mer än lokalt på särskilda platser. Slutligen ska utredningen även svara på frågan hur arrendatorernas rätt till ersättning ser ut i praktiken.

Från såväl LRF, Sveriges Jordbruksarrendatorers Förbund som Jordägareförbundet har anförts att det inte förekommer att arrendatorer driver skadeståndstalan i domstol. Det finns alltså enighet mellan parterna om att regelverket för skadeståndsinstitutet inte används i praktiken.

Av SLU:s undersökning framgår också att endast en liten andel av arrendatorerna har ett avtal som reglerar viltskadorna (två procent). Från Jordägareförbundet har framförts att det är vanligt förekommande att viltskador regleras genom avdrag på arrendeavgiften och att man löser frågan i godo. I undersökningen har också 608 jordbruk av 663 (92 procent) svarat att det inte finns någon konflikt, vilket ger stöd för detta påstående.

Svaret på den fjärde frågan om hur arrendatorernas rätt till ersättning ser ut i praktiken är att det gällande regelverket om skadestånd inte används i praktiken.

Med undersökningen som grund har jag övervägt om jordbruksarrendatorernas rätt att initiera skydds jakt ska förstärkas.

Utredningens slutsats när det gäller skydds jakt är att det redan finns ett regelverk för skydds jakt till skydd för jordbruksarrendatorer, men att problemet är att det inte används mer än marginellt. I grunden tycks det snarare handla om ett tillämpningsproblem och inte om bristande lagstiftning.

Från Sveriges jordbruksarrendatorers förbund har också påtalats att man inte önskar mer långtgående möjligheter till skydds jakt. Utredningen har i och för sig identifierat att regelverket är onödigt krångligt, men det finns inga indikationer om att kraven i lagen är för långtgående.

Samtidigt är det svårt att dra klara slutsatser om en lagstiftning som inte används mer än marginellt. Utredningen kommer i sitt slutbetänkande att föreslå en förenkling och ett förtydligande av lagstiftningen utifrån ett helhetsperspektiv, men anser att det i nuläget saknas anledning att föreslå ett annat innehåll.

Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i jaktlagen (1987:259)

Härigenom föreskrivs att 4 § jaktlagen (1987:259) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Viltet skall vårdas i syfte att
- bevara de viltarter som tillhör landets viltbestånd och de fågelarter som tillfälligt förekommer naturligt i landet, och

- främja en med hänsyn till allmänna och enskilda intressen lämplig utveckling av viltstammarna.

I viltvården ingår att genom särskilda åtgärder sörja för att viltet får skydd och stöd och att anpassa jakten efter tillgången på vilt. För att åtgärderna utförs och anpassningen sker svarar markägaren och jakträttshavaren.

Föreslagen lydelse

4 §

Viltet skall vårdas i syfte att
- bevara de viltarter som tillhör landets viltbestånd och de fågelarter som tillfälligt förekommer naturligt i landet, och

- främja en med hänsyn till allmänna och enskilda intressen lämplig utveckling av viltstammarna.

I viltvården ingår att genom särskilda åtgärder sörja för att viltet får skydd och stöd och att anpassa jakten efter tillgången på vilt. För att åtgärderna utförs och anpassningen sker svarar markägaren och jakträttshavaren.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter och beslut om utfodring av frilevande vilt.

Länsstyrelsen utövar tillsyn över utfodring av frilevande vilt och får inom ramen för sin tillsynsverksamhet meddela de förelägganden som behövs för att föreskrifter och beslut som meddelats med stöd av denna paragraf om utfodring ska följas. Ett beslut om föreläggande får förenas med vite.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2015.

1.2 Förslag till lag om ändring i kameraövervakningslagen (2013:460)

Härigenom föreskrivs
dels att 2 § ska ha följande lydelse,
dels att det ska införas en ny paragraf, 15 a § av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

I denna lag används följande
ord och uttryck med nedan an-
given betydelse.

2 §

Kameraövervakning

Användning av övervakningsut-
rustning.

Övervakningsutrustning

Övervakningskameror och övrig
övervakningsutrustning.

Övervakningskameror

TV-kameror, andra optisk-elek-
troniska instrument och därmed
jämförbara utrustningar som är
uppsatta så att de, utan att ma-
növras på platsen, kan använ-
das för personövervakning samt
separata tekniska anordningar för
avlyssning eller upptagning av
ljud vilka i samband med använd-
ning av sådan utrustning används
för personövervakning.

Övrig övervakningsutrustning

Separata tekniska anordningar för
att behandla upptaget bild- och
ljudmaterial.

Tredjeland

En stat som varken ingår i Europeiska unionen eller är ansluten till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

Behandling

Varje åtgärd eller serie av åtgärder som vid kameraövervakning vidtas i fråga om bild- och ljudmaterial, vare sig det sker på automatisk väg eller inte, t.ex. upptagning, organisering, lagring, bearbetning eller ändring, användning, utlämnande genom översändande, spridning eller annat tillhandahållande, sammanställning eller samkörning, utplåning eller förstöring.

Banklokal och lokal hos kreditmarknadsföretag

En lokal där det huvudsakligen bedrivs rörelse enligt lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse.

Postkontor

En lokal där det huvudsakligen bedrivs verksamhet i vilken ingår postverksamhet enligt postlagen (2010:1045).

Butikslokal

En lokal där konsumenterna kan köpa varor eller tjänster eller hyra varor, dock inte restauranger och andra näringsställen.

Tunnelbanestation

Ett område där det bedrivs tunnelbaneverksamhet och krävs färdbevis för att vistas.

Åtel

Plats som iordningställs i syfte att locka vilt för att jaga.

Samtycke

Varje slag av frivillig, särskild och otvetydig viljeyttring genom vilken någon efter att ha fått information godtar att bli kameraövervakad eller att bild- och ljudmaterial överförs till tredjeland.

Personuppgifter

All slags information som direkt eller indirekt kan hänföras till en fysisk person som är i livet.

15 a §

En övervakningskamera får efter anmälan sättas upp för kameraövervakning av åtel för vildsvin om

1. övervakningskameran är fast monterad och försedd med fast optik,

2. övervakningskameran har ett upptagningsområde som på marken inte överstiger 36 kvadratmeter och det övervakade området är tydligt markerat,

3. övervakning endast sker klockan 18.00–09.00.

4. integritetsskyddande teknik används.

Avlyssning eller upptagning av ljud får inte ske utan tillstånd.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2015.

Övergångsbestämmelser

En ansökan i ett ärende om tillstånd till kameraövervakning av åtel för vildsvin som har inletts före ikraftträdandet ska ses som en anmälan efter den 1 juli 2015.

1.3 Förslag till förordning om ändring i kameraövervakningsförordningen (2013:463)

Härigenom föreskrivs att 6 § kameraövervakningsförordningen (2013:463) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 §

För avgiftens storlek i övriga fall gäller 10 § avgiftsförordningen (1992:191). Följande avgiftsklasser ska tillämpas:

Ärendeslag	Avgiftsklass
Tillstånd till kameraövervakning	5
Förlängning av tillstånd	3
Tillstånd till utvidgning av pågående övervakning	4
Undantag från upplysningsplikten	3

För ansökan av fysisk person för viltövervakning ska i stället följande avgiftsklasser tillämpas

Tillstånd till kameraövervakning 2

Förlängning av tillstånd 1

Tillstånd till utvidgning av pågående övervakning 1

Undantag från upplysningsplikten 1

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2015.

1.4 Förslag till förordning om ändring i jaktförordningen (1987:905)

Härigenom föreskrivs det att det i jaktförordningen ska införas fyra nya paragrafer, 43–46§ §, och närmast före 43 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Utfodring av vilt

43 §¹

- Med utfodring avses utplacering av foder till frilevande vilt i syfte att stödja eller avleda. Åtling är inte utfodring.

- Med stödjande utfodring avses utplacering av foder i syfte att gynna frilevande vilt genom förbättrad överlevnad eller reproduktion.

- Med avledande utfodring avses utplacering av en liten mängd foder i syfte att styra frilevande vilt för att minska skadepåverkan.

- Med åtling avses utplacering av en liten mängd foder eller annat material i syfte att locka vilt till iordningsställd plats för att jaga.

44 §

Frilevande klövvilt får inte utfodras i stödjande syfte under vegetationsperioden. Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om undantag.

¹ Tidigare 43–45 §§ upphävda genom 1998:183 och tidigare 46 § upphävd genom 2009:1265.

45 §

Naturvårdsverket får, efter hörande av Jordbruksverket, meddela föreskrifter om utfodring av frilevande klövvilt.

46 §

Länsstyrelsen får meddela beslut om utfodring av frilevande klövvilt.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2015.

2 Utredningens uppdrag och upplägg

2.1 Analys av direktiven

Utredningen överlämnade i oktober 2013 ett delbetänkande med en utvärdering av det centrala myndighetsansvaret, dvs. Naturvårdsverkets ansvar för jakt och viltförvaltning. I detta kapitel ska direktiven analyseras för att utredningens fortsatta arbete ska kunna planeras. Ett viktigt syfte är att avgränsa uppdraget.

Det fortsatta uppdraget består av olika delar. Huvuduppdraget är att se över jaktlagstiftningen i dess helhet. Syftet är att få till stånd dels en modern lagstiftning med tydlig systematik och moderna bestämmelser för en långsiktig hållbar jakt och viltvård samt djurskydd för de vilda djuren, dels ett förbättrat genomförande av EU-rättsliga åtaganden. I uppdraget ingår att göra en översyn av delar av lagen om viltvårdsområden. En mängd särskilda delfrågor, bl.a. frågorna om utfodring av vilda djur och arrendatorernas rättsliga ställning i frågor om jakt och viltskador, ingår också.

Det regionala myndighetsansvaret för jakten och viltvården kvarstår att utvärdera. Utredningen ska vidare överväga möjligheten att avskaffa den s.k. dubbla jakträtten. Därtill ska utredningen överväga hur jakten inom ramen för Sveriges EU-rättsliga åtaganden, långsiktigt kan tryggas på renbetesfjällen och på kronomarken ovanför odlingsgränsen i Västerbotten och Norrbotten. Slutligen ska utredningen enligt tilläggsdirektivet utreda om det är möjligt att göra undantag från tillståndsplikten för kameraövervakning av vilt.

Det ska noteras att utredningens överväganden om det är möjligt att göra undantag från tillståndsplikten för kameraövervakning av vilt, samt frågorna om utfodring av vilda djur och arrendatorernas rättsliga ställning i frågor om jakt och viltskador ska överlämnas i ett delbetänkande den 30 juni 2014, medan återstoden ska rapporteras den 30 december 2015.

Den fortsatta analysen i detta kapitel kommer därför bara att omfatta de frågor som ska utredas och redovisas i delbetänkandet, juni 2014. Sammanfattningsvis avser delbetänkandet tre delfrågor, kameraövervakning av vilt, utfodring av vilda djur och arrendatorernas rättsliga ställning i frågor om jakt och viltskador. Nedan kommer uppdraget när det gäller kameraövervakning av vilt att analyseras under 2.1.1, utfodring av vilda djur under 2.1.2 och arrendatorernas ställning under 2.1.3.

2.1.1 Kameraövervakning

Juridiska förutsättningar

Den 1 juli 2013 började den nya kameraövervakningslagen att gälla. Av lagen följer att det krävs tillstånd för att en övervakningskamera ska få vara uppsatt så att den kan riktas mot en plats dit allmänheten har tillträde. Tillstånd ska ges av länsstyrelsen om intresset av övervakning väger tyngre än den enskildes intresse av att inte bli övervakad. Vid bedömningen ska särskilt beaktas om övervakningen behövs för att förebygga, avslöja eller utreda brott, förhindra olyckor eller andra därmed jämförliga ändamål. Det ska finnas ett angeläget samhällsintresse av åtgärden. Det ska även beaktas om det används teknik som främjar skyddet av den enskildes personliga integritet.

Vid kameraövervakning på vissa i lagen utpekade platser är det tillåtet att sätta upp en övervakningskamera efter endast anmälan, dvs. i dessa fall behövs ingen tillståndsprövning. Detta gäller banklokaler, lokaler hos kreditmarknadsföretag, postkontor och butikslokaler. Här behöver alltså länsstyrelsen inte göra en särskild prövning i det enskilda fallet utan det räcker med en anmälan.

Lagens konstruktion måste förstås på det sättet att det för de särskilt utpekade platserna är tydligt att det finns ett angeläget samhällsintresse av övervakning och att intresset av övervakning där regelmässigt väger tyngre än den personliga integriteten. Regeringens utgångspunkt är att det i dessa fall ska finnas ett mycket starkt objektivet intresse av kameraövervakning. Undantagen ska vara väl avgränsade och förutsättningarna för och omfattningen av tillståndsfria övervakningen ska vara tydligt angivna (prop. 2012/13:115 sid 52).

Det finns endast ett rättsfall som är av intresse, Kammarrätten i Jönköpings dom 2011-02-10, målnummer 2585-10. I detta mål var det fråga om kameraövervakning av dels åker och dels åtelplats i skog.

Kammarrätten anförde inledningsvis att kameraövervakning är tillståndspliktig inte bara på platser som allmänheten brukar frekventera utan även områden som allmänheten över huvud taget har tillträde till. En åker med växande gröda som uppenbart kan skadas när den beträds är inte allemansrättsligt tillgängligt och därför inte en plats dit allmänheten har tillträde. Däremot är en åker utan växande gröda ett område som allmänheten har tillträde till och är därför tillståndspliktig.

Skälet för den begärda kameraövervakningen var att ge information om vildsvinsflockar, som hade gett upphov till stora lokala skadeproblem inom jordbruket och i trafiken.

Både länsstyrelsen och förvaltningsrätten hade avslagit ansökan på den grunden att integritetsingreppet var för stort.

Kammarrätten uttalade att övervakningen hade ett samhälleligt intresse och legitimt syfte, nämligen att kartlägga vildsvins rörelsemönster för att kunna bedriva en mer effektiv jakt. Man gjorde dock vidare precis som länsstyrelsen och förvaltningsrätten den bedömningen att restriktivitet bör iakttas och tillstånd till kameraövervakning beviljas endast om integritetsriskerna är helt försumbara.

På en åker med växande gröda som uppenbart kan skadas när den beträds kräver kameraövervakning inte tillstånd. När det gällde åkern i övrigt avslag kammarrätten ansökan. Skälet var att åkern kunde vara tillgänglig för allmänheten och att integritetsriskerna var för stora.

När det gällde åtelplatsen beviljade kammarrätten tillstånd till kameraövervakning. Skälen var att tillgängligheten var begränsad, platsen var uppökad och gav ett allmänt ogästvänligt intryck. Övervakningen skulle ske i begränsad omfattning. Uppllysning om kameraövervakning skulle lämnas genom tydlig skyltning. Integritetsriskerna var därmed försumbara. Det hade inte heller framkommit att det fanns alternativa och kompletterande åtgärder som kunde vidtas och som i praktiken motsvarade vad som skulle kunna uppnås med kameraövervakning.

Regeringens utgångspunkter

I direktiven anges att den ökade vildsvinsstammen orsakar trafikolyckor och omfattande skador på jordbruket. I den nämnda propositionen har regeringen uttalat att det finns ett samhälleligt intresse av att kunna använda kameraövervakning för att bedriva effektiv

jakt (sid. 72). Kameraövervakning, särskilt av åtlar för vildsvin, kan effektivisera jakten. I direktiven anges också att kameraövervakning av vilda djur kan vara ett kostnadseffektivt redskap för att få bättre kunskap om viltstammarnas storlek och sammansättning.

Vildsvinsstammen uppskattas i dag till mellan 160 000-180 000 djur. Kameraövervakning skulle kunna bidra till en mer effektiv jakt på vildsvin, bättre kunskap om förändringar av vildsvinspopulationers storlek och sammansättning samt en generell bättre kunskap om vilka djurarter som finns i området.

Som förutsättningar anges att utredaren ska ha som utgångspunkt att ett undantag från tillståndsplikten endast ska avse övervakning där det inte är motiverat med individuell prövning i varje enskilt fall och att kameraövervakning som undantas från tillståndsplikten endast ska avse fall där kamerorna fångar ett begränsat område.

I den nämnda propositionen anger regeringen också att det i första hand finns behov av att kunna använda kameraövervakning vid jakt efter vildsvin och mårddhund, vilka kan orsaka skador. För att övervakning av det aktuella slaget ska kunna godtas är det avgörande att kamerorna fångar ett begränsat område. Om övervakningen inte uppfyller detta krav riskerar t.ex. motionärer att drabbas av en oacceptabel övervakning (sid. 72).

Om utredaren bedömer att ett undantag från tillståndsplikten bör införas ska det övervägas om den undantagna övervakningen ska omfattas av anmälningsplikt till länsstyrelsen. Om utredaren inte föreslår undantag från tillståndsplikten ska det övervägas om andra åtgärder bör föreslås för att underrätta övervakningen av vilt.

Avgränsning av uppdraget

Utifrån de angivna juridiska förutsättningarna och regeringens utgångspunkter är det möjligt att avgränsa uppdraget. Inledningsvis kan noteras att utredningens uppdrag inte är ett heltäckande uppdrag om kameraövervakning av vilt i allmänhet utan att få fram om det finns klara fall av övervakning av vilt som skulle kunna äga rum utan individuell prövning. Detta betyder att kameraövervakning av vilt i allmänhet även fortsättningsvis ska ske efter individuell prövning, och att det här handlar om att identifiera de klara fallen, där det saknas behov av individuell prövning.

Utredningen ska överväga om det är möjligt att föra in ett särskilt undantag i den redan befintliga lagen. Utredningen har inte möjlig-

het att överväga ändringar i kameralagens förutsättningar. Detta betyder att vi kommer att vara bundna av lagens förutsättningar, som förklarats i propositionen och tolkats i kammarrättens dom.

En identifiering av de klara fallen kräver en förhandsbedömning om att det föreligger ett angeläget samhällsintresse av åtgärden. Samtidigt krävs det också en förhandsbedömning som innebär en avvägning mellan nyttan av övervakningen jämfört med integritetsintrånget. Resultatet av denna avvägning måste bli att nyttan av kameraövervakning regelmässigt väger tyngre än ingreppet i den personliga integriteten om det ska vara möjligt att föra in ett undantag i lagen. Av kammarrättens dom följer att integritetsintrånget måste vara försumbart.

Kameraövervakning är inte heller är acceptabel om det finns andra åtgärder som kan ha samma effekt på problemet. I tidigare nämnda proposition anges om brottslighet att ”kameraövervakning bör således inte ses som ett hjälpmedel som ska användas i stället för andra säkerhetsåtgärder eller förebyggande insatser. Det bör inte vara förenligt med lagens syfte att godta en övervakning vars ändamål lämpligen kan tillgodoses på något annat mindre integritetskränkande sätt, t.ex. genom bättre belysning och anpassning av vegetation för att försvåra brottslighet” (sid.48).

En slutsats är att dessa förhandsbedömningar bara kan göras utifrån konkreta och avgränsade situationer. Detta borde betyda att det måste vara fråga om konkret beskrivna platser och att även arten måste konkretiseras. Skulle man på förhand inte konkretisera arten går det nämligen inte att bedöma nyttan av övervakningen och inte heller att förutse hur platsen kommer att se ut. Det skulle inte heller gå att bedöma om det finns alternativa sätt att lösa problemet.

När det gäller övervakning av vilt kan man teoretiskt tänka sig olika konkreta situationer där nyttan av övervakningen skulle kunna ställas mot integritetsintrånget. Ett exempel skulle kunna vara övervakning av rovdjur för att begränsa tjuvjakt eller rovdjursinventering. Vi uppfattar dock direktiven på så sätt att de endast avser vilt som orsakar skada på mark, skog eller för den biologiska mångfalden, eftersom uppdraget annars blir omöjligt brett. De konkreta situationerna som utredningen på förhand ska utreda måste av tidsskäl begränsas.

Eftersom nyttan av övervakningen måste bedömas för varje art krävs det en kartläggning av den nyttan, vilket alltså betyder kartläggning av de skador den arten orsakar och hur de kan begränsas

genom kameraövervakning. En inriktning kan vara att begränsa sig till de mest skadebenägna arterna. Det finns två skäl till det. Ett skäl är att det inte är möjligt att sammanställa eller kartlägga allt för många arters skadepåverkan under den korta utredningstiden. Om utredningen skulle anlägga ett alltför brett angreppssätt är det möjligt att ett undantag inte går att genomföra, trots att det skulle finnas skäl i vissa fall. Från Jägareförbundet har framförts att all jakt och viltvård alltid skulle vara ett angeläget allmänt intresse och att det därmed inte skulle krävas en vidare förhandsbedömning av nyttan. I sammanhanget har förbundet hänvisat till 4 § jaktlagen. Jägarnas Riksförbund har efterlyst ett undantag i lagen för fällor. Det ska dock noteras att kameraövervakning i fällan inte är tillståndspliktig.

De arter som borde vara aktuella är vildsvin, mårddhund, hjort och rådjur. Däremot är det osäkert om älg ska ingå, eftersom hela älgförvaltningen faller utanför denna utredning enligt huvud direktiven. Från Landsbyggsdepartementet har dock upplysts att kameraövervakning av älg inte tidigare behandlats.

De stora rovdjuren faller utanför uppdraget, eftersom de frågorna utretts särskilt och grundligt under de senaste åren i särskild ordning.

En preliminär slutsats är vidare att en förutsättning för en lagreglering av ett permanent undantag borde vara att behovet inte är isolerat till några enstaka platser utan att det förutsätter en viss spridning.

När det gäller plats kan noteras att Kammarrätten ansåg att kameraövervakning av åker var för integritetskränkande. Därmed borde även skogsstigar vara uteslutna. Den plats som kammarrätten accepterade var en mer svårtillgänglig åtelplats i skog.

Detta betyder i sin tur att utredningen måste klarlägga vilka skador vildsvin, hjort, rådjur, och möjligen älg, orsakar på mark och i skog och hur utspridda dessa skador är i landet. Vidare måste undersökas om en kameraövervakning av en bestämd plats skulle effektivisera jakten och vilka effekter det skulle ha på skadorna på mark och skog. För mårddhund är det på motsvarande sätt en fråga om ett allvarligt hot mot den biologiska mångfalden.

En inledande fråga för utredningen är hur dessa undersökningar ska gå till. Det bör handla om en sammanställning av material som finns tillgängligt hos myndigheter, organisationer och forskningsenheter.

De frågor som behöver besvaras är:

1. Vilka skador orsakar det utpekade viltet?
2. Hur ser skadenivån ut i olika delar av landet?
3. På vilket sätt skulle kameraövervakning minska skadorna?
4. På vilka platser skulle kameraövervakning kunna ske av detta vilt för att integritetsrisken skulle vara försumbar?
5. Hur skulle kameraövervakningen kunna utformas för att minska integritetsriskerna?
6. Vilka alternativa metoder finns tillgängliga för att uppnå samma resultat?

2.1.2 Utfodring av vilda djur

Den andra delfrågan som ska behandlas i delbetänkandet är utfodring av vilda djur.

Det handlar om att jakträttshavare utfodrar vilt, främst vildsvin, för att öka jaktmöjligheterna även om andra arter som t.ex. kronhjort och dovhjort också tar del av den utfodringen. Om utfodringen sker med alltför mycket foder eller på olämpliga platser kan närliggande jordbruk drabbas av skador. Utredningen bör överväga om utfodring av vilt bör regleras genom föreskrifter.

I ett första steg klarläggas vilka regler som gäller. En inledande fråga är vilket foder vilt får utfodras med. I direktiven anges att kasserade livsmedelsprodukter ofta används, foder som kan vara olämpligt. Här måste utredningen klarlägga vilka regler som gäller och om det behövs föreskrifter i denna del.

Nästa fråga bör vara om utfodring i sig bör regleras. Som framgått kan det finnas en konflikt mellan jakträttshavarnas intresse av tillgången på vilt och markägarens intresse av att begränsa skador av vilt. Här aktualiseras en grundläggande bestämmelse i jaktlagen. I 4 § anges att viltet ska vårdas i syfte att bevara de viltarter som tillhör landets viltbestånd och främja en med hänsyn till allmänna och enskilda intressen lämplig utveckling av viltstammarna. I viltvården ingår att genom särskilda åtgärder sörja för att viltet får skydd och stöd och att anpassa jakten efter tillgången på vilt. För att åtgärderna utförs och anpassningen sker svarar markägaren och jakträttshavaren.

Enligt direktiven kan utfodring vid behov ingå som särskild sådan åtgärd. Det saknas dock ett regelverk för när utfodring får ske och vilken mängd foder som får användas. Det har funnits en frivillig överenskommelse mellan jägarorganisationerna och LRF m.fl. om att utfodring bara ska ske med spannmål eller andra oförädlade spannmålsprodukter och inte närmare jaktgräns, väg eller skadekänslig gröda än 200 meter.

Det utredningen i första hand måste klargöra är om frivilliga överenskommelser är tillräckliga eller om det krävs ett regelverk. För att klargöra detta behövs en utredning om och i vilken utsträckning utfodringen har lett till ökade viltstammar och därmed ökade skador.

En vidare fråga är vilka arter som omfattas. Vildsvin och björn är nämnda i direktiven. Från Sveriges Jordbruksarendatorers Förbund har anförts att problemet i huvudsak handlar om vildsvin. Till det bör komma kronhjort, dovhjort och eventuellt rådjur, men älg bör i detta sammanhang falla utanför, jämför ovan under 2.1.1.

Det ska vidare noteras att utredningen har ett övergripande uppdrag om kronhjort i sitt huvuduppdrag. I utredningens uppdrag ingår att kartlägga omfattningen av kronhjorts skadeproblem och föreslå lämpliga åtgärder. Ett förslag är allmän jakt. Detta ska dock inte redovisas i delbetänkandet.

Sammanfattning och slutsats

Utredningens uppdrag om utfodring av vilt omfattar utfodring av främst vildsvin, men björn, kronhjort, dovhjort och rådjur kan ingå. Utredningens uppdrag är att klargöra vilka regler som gäller och om det krävs föreskrifter om fodrets innehåll, fodrets mängd, tidpunkt för utfodring och platsen för utfodring. I uppdraget ingår även att överväga om utfodring i sig ska regleras, alltså om utfodring överhuvudtaget får ske och i så fall under vissa förutsättningar.

För att kunna ta ställning krävs det underlag i form av utfodringens påverkan på vildsvin, hjort, rådjur och björn. Sambandet mellan växande viltstammar och utfodring bör utredas och även den skadeeffekt som de ökande stammarna leder till måste beräknas eller i vart fall uppskattas.

En övergripande fråga är också om problemet ska lösas genom lagstiftning och i vilken utsträckning detta skulle utgöra ett ingrepp i markägarens eller jakträttshavarens rådighet. Det måste också

klarläggas om och i så fall varför den frivilliga överenskommelsen inte varit tillräcklig.

2.1.3 Arrendatorernas rättsliga ställning i frågor om jakt och viltskador

Enligt jaktlagstiftningen är grundregeln att jakträtten tillhör markägaren. Om markägaren arrenderar ut jordbruket följer jakträtten som huvudregel med, men markägaren kan i avtal förbehålla sig jakträtten. Detta följer av 10 § jaktlagen som i första stycket anger att fastighetsägaren har jakträtten på den mark som hör till fastigheten om inte annat följer av 10 § andra stycket eller 10 a § eller 11 §. I andra stycket anges att vid jordbruksarrende har arrendatorn jakträtten på den arrenderade marken om inte annat har avtalats. Om ett sådant undantag avtalas blir markägaren samtidigt skyldig att ersätta arrendatorns för viltskador. Detta gäller dock inte om markägaren kan visa att skadan inte kunnat förhindras trots rimliga ansträngningar från markägaren.

Regleringen kan innebära en grund till konflikt mellan markägare och arrendatorer. Frågan har utretts två gånger tidigare, på 1990-talet. Efter utredningarna har regeringen i två propositioner bedömt att det inte är lämpligt att införa en ordning som innebär att jakträtten obligatoriskt tillfaller arrendatorn. I båda propositionerna har regeringen vidare bedömt att det inte fanns anledning att förstärka de möjligheter arrendatorerna redan har att initiera skydds-jakt.

I dag gäller enligt 7 § jaktlagen att en arrendator kan ansöka om beslut om skyddsjakt. Ansökan prövas enligt 24 § jaktförordningen av Naturvårdsverket när det gäller jakt efter björn, varg, järv, lo eller säl samt efter rovfåglar och ugglor, och av länsstyrelsen i andra fall. Förutsättning för sådan skyddsjakt är om det på grund av ett viltbestånds storlek finns påtagliga risker för trafikolyckor eller för allvarliga skador av vilt. Myndigheten ska besluta om hur jakten ska bedrivas och om den ska ske genom jakträttshavarens försorg, om han har åtagit sig det, eller genom särskilt utsedda jägare.

I beslutet ska också bestämmas hur det ska förfaras med djur som dödas eller fångas vid jakten. Av 24 a § jaktförordningen framgår att Naturvårdsverket under vissa förutsättningar får delegera beslut om skyddsjakt efter björn och lo till länsstyrelserna.

Vidare kan markägaren och arrendatorn avtala om jakträtt för arrendatorn. En nackdel med en sådan avtalskonstruktion är enligt Sveriges Jordbruksarrendatorers Förbund att det oftast då följer med att markägaren friskriver sig för viltskador, varför resultatet för arrendatorn sammantaget blir tveksamt.

Därtill kommer att enligt 23 § jaktlagen gäller att den som bor på en gård eller har en trädgård men saknar jakträtt där får döda eller fånga bl.a. vildsvin och mårddhund som kommit in på gården eller i trädgården. Från ovan nämnda förbund har påtalats att paragrafen borde utsträckas så att den alltid borde omfatta även de arrendatorer, som inte bor på gården.

I direktiven anges att frågan om jakträtt på arrenderad mark är komplicerad och mycket talar för att det är parterna i det enskilda fallet som har bäst möjligheter att avgöra hur riskerna för viltskador ska hanteras.

Det utredningen i första hand ska undersöka hur regelverket fungerar i praktiken. Följande frågor ska besvaras:

1. Hur vanligt är det att markägaren förbehåller sig jakträtten?
2. Hur stort är problemet med viltskador på arrenderad mark eller på arrendatorns egendom?
3. Hur fungerar möjligheterna till skydds jakt i praktiken?
4. Hur ser arrendatorernas rätt till ersättning ut i praktiken?

Här måste övervägas om utredningen ska genomföra en undersökning riktade mot markägare och arrendatorer för att kunna svara på frågorna eller om det finns andra möjligheter. Enligt direktiven ska resultatet av undersökningen ligga till grund för ett framtida ställningstagande till om några åtgärder bör vidtas och i så fall vilka. Dessa ställningstaganden ska dock inte göras av utredningen. Av direktiven följer nämligen vidare att om utredningen vill lägga några förslag i denna del ska de begränsas till att utöka möjligheterna av att skydds jakt kommer till stånd.

Utredningen får inte lämna några andra författningsförslag inom detta område. Det betyder i klartext att utredningen inte ska lägga förslag med innebörd att jakträtten obligatoriskt tillkommer arrendatorn eller andra förslag. Från LRF har inväntats att arrendatorer i dag saknar egen skydds jakt enligt lagstiftningen, arrendatorer kan endast initiera skydds jakt genom länsstyrelsen enligt 7 § jaktlagen.

2.1.4 Övrigt

Utredningen ska sträva efter regelförenklingar. Vidare ska utredningen analysera samhällsekonomiska och finansiella konsekvenser samt redovisa konsekvenserna för uppfyllandet av miljömålen. Kostnadsökningar och intäktsminskningar för staten, kommuner, markägare, arrendatorer och jägare ska redovisas och för staten och kommunen ska utredaren presentera förslag till finansiering.

2.2 Utredningens upplägg

Tio experter har biträtt utredningen. Under arbetets gång har vi haft sex sammanträden, varav ett i internatform och två som heldagsmöten. Förutom dessa sammanträden har vi också haft separata möten med olika experter. Dessutom har vi haft kontakt med ett stort antal andra intressenter samt samrått med olika myndigheter, forskare och organisationer, däribland Näringslivets Regelnämnd.

Utredningen har deltagit vid Naturvårdsverkets viltförvaltarkonferens, Landsbygdsdepartementets vildsvinsseminarium, Jägareförbundets länsjaktkonsulentdagar och träffat Viltförvaltningsdelegationen i Jämtland. Vidare har vi genomfört två exkursioner varav en i delar av i Södermanland tillsammans med företrädare för LRF, och en till Sjösa säteri tillsammans med företrädare för Jordägareförbundet och Jägareförbundet.

Vi har genomfört två egna enkätundersökningar riktade till länsstyrelserna angående kamerövervakning respektive skyddsjakt. Vi har även gett SLU i uppdrag att genomföra två brevundersökningar och en litteraturstudie. Den ena brevundersökningen avsåg jägarnas utfodring av vilt med avseende på förekomst och syfte med utfodring. Den andra avsåg arrendatorers möjlighet till jakt på arrenderad jordbruksmark samt förekomst av, och möjlighet till reglering av viltskador på denna mark. Litteraturstudien avsåg en sammanställning och analys av vetenskapliga artiklar och de resultat som där presenteras avseende utfodringens effekter på vilt.

De utredningen har träffat är följande, angivna i kronologisk ordning. En del har jag träffat flera gånger men det anges inte särskilt.

Länsstyrelsen i Stockholm
Naturvårdsverket
Jägarnas Riksförbund
Svenska Jägareförbundet
Jordbruksverket
Sveriges Jordägareförbund
Justitiedepartementet
Landsbygdsdepartementet
Sveriges jordbruksarrendatorers förbund
Anti Pouching Unit
Forskare på SLU Grimsö
Rikspolisstyrelsen
Datainspektionen
Landsbygdsdepartementet
Svenska Naturskyddsföreningen
Friluftsförbundet
Ekoturismföreningen
Svenska rovdjursföreningen

2.3 Betänkandets disposition

Den fortsatta framställningen disponeras på följande sätt. Kapitel 3 ger en bakgrundsbeskrivning av de arter som varit i utredningens fokus med avseende på ekologi, jakt, viltövervakning samt värden och kostnader kopplade till dessa arter. Vidare innehåller kapitel 3 en bakgrundsbeskrivning av viltkamerors funktion, förekomst och användningsområden. Slutligen beskrivs syften med, metoder för och förekomst av utfodring samt dess effekter på viltet och omgivande miljö.

I kapitel 4 gör vi en juridisk analys av förutsättningarna för undantag i kameraövervakningslagen och nuvarande regelverk angående utfodring av vilt. Vidare görs en juridisk analys av arrendatorernas

rättsliga ställning avseende deras möjligheter att få till stånd jakt på arrenderad mark och av reglering av viltskador på denna mark.

Kapitel 5 sammanfattar den undersökning som SLU genomfört när det gäller jordbruksarrendatorer. Vidare redovisas utredningens enkätundersökning angående länsstyrelsernas skydds jakt. Kapitel 6 innehåller utredningens utgångspunkter medan kapitel 7 innehåller dess överväganden och förslag. Slutligen redovisar vi i kapitel 8 en konsekvensutredning utifrån de förslag jag gett. Kapitel 9 innehåller lagkommentarerna.

I delbetänkandet hänvisas till ett antal organisationer och myndigheter. För att underlätta för läsaren har jag valt att använda vedertagna förkortningar för en del av dessa, medan jag för andra har använt ett förkortat namn.

Följande förkortningar eller namn har använts:

Lantbrukarnas riksförbund	LRF
Statens Jordbruksverk	Jordbruksverket
Sveriges Jordägareförbund	Jordägareförbundet
Sveriges Lantbruksuniversitet	SLU
Sveriges Meteorologiska och Hydrologiska Institut	SMHI
Svenska Jägareförbundet	Jägareförbundet
Statens Veterinärmedicinska Anstalt	SVA

Övriga vanligt förekommande förkortningar som används i betänkandet är:

Proposition	Prop.
Statens offentliga utredningar	SOU
Svensk författningssamling	SFS

Jag redovisar ibland synpunkter som framförts av experter vid möten. Det är fallet när det gagnar framställningen. Avgörande har varit att ge läsaren av betänkandet en relevant beskrivning av problemen och mina överväganden. Detta betyder att experternas invändningar eller synpunkter inte är heltäckande redovisat, det kan ha framförts invändningar, som inte är redovisade.

Den redovisningsteknik jag har använt mig av är att ange att synpunkten kommer från den organisation eller myndighet som experten företräder, vilket självfallet är intressant. Från experterna har dock understrukits att experterna är personligt förordnade och att deras synpunkter i något fall kan skilja sig från den organisation de företräder.

I betänkandet används begreppet ”nationellt ansvarig viltförvaltningsmyndighet”. Skälet är att jag i mitt tidigare delbetänkande föreslagit att det skapas en särskild myndighet för jakt och viltförvaltning (Viltmyndigheten – jakt och viltförvaltning i en ny tid, SOU 2013:71).

3 Bakgrund

Detta kapitel ger bakgrundsbeskrivningar för de områden som är relevanta för utredningen. Avsnitt 3.1 beskriver de för delbetänkandet centrala arternas historia, nuvarande status och biologi. I avsnitt 3.2 redogör vi för värden och kostnader som kan kopplas till dessa arter medan vi i 3.3 ger en bakgrund för jakt och viltövervakning. I avsnitt 3.4 beskriver vi hur åtelkameror fungerar, hur de används och hur de skulle kunna användas i framtiden. I avsnitt 3.5 redogörs för hur tillståndsprövningen för åtelkameror hanteras av länsstyrelserna. Avsnitt 3.6 beskriver skäl och metoder för utfodring av vilt, effekter av utfodring på vilt och dess miljö samt sammanfattar SLU:s undersökning av hur och hur mycket som utfodras i Sverige idag.

3.1 Artbeskrivningar

I detta kapitel ger vi beskrivningar av de arter som identifierats som centrala vad gäller frågeställningarna i direktiven för detta delbetänkande. De arter som behandlas är vildsvin, dovhjort, kronhjort, rådjur, och mårhund då dessa arter alla har koppling till något av de nuvarande fokusområdena kameraövervakning, utfodring och skador för jordbruksarrendatorer (se avsnitt 2.1.1 och 2.1.2). Även om frilevande mufflonfår lokalt kan bidra till ett högt betestryck har arten inte tagits med bland artbeskrivningarna då den totalt utgör en mycket liten andel av faunan.

3.1.1 Vildsvinets (*Sus scrofa*) historia, spridning och antal

Vildsvin är en historiskt naturligt förekommande art i svensk fauna. Fynd av benbitar från vildsvin i Uppland från ca 4000 f.Kr. visar på dess tidigare utbredningsområde (Vildsvinets historik 2013 hemsida).

Dock utrotades arten i slutet av 1600-talet, förmodligen genom intensiv jakt och genom att individer införlivades i tamsvinsbesättningar. Förutom en kort period under 1700-talet då arten sattes ut på Öland för att kort därefter utrotas på grund av dess skador på jordbruket, har vildsvinen inte förkommit i naturliga bestånd i Sverige.

Vildsvin har sedan 1800-talet hållits i särskilda vilthägn för att under 1970- och 80-talen återetablera sig som vilda populationer genom rymningar från dessa hägn (Nationell förvaltningsplan för vildsvin 2010). Efter övervägningar i Jakt- och viltvårdsberedningen kom riksdagen 1980 fram till att vildsvin naturligt endast skulle tillåtas i form av en begränsad population i Stockholms län (prop. 1980/81:82). 1987 ändrades det tidigare beslutet och vildsvinet definierades som en i landet naturligt förekommande art (prop 1986/87:58) och sedan dess har arten spridit sig. Redan 1980 var frågan om vildsvinens återetablering kontroversiell:

Företrädare för de näringar som riskerar att drabbas av skador genom förekomst av vildsvin samt flera länsstyrelser ställer sig avvisande till att tillåta vildsvin. Den motsatta uppfattningen redovisas av bl.a. företrädare för jägare, naturvårdsintressen och forskning. (prop 1980/81:82).

I propositionen framhålls i synnerhet risken för skador på jordbruk i allmänhet och för jordbruksarrendatorer i synnerhet. Inför beslutet 1987 kvarstod i princip samma åsikter hos respektive företrädare. Det är dock värt att notera att flera av de remissinstanser som var positiva till att definiera vildsvin som en naturlig del av svenska faunan, ansåg risken för en okontrollerad tillväxt som mycket liten (prop 1986/87:58). Många svar var också villkorligt positiva, dvs. att de var positiva men påpekade att samhället måste följa och vid behov begränsa vildsvinspopulation för att undvika framtida skador.

Från Jägareförbundet har framförts att Sverige skrivet på olika internationella konventioner vilka uppmanar länder till att återinföra hotade arter i sina naturliga livsmiljöer under lämpliga förhållanden, med hänsyn till erfarenheter i andra länder. Vildsvin skulle därmed vara ett exempel på en sådan återintroduktion.

Det är inom nuvarande svensk rätt inte fastställt vilka regler som gäller för skyldigheter kontra hinder avseende återintroduktion av försvunna viltarter. Christeriersson (2010) framför att

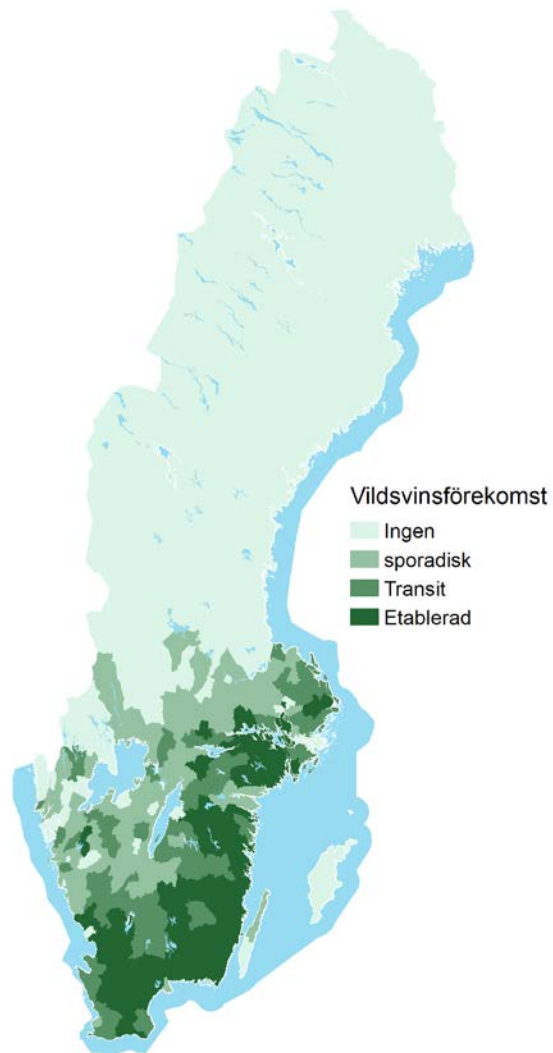
En bedömning av huruvida en återintroduktion är rättsligt möjlig eller inte bör därför inte enbart utgå från den specifika artens överlevnad, utan även från artens potentiella ekosystemfunktioner och samspel med den biologiska mångfalden i sin helhet, och ytterst utifrån en bedöm-

ning av om introduceringen motverkar eller bidrar till en hållbar utveckling.

Spridningen av vildsvin sker idag på naturlig väg genom att individer koloniserar nya områden. Därutöver förekommer det uppgifter om att det sker olaglig flyttning och utsläpp av vildfångade individer. (Vildsvin, jakt och förvaltning 2008). Enligt de senaste undersökningarna finns vildsvin etablerade främst i östra delarna av mellersta och södra Sverige. Spridning pågår därifrån åt väster och norrut (Bild 1).

Förutom den snabba geografiska spridningen uppvisar vildsvinstammen en exceptionell tillväxt i antal jämfört med annat klövvilt. Från att ha bestått av något hundratal djur har arten under en period av ca 30 år nått ca 175 000 (intervall 160 000–180 000) individer år 2013 (Jonas Kindberg personlig kommunikation). Skattning är gjord med hjälp av trafikdödade vildsvin kopplat till andel trafikdödade vildsvin som varit märkta (Bergström och Danell 2009), samt avskjutningsstatistik.

Bild 1 Bilden visar vildsvinens utbredning 2013 baserat på jägarnas frivilliga avskjutningsstatistik. Sporadisk (antal skjutna vildsvin < 5 st./1000 hektar), transit (5 < antal skjutna vildsvin < 9 st./1000 hektar) och etablerad (9 st./1000 hektar < antal skjutna vildsvin).



Källa: Jonas Kindberg, Jägareförbundet.

Baserat på Jägareförbundets avskjutningsstatistik beräknades stammens nettotillväxttakt till 31 procent per år under perioden 2000–2009, dvs. en fördubbling av vildsvin på ca tre år trots att jakt före-

kommit (Janson m.fl. 2010). Denna höga tillväxttakt är unik för vildsvin i jämförelse med annat klövvilt. Vid en jämförelse hade t.ex. rådjurspopulationen en årlig nettotillväxthastighet av 9 procent under den period då populationen ”exploderade” i slutet av 80-talet. Idag uppfattar många att dovhjortspopulationen växer snabbt, men den årliga nettotillväxthastigheten uppskattas vara runt 5 procent. (Petter Kjellander personlig kommunikation). Kronhjortens tillväxttakt kan skattas till ca 10 procent under perioden 1999–2013 (Anders Jarnemo personlig kommunikation). Förklaringen till vildsvinens ovanligt höga tillväxthastighet, jämfört med andra arter, är främst att de har en mycket hög reproduktiv förmåga med många ungar per år (se avsnitt 3.1.2).

Det är dock viktigt att komma ihåg att tätheten av vildsvin varierar betydligt inte bara nationellt och regionalt utan även på den lokala nivån. Även om det på vissa områden kan vara mycket höga tätheter kan närliggande områden ha betydligt lägre.

3.1.2 Vildsvinens biologi

Vildsvinen ingår i gruppen partåiga hovdjur som i jaktliga termer benämns klövvilt likt t.ex. älg, rådjur och de båda hjortarterna. Vildsvinen kan nå en mankhöjd av 100 cm och beroende på kön väga 100–200 kg där handjur kan nå den högre vikten (Vildsvin 2012 hemsida).

Vildsvin är mycket flexibla vad gäller lämpliga miljöer och återfinns i de flesta miljöer inklusive tätortsnära områden. Deras val av miljö utmärks av goda möjligheter att finna föda med närhet till skydd under viloperioder. Småbrutet landskap med mindre fält, där jordbruk bedrivs i anslutning till skyddande skog med mycket ollonbärande träd, är att betrakta som optimala habitat.

Vildsvin lever i grupper av hondjur med kultingar medan hanarna i vuxen ålder lever enskilda. Hongrupperna leds av en äldre sugga, en så kallade ledarsugga. Enligt gängse praxis anses ledarsuggan vara viktig för flockens beteende då hon tros styra gruppens förflyttningar samt synkroniserar brunsten hos övriga medlemmar. Hondjurens hemområden är ganska små (ca 500–1200 ha) medan handjurens kan vara betydligt större (2000–8000 ha beroende på årstid) (Jansson m.fl. 2012).

Vildsvin utmärks av att dagtid vara mycket skygga, vilket gör att de sällan ses eftersom de då befinner sig i så kallade daglegor. Där

kan de vila i störningsfria miljöer med möjlighet att fly ifall fara närmar sig (Jansson m.fl. 2012). Under de mörka timmarna är de aktiva och ägnar sig åt att söka föda. Vildsvinen är allätare men den största delen av födan är av vegetabiliskt ursprung.

Vildsvinen har en tydlig preferensordning vad gäller föda och är mycket selektiva då de allra högst värderade födoslagen finns tillgängliga (Schley och Roper 2003, Cellina 2008,). Högst värderade är ek- och bokollon följt av majs och vete i mjölkmodnad. Då födan ovan saknas lever de vanligtvis av olika växtdelar och främst då rötter från t.ex. kvickrot men även sockerbetor, frukt och potatis ingår i födan vilken de bökär fram genom att använda sina trynen. Då utsäde för spannmål eller majs tillhandahålls genom utfodring är dessa födoslag attraktiva för vildsvinen även i förhållande till naturligt förekommande föda, dock verkar ollon och säd i mjölkmodnad alltid föredras då de finns tillgängliga.

Vildsvin har till skillnad från annat klövvilt en anmärkningsvärt god reproduktionsförmåga, vilket förklarar den höga tillväxthastighet stammen uppvisar (se kapitel 3.1.1). Vildsvinskullarna är relativt stora och i Sverige varierar de i medeltal mellan 3–5 (Jansson och Perdegård 2013). Dessutom kan vildsvin bli brunstiga vid en tidig ålder, reproducera sig under en stor del av året samt har en relativ kort dräktighetstid på ca 115 dagar (Nationell förvaltningsplan för vildsvin 2010, Bergqvist och Paulson 2011). Sammantaget leder dessa egenskaper till, för ett djur av denna storlek, en ovanligt stor potential för snabb populationstillväxt förutsatt att de kultingar som föds överlever fram till reproduktiv ålder.

Dödsorsakerna för vildsvin anses i fallande storleksordning utgöras av jakt, ca 97 000 år 2013 (Jonas Kindberg personlig kommunikation) och trafikolyckor ca 3 300 år 2013 (Nationella viltolycksrådet 2014 hemsida). Övriga möjliga dödsorsaker är rovdjur (främst varg) då utbredningsområden mellan dessa och vildsvin överlappar, sjukdomar och svält vid långa kalla snörika vintrar (Jansson m.fl. 2010, Magnusson 2010).

Svält spelar förmodligen också en stor roll för äldre djur då dessa normalt har slitit ned tänderna. Det är mycket ovanligt att hitta vildsvin som är äldre än fem till sex år i vilda bestånd (Gunnar Jansson personlig kommunikation). Vidare framför Jägareförbundet att dödligheten allmänt är stor bland små kultingar samt att blöta och kalla vårar troligen är en begränsande faktor av tämligen stor betydelse för tillväxten av populationen.

3.1.3 Kronhjortens (*Cervus elaphus*) historia, spridning och antal

Kronhjorten har utgjort en naturlig del av den svenska faunan sedan den invandrade i Skåne efter senaste istiden. Dess ursprungliga utbredningsområde antas ha sträckt sig upp mot en nordlig gräns från Bohuslän över mot Mälardalen. På grund av dess jaktliga värde och eventuellt som en effekt av minskade stammar fridlystes den under 1500-talet av Gustav Vasa och upptogs därmed i gruppen vilt som endast fick jagas av kungen (Jarnemo 2011).

På grund av rovdjur, tjuvjakt, klimatförändringar och en av människan hårt brukad natur, minskade stammen fram till slutet på 1700-talet. Att det kungliga jaktprivilegiet upphävdes ledde förmodligen till att stammen minskade allt mer. I mitten av 1800-talet fanns kronhjort endast på några gods i Skåne och det totala antalet djur uppskattas ha varit färre än 100 individer. 1907 nåddes en skattad bottennotering på ca 50 individer. (Kronhjortens historik 2013 hemsida).

För att stödja bevarandet av den ursprungliga kronhjortstypen (ursprungstyp brukar också benämnas som nominatras och är ur ett bevarandeperspektiv ansedd som särskilt värdefull) flyttades vildfångade skånska hjortar till Halle-Hunneberg i Västergötland under 1950-talet. Av samma bevarandeskäl skapades 1971 ett kronhjortsreservat i Skåne. Detta reservat existerade fram till 1987, men har idag ersatts av en reglerad licensjakt inom de så kallade kronhjortsområdena i Skåne (se avsnitt 3.3.5).

Vid sidan av arbetet med vård av den ursprungliga stammen har många vilthägn för kronhjort med olika ursprung upprättats runt om i Sverige. Genom rymningar från dessa hägn har kronhjorten spridits över stora delar av landet och saknas idag endast i Norrbotten, på Gotland och i Halland. Eftersom hondjuren (hindarna) är trogna sina hemområden går dock spridningen från befintliga populationer relativt långsamt (Jarnemo 2011) och kronhjorten saknas därför fläckvis i det nuvarande utbredningsområdet.

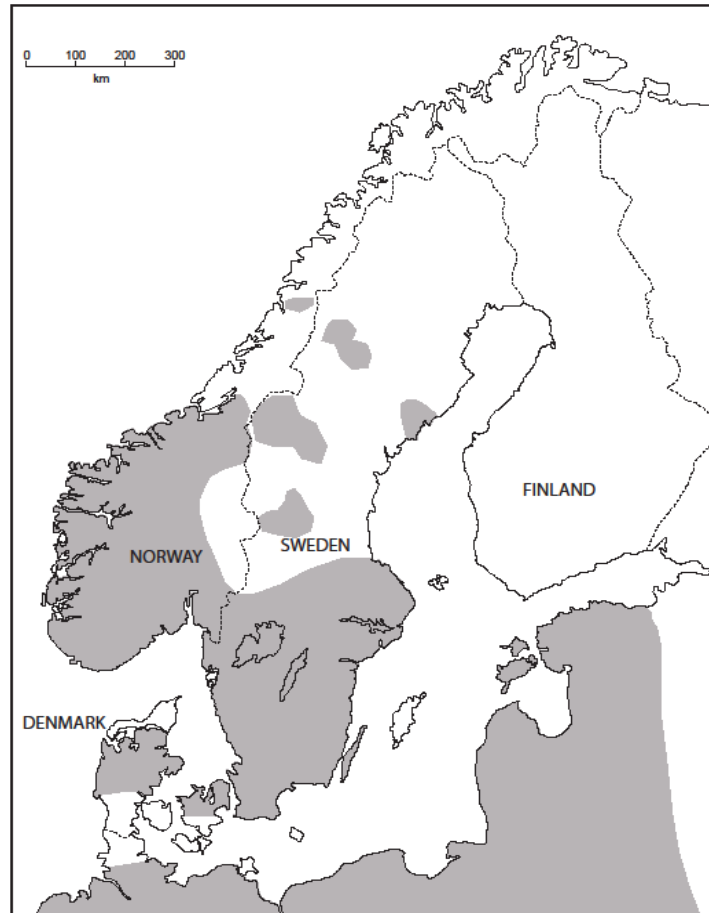
Från att ha bestått av endast ett 50-tal individer i Skåne uppskattades populationen år 2007 till mellan 10 000 till 13 000 individer spridda över stora delar av landet (Bild 2) (Jarnemo 2011). En beräkning utifrån en populationstillväxt på 10 procent innebär att dagens stammar borde ligga inom intervallet 20 000 till 25 000 individer. Denna ökning och spridning förklaras genom rymning ur hägn, egen och assisterad spridning samt normal populationstillväxt.

3.1.4 Kronhjortens biologi

Även kronhjort ingår, liksom vildsvin, i gruppen partåiga hovdjur och räknas som klövvilt. Kronhjorten kan nå en mankhöjd 120–150 cm och nå vikter 150–250 kg där de lägre värdena avser hondjur (hindar) och de högre värdena handjur (Jarnemo 2011).

Kronhjorten har en god förmåga att anpassa sig till olika miljöer men föredrar blandlandskap med skog, gärna mycket lövinslag, och öppen mark där födosök och vila kan ske i närområdet.

Bild 2 Bilden visar kronhjortens utbredning i Skandinavien (grå områden)



Källa: Jacob Höglund, Professor in Zoologisk bevarandebiologi, Inst. för Ekologi och Genetik, Evolutionsbiologiskt centrum, Uppsala Universitet.

Kronhjortar lever ofta i mindre grupper (3–6 individer) bestående av närbesläktade hindar och deras kalvar även om större grupper kan förekomma (Jarnemo 2011). Handjuren lever skilda från hindarna utom vid brunstperioden. Ibland går ett större antal handjur, ofta yngre individer, tillsammans i så kallade ”herrklubbar” (Kronhjort 2012 hemsida). Vid tillfällen då attraktiva jordbruksgrödor är tillgängliga kan också större grupper av kronhjort samlas för att ta del av denna resurs (Jarnemo 2011).

Storleken på kronhjortarnas hemområden varierar beroende på naturtyp. Skånska kronhindar uppvisar hemområden på ca 2500 ha medan områdena på Halle Hunneberg är mindre, ca 900 ha. Handjurens hemområden är betydligt större och dessutom ger sig dessa iväg på vandringar till särskilda platser under brunsten.

Kronhjortens föda domineras av örter från markskiktet även om knoppar och kvistar från träd utgör en större del av födan under vintern (Jarnemo 2011). En studie i Kolmården visade att kronhjorten där främst åt gräs, bärris och ljung en stor del av året men att lavar tillkom under vintern. (Bergqvist m.fl. 2011). Därutöver nyttjar kronhjorten många typer av jordbruksgrödor och foder som rotfrukter, raps, stråsäd och klövervall då dessa finns tillgängliga (Jarnemo 2011). I vissa områden har kronhjorten visat sig gnaga på bark av olika trädslag, däribland gran, tall, lärk med flera (så kallad barkflängning). Skälet till detta beteende verkar inte bero på födobrist utan har i stället föreslagits bero på brist på fiber i födan (Putman & Staines 2004, Kronhjort 2012 hemsida).

Kronhjort har i jämförelse med vildsvin en betydligt lägre reproduktiv kapacitet. Även om hindarna blir könsmogna efter ett år parar de sig normalt först då de är två eller tre år. Brunsten sker under september månad då handjuren slåss för att hålla och betäcka hindar i en grupp bestående av upp till 20 individer. Därefter föds kalvarna i slutet av april och under maj månad följande år, normalt får hinden endast en kalv. Hindarna får sedan normalt en kalv årligen fram tills de når en ålder av ca 10–12 år varvid reproduktionsförmågan avtar och de föder kalvar mer oregelbundet (Jarnemo 2011).

Dödsorsakerna för kronhjort är främst jakt och trafikolyckor även om rovdjur och svält också är faktorer som påverkar. Under jaktåret 2012/2013 fälldes ca 6 000 kronhjortar (Jonas Kindberg personlig kommunikation) att jämföra med 330 trafikolyckor där kronhjortar var inblandade (Nationella viltolycksrådet 2014 hemsida). Av rovdjur har varg historiskt utgjort en påtaglig dödsorsak och i de områden kronhjort och varg har överlappande utbredning utgör

den ett fortfarande ett hot (Solheim, m.f.l. 2004). Svält förekommer särskilt bland årskalvar men även vuxna individer kan dö av svält under särskilt hårda vintrar ifall ingen eller felaktig utfodring sker (Putman and Staines 2004).

3.1.5 Dohjortens (Dama dama) historia, spridning och antal

Dohjorten är en i Sverige inplanterad art som tros ha haft sin naturliga nordliga utbredningsgräns i Danmark fram till senaste istiden, för 10 000–50 000 år sedan (Dohjortens historik 2012). Därefter tros människan ha spelat stor roll för spridning och återetablering av dovhjort i Europa. Till Sverige kom den under 1570-talet där den först sattes ut runt Ottenby, Öland, avsedd för kunglig jakt (Carlström & Nyman 2005).

På grund av sin biologi visade sig dovhjorten vara mycket lämplig att hålla i vilthägn vilket ledde till att den var uppskattad bland ägare av gods och större gårdar. Därigenom spreds dovhjorten geografiskt över stora delar av södra Sverige även om den hölls i särskilda hjorthägn. Som en effekt av rymningar och avsiktliga utsättningar började frilevande populationer etablera sig en bit in på 1800-talet (Carlström & Nyman 2005).

Dohjorten har en mycket långsam naturlig spridningstakt, vilket anses beror på dess benägenhet att bilda stora flockar samt en låg reproduktionskapacitet (se kapitel 3.1.6). P.g.a. dessa biologiska egenskaper är fördelningen mycket ojämn och områden med etablerade dovhjortspopulationer kan uppnå mycket höga tätheter medan andra områden i relativ närhet kan sakna dovhjort (Carlström & Nyman 2005). Den senaste skattningen av den totala populationen i Sverige gjordes för år 2005 och då beräknades antalet till 110 000 hjortar (Bergström & Danell 2009, Petter Kjellander Personlig kommunikation). En beräkning av nuvarande storlek med en årlig populationstillväxt av 5 procent skulle därmed innebära att det finns ca 170 000 individer idag.

3.1.6 Dovhjortens biologi

Även dovhjorten ingår i gruppen partåiga hovdjur och räknas in bland klövviltet. Den är mindre än kronhjort och når mankhöjder mellan 0,7–1,0 meter där handjur är större än hindar. Vikten varierar mellan 45 och 110 kg. (Carlström & Nyman 2005).

Dovhjorten är genom sitt födoval och flocklevande mer knuten till öppna landskap jämfört med övrigt klövvilt i Sverige. Den återfinns ofta på jordbruksmark, i synnerhet under vegetationsperioden (Carlström & Nyman 2005).

Dovhjortarna lever ofta i relativt stora kärnflockar där hindarna går i familjegrupper som leds av en ledarhind med döttrar i olika åldrar samt deras kalvar. Ibland ingår även andra släktingar av honkön i dessa grupper (Carlström & Nyman 2005). Handjuren bildar egna grupper, så kallade ungargruppsgrupper vilka håller samman och befinner sig på andra områden är hindarna utom vid brunst då de genomför brunstvandringar till särskilda brunstplatser för att där para sig med ditvandrade hindar (Dovhjortens population 2012 hemsida).

Hemområdena för hindar är relativt små och uppgår till 100–200 ha medan hemområdena för handjursgrupperna är större och kan nå upp till 2000–3000 ha (Dovhjortens population 2012). Spridningen sker normalt genom att ett fåtal yngre hindar följer med grupper av yngre handjur som sedan sakta kan etablera nya populationer på nya platser vilket medför att spridningen i förhållande till annat klövvilt går mycket långsamt. Dock verkar det också förekomma att grupper på 10–15 hindar kan vandra iväg och etablerar en ny flock med eget hemområde vilket skulle kunna öka artens spridningstakt (Carlström & Nyman 2005).

Dovhjorten är det svenska klövvilt som ligger närmast de så kallade grovbetarna vilka utmärks av att till större del kunna livnära sig på stora mängder relativt lågkvalitativ föda som t.ex. gräs (Hoffman 1989). Därutöver äter dovhjorten främst bärris, örter samt blad, skott och bark från olika lövträd. Bok- och ekollon är attraktiva då de finns tillgängliga. Vad gäller olika grödor är vete, havre raps och ärtor samt olika rotfrukter begärlig föda för dovhjort. (Carlström & Nyman 2005).

Dovhinden blir normalt könsmogen efter 1,5 år och likt kronhjorten föder hinden vanligen endast en kalv (Dovhjortens ekologi 2012 hemsida). Brunsten sker normalt i månadskiftet oktober–november då hindarna samlas och betäcks av de mest dominanta handjuren. Efter ca 230 dygns dräktighet föds kalvarna från mitten

av juni till mitten av juli vilket är relativt sent jämfört med annat klövvilt (Carlström & Nyman 2005).

Dominerande dödsorsaker för dovhjort är jakt och trafikolyckor. Under 2013 fälldes ca 31 000 dovhjortar (Jonas Kindberg personlig kommunikation), medan antalet trafikolyckor uppgick till ca 1 200 (Nationella viltolycksrådet 2014 hemsida). Därutöver kan vintersvält drabba främst årskalvar och handjur. Skälet till att dessa grupper drabbas är kalvarnas korta tid att växa till på under sommaren och handjurens korta tid att återhämta sig efter den stora ansträngning som brunsten medför för de som hävdar brunstplatser. Vad gäller rovdjur är det främst lodjur och räv som har överlappande utbredningsområden med dovhjort. Det verkar dock som om lodjur föredrar de mindre rådjuren men potentiellt kan utgöra ett hot då dovhjorten blir mer allmänt förekommande. Enligt Jägareförbundet brukar lodjur ofta slå dovhjort i hägn varför regeringen införde en möjlighet i 28 § jaktförordningen att skydda inte bara tamdjur i hägn utan även hägnat vilt mot just lodjur. Rävförordningen införde dock inte utgöra något större hot för dovhjortskalvar (Carlström & Nyman 2005).

3.1.7 Rådjurens (*Capreolus capreolus*) historia, spridning och antal

Rådjur är en i Sverige naturligt förekommande art men var under 1800-talet nära utrotning på grund av jakt. Då Gustav III 1789 möjliggjorde jakt för alla som ägde mark, och därmed upphävde kungens och adelns jaktliga privilegier, blev jaktrycket allmänt betydligt högre. Som en effekt minskade viltstammarna, främst av klövvilt, och runt 1830 fanns rådjur endast i en mycket liten population i Skåne (Cederlund & Liberg 1995).

Genom fredning av rådjur på några gods i Skåne kunde populationen åter växa och därefter sprida sig. Genom reglerad jakt med fredningsperioder, små rovdjursstammar och ändrat marknyttjande på landsbygden gick återkolonisationen snabbt. Till detta kan man under modern tid lägga kalhyggesbruk, igenläggning av åker mark och ökad medeltemperatur, alla faktorer som gynnat rådjur (Cederlund & Liberg 1995).

Rådjur har till skillnad från kron- och dovhjort en mycket god förmåga att sprida sig, dels på grund av sin relativt sett höga reproduktionskapacitet, dels på grund av dess inneboende vandringsbe-

teende. Rådjuret har därför spritt sig över nästan hela Sverige och saknas endast i de nordligaste delarna av fjällkedjan (Rådjur population 2012 hemsida). Dock anses delar av det nuvarande utbredningsområdet möjliggöras genom att rådjuret utfodras under vintern. Utan en sådan utfodring skulle den nordliga utbredningen begränsas (Cederlund & Liberg 1995).

Under 1970- och 80-talen drabbades den svenska rävpopulationen av skabb vilket ledde till ett drastiskt minskat antal rävar i Sverige (Rävska 2013 hemsida). Som en förmodad effekt av minskad rävpredation på rådjurskid, ökade rådjurspopulationen i slutet av 1980-talet. Under början av 1990-talet var tätheterna mycket höga för att sedan vända nedåt (Andrén och Liberg 2008). Tätheten av rådjur har idag minskat och, i förhållande till födoresursen, nått mer balanserade nivåer (Kjellander m.f.l. 2006). Vid den senaste skattningen år 2005 beräknades rådjurspopulationen uppgå till ca 375 000 (Bergström & Danell 2009, Petter Kjellander personlig kommunikation).

3.1.8 Rådjurens biologi

Rådjuret ingår liksom arterna ovan i gruppen partåiga hovdjur och därmed även i klövsvilt. Rådjuret är det minsta hjortdjuret i Sverige och når normalt mankhöjder på ca 70–75 cm och vikten varierar mellan 20–30 kg. Skillnaden mellan könen är inte stor även om hanen (bock) normalt väger något kilo mer än honan (get) (Rådjur 2012 hemsida).

Rådjuret är en mycket anpassningsbar art och återfinns i de flesta svenska miljöer. Det finns exempel på rådjur som specialiserat sig på att leva i öppna landskap medan andra föredrar skogsmiljöer med av jordbruksmark brutna landskap. Det är heller inte ovanligt att stöta på rådjur i tätbebyggda områden (Cederlund och Liberg 1995).

Rådjuret är normalt inte grupplevande liksom de andra hjortdjuren ovan. Hos rådjur går rågeten (honan) med kiden under första sommaren och vintern för att sedan separeras från dessa innan nästa årsklass kid föds. Ibland kan större grupper av rådjur ses men det är då oftast frågan om någon attraktiv föda som står till buds, och att de därför samlas på vissa ytor utan att därför anses vara grupplevande (Cederlund och Liberg 1995).

Hemområdenas storlek varierar såväl mellan vinter och sommar och beroende på vilka miljöer rådjuret väljer att leva i. Man kan dock

konstatera att hemområdena normalt ligger mellan 20 och 100 ha och att områdenas storlek verkar öka då man går norrut (Guillet m.fl. 1996).

Rådjuret är likt älgen, men till skillnad från kron- och dovhjort, beroende av växter med högre näringsmässig kvalitet. Rådjurets diet varierar över året för att under sommaren domineras av olika örter i markskiktet. Då örterna under hösten vissnar övergår rådjuret till att istället äta främst bärris. Vid större snödjup ersätts bärriset i sin tur av buskar och högvuxna ris. Det är främst under vintrar med stort snödjup som tall och gran konsumeras av rådjur (Cederlund & Liberg 1995).

Överlag är bärris, i synnerhet blåbärsris, mycket omtyckt och viktig föda för rådjur. Även lövträd, främst sälg och vide, björk, asp, ask samt rönn, utgör viktig föda i synnerhet tiden direkt efter att löven slagit ut. Under år med god tillgång av ek- och bokollon samt svamp är dessa födoresurser också ett viktigt inslag i rådjurets diet (Rådjurets föda 2012 hemsida). På många marker i norra Sverige är rådjur beroende av utfodring eller av att det finns aktiva jordbruk som genererar ”spill”, vilket kan nyttjas av rådjur.

Reproduktionskapaciteten hos rådjur är relativt hög och getterna blir normalt könsmogna vid ett års ålder. Efter brunstperioden i slutet av juli till mitten av augusti föds kiden normalt i slutet av maj och en månad framåt. Ca 80 procent av rågetterna får två eller tre kid (Cederlund och Liberg 1995). Mängden kid som föds är beroende av getens uppväxtförhållanden, där individer som växer upp i en miljö med födobrist föder färre kid än individer som växer upp under goda födobetingelser (Rådjur population 2012 hemsida). Den relativt höga reproduktionstakten, beroende av tidig könsmognad och många ungar, kopplat till ett hos rådjuret inprogrammerat ungdoms-utvandringsbeteende, är de faktorer som lägger grunden för rådjurets goda spridningsförmåga.

Dominerande dödsorsaker för rådjur varierar beroende på var i Sverige man befinner sig. Generellt har det visat sig att räv kan ta så många som 50 procent av de nyfödda kiden (Cederlund och Liberg 1995). Lodjur kan utgöra en betydande dödsorsak för både kid och vuxna rådjur (Andrén & Liberg 2008) och under snörika vintrar kan rådjur svälta ihjäl (Kjellander m.fl. 2006) Därutöver är jakt och trafikolyckor viktiga anledningar till att rådjur dör. Baserat på Jägareförbundets statistik beräknas ca 95 500 rådjur ha skjutits 2013 (Jonas Kindberg personlig kommunikation), medan ca 33 000 stycken varit

del i trafikolyckor under samma år (Nationella viltolycksrådet 2014 hemsida).

3.1.9 Mårdhundens (*Nyctereutes procyonoides*) historia, spridning och antal

Mårdhund är en för Sverige så kallad ”invasiv främmande art”, dvs. en främmande art vars introduktion och/eller spridning hotar biologisk mångfald (Nationell strategi och handlingsplan för främmande arter och genotyper, 2008). Mårdhunden har sitt ursprung i östra Asien, men introducerades i västra delarna av forna Sovjetunionen mellan 1929 och 1950 med syftet att öka tillgången av pälsvilt.

En vidare spridning har därefter skett och arten har etablerat sig i stora delar av östra Europa. Numera finns en livskraftig population i Finland. I dagsläget pågår en långsam spridning till Sverige med ursprung i den finländska populationen och individer observeras regelbundet främst i Norrbotten (Mårdhundens biologi och ekologi 2012 hemsida). Spridningen har motverkats av klimatologiska begränsningar och ett EU-projekt med syfte att hindra mårdhundens etablering i svensk natur (Mårdhundsprojektet 2008 hemsida). Idag arbetar Naturvårdsverket med att säkra framtida bekämpning. Dessutom har regeringarna i Sverige, Norge och Finland gjort en gemensam avsiktsförklaring (M2013/2427/Nm) där de avser att även fortsättningsvis möjliggöra en effektiv bekämpning av mårdhund.

Antalet mårdhundar i Sverige är svårt att med säkerhet bestämma. En beräkning gjord av Mårdhundsprojektet pekar på en total population i Sverige runt 130 individer (Technical report 2012). Utvecklingen för arten är beroende av intensiteten i ansträngningarna för att begränsa dess tillväxt. Utan några åtgärder uppskattar projektet, utifrån ekologiska modelleringar, att arten kan tänkas passera 10 000 individer inom 15 år.

3.1.10 Mårdhundens biologi

Mårdhunden tillhör gruppen hunddjur och är i storlek ungefär som en rödräv, dvs. 30–50 cm hög. Det är en mycket anpassningsbar art vad gäller val av livsmiljö men föredrar närhet till våtmarker. Mårdhunden går i vintervila vilket är unikt bland hunddjur.

Utifrån studier i Finland beräknas mårddunden ha en biologisk nordlig utbredningsgräns där snön ligger längre än ca 175 dagar per år och årsmedeltemperaturen är lägre än 0° C, vilket i Sverige ligger i höjd med Luleå. Under dessa förutsättningar hinner den inte bygga upp ett tillräckligt fettlager under sommaren för att därefter klara sin vintervila, utan svälter ihjäl mot slutet av vintern.

Mårddunden är monogam och lever samman med en och samma partner under hela sin livstid. Om den ena partnern dör letar den återstående individen ofta efter en ny partner. Mårddundsvalpar lämnar föräldrarna redan under första hösten och normala spridningssträckor är upp till 20 km. Det är dock inte ovanligt med vandringar upp till 200 km och i extremfall har en sträcka på 700 km uppmätts. Mårddundens hemområden varierar mellan några hundra till några tusen hektar.

Mårddunden är allätare som förser sig av det som erbjuds. Då den gärna söker sig till våtmarker är fågelungar och ägg, fisk, amfibier samt andra arter som trivs i dessa miljöer viktiga födoresurser.

Mårddunden blir könsmogen vid tio månaders ålder och går efter parning dräktig i nio veckor. I Finland, med motsvarande miljöbetingelser som i Sverige, föds normalt 7–10 valpar och honorna föder normalt en kull varje år. Dessa inneboende biologiska egenskaper gör att mårddunden har en exceptionell potential för förökning.

Dödligheten hos mårddund är störst bland valpar (Technical report 2012). De främsta dödsorsakerna i Finland är svält, följt av trafikolyckor och jakt. I Polen där det också finns tätare bestånd av stora rovdjur är dessa en betydande faktor för att reglera stammen (Mårddundens biologi och ekologi 2012 hemsida).

3.2 Viltets värden och kostnader

Allmänt gäller att vilt såväl utgör en resurs som kan medföra kostnader. Om värden eller kostnader överväger är beroende av viltpopulationernas storlek och det omgivande samhällets uppbyggnad, dvs. vilka intressen och näringar som finns representerade i den miljö som studeras (Danell & Bergström 2010).

3.2.1 Viltets allmänna värden

Generellt kan värdena hänföras till såväl kulturvärden i form av t.ex. upprätthållande av traditioner och kulturarv som olika ekosystemtjänster (Sammanställd information om Ekosystemtjänster 2012). Ekosystemtjänster kopplade till vilt är produktion av mat, rekreation och bidrag till biologisk mångfald.

Värdet av livsmedelsproduktion och rekreation genom jakt har försökt skattats i form av bruttojaktvärden, dvs. summan av viltets ekonomiska värden för svenska jägare. 2005/2006 skattades bruttojaktvärdet till över 3,1 miljarder kronor fördelat på 36 procent för köttvärdet och 64 procent för rekreationsvärdet (Matsson m.fl. 2008). Som vi beskrivit i avsnitt 3.2 har dock många viltstammar ökat i antal betydligt sedan denna undersökning gjordes och därmed kan man anta att dagens värde är högre. Det vore inför framtiden mycket värdefullt att det genomförs en ny och aktuell undersökning av viltets värden. Sådan information är av stor betydelse för att underlätta de nödvändiga avvägningarna i en framgångsrik viltförvaltning.

Idag pågår också en utveckling av viltbruk i form av jaktturism med de ökade ekonomiska värden detta kan generera i form av besöksnäring. Enligt LRF:s rapport "De gröna näringarnas affärer på gårdsnivå" rapporterar ca 1 100 gårdar av ca 57 000 i LRF:s medlems- och marknadsregister att de har intäkter baserade på jakt. Intäkterna var i genomsnitt 142 000 kronor per gård vilket motsvarar ett totalt rapporterat värde av ca 150 miljoner.

Vilt bidrar även till värden i form av naturupplevelser för det oorganiserade friluftslivet och i en ökande grad även som ett direkt besöksmål för turistnäringen. Under senare år har möjligheten att utveckla besöksmål i samband med viltskådning identifierats runt om världen. I Sverige pågår viss sådan organiserad turism som redovisas i den kartläggning som Naturvårdsverket genomfört (Rovdjursturism 2008). Ekoturismföreningen arbetar idag med att utveckla sådan turism och som ett led i detta tagit initiativet till att, i dialog med besöksnäringens övriga organisationer, att utveckla en nationell strategi för viltupplevelseturism.

Vid Naturvårdsverkets kartläggning fanns 2004–2006 arton stycken aktörer som arbetade med rovdjursskådning i Sverige. Någon beräkning av den ekonomiska omsättningen redovisas inte men rapporterna fastslår att rovdjursturism kan leda till såväl direkta som indirekta ekonomiska intäkter till lokalsamhället. Vidare föreslås rovdjursturism även kunna bidra till en ökad acceptans för rovdjur

vilket indirekt skulle kunna leda till att bevarande av biologisk mångfalden underlättas.

Från LRF, Jägarnas Riksförbund och Jordägareförbundet framhålls dock att denna form av turism än så länge inte lett till de förslagna effekterna ovan. LRF och Jägarnas riksförbund anser vidare att den rovdjursskådning som hittills utvecklats knappast bidragit till ökad acceptans, snarare är det i vissa trakter tvärt om. Däremot är synen att rovdjursturism leder till ökad acceptans en spridd uppfattning i storstäder och hos olika naturvårdsintressen.

Exempel på andra områden med, till viss del, liknande förutsättningar som Sverige och där viltturismen är under utveckling och utvärdering är Finland (Wildlife, watching and photography as a tourism product – Initial Assessment 2008), Skottland (The Economic Impact of Wildlife Tourism in Scotland, 2010) och USA (2011 National Survey of Fishing, Hunting, and Wildlife-Associated Recreation 2012).

Från Finland rapporteras främst en besöksnäring utvecklad kring skådning av större rovdjur vid särskilda åtlar och gömslen. År 2008 hade ca 6 miljoner kronor investerats och ytterligare investeringar motsvarande 20 miljoner kronor planerades. Vid undersökningens genomförande var 18 personer heltidsanställda och 41 personer deltidanställda inom denna verksamhet.

Från Skottland rapporterades ett ekonomiskt inflöde motsvarande ca 600 miljoner kronor och ca 2700 jobb som en direkt följd av viltskådningsturism. I USA beräknades 72 miljoner människor ha utövat någon form av viltskådning till ett värde motsvarande 100 miljarder kronor i samband med resor för dessa aktiviteter.

Från LRF och Jägarnas riksförbund framhålls också att förutsättningarna, i jämförelser med Finland och Skottland, skiljer sig mycket från Sverige. I Finland är rovdjursskådningen etablerad i huvudsak i områden nära ryska gränsen, med täta rovdjursstammar och liten befolkning. Trots det finns uppenbara olägenheter med oskygga rovdjur som vant sig vid kopplingen mat och människa. I Skottland har man i huvudsak ett öppet landskap som ger goda förutsättningar för skådning av t.ex. kronhjort och rovfåglar på långa avstånd i vackra landskap. Det kan inte jämföras med en relativt liten möjlighet att se t.ex. ett rovdjur i ett svenskt, flackt skogslandskap med begränsad sikt. I Skottland finns dessutom sedan mycket lång tid en väl utvecklad struktur för turism med boende, restauranger m.m., som grundar sig på helt andra delar av sevärdheter och verksamhet i Skottland.

Slutligen medför viltet i sig till den biologiska mångfalden men kan dessutom bidra till ytterligare positiva effekter genom sin närvaro. Exempelvis kan trädbete av hjortdjur leda till ökat ljusinsläpp och förändrad markfauna samt ökad diversitet av vissa insektsarter (Mathisen 2011). Många klövviltsarter bidrar också till den biologiska mångfalden genom att utgöra födoresurser för rovdjur (Andrén och Liberg 2008, Sand m.fl. 2010).

3.2.2 Viltets allmänna kostnader

På motsvarande sätt kan viltets kostnader generellt fördelas på produktionsbortfall för areella näringar (skogsbruk, jordbruk, yrkesfiske och rennäring), vilttrafikolyckor, smittspridning, upplevd försämrad livskvalitet och minskad biologisk mångfald (Danell & Bergström 2010). Att bestämma kostnaderna för dessa områden är komplicerat men en redovisning av de mest aktuella övergripande summorna ges i vårt tidigare delbetänkande (SOU 2013:71).

När man ur ett nationellt förvaltningsperspektiv beaktar värden respektive kostnader för olika viltslag är det viktigt att komma ihåg att de geografiska skillnaderna är stora. Många viltbestånds storlek varierar betydligt mellan olika områden även då de kan ligga nära varandra. Vidare kan olika viltslag ge olika effekter beroende på vilken miljötyp som studeras. Exempelvis kan de negativa effekterna av vildsvin vara betydligt mindre i slättlandskap jämfört med mellanbygder med skog och insprängda jordbruksmarker då vildsvinsskador ofta uppträder i nära anslutning till skogskanter (Lindblom 2011).

Det är heller inte alltid möjligt att koppla skador till en särskild art utan ofta kan det vara fråga om ett samlat skadetryck från olika viltarter. Lantmännens rådgivningsbyrå, VäxtRåd, har utvecklat metoder för att tillhandahålla ekonomiska prognoser för lantbrukare i Mellansverige. Prognoserna utgår från normalskörd och baseras bl.a. på val av grödor, inkomster av producerade varor och kostnader för förbrukade varor (t.ex. bränsle och konstgödsel).

VäxtRåd har gjort beräkningar på hur täckningsbidraget, dvs. den slutliga inkomsten efter alla intäkter och kostnader beräknats, påverkas av viltskador. För ett mellansvenskt lantbruksföretag (240 ha) med inriktning mot spannmålsproduktion sjunker täckningsbidraget från ca 280 000 kronor/år till ca 105 000 kronor/år vid tioprocentiga viltskador (gäller för 2013). Enligt denna beräkning motsvarar det

en kostnad på 734 kronor/ha för lantbrukaren (Johan Lagerholm, personlig kommunikation).

Om viltskadorna för det ovan beskriva lantbruket ökar till 25 procent sjunker täckningsbidraget från ca 280 000 kronor till ca -159 000 kronor enligt samma beräkningsmodell. Tjugofem-procentiga skador leder därmed till direkta förluster för lantbrukaren.

En ofta föreslagen motåtgärd vid höga viltskador är att anpassa växtföljden för att minska skadorna. VäxtRåds beräkningar för samma företag med anpassad växtföljd (antagande att skadorna minskar från 25 till 10 procent som effekt av åtgärden) resulterar att täckningsbidraget blir ungefär -70 000 kronor. (Johan Lagerholm, personlig kommunikation). Dessa beräkningar visar att trots en ändrad växtföljd, med minskade viltskador, kan täckningsbidraget fortfarande bli negativt på grund av att de alternativa grödorna ger lägre intäkter.

Ett annat sätt att minska skadorna från vilt på jordbruket är att stängsla ute viltet från känsliga områden och upprätta skjutgator i anslutning till odlade fält. Sådana åtgärder minskar viltets skador men är samtidigt förknippade med kostnader att sätta upp, kontrollera och underhålla stängslan. En redovisad undersökning pekar på kostnader mellan 2300 och 700 kronor per hektar beroende på skiftenas storlek och då materialkostnaden slås ut på fyra år (Pettersson 2010).

Dessa kostnader ligger väl i linje med de beräkningar som presenterats baserade på verksamheten vid Sjösa säteri avseende pris per kilometer stängsel. Dock framhålls vikten av att använda stängsel på ett strategiskt riktigt sätt vilket gör att kostnaderna per ha skyddad mark kan minskas betydligt. Detta kan ske genom att t.ex. endast stängsla de markavsnitt som viltet naturligt rör sig på. Genom sådan användning kan stängselkostnaderna reduceras med 40–60 procent per hektar beroende på arrondering och det omkringliggande skogslandskapets struktur (Johan Varenius personlig kommunikation).

Vilka skadegrader som idag förekommer varierar. De undersökningar som gjorts om skadegrad på spannmål indikerar att skadorna varierar mellan 5–20 procent och att skillnaderna mellan olika gårdar är stora (Persson 2010, Schön och Ball 2013, personlig kommunikation Gunnar Jansson). I den av SLU genomförda undersökningen rapporterar de som inventerat omfattningen av viltskador att de varierade mellan 0 och 90 procent och att ca trettiofem procent av de som inventerat omfattningen av viltskador har skador som överstiger 10 procent. (avsnitt 5.2).

Vad gäller kostnader i samband med viltolyckor i trafiken beror storleken på om man avser de direkta kostnaderna eller de samhälls-ekonomiska kostnaderna. De direkta kostnaderna för försäkringsbolagen kan översiktligt skattas till 600 miljoner kronor per år avseende allt vilt beräknat utifrån Länsförsäkringars kostnader för viltolyckor 2012 (Maria Wedin, personlig kommunikation).

Ser man till de totala samhällsekonomiska kostnaderna har dessa beräknats enligt Trafikverkets beräkningsmodell ASEK 5 (ASEK, Trafikverket 2013 hemsida) där såväl kostnader för materiella skador som kostnader för sjukvård i samband med olyckor ingår. Av beräkningarna framgår att de samhällsekonomiska kostnaderna under perioden 2008–2012 skattas till knappt fyra miljarder kronor per år för alla viltolyckor (Andreas Seiler personlig kommunikation).

Som nämnts ovan kan vilt ha positiva effekter för olika växt- och djurarter och därmed bidra till den biologiska mångfalden. Sambanden är dock ofta komplexa och det finns samtidigt exempel där höga tätheter vilt har negativa effekter på biologiska mångfalden (Mathisen 2011). T.ex. kan höga tätheter av hjortdjur leda till försämrad återväxt av lövträd som rönn, asp, sälg och ek vilket i sin tur har effekter på de organismer som är kopplade till dessa lövträdsarter (Bergquist m.fl. 2004).

Nedan redovisar vi värden och kostnader för de arter som är i fokus för detta delbetänkande.

3.2.3 Vildsvin

Vildsvinens värden består främst av rekreationsvärden i form av jaktupplevelser och av produktion av viltkött samt näringslivsutveckling i form av jaktturism på större egendomar. Det skattade bruttojaktvärdet uppgick 2005/2006 till ca 100 miljoner (Matsson m.fl. 2008). Med tanke på den kraftiga ökningen av vildsvinsstammen kan man anta att jaktvärdet har ökat betydligt sedan dess. Genom att såväl köttvärde som rekreationsvärdet per vildsvin förändras då antalet vildsvin förändras är det dock inte möjligt att göra någon ny skattning utan att genomföra en motsvarande omfattande studie vilket ligger utanför utredningens ramar.

Vildsvinets kostnader innefattar skador på jordbruk främst genom bökning, trampning och konsumtion av odlade grödor (Wretling Clarin och Karlsson 2010). I denna studie skattade kostnaderna för jordbruket enbart i Södermanlands län till ca 17 miljoner. Liknande

kostnader för vildsvinsskador på enskilda jordbruk har också uppskattats i en annan studie (Persson 2010).

Tabell 1 Beräkningar av hur stor ekonomisk skada vildsvin lett till för fem olika gårdar baserat på uppgifter under perioden 2006–2008

Geografiskt läge	Yta (Ha)	Dagens resultat per hektar	Beräknat resultat utan viltskador per hektar	Procentuell sänkning av resultat
Skåne	191	3100	3900	21
Blekinge	55	8600	9400	9
Småland	72	4900	5700	14
Södermanland	540	3800	4800	21
Uppland	227	4800	5000	4

Källa Persson 2010

I Jordbruksverkets rapport anges inte hur stor den uppskattade kostnaden är i förhållande till jordbrukets totala resultat. Sådana beräkningar har dock gjorts i Perssons (2010) rapport där fem gårdar undersökts (tabell 1). I denna studie framkom att på gårdsnivå kan vildsvin leda till en sänkning av resultat på mellan knappt fem och drygt 20 procent beroende på gårdens produktionsinriktning, storlek och belägenhet.

Vildsvin kan också sprida sjukdomar och parasiter vilka kan leda problem för såväl traditionell som ekologisk grisproduktion. SVA genomförde 2009, på uppdrag av Jordbruksverket, en bedömning av de risker som är förknippade med vildsvin och spridning av sjukdomar och parasiter (Yttrande om riskvärdering beträffande vildsvinsförekomst i Sverige 2009) Vid denna genomgång fann de att det främst är svinpest (Klassisk svinpest 2013 hemsida) som skulle kunna utgöra ett hot:

Vildsvinens roll vid en introduktion av klassisk och afrikansk svinpest till Sverige ligger i möjligheten att de äter smittat matavfall och sprider sjukdomen till tamsvin. Förutom olaglig utfodring med matavfall kan detta ske genom oavsiktlig utfodring via smittat matavfall som kastas i naturen. Till följd av en ökande vildsvinspopulation i kombination med ”nya” EU-länder med en mindre fördelaktig situation när det gäller klassisk svinpest bedöms risken för introduktion ha ökat men den bedöms fortfarande som låg. Risken för spridning från vildsvin till tamsvin bedöms som låg till medelhög. Vildsvinens betydelse för spridning av afrikansk svinpest bedöms som försumbar till låg.

Under januari och februari 2014 har afrikansk svinpest observerats hos vildsvin i Litauen och Polen. Dessa sjukdomsutbrott har lett till ökade risker för att även denna form av svinpest kan etablera och sprida sig i Sverige.

Däremot bedömdes inte risken för spridning trikinos (Trikiner 2013 hemsida), sarcoptesskabb (Rävskabb 2013 hemsida) och salmonella (Salmonellaportal 2014 hemsida) att öka som en effekt av en ökande vildsvinsstam även om dessa parasiter och bakterier har hittats hos vildsvin. Sannö m.fl. (2014) fann att ca en tredjedel av vildsvinen i studien bar på salmonella- eller yersiniabakterier och att de riskerar smitta de jägare som tar till vara köttet. Vidare framförs att vildsvinen kan fungera som sjukdomsbärare såväl genom att utgöra en refug för, och underlätta spridning av bakterierna.

En aktuell studie inom Europa visar också att vildsvin tillsammans med kronhjort och rådjur kan fungera som smittbärare av Bovin tuberkulos och därmed sprida och försvåra utrotning av sjukdomen i de områden den etablerat sig (Hardstaff med flera, i tryck).

Jordbruksverket konstaterar också, utan att beräkna eventuella kostnader, att vildsvin direkt kan hota ekologisk grisproduktion mer specifikt. Eftersom vildsvin kan ta sig in i inhägnader med utegående grisar kan de, förutom sprida sjukdomar, även skada utrustning och tjuvbetäcka gyltor och suggor (Redovisning av regeringens uppdrag om åtgärder med anledning av vildsvinsförekomst 2009).

Vad gäller vildsvins effekter på skogsbruk råder i dagsläget oklarhet, eftersom såväl risk för negativa effekter som möjliga positiva effekter identifierats (Jansson och Månson 2009). Det finns dock tecken som tyder på att vildsvins bökande kan leda till ökad rotröta hos gran (Lindén och Ugglå Viktorsson 2013, Gunnar Jansson personlig kommunikation).

Därutöver medför vildsvinet skador på privat egendom (golfbanor, hustomter, m.m.), och på kyrkogårdar. Även om det inte är enkelt att ekonomiskt mäta kostnaden, bör man notera att vildsvin inger rädsla hos allmänheten. Ungefär en tredjedel av allmänheten uppgav 2009 att de är rädda för att möta vildsvin i skogen (Ericsson m.fl. 2010).

Under perioden 2008–2012 skattades de samhällsekonomiska kostnaderna för vildsvinsolyckor i trafiken till 290 miljoner kronor per år. I medeltal beräknas varje vildsvinsolycka medföra samhällsekonomiska kostnader på 98 000 kronor per olycka (Andreas Seiler personlig kommunikation).

3.2.4 Kronhjort

Kronhjortens värden är, likt vildsvinen, främst kopplade till produktion av viltkött samt till jaktupplevelser, såväl ur allmänhetens perspektiv som ur ett spirande näringsperspektiv. Det skattade bruttojaktvärdet var 2005/2006 ca 25 miljoner kronor (Matsson m.fl. 2008). Dessutom anses den skånska stammen utgöra den svenska nominatrasen (ursprungstypen se kapitel 3.1.3), vilket innebär att den utgör ett särskilt bidrag till den biologiska mångfalden (Höglund et al. 2013).

För jordbruket innebär kronhjort främst skador och kostnader i form av betning av och trampsador på grödor. Det finns dock ingen studie som fokuserat på skadekostnader i jordbruk relaterade till enbart kronhjort.

Kronhjort kan även påverka skogsbruket genom barkgnagning och barkflängning (då långa remsor av barken dras bort). Det gäller i synnerhet gran men även tall och andra trädslag. Det finns inga undersökningar som redovisar hur vanliga dessa skador är, men fenomenet verkar variera betydligt beroende av i vilken miljö kronhjortarna befinner sig. Barkätande har ansetts öka då utfodring av kronhjort sker med fiberfattigt foder (se avsnitt 3.6.3). Från LRF framförs att det är vanligt med barkgnag på gran nära åker med t.ex. höstraps och att hjortar som äter mycket raps verkar få samma behov av fibertillskott som vid utfodring.

Effekten av kronhjortens barkätande uppskattas vara att ca 60 procent av gnagda eller flängda granar drabbas av blödskinsangrepp (Bergqvist m.fl. 2011). Av de träd som drabbas antas ungefär hälften knäckas i stormar och därmed gå förlorade. Resterande träd kan endast användas till brännved eller massa och ger därmed betydligt lägre vinst än om de kunnat användas som virke.

Under perioden 2008–2012 har antalet rapporterade kronhjortsolyckor i trafiken legat på en relativt stabil nivå runt 300 olyckor per år. Ser man till kostnaderna för trafikolyckor med kronhjort finns ingen skattning gjord enbart för denna art. Kronhjort inkluderas i gruppen ”rådjur och hjort”. Den samhällsekonomiska kostnaden för denna grupp uppskattas till 61 000 kronor per viltolycka för dessa arter (Andreas Seiler personlig kommunikation).

Slutligen kan Bovin tuberkulos spridas till kronhjort men smittan har ännu inte hittats hos vilda bestånd av kronhjort (Tuberkulos hos hjort 2013 hemsida).

3.2.5 Dovhjort

Dovhjortens värden ligger främst i form av viltkött och jaktupplevelser. Förutom produktion i vilthägn finns områden med frilevande bestånd, där populationstätheten uppgår till 300–400 individer per 1000 ha i vinterstam (Carlström & Nyman 2005). På sådana områden kan dovhjorten anses utgöra en alternativ form av köttproduktion. Bruttojaktvärdet skattades för dovhjort till ca 50 miljoner 2005/2006. (Matsson m.fl. 2008). Med tanke på den tillväxt som dovhjortsstammen uppvisat sedan dess bör värdet idag vara betydligt högre.

Då jordbrukets grödor går i mjölkmodnad är dessa, liksom för annat klövvilt, mycket attraktivt vilket kan leda till stora skador. Skadorna består såväl av hjortarnas konsumtion som av trampsador då större dovhjortsgrupper rör sig genom åkrar och fält. P.g.a. förmågan att till större del leva av gräs jämfört med älg och rådjur, samt benägenheten att gå i stora grupper, utgör dovhjorten dessutom ett potentiellt problem för de jordbrukare som väljer att anlägga vallodlingar.

Antalet rapporterade viltolyckor med dovhjort ökade under perioden 2008 till 2012 från 663 till 1167 per år, en ökning med 76 procent. Den totala kostnaden för trafikolyckor med dovhjort kan dock inte redovisas eftersom dovhjort inkluderas i gruppen rådjur och hjort (se avsnitt 3.2.2, Andreas Seiler personlig kommunikation).

Dovhjorten är, liksom kronhjorten, spridare av Bovin tuberkulos. Sjukdomen har påträffats i enstaka dovhjortshägn på grund av importerade djur. Genom riktade åtgärder har dock sjukdomen hindrats att sprida sig till vilda bestånd, nötkreaturbesättningar eller människor (Tuberkulos hos hjort 2013 hemsida). Idag finns inga hägn med konstaterad tuberkulos.

3.2.6 Rådjur

Rådjurets värde ligger främst i att det är ett för allmänheten mycket uppskattat jaktbart vilt. Det skattade bruttojaktvärdet är det näst högsta efter älg och beräknades 2005/2006 till ca 650 miljoner kronor (Matsson m.fl. 2008). Jägareförbundet framför också att dagens rådjursstammar närmast är en förutsättning för att kunna nå bevarandemålet för lodjur, åtminstone om lodjuren inte tillåts äta mer ren.

Negativa effekter av rådjur är främst kopplade till betning av tall- och granplantor. Vid bete av tall föredrar rådjur mindre plantor och effekten av denna betning är en nedsatt tillväxthastighet. Vid höga rådjurstätheter kan även granplantor betas med en något nedsatt tillväxthastighet som följd. I vissa fall kan rådjursbete dessutom leda till att återplantering av gran kräver en dyrare form av återplantering (så kallad barrotsplantering istället för täckrotsplantering), och därmed kan höga rådjursstammar öka till fördyring för skogsbruket (Bergquist m.fl. 2011)

Förekomsten av rådjur leder till kostnader genom betning av jordbruksgrödor, främst i specialodlingar som morots- och salladsodlingar, liksom betning av skott av fruktträd och energiskogsodlingar. Någon nationell skattning av kostnaderna har vi inte funnit men kostnaden för den enskilde som drabbas kan bli mycket stor. Då rådjuret inte undviker bebyggda områden kan det också ställa till skador genom att beta blommor och buskar i villaträdgårdar och på kyrkogårdar (Cederlund och Liberg 1995).

Slutligen sker ett stort antal trafikolyckor med rådjur inblandade. Under 2000-talet har årligen rapporterats ca 30 000 trafikolyckor där rådjur varit inblandade (Nationella viltolycksrådet 2014 hemsida). Av den totala kostnaden (2,2 miljarder kronor) för viltolyckor där rådjur och hjort ingår, står rådjuren för en mycket stor del.

3.2.7 Mårdhund

Mårdhunden har i Sverige i motsats till övrigt vilt inga värden att ta till vara. Av den nationella strategin och handlingsplanen för främmande arter och genotyper (2008) framgår däremot att det finns stora risker och kostnader kopplade till arten. Dess hot mot biologisk mångfald utgörs främst av deras kraftiga konsumtion av markhäckande fågelarter och groddjur. Dessutom är mårdhund Europas viktigaste vektor för (spridare av) såväl rabies som dvärgbandmask (P.-A. Åhlen personlig kommunikation), båda sjukdomar som kan smitta människor med allvarliga följder (Rabies 2013 hemsida, Rävens dvärgbandmask 2013 hemsida).

3.3 Jakt- och viltövervakning

I detta kapitel redogör vi översiktligt för olika former av jakt och de metoder som används för att övervaka viltstammarnas utveckling. Därefter beskrivs vilka jaktformer som är vanligast för de arter som är av intresse för utredningen samt hur dessa arters utveckling övervakas i dagsläget. De arter som inkluderats är vildsvin, kronhjort, dovhjort, rådjur, björn och mårhund.

3.3.1 Olika former av jakt

Jakt sker på många olika sätt i Sverige. Metoderna varierar beroende på var man jagar och vilken art man jagar. I ett först steg kan jakt delas upp i användande av fångstredskap (fällor och snaror) och aktiv jakt där jägaren själv väntar på eller söker upp bytet.

Jakt med fångstredskap regleras övergripande i Jaktförordningen (SFS 1987:905). Där framgår att fångstredskap ska vara typgodkända vilket Naturvårdsverket prövar efter samråd med Jordbruksverket. Därutöver meddelar Naturvårdsverket föreskrifter om tillstånd, kunskapskrav, vittjande och andra villkor för hur man använder fångstredskap.

Fångstredskap kan vara konstruerade för att fånga djur som passerar ett visst ställe, t.ex. snaror, eller vara försedda med någon form bete för att locka djuren in i redskapet. Fällor kan antingen döda djuret genom sin konstruktion eller fånga djuret levande. Levande fångstredskap, till skillnad från dödande redskap, ger jägaren möjlighet att avgöra om djuret i fråga får/bör avlivas eller ska släppas fri beroende t.ex. på kön, ålder eller om det har ungar.

Aktiv jakt med jägare innefattar ett stort antal typer av jakt. Utifrån jägarens perspektiv kan man översiktligt dela in jakten i några grundtyper för de viltarter som beskrivits ovan:

- 1) Vaktjakt
- 2) Drevjakt
- 3) Smygjakt
- 4) Tryckjakt

- 5) Jakt med hund
 - a) Jakt med drivande hund
 - b) Jakt med stötande hund
 - c) Jakt med ställande hund

Med vaktjakt avses de typer av jakt där jägaren befinner sig på ett ställe och väntar på att viltet ska komma inom skotthåll för jägaren. Det kan uppnås genom att jägaren väljer en plats där viltet normalt passerar, t.ex. skogsbryn eller åkrar. För vissa arter lägger jägaren ut attraktiv föda eller annat material för den art som jägaren önskar jaga för att på så sätt locka viltet till en särskild plats. Denna typ av vaktjakt kallas åteljakt och det som lagts ut för att locka viltet är själva åteln.

Drevjakt innebär att man med hjälp av drevkedjor (med människor) ser till att djuren sätts i rörelse och drivs mot en skyttekedja med jägare som fäller viltet. Tryckjakt kan ses som en variant av drevjakt där några få personer försiktigt motar viltet mot utposterade jägare.

Vid smygjakt, också kallat pyrschjakt efter tyskans motsvarande ord, smyger sig jägaren själv mot viltet tills denne kommit tillräckligt nära för att fälla det.

De olika formerna av jakt med hund är beroende av framavlade egenskaper hos hundarna. Jakt med drivande hund innebär att jägaren släpper sin hund så att den kan hitta viltspår. Därefter tar hunden upp spåret som följs och då hunden kommit tillräckligt nära viltet sätts detta i rörelse. Genom att välja lämplig plats där viltet tros passera under drevet kan jägaren fälla viltet då det passerar.

Vid jakt med stötande hund används hundar som släpps i områden där vilt antas befinna sig. Hunden skrämmer upp viltet utan att förfölja det mer än en mycket kort stund. Då viltet stöts fram av hunden kan strategiskt utplacerade jägare sedan fälla det.

Jakt med ställande hund innebär att jägaren släpper en hund vilken söker efter viltet. Då viltet hittats börjar hunden skälla för att distrahera det och få det att stanna kvar så att jägaren kan smyga fram och skjuta.

Denna uppdelning gör inte anspråk på att vara fullständig och jakt kan samtidigt bestå av flera av de olika typerna beskrivna ovan. Ett exempel är älgjakt där jägare kan sitta på pass och vänta samtidigt som hundförare går med hund. Ibland lyckas då hunden ställa älgen så att hundföraren kan smyga fram och fälla älgen, medan vid

andra tillfällen sätter hunden älgen i rörelse varvid den drivs mot en passkytt som då kan fälla den.

3.3.2 Olika former av viltövervakning

Idag används Sverige ett antal olika etablerade metoder för viltövervakning i (Danell & Bergström 2010). Inventeringarna kan ske på lokal nivå och inkludera endast ett mindre jaktområde eller ske på nationell nivå koordinerade av myndigheter eller organisationer. Beroende på art används för den lämplig metod och ofta används flera kompletterande metoder. Inventeringar organiseras och genomförs av olika myndigheter, organisationer och enskilda jakträttsinnehavare.

För en mer utförlig beskrivning och genomgång av hur viltet idag övervakas rekommenderar vi Naturvårdsverkets och SVA:s rapport, Förslag till en integrerad viltövervakning (2010). Dessutom genomförs begränsade forskningsprojekt med syfte att såväl bestämma populationers storlek som att utveckla nya övervakningsmetoder. Vid en översikt framkommer att följande metoder idag används för att följa viltets utveckling:

- 1) Strukturerade observationer av allmänhet och av myndigheter anställd personal:
 - a) Jägarnas viltobservationer
 - b) Linjetaxeringar
 - c) Flyginventeringar
- 2) Spillningsinventeringar
- 3) Spårning under snöförhållanden
- 4) Fångst och märkning av smågnagare och fågel
- 5) Viltrapportering efter jakt, såväl obligatorisk som frivillig
- 6) Viltolycksrapportering
- 7) Åtelkameror

Som framhålls i rapporten från Naturvårdsverket och SVA är dessutom antalet utförare och datavärdar stort och det finns idag ingen sammanhållen nationell viltövervakning.

3.3.3 Jakt på vildsvin

Vildsvin omfattas av allmän jakt men sugga som åtföljs av smågrisar får inte skjutas. I förhållande till annat vilt är perioden som vildsvin får jagas lång och sträcker sig fr.o.m. 16 april t.o.m. 15 februari. Därutöver är jakt på årsunge tillåten hela jaktåret, dvs. 1 juli t.o.m. 30 juni (p. 7 Bilaga 1 Jaktförordningen SFS 1987:905). Slutligen är jakt tillåten om vildsvin kommer in på gård eller trädgård och där kan orsaka skada eller annan olägenhet (23§ jaktlagen och p. 2 bilaga 4 Jaktförordningen SFS 1987:905). Jakt på vildsvin är tillåten dygnet runt.

På grund av den stora ökningen av antalet vildsvin samt svårigheten att jaga vildsvin omfattas jakten också av särskilda undantag med syfte att underlätta en effektiv jakt. Bl.a. får jägaren använda belysning som satts upp vid väg eller byggnad med annat syfte än att underlätta jakt, samt belysning som särskilt satts upp för att underlätta jakt vid åtel (14 § Jaktförordningen SFS 1987:905).

För att effektivisera jakt på vildsvin får länsstyrelsen också i det enskilda fallet ge tillstånd till belysning vid bl.a. skydds jakt (15 § jaktförordningen) samt ge tillstånd för t.ex. rörlig belysning vid jakt (15 a § jaktförordningen). Länsstyrelsen kan också efter ansökan ge tillstånd för att elektronisk bildförstärkare får användas vid jakt på vildsvin (15a § Jaktförordningen SFS 1987:905).

Det är även tillåtet att fånga vildsvin med fällor. Det finns idag åtta godkända vildsvinsfällor, vilka alla är för levandefångst där man lockar med föda i fällan (Förteckning över godkända fångstredskap 2013). Allmänt, men med viss variation, gäller enligt tillstånden följande för dessa fällor:

- 1) Fångstredskapet får användas från och med den 1 september till och med 30 april.
- 2) Fångstredskapet får tidigast gillras för jakt två timmar innan solens nedgång.
- 3) Fångstredskapet ska avgillras manuellt senast en timme före solens uppgång.
- 4) Fångstredskapet får endast betas med oförädlad vegetabiliskt foder.
- 5) Användaren ska ansvara för att fångstredskapet förses med en elektronisk larmanordning när detta har gillrats för jakt.

- 6) Vittjning ska ske snarast efter det att ett larm har utlöst, dock senast efter två timmar.
- 7) Användaren ska regelbundet se till att larmanordningen fungerar korrekt under tiden som redskapet används för jakt.

Vildsvin är en relativt ny viltart i Sverige och därmed finns inte samma tradition och historia för vildsvinsjakt som för jakt på annat vilt. Vanliga jaktmetoder för vildsvin är vaktjakt vid åtel och drevjakt med hund. Vaktjakten bedrivs nattetid eftersom vildsvinet är nattaktivt. Åteljakt är idag en av de viktigaste jaktformerna för att begränsa vildsvinstammen och kan bedrivas på såväl mindre som större marker.

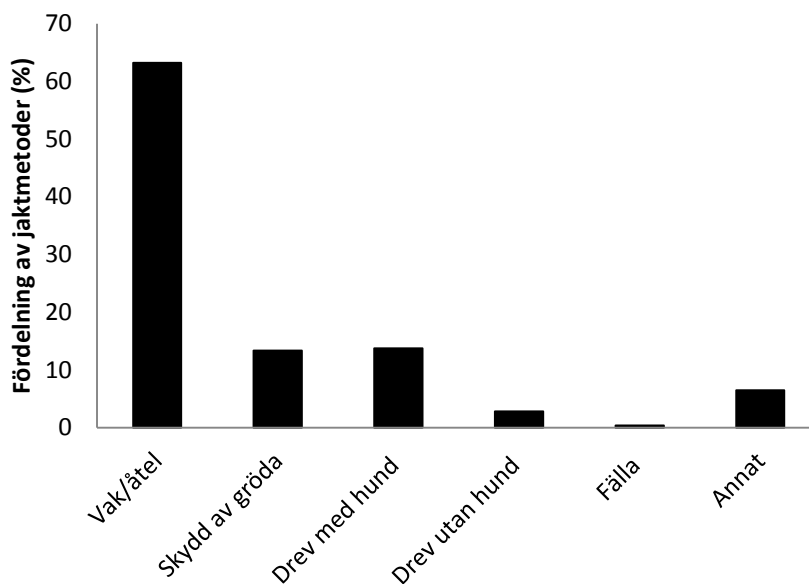
Drevjakt kräver större marker och god kunskap om hur den ska läggas upp, vilket gör denna form vanligare på större sammanhängande marker. Ifall jägare på mindre marker skall genomföra drevjakt krävs ofta samverkan mellan flera jakträtts-innehavare. Vid drevjakt på främst vildsvin används ofta såväl kortdrivande som stötande hundar istället för eller i kombination med mänsklig drevkedja. Det finns idag inga särskilda raser framavlade för vildsvinsjakt utan det är snarare en fråga om individens anlag. Det förekommer också att ställande hundar används vid vildsvinsjakt (Vildsvinsförvaltning i samverkan 2009).

Med ett ökat antal godkända vildsvinsfällor medges också ökade möjligheter att använda dessa. För markägare som inte har tid eller intresse av att aktivt jaga vildsvin kan fällor vara ett alternativ.

En nationell undersökning i samverkan mellan Jägareförbundet och SVA visar att av 2580 dödade vildsvin, under perioden 2010–2012, fälldes 63 procent vid åteljakt, 13 procent vid skadeförbyggande jakt på åker och 14 procent vid drevjakt med hund (Bild 3). Under denna period utgjorde fällfångst en ytterst liten del av den totala mängden fällda vildsvin (Göran Bergqvist personlig kommunikation).

Det finns idag inga svenska undersökningar över de olika jaktmetodernas effektivitet. En studie från Portugal visar dock att ett vildsvin skjuts per fyra vakkvällar, vilket skulle motsvara ca 16 timmar vaktid per skjutet vildsvin (Braga m.fl. 2010).

Bild 3 Bilden visar den procentuella fördelningen av olika jaktformer för de 2580 vildsvin som ingick i SVA och Jägareförbundets undersökning under perioden 2010-2012.



Källa: Göran Bergqvist, Jägareförbundet.

Det kan också vara av intresse att studera Nordamerikanska förhållanden där vildsvin inkluderas i gruppen invasiva arter. Därmed bekämpas vildsvin inom olika program liknande mårddhund i Sverige. Denna bekämpning har gett Nordamerikanska myndigheter värdefulla kunskaper om hur vildsvinspopulationer kan minskas på ett effektivt sätt.

Vildsvinsbekämpningen i USA framhåller fällor som ett mycket effektivt redskap ifall det används på rätt sätt (Hamrick m.fl. 2011, West m.fl. 2009). Det innebär att det förmodligen finns potential för en ökad användning av fällor ifall man önskar decimera stammarna i Sverige. Dock framför LRF att villkoren för användning av vildsvinsfällor, exempelvis tillåten tid för användning under dygnet och året, är så begränsande att godkända redskap knappast kan fungera som ett effektivt alternativ till annan jakt. Främst avser det de begränsningar som hindrar användning under den del av året när de kunde ha gjort störst nytta. Annars anses i USA, likt i Sverige, att åteljakt också är ett kostnadseffektivt sätt att minska stammarna.

3.3.4 Viltövervakning vildsvin

Att bestämma antalet vildsvin är svårt. De metoder som idag står till buds är Jägarförbundets frivilliga viltrapportering via webbportalen "viltdata.se". Även viltolycksstatistik är en möjlig metod eftersom allmänheten är skyldig att rapportera ifall den kolliderat med vildsvin enligt 40 § Jaktförordningen (SFS 1987:905). Därutöver förekommer enkätundersökningar, förekomstindex, trikin tester, attitydundersökningar och skador på gröda för att följa vildsvinsbeståndens utveckling.

Alla dessa metoder är behäftade med relativt stora osäkerheter och ger endast någon form av index, vilket kan visa på tendenser ifall stammen ökar eller minskar och i bästa fall relativa mått på populationens storlek.

Vad gäller jägarnas frivilliga återrapportering görs den inte av alla jägare. Under jaktåret 2006/2007 inkom rapporter från mark motsvarande ungefär 35 procent av all jaktbar areal (Kindberg m.fl. 2008). Denna siffra ligger också i linje med en skattning av antalet jägare som rapporterar avskjutning till jägareförbundet vilken uppgår till 30–40 procent (Jonas Kindberg personlig kommunikation).

Eftersom återrapportering av avskjutningsresultat normalt inte innehåller någon information om hur mycket tid som avsatts till jakt, kan eventuella förändringar i avskjutningsresultatet bero på såväl förändringar i vildsvinspopulationens storlek som förändringar av hur stor jägarnas ansträngning varit (antal personer och den tid de lägger ned). Därmed finns det en inbyggd osäkerhet i att använda avskjutningsdata för att följa stammarna (Danell & Bergström 2010).

Vad gäller omräkning av rapporterad avskjutningsdata till total avskjutning är metoden relativt robust och används fortlöpande som vetenskaplig metod (t.ex. Elmhagen m.fl. 2011). Det totala antalet skjutna vildsvin fr.o.m. år 1990 och framåt visas i bild 4.

På motsvarande sätt är antalet viltolyckor beroende av fler faktorer än endast stammens storlek. Förändringar i trafikintensitet på olika vägar, upprättande av viltstängsel, snödjup i omgivande marker med mera är faktorer vilka också kan leda till förändringar i antalet viltolyckor och därmed tillför osäkerheter i populationsskattningen. Antalet rapporterade viltolyckor med vildsvin sedan 2003 och framåt visas i bild 4.

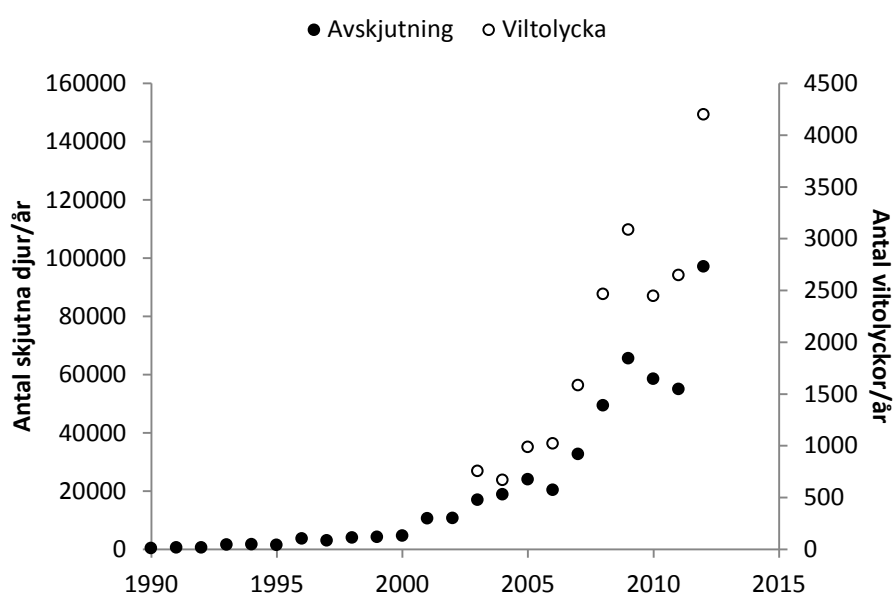
De olika metoderna uppvisar dock stora likheter i resultat vad gäller vildsvin vilket höjer tillförlitligheten. För vissa år kan man dock spåra skillnader i resultat beroende på vilken faktor man stu-

derar vilket visar på metodernas inneboende osäkerhet och behov av flera kompletterande metoder (se år 2011, bild 4).

Till skillnad från t.ex. älgövervakningen, där man förutom en obligatorisk avskjutningsstatistik även använder jägarnas älgobservationer, spillnings- och flyginventeringar, är vildsvinet genom sitt levnadssätt betydligt svårare att inventera med dessa metoder. På grund av att det är nattaktivt är jägarobservationer eller flyginventeringar svåra att praktiskt genomföra. Genom sitt flockbeteende och födoval är spillnings- och spårinventeringar heller inte lämpliga (Jansson och Månsson 2010).

Bild 4 Antalet skjutna vildsvin baserat på jägarnas frivilliga rapportering (1990-2012) och antalet rapporterade viltolyckor där vildsvin varit inblandade under perioden (2003-2012).

Avskjutning och viltolyckor vildsvin



Källor: Jägareförbundet och Nationella viltolycksrådet

En metod som idag provats såväl i Europa som i Sverige är inventering genom åtelkameror (Jansson och Månsson 2010 och Plhal m.fl. 2012). Genom att använda ett stort antal åtelkameror där man räknar vildsvin under vissa tidsintervall kan man få fram ett mått på

populationens minsta storlek vid den angivna tiden. Genom kompletterande metoder kan även det aktuella antalet djur i hela populationen fastställas.

Viltskadecenter har också på uppdrag av Naturvårdsverket utarbetat förslag på metoder för att inventera skador av vildsvin, vilket i sin tur skulle kunna ge indirekta mått på vildsvinsstammens storlek (Månsson m.fl. 2011). Viltskadecenter konstaterar att det idag är möjligt att genomföra besiktningar på lokalnivå. Inventeringarna är dock relativt dyra i förhållande till resultatet, om metoden ska användas för att genomföra storskaliga skadeinventeringar. Istället bör andra metoder utvecklas för att följa mer storskaliga förändringar i skadebilden.

Rapporten visar också att jordbrukare i 80 procent av fallen som undersökts rapporterat den rätta eller underskattat omfattningen av skador. Därmed verkar egeninventering bland lantbrukare kunna fungera relativt väl för att följa skadeutvecklingen på sikt.

3.3.5 Jakt på kronhjort

Kronhjort får jagas inom särskilt registrerade kronhjortsskötselområden utom i Skåne län där den jagas efter licens från Länsstyrelsen inom angivna kronhjortsområden (4 § Jaktförordningen (SFS 1987:905)). Föreskrifter om jakt på kronhjort meddelas av Naturvårdsverket (NFS 2011:7). Enligt Naturvårdsverkets föreskrifter ska länsstyrelsen, i samråd med jägarorganisation och markägare, fastställa en målsättning med skötseln av kronhjort inom länet

Kronhjortsskötselområden är områden av lämplig storlek, form och läge som medger skötsel av en i huvudsak egen stam och som registrerats av länsstyrelsen. Vid registrering av kronhjortsskötselområden ska även en skötselplan bifogas, vilken ska följas upp av länsstyrelsen var tredje år. Därutöver ansvarar kronskötselområdet för att skötselplanen följs genom tilldelning av kronhjort till ingående jakträttshavare, och därmed att stammen förvaltas på ett lämpligt sätt.

Inom kronhjortsskötselområde får smyg- och vaktjakt på hind och kalv bedrivas fr.o.m. 16 augusti t.o.m. 30 september. Fr.o.m. 1 oktober till andra måndagen i oktober tillåts alla jaktformer men fortfarande endast på hind och kalv. Därefter fram t.o.m. 31 januari är jakt tillåten även på handjur (Bilaga 3 Jaktförordningen SFS 1987:905).

På mark utanför kronhjortsskötselområden är jakt endast tillåten på kalv. Under perioden 16 augusti t.o.m. 30 september medges dessutom enbart smyg- och vaktjakt. Därefter är jakt tillåten fram till andra måndagen i oktober för att slutligen återigen vara tillåten under perioden 1 januari t.o.m. 31 januari (p. 9 bilaga 1 Jaktförordningen SFS 1987:905)

I Skåne län fattar länsstyrelsen beslut om kronhjortsområden där en fast stam kan accepteras med hänsyn till andra intressen i samhället, vilka beskrivs i Naturvårdsverkets föreskrift. Jakten sker efter ansökan om licens och tilldelningen bestäms av länsstyrelsen.

Jakt inom kronhjortsområden är generellt tillåten under perioden andra måndagen i oktober fram t.o.m. 31 januari (bilaga 3 Jaktförordningen SFS 1987:905), men regleras i detalj av länsstyrelsen. Jakt på annan mark inom Skåne län är tillåten fr.o.m. andra måndagen i oktober t.o.m. 31 januari (p. 9 bilaga 1 Jaktförordningen SFS 1987:905).

Under dygnet är jakt tillåten fr.o.m. en timme innan solens uppgång t.o.m. en timme efter solens nedgång, dock är endast smyg- och vaktjakt tillåtet den sista timmen (9 § Jaktförordningen SFS 1987:905).

Kronhjort är mycket störningskänslig, vilket gör det lämpligt att jaga genom smyg-, vakt- eller tryckjakt. Kronhjort fålls också vid allmän drevjakt på klövvilt. Även drevjakt med hund förekommer, men då kronhjort är störningskänslig anses kortdrivande och långsammare hundtyper vara mest lämpliga (Solheim m.fl. 2004). Slutligen förekommer också jakt i anslutning till utfodringsplatser som vid jakttillfället därmed fungerar som åtel (Petter Kjellander personlig kommunikation).

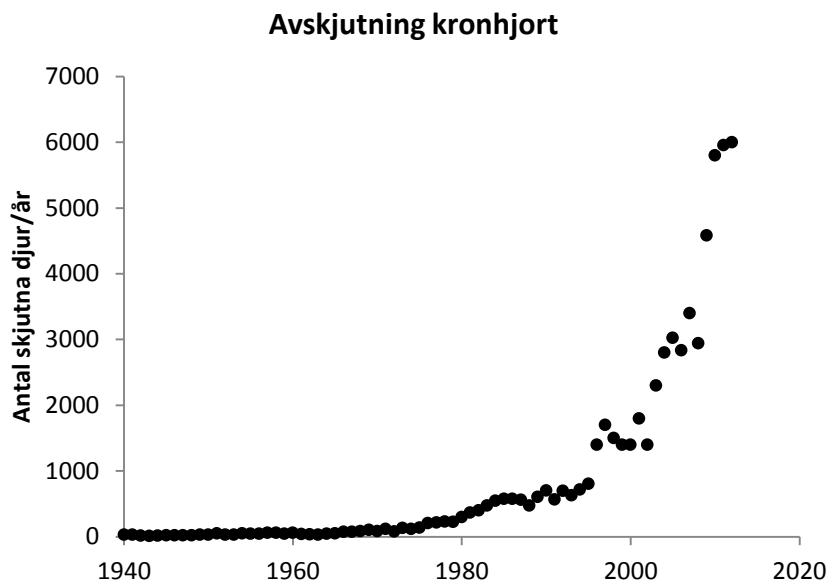
3.3.6 Viltövervakning kronhjort

Möjligheterna att på nationell nivå följa kronhjortsstammarna genom direkta inventeringsmetoder är i dagsläget små, vilket förklarar det stora intervallet vid den senaste skattningen (se avsnitt 3.1.3). Det finns t.ex. i jämförelse med älg inget system för jägarnas viltobservationer. Dessutom är spillningsinventering inte heller enkel både på grund av att de lever i större grupper och att deras spillning kan förväxlas med andra arter.

Däremot genomför enskilda förvaltningsorganisationer olika sorters inventeringar inom begränsade områden. Idag förekommer lokalt

”stubbinventering” (räkning av djur på öppna ytor) och räkning av djur vid brunstlokaler (Petter Kjellander personlig kommunikation) samt flyginventering (Holmens viltskötselområde 2014, hemsida).

Bild 5 Antal skjutna kronhjortar sedan 1940 baserat på jägarnas frivilliga rapportering.



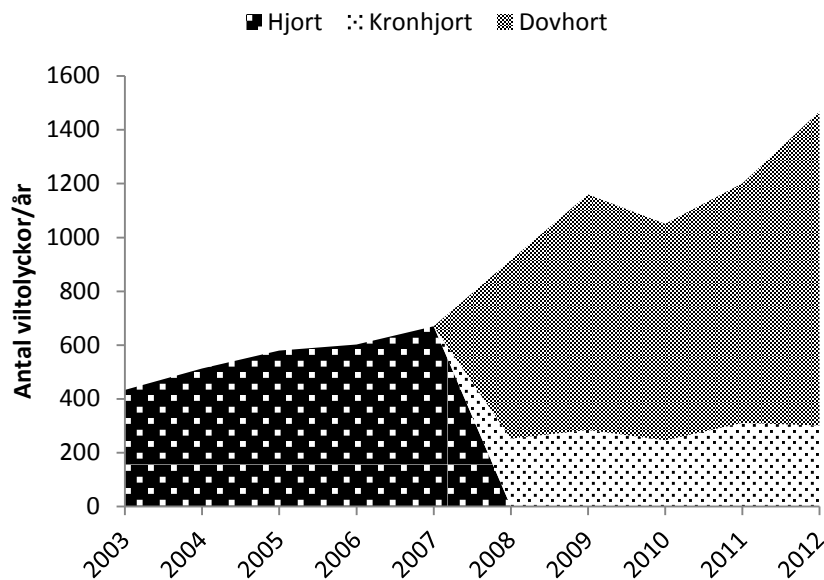
Källa: Jägareförbundet.

De övriga nationella metoder för att följa kronhjortsstammarna som står till buds är jägarnas avskjutningsrapporter och Nationella viltolycksrådets statistik. Vad gäller jägarnas rapportering är den obligatorisk enligt 5a § Jaktförordningen (SFS 1987:905) och ska ske till länsstyrelsen. Genom att vara obligatorisk kan den antas ge en högre återrapportering jämfört med de arter där återrapporteringen är frivillig (t.ex. vildsvin och dovhjort). Avskjutningen av kronhjort sedan 1940 visas i bild 5.

Det är också obligatoriskt att anmäla om man kört på kronhjort med fordon enligt 40 § Jaktförordningen (SFS 1987:905). Det innebär att trafikolyckor kan fungera som visst mått på stammens relativa utveckling med de för- och nackdelar som beskrivs för vildsvin. Dock definierades kron- och dovhjort gemensamt som hjort fram

till 2008 vilket gör det omöjligt att gå längre tillbaka för respektive art (Bild 6).

Bild 6 Antalet olyckor med hjort som rapporterats till Nationella viltolycksrådet under perioden 2003 till 2013.



Källa: Nationella viltolycksrådet.

3.3.7 Jakt på dovhjort

Dovhjort omfattas av allmän jakt. För hela landet gäller att jakten börjar 1 september och avser då endast smyg- och vaktjakt på hornbärande djur fram till 30 september. Fr.o.m. 1 oktober t.o.m. 20 oktober är all jakt tillåten. Därefter råder brunstuppehåll fram tills jakt åter tillåts fr.o.m. 16 november fram till sista februari. Hund som förföljer dovhjort får dock inte användas efter 31 januari. Inom vissa utpekade län medges också jakt på hind och kalv under perioden 21 oktober till den 15 november. Dessa är Kalmar, Skåne, Södermanlands, Västra Götalands, Örebro och Östergötlands län (p. 8 bilaga 1 Jaktförordningen SFS 1987:905).

Under dygnet är jakt tillåten fr.o.m. en timme före solens uppgång t.o.m. en timme efter solens nedgång, dock är endast smyg- och vaktjakt tillåtet den sista timmen (9§ Jaktförordningen SFS 1987:905).

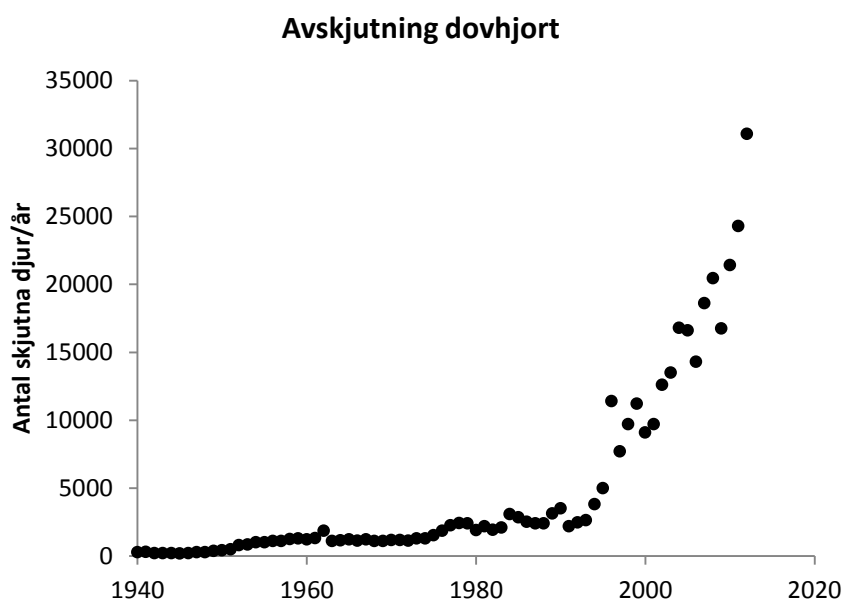
De jaktmetoder som främst används för dovhjort är smygjakt, vaktjakt och jakt med drivande hund. Smyg- och vaktjakt sker främst på och runt åkermarker. Då hund används förekommer såväl kort- som normaldrivande samt stötande hundar och sker ofta på mer beskogad mark (Carlström & Nyman 2005).

3.3.8 Viltövervakning dovhjort

Förutsättningarna för att följa dovhjortsstammarna liknar de för kronhjort. Dock är möjligheterna för att använda spillningsinventering än svårare då spillningen är lätt förväxlingsbar med rådjurs (Danell & Bergström 2010) samt att de lever i än större grupper.

Liksom för kronhjort förekommer inventering genom individräkning på lokal nivå i form av stubbinventeringar och brunstinventering (Petter Kjellander personlig kommunikation)

Bild 7 Antal skjutna dovhjortar sedan 1940 baserat på jägarnas frivilliga rapportering.



Källa: Jägareförbundet.

Då dovhjort omfattas av allmän jakt finns idag ingen skyldighet för den enskilda jägaren att rapportera sin avskjutning. Däremot kan den jägare som så önskar rapportera sin avskjutning till Jägareförbundet via viltdata.se i likhet med vad som gäller för vildsvin (se avsnitt 3.3.3). Avskjutningen av dovhjort sedan 1940 visas i bild 7.

Trafikolyckor där dovhjort är inblandad är obligatoriska att rapportera enligt 40 § Jaktförordningen (SFS 1987:905). Därmed ges samma möjlighet för dovhjort som för vildsvin och kronhjort vad gäller uppföljning av populationen med hjälp av trafikolyckor (Bild 6).

Idag utreds möjligheterna att på prov använda åtelkameror som stöd i inventeringsarbetet av klövvilt med särskilt fokus på dovhjortsförvaltning i Södermanland. Länsstyrelsen, SLU, Jägareförbundet och LRF arbetar i samverkan för att uppnå en god och aktiv förvaltning av klövvilt. Genom att använda åtelkameror avser man kunna utveckla ett kostnadseffektivt redskap för att följa populationernas utveckling och följa effekterna av olika förvaltningsåtgärder (David Bruun, personlig kommunikation).

3.3.9 Jakt på rådjur

Rådjur omfattas av allmän jakt och jakttiden skiljer sig beroende på län. I de nordliga länen, Norrbotten, Västerbotten, Västernorrland och Jämtland, är jakt tillåten 1 oktober t.o.m. 31 december. I resten av Sverige är jakt tillåten ytterligare en månad fram t.o.m. 31 januari. Därutöver är smyg- och vaktjakt på hornbärande djur tillåten i hela landet under perioden 16 augusti t.o.m. 30 september. I Gävleborgs, Uppsala, Västerbotten, Västernorrlands och Västmanlands län är smyg- och vaktjakt på hornbärande djur även tillåtet under perioden 1 maj den 15 juni. Slutligen är smyg- och vaktjakt på kid tillåten i hela landet utom i Norrbottens, Västerbottens, Västernorrlands och Jämtlands län under perioden 1 september t.o.m. 30 september. (p. 10 bilaga 1 Jaktförordningen SFS 1987:905)

Under dygnet är jakt tillåten fr.o.m. en timme innan solens uppgång t.o.m. en timme efter solens nedgång, dock är endast smyg- och vaktjakt tillåtet den sista timmen (9§ Jaktförordningen SFS 1987:905).

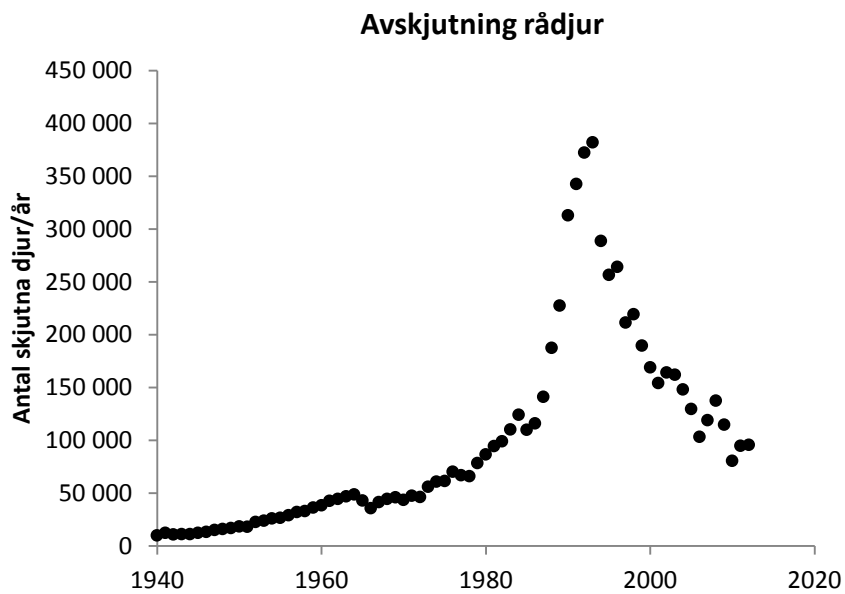
Vanliga jaktmetoder utan hund är smyg- och vaktjakt. Vid vaktjakt används ofta fasta skjutplatser där rådjur brukar passera, t.ex. vid hygges- och åkerkanter. Jakt med hund bedrivs ofta med långsamt drivande hundar, särskilt på större jaktområden. På mindre

rådjurstäta områden är jakt med stötande hund vanligt (Cederlund & Liberg 1995)

3.3.10 Viltövervakning rådjur

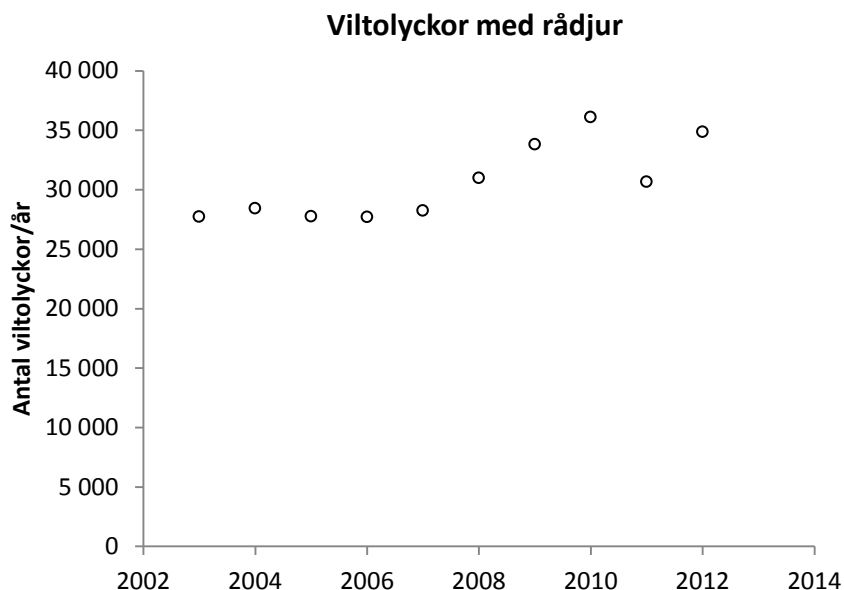
Möjligheterna för att följa rådjurspopulationerna är mycket lika de för dovhjort, dvs. viltobservationer, frivilliga avskjutningsstatistik (bild 8) och vilttrafikolyckor (bild 9). Därtill kan spillningsinventering och spårning genomföras i de områden där dovhjort saknas.

Bild 8 Antal skjutna rådjur sedan 1940 baserat på jägarnas frivilliga rapportering.



Källa: Jägareförbundet.

Bild 9 Antal rapporterade viltolyckor med rådjur sedan 2003 baserat på jägarnas frivilliga rapportering.



Källa: Nationella viltolycksrådet.

3.3.11 Jakt på björn

Jakt på björn sker genom licens- eller skydds jakt. Licens kan ges av Naturvårdsverket eller av länsstyrelsen efter delegering av Naturvårdsverket. 2013 medgavs länsstyrelserna i Norrbotten, Västerbotten, Jämtland, Västernorrland, Dalarna och Gävleborgs län rätt att själva administrera licensjakten på björn. Därutöver beslöt Naturvårdsverket om licensjakt på björn i Värmlands län. I de fall licensjakt delegerats till länsstyrelserna styrs dess genomförande av Naturvårdsverkets föreskrifter och allmänna råd (NFS 2010:7).

Licensjakt på björn kan medges under perioden 21 augusti t.o.m. 15 oktober utom i Norrbotten väster om odlingsgränsen. Där ska jakten avslutas senast 30 september. Under dygnet är jakt på björn tillåten fr.o.m. en timme innan solens uppgång t.o.m. två timmar innan solen går ned. Jakt är inte tillåten på hona med åtföljande ungar eller ungar som följer hona. Vidare är endast tillåtet att använda två hundar samtidigt. Då tilldelat antal björnar fällts eller avräknats på grund av påskjutning ska jakten avbrytas.

Vid björnjakt används främst ställande hundar men på senare tid har amerikanska plotthundar börjat användas vilka både kan ställa och driva björn. Det fälls också björn i samband med älgjakt. Användning av åtel är fr.o.m. 2014 tillåtet vid björnjakt och regleras i Naturvårdsverkets föreskrifter och allmänna råd för länsstyrelsens beslut om licensjakt efter björn (NFS 2010:7). Innan åteljakt tilläts genomfördes under perioden 2010–2012 ett försök i Dalarna, Gävleborgs och Västerbottens län med syfte att undersöka framtida möjligheter och problem med att tillåta åteljakt på björn (Jakt på björn 2013 hemsida, Zedrosser m.fl. 2013).

3.3.12 Viltövervakning björn

Naturvårdsverket har det övergripande ansvaret för den nationella övervakningen av björnstammen medan det praktiska arbetet genomförs av länsstyrelserna och Jägareförbundet. En viktig del av övervakningen är den rapportering, besiktning, provtagning och undersökning av samtliga björnar som fälls under licens- och skydds jakt i Sverige, vilket görs av länsstyrelserna och SVA i samverkan.

För att bestämma björnpopulationens storlek genomför länsstyrelserna i samverkan med Jägareförbundet spillningsinventeringar, där frivilliga framför allt jägarkåren samlar in och levererar spillning till länsstyrelsen. Länsstyrelsen sköter vidare hantering och distribution till laboratorium för DNA-analys. Utifrån resultaten från DNA-analysen genomför Skandinaviska björnprojektet statistiska analyser för att skatta den totala björnpopulationens storlek i det område där inventeringen har utförts (Nationell förvaltningsplan för björn 2013). Spillningsinventering med DNA-analys har hittills genomförts med några års mellanrum i länen. Vissa län har hittills dock endast inventerats en enda gång på detta sätt.

Som ett komplement till spillningsinventering använder länsstyrelserna den så kallade "Björnobsen" (startades av Jägareförbundet 1998), där jägare rapporterar alla björnobservationer under den första älgjaksveckan till Jägareförbundet. Dessa observationer, som utmynnar i ett årligt index, kan sedan såväl kalibreras mot spillningsinventering samt användas för att följa björnpopulationens utveckling.

Också de observationer som görs av länsstyrelsens fältpersonal registreras i databasen Rovbase, men dessa är relativt få och insamlade på ett mindre strukturerat sätt. Även allmänheten kan rappor-

tera observationer till länsstyrelsen, men sådana observationer är generellt få och av ganska liten relevans för björnförvaltningen utöver att det ger viss information om spridning av björn till nya områden.

I samarbete med Norge håller Naturvårdsverket på att se över övervakningsprogrammet för björn. Arbetet som pågår ska utmynna i bl.a. en gemensam metodik.

3.3.13 Jakt på mårddhund

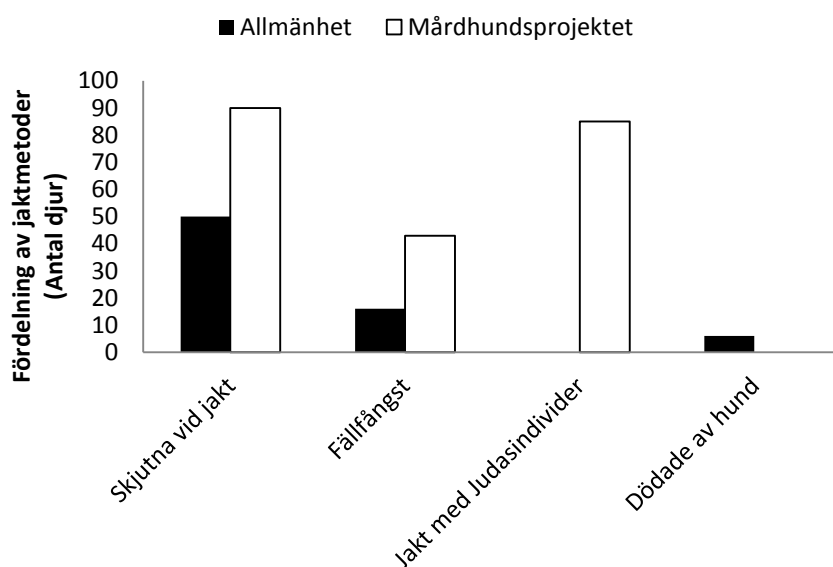
Mårddunden är en i svenska naturen ovälkommen art som hotar den biologiska mångfalden. Därför betraktas jakt på mårddhund som nödvändig för att minimera dess negativa effekter. Jakt på mårddhund är därmed tillåten under hela året. Därutöver finns undantag som tillåter jakt på gård för den som bor där men saknar jakträtt enligt 23 § Jaktlagen (SFS 1987:259). Fast belysning uppsatt för annat ändamål än jakt får också användas vid jakt på mårddhund.

Idag fångas och skjuts mårddhund främst i Norrbotten. Utöver de djur som fålls av jägare inom den allmänna jakten pågår också riktad jakt inom Mårddhundsprojektet. Allmänhetens och projektets jakt bedrivs såväl genom ordinär jakt som genom användning av fångstredskap.

Inom projektet genomförs också jakt med hjälp av så kallade ”judas-individer”. Dessa är ensamma vuxna djur som fångats, steriliserats och försetts med GPS-sändare. Då de släpps fria söker de aktivt efter en ny partner som sedan kan fångas och avlivas genom projektets jägare. (Technical report 2012).

Under perioden 2010-09-01 till 2013-08-31 avlivades totalt 290 individer varav 72 av allmänheten och 218 genom Mårddhundsprojektet. Fördelningen av hur många mårddhundar som avlivas genom respektive metod visas i bild 10. Utöver det hittade allmänheten ytterligare 29 individer som dött av olika skäl, t.ex. trafikolyckor (Fredrik Dahl personlig kommunikation).

Bild 10 Antalet mårhundar som avlivats genom olika metoder.



Källa: Mårhundprojektet 2013.

Från Jägarnas riksförbund har framförts att ett införande av skottpeng vore ett mer kostnadseffektivt sätt att hålla en nödvändigt hög avskjutningsnivå. Från Jägareförbundet framförs, i motsats till Jägarnas riksförbund, att många studier visar att skottpengar för invasiva främmande arter snarast verkar i motsatt riktning. Det skapar ett incitament att bibehålla populationen istället för att utrota den genom att det sätts ett värde på arten. Närheten till Finland inger också oro, där tiotals mårhundar kan skjutas eller fångas under en helg. Risken finns att det istället börjar transporteras skjutna mårhundar från Finland till Sverige.

3.3.14 Viltövervakning mårhund

Övervakning av mårhundens populationsutveckling och spridning sker idag genom Mårhundprojektet vilket utvecklats genom ett EU LIFE-projekt i samarbete mellan finländska, danska och svenska myndigheter och jägarorganisationer. Projektet koordineras av Jägareförbundet medan Naturvårdsverket är huvudman. Även Norska

myndigheter, trots att de idag har få bekräftade mårhundsobservationer, ingår i samarbetet och har delfinansierat arbetet med mårhundsbekämpning utan att ta del av EU-finansieringen.

Övervakningen sker dels genom ett nät av fast placerade åtelkameror i närheten av så kallade doftåtlar dit mårhundar lockas och därmed kan fångas på bild. Därutöver arbetar projektet med fällor, judas-individer och flyttbara åtelkameror för att hitta individer. En viktig del för övervakningen av mårhund är allmänhetens deltagande. Genom information och utbildning av allmänheten samt ett journalnummer får projektet in allmänhetens rapporter om mårhundsobservationer.

Det har dock visat sig att dessa rapporter inte alltid är korrekta utan att andra arter som t.ex. grävling och rödräv ibland tas för att vara mårhundar. För att kvalitetssäkra rapporterade observationer använder personal från projektet tre metoder:

- 1) vanlig spårning och analys av spårstämplor
- 2) flyttbara åtelkameror och doftåtel
- 3) DNA-analys av spillning

På så sätt säkerställs kunskap om mårhundens utbredning och antal.

3.4 Kameraövervakning av vilt

Nedan beskriver vi vad åtelkameror är och hur de fungerar samt hur de skulle kunna användas vid jakt och viltövervakning. Med viltövervakning avser vi arbetet med att såväl bestämma förekomst av olika arter som möjligheten att bestämma populationernas storlek och förändring av denna. Slutligen beskriver vi på vilket sätt en förenklad administration kring åtelkameror skulle kunna inverka på jakt och viltövervakning.

3.4.1 Kameraövervakning av vilt, tekniska förutsättningar

Genom den snabba tekniska utvecklingen har möjligheterna att övervaka olika objekt på distans ökat. Ett växande marknadssegment för sådan utrustning utgör de så kallade åtelkamerorna, vilka tillhandahålls av de flesta försäljare av jaktutrustning. Med en åtelkamera avses

normalt en batteridriven, vattenskyddad och temperaturtålig kamera som kan placeras på lämplig plats utomhus.

Som framgår av kapitel 4.1 krävs det för närvarande tillstånd för att sätta upp åtelkameror på platser dit allmänheten har tillträde. En teknisk förutsättning är att bilderna blir så pass tydliga att de kan användas för personövervakning, jämför 4.1.2. Även för platser dit allmänheten inte har tillträde gäller särskilda regler för att övervakning ska tillåtas, se vidare avsnitt 4.1.2

I en åtelkamera är utlösningmekanismen kopplad till en rörelsesensor som gör att kameran tar en bild när ett objekt rör sig framför kameran (bild 11a). Den tagna bilden sparas sedan på ett digitalt minneskort. Vissa modeller har också möjlighet att skicka bilden till önskat mobilnummer i form av ett MMS (Multi Messaging Service). Många av dagens kameror har dessutom möjlighet att ta bilder i mörker (bild 11b), endera genom en inbyggd blixtpuls eller genom att de använder IR-teknik där ingen synlig blixtpuls används. Förutom att ta stillbilder finns även modeller vilka även kan spela in videosekvenser med ljudupptagning.

En översiktlig sammanställning av de åtelkameror som idag finns tillgängliga på marknaden visar på ca 15 olika märken, de flesta inom ett prisintervall från ca 1000 till 4000 kronor, beroende på märke och funktionalitet.

Bild 11 a) Vildsvin fotograferade med åtelkamera under dagtid,
b) Vildsvin fotograferade med åtelkamera i mörker.

a)



b)



Källa: Gunnar Jansson.

Förutom specialiserade åtelkameror är det också möjligt att använda andra typer av bevakningskameror, exempelvis värmekameror. Det förutsätter att man löser strömförsörjning, kommunikation och väderskydd.

Bild 12 Bild av hjort (art okänd) tagen med värmekamera.



Källa: Wikimedia commons.

Fast placerade värmekameror kan fungera som åtelkameror men tekniken är dyrare jämfört med åtelkameror. En översikt av marknaden pekar på att priset på värmekameror för fast placering ligger från 25 000 kronor och uppåt. Dessa kameror ger inte bilder i ordets vanliga bemärkelse utan baserar sig på objektets avgivande värmestrålning. Tekniken innebär sämre skärpa och upplösning jämfört med vanlig bildteknik (bild 12). Detta får till följd att viltets art eller kön kan vara omöjligt att fastställa varför dessa kamerors värde ur viltövervakningssynpunkt är starkt begränsad.

Ett annat alternativ som kan diskuteras är programvaror för bildanalys vilka upptäcker människor på bilder. Ifall en människa upptäcks skulle programvaran kunna radera eller avidentifiera personen på bilden. Idag finns programvara som kan känna igen såväl ansikten som människokroppar i hel eller halvfigur.

Tekniken är relativt robust och fungerar med stor träffsäkerhet då ansikten tas rakt framifrån oavsett bakgrund. För att upptäcka

människokroppar fungerar det bra då bakgrunden är homogen som t.ex. inomhus i ett rum. Tekniken är dock behäftad med större osäkerhet då bilder på ansikten tas från olika vinklar eller för att upptäcka människokroppar då bakgrunden är heterogen som den ofta är i naturen. Det finns då en påtaglig risk att bildanalysprogrammen missar att det förekommer människor på bilder (Jan Erik Solem personlig kommunikation).

De beskrivna bildanalysprogrammen och leverantörer av dessa finns idag tillgängliga på marknaden. Kravet på nödvändig datorkapacitet uppfylls också av många av dagens mobiltelefoner. Därmed är det troligt att den rent tekniskt skulle gå att inkludera sådan programvara i åtelkameror ifall en efterfrågan fanns (Jan Erik Solem personlig kommunikation).

Ett alternativ till att utesluta bilder på människor är att skapa program som känner igen vilt och därmed endast sparar bilder där vilt förekommer. Sådan teknik utvecklas idag av t.ex. bilindustrin som skydd mot viltolyckor. Dock kräver sådan programvara ett betydande utvecklingsarbete och kommer därmed leda till högre kostnader jämfört med befintliga programvaror som beskrivits ovan.

Det finns idag inga åtelkameror vilka har utrustats med programvaror för avidentifiering beskrivna ovan.

3.4.2 Kameraövervakning av vilt, hur kan det användas?

Det finns olika anledningar till varför jägare och andra grupper som arbetar med viltförvaltningsfrågor (t.ex. markägare, tjänstemän, forskare) är intresserade av att använda åtelkameror. Ett skäl är att kunna fastställa förekomst av en viss art på en given plats.

Ett exempel när kameror används på detta sätt är Mårdhundsprojektet (se avsnitt 3.3.14). Projektet använder kameror för att effektivt kvalitetssäkra allmänhetens mårdhundsobservationer. Genom att placera en kamera vid en så kallad doftåtel försöker projektets personal att locka eventuella mårdhundar inom området. Om åtelkamerabilden visar att mårdhund finns i området åker projektets personal dit för att avliva den.

Denna metod kräver möjlighet att med mycket kort varsel lägga ut en doftåtel med tillhörande åtelkamera. Kameran lämnas sedan under några veckor för att se om mårdhunden finns kvar i området. Därefter flyttas kameran till annan plats efter tips om mårdhunds-förekomst (Fredrik Dahl personlig kommunikation).

Ett annat tänkbart och föreslaget behov är att identifiera förekomst av lodjur i södra Sverige. Lodjur är skygga och svåra att observera. Idag sker inventering av lodjur genom spårning i snö under vintern. Arbetet görs främst genom länsstyrelsens personal men länsstyrelsen kan också kvalitetssäkra rapporter om lodjursspår från allmänheten. Metoden förutsätter goda spåringsförhållanden och i områden där det är dåligt med snö försvåras därför bestämning av lodjursförekomster och föryngringar. Åtelkamera skulle därför kunna vara ett effektivt verktyg för att fastställa lodjursförekomster och föryngringar i områden med lite snö. Idag används åtelkameror för lodjursinventering av länsstyrelsen i Jönköpings län med giltigt tillstånd.

Även i Norge används kameror för att följa lodjurspopulationernas utveckling. Där ingår bilder av familjegrupper av lodjur från kameror i forskningsinstitutioners regi. Även allmänheten deltar i inventeringen genom att registrera bilder från privata åtelkameror i Skandobs databas (Skandobs 2014 hemsida, Registrering av familjegrupper av gaupe 2013). Värdet av allmänhetens bilder anses i framtiden stort för att fastställa antalet lodjursföryngringar, i synnerhet i snöfattiga områden (John Odden personlig kommunikation).

Åtelkameror har också föreslagits för att förbättra uppföljningen av andra viltpopulationers utveckling, och i kombination med andra metoder kunna användas för att bestämma populationernas storlek. Redan idag används åtelkamera inom svensk förvaltning av vissa arter efter tillstånd från länsstyrelsen. I fjällänen använder t.ex. länsstyrelsen själv kameror för att bevaka järvlyor vilket ger möjlighet att bestämma kullstorleken vid respektive lya. I de fallen fattas beslut ofta av annan länsstyrelse än den som ansöker.

I utredningens analys (se avsnitt 2.1.1) framgår att vårt uppdrag gäller undantag från kameraövervakningslagen avseende vissa klövviltsarter och mårddhund och de skador som är förknippade med dessa vilt. Det innebär att utredningen inte kommer att utreda undantag för kameraövervakning i samband med lodjurs- och järvförvaltningen. Dessutom ges redan tillstånd för sådan verksamhet.

Åtelkameror ger jägare goda möjligheter att studera djurs beteenden. Vildsvin av olika åldrar och kön utvecklar ofta vanor där de besöker åtlar vid olika tidpunkter. Genom att använda åtelkamera som lagrar bilder kan jägaren lära sig när det är störst sannolikhet att individer lämpliga att jaga dyker upp vid åtelplatser. På så sätt kan jägaren lättare planera för en effektiv jakt på vildsvin.

Åtelkameror har också, på begränsade områden, använts i forskningssammanhang för att studera populationsförändringar hos klöv-

vilt, räv och skogsfågel. Genom kalibrering gentemot andra metoder antas kameror i framtiden även kunna användas för absoluta populationsskattningar av arterna ovan. Förutsättningarna är att det placeras ut tillräckligt många kameror, vilket i sin tur kan vara beroende av hur tillståndsplikten är utformad. Antalet varierar beroende av biotop och djurslag. För att bestämma populationerna på ett område med ytan 10 000 har en kamera per 100 ha angetts som en lämplig täthet för södra Sverige (Petter Kjellander personlig kommunikation).

De kameror som utöver att de kan ta och lagra bilder även kan skicka meddelande till jägaren då bilden tas, medför ökade användningsområden. De kan t.ex. användas för att meddela jägare när vilt gått i deras fällor. Vildsvinsfällor måste enligt Naturvårdsverkets typgodkännande innehålla någon form av elektronisk larmanordning som meddelar ägaren då fällan slagit igen. Detta för att minska stress hos fångade individer (Förteckning över godkända fångstredskap 2014).

Åtelkamera kan fungera som denna sorts larmanordning. Som kommer att framgå av avsnitt 4.1.4 är det i dag möjligt för en fysisk person att sätta upp en övervakningskamera inne i en fälla utan tillstånd förutsatt att bildområdet kan begränsas till insidan av fällan. Sker det däremot av en juridisk person eller en av fysisk person med syfte att sprida bilder krävs dock att kameraövervakningslagens villkor är uppfyllda.

Viltskadecenter har också analyserat möjligheten att avliva problembjörnar i renbetesland. Genom att placera doftåtel och kamera i område där problembjörn befinner sig skulle denna kunna identifieras. Då kamerameddelandet mottagits finns färskas spår i närheten vilka skulle kunna användas av jägare för att, med hjälp av hund, spåra och avliva en sådan björn (Jens Karlsson personlig kommunikation).

3.4.3 Förväntade fördelar med en förenklad administration rörande åtelkameror

Nuvarande lagstiftning och administration för tillståndsgivning beskrivs i avsnitt 4.1 och en undersökning av dagens situation vad gäller tillståndsgivning hos länsstyrelserna redovisas i avsnitt 3.5.

Vad kan förenklad administration innebära utifrån dagens regelverk? I detta delbetänkande undersöker vi möjligheterna att göra

undantag från kameraövervakningslagen. Frågan är om kameror under vissa förutsättningar skulle kunna placeras i naturen utan tillstånd. I stället skulle tillståndsförfarandet ersättas med anmälan.

Andra former av förenklingar skulle kunna vara förkortad handläggningstid, möjlighet för samverkansorganisationer att söka tillstånd för flera kameror på större områden. Dessa typer av förenklingar ligger dock utanför utredningens uppdrag.

Från Jägareförbundet har framförts att det borde kunna räcka med att utplacerad kamera är märkt med ägarens namn och kontaktuppgifter istället för anmälan för att på så sätt underlätta såväl för länsstyrelsen och deras arbete som för jägare som önskar sätta upp kamera.

Det vanligaste förekommande argumentet för att förenkla administrationen av åtelkameror är att jakten, främst på vildsvin, skulle förenklas. Idag är åteljakt den viktigaste formen av jakt på vildsvin (se avsnitt 3.3.2).

Det är rimligt att användning av åtelkamera effektiviserar jakten genom att minska antal vakttimmar jämfört med jakt utan åtelkamera. Som framgått av avsnitt 3.3.2 finns idag inga studier av hur lång tid som i medeltal krävs för att fälla ett vildsvin vid åteljakt i Sverige. En studie från Portugal visar dock att det krävs runt 16 timmar för att fälla ett vildsvin där. Även om den siffran inte är direkt översättbar till svenska förhållanden kan man utgå från att åteljakt även här kräver flera timmars väntan.

En effektivisering av åteljakt genom minskad vaktid innebär dock inte automatiskt att det skjuts fler vildsvin. En ökad avskjutning som en följd av effektiviserad jakt skulle kräva att den jakttid som ”sparats” genom användande av åtelkamera också fortsatt används till jakt. En ökad avskjutning skulle kunna ske om att jägaren jagar fler dagar p.g.a. att tiden för respektive jakttillfälle minskat, eller att jägaren kan och vill jaga på flera parallella åtlar genom den effektivisering som uppnåtts.

Det finns idag därmed ingen möjlighet att uppskatta en eventuellt ökad jakt, och därmed ökat uttag av vildsvin, som en effekt av förenklad administration av åtelkameror. Dock bedömer utredningen att åtelkamera som hjälpmedel underlättar åteljakt på vildsvin.

Från Mårdhundsprojektet framhålls värdet av åtelkameror för att kvalitetssäkra allmänhetens tips. Arbetet kräver att det ska vara möjligt att med kort varsel sätta ut kameror i närheten av de platser där mårdhund uppges ha observerats. Idag råder oklarhet om dessa kameror behöver tillstånd då de placeras på ett sätt som i princip

omöjliggör att allmänheten ovetandes kan hamna på bild eftersom de sätts väldigt nära marken, byggs in med ris och förses med en skylt. Efter diskussioner med länsstyrelsens tjänstemän används kamerorna i projektets regi idag utan tillstånd. Från Mårdhundsprojektets företrädare har uppgetts att det medför en osäkerhet kring dessa kameror. Optimalt för projektet vore en dispens över hela landet (gällande för projektet, ej allmänheten) för att sätta ut kameror vid behov, och då även placerade på andra sätt som mer effektivt kan avgöra ett djurs arttillhörighet, t.ex. högt uppsatt i ett träd riktad neråt. Att det gäller för hela landet är viktigt då projektet även hanterar tvättbjörnsförekomst i Sverige på uppdrag av Naturvårdsverket (Fredrik Dahl personlig kommunikation).

En förenklad administration för åtelkameror med syfte att förvalta vilt mer generellt, t.ex. vildsvin, skulle förmodligen leda till att fler privatpersoner rapporterade sina observationer av mårdhund och andra främmande arter (t.ex. tvättbjörn). Därmed skulle möjligheten att motverka de främmande arternas negativa inverkan på miljön öka (P-A Åhlén personlig kommunikation).

Vad gäller åtelkameror för allmän inventering av vilt råder ingen tvekan om att de utgör ett tids- och kostnadseffektivt alternativ till andra tillgängliga metoder. För att kameror ska kunna användas systematiskt i inventeringsarbetet krävs dock en genomtänkt strategi vid utplacering samt goda kunskaper i statistik för analys av data. Det innebär att data från kameror bör samlas in från större geografiska områden för analys. Detta kräver i sin tur utvecklade administrativa rutiner, något som idag saknas i Sverige.

En förenklad administration med fler privata kameror innebär inte per automatik förbättrad kunskap om viltstammarnas storlek. Detta eftersom det är först då resultaten samlas in, sammanställs, analyseras och kvalitetssäkras som bilderna verkligen kan bidra till populationsskattningar.

Att därefter bedöma eventuella positiva effekter av bättre kunskap om viltpopulationernas storlek för viltförvaltningens framgång är än mer osäkert. Det är tänkbart att objektiva och gemensamma data insamlade av allmänheten kan leda till ökad känsla av deltagande och tillit. Såväl deltagande som tillit är viktiga byggstenar för en lyckad adaptiv förvaltning (Danell och Bergström 2010) Eventuellt skulle privatpersoners åtelkameror därmed kunna bidra till bättre förvaltning av vilt.

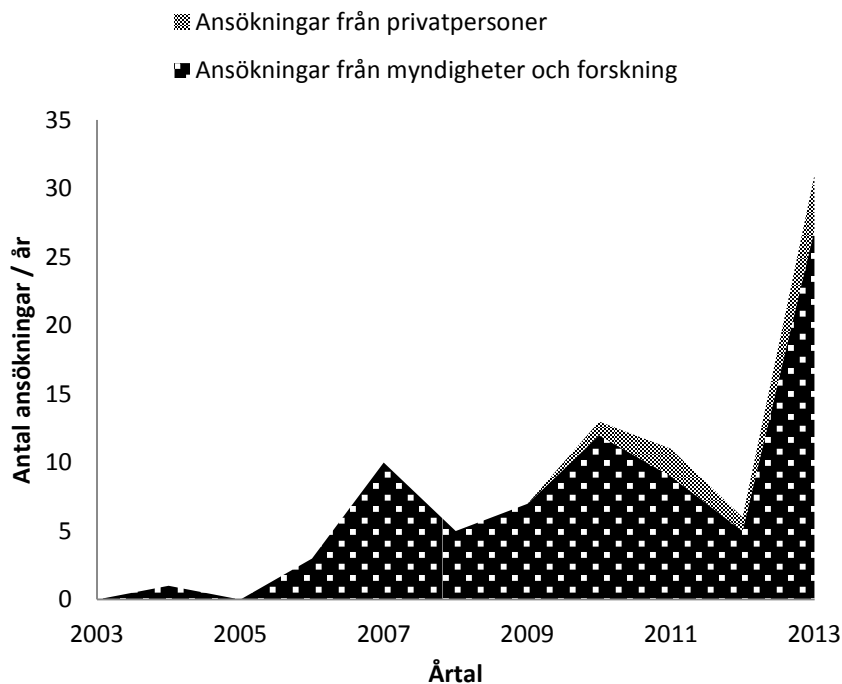
3.5 Kameraövervakning av vilt, hur vanligt är det?

Syftet med detta kapitel är att uppskatta omfattningen av länsstyrelsernas tillståndsgivning för kameraövervakning av vilt. Därutöver försöker vi beskriva hur vanligt det är med kameraövervakning av vilt utan tillstånd, dvs. ”olaglig” kameraövervakning.

3.5.1 Viltövervakning med kamera, hur ser situationen ut vid länsstyrelserna?

Länsstyrelsen är den myndighet som får ansökningar och fattar beslut om kameraövervakning. Enligt gällande lagstiftning krävs det i dag alltid tillstånd för att sätta upp en övervakningskamera för vilt. Undantag gäller endast för övervakning av vilt på platser som allmänheten inte har tillträde till, exempelvis en åker med gröda, som kan skadas eller en avgränsad tomt nära ett hus (avsnitt 4.1). För att få en bild av mängden och typen av ansökningar, har utredningen genomfört en enkätundersökning (se Bilaga 5). Undersökningen innefattar perioden 2003–2013 och avser vem som ansökt, för vilket vilt och av vilket skäl ansökan gjorts, samt hur många ansökningar som beviljats.

Bild 13 Antalet ansökningar för kameraövervakningstillstånd av vilt från myndigheter och forskning samt privat personer under perioden 2003-2013.



Av 21 länsstyrelser har 20 besvarat enkäten. Undersökningen visar att det under denna tioårsperiod kommit in totalt 87 ansökningar. Enligt utredningens bedömning är därmed antalet ansökningar om övervakning av vilt få, innebörden är att det i hela landet i snitt endast kommer in knappt nio ansökningar om året. Det ska noteras att tillstånden som huvudregel löper tillsvidare, vilket betyder att övervakningen skulle kunna pågå under lång tid utifrån ett tillstånd. Antalet ansökningar har också ökat fortlöpande under perioden. De som söker tillstånd är myndigheter, forskningsinstitutioner och privatpersoner (bild 13). Under 2013 nåddes toppnoteringen med 27 ansökningar från myndigheter och forskningsinstitutioner och fyra från privatpersoner.

De som söker tillstånd för övervakning av vilt är främst myndigheter och forskningsinstitutioner. Av det totala antalet tillstånd som

söktes under tioårsperioden kom 79 av 87 från myndigheter och det under den senaste tioårsperioden endast kommit in åtta ansökningar från privatpersoner om övervakning av vilt.

Om man ser till myndigheter och forskning så avser dessa ansökningar (79 stycken) främst inventeringsändamål och oftast är det rovdjur som är i fokus (Bild 14). Under övrigt vilt och annat syfte finns t.ex. undersökningar för att mäta i vilken grad uttrar använder vägtunnlar. Ansökningar från privatpersoner (åtta stycken) avser främst möjlighet till effektiv jakt och då på vildsvin (Bild 15).

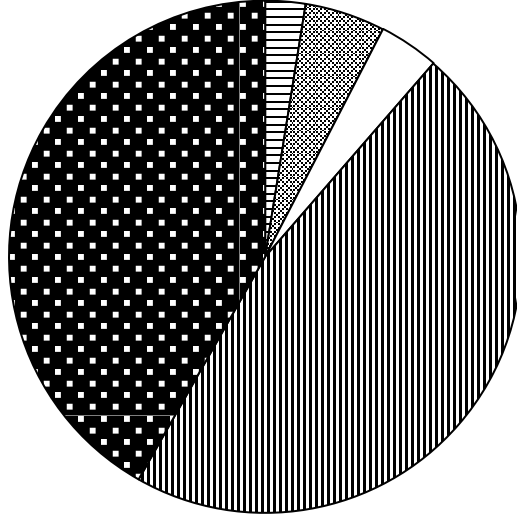
Ärendehanteringstiden för viltkameror varierar mellan år och mellan länsstyrelser. I medeltal rapporteras hanteringstiden vara 94 dagar. Den längsta rapporterade handläggningstiden var 382 dagar medan den kortaste var nio dagar.

Vad gäller utfallet för ansökningar är frekvensen som bifölles 87 procent för myndigheter och forskningsändamål, medan av ansökningar från privatpersoner bifölles 50 procent. Det skulle i sin tur betyda att det i dag endast skulle finnas högst fyra tillstånd bland privatpersoner för övervakning av vilt i Sverige.

De ansökningar som behandlats av länsstyrelsen kan ibland avse flera kameror. Det innebär att antalet bifallna tillstånd inte motsvarar antalet kameror som idag används. Men med ett antagande om att tillstånden i medeltal avser högst tio kameror ger detta en summa av högst 700 kameror vilka idag har tillstånd.

Bild 14 Bilderna visar fördelningen av 79 st. ansökningar (2003-2013) gjorda av myndigheter och forskning avseende: a) vilttyp och b) syfte med övervakning.

a) Vildsvin Övrigt klövvilt Mårdhund Rovdjur Övrigt vilt



b) Effektiv jakt Inventera vilt Annat

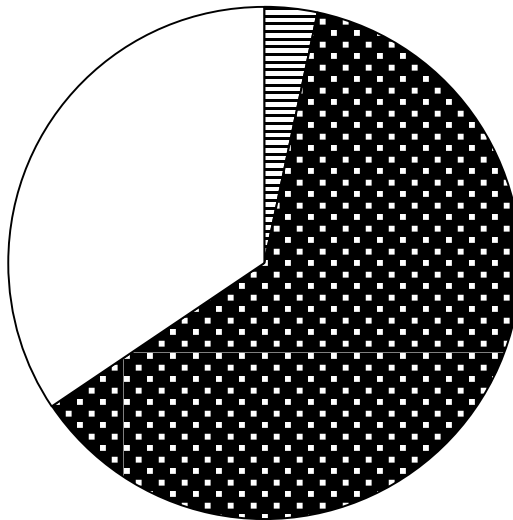
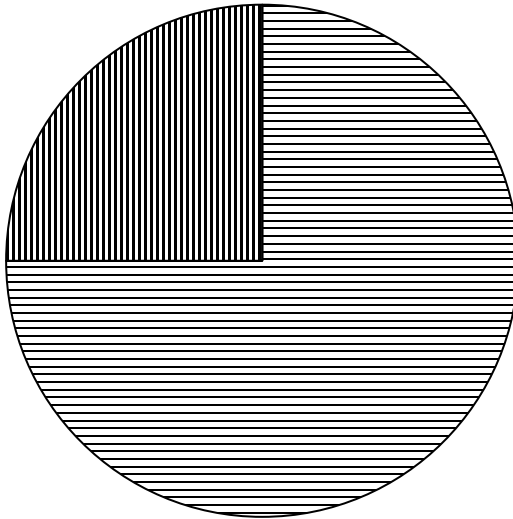
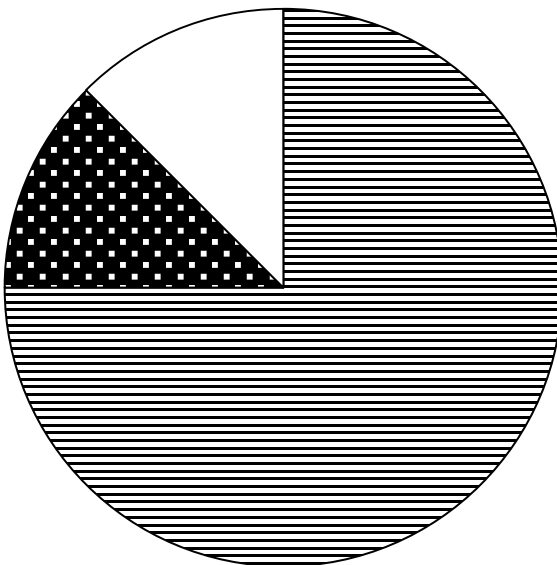


Bild 15 Bilderna visar fördelningen av 8 stycken ansökningar (2003-2013) gjorda av privatpersoner avseende: a) vilttyp och b) syfte med övervakning.

a) Vildsvin Övrigt klövvilt Mårdhund Rovdjur Övrigt vilt



b) Effektiv jakt Inventera vilt Annat



3.5.2 Viltövervakning med kamera, hur ser situationen ut i naturen?

Det råder en allmän uppfattning bland utredningens experter att antalet kameror som idag är utplacerade i skogen är avsevärt fler än de som används efter tillstånd. Att försöka skatta antalet med någon form av precision är omöjligt. Vid samtal med en av de ledande återförsäljarna anger denna att de säljer ca 2000 kameror per år och att totala antalet kameror förmodligen kan räknas i flera tiotusental och att intervallet ligger mellan 20 000 och 50 000 stycken (personlig kommunikation Mats Lindström). Från Jägarförbundet och LRF har uppgetts att denna uppskattning är rimlig. Det har framhållits att många människor i dag inte känner till att det krävs tillstånd för att sätta upp en övervakningskamera.

Vid besök på olika jakthemsidor är förekomsten av åtelbilder vilka anges komma från Sverige stor. Från Mårdhundsprojektet meddelas att många privatpersoner skickar bilder för att fråga om det är mårdhund som syns på deras bilder. Enligt LRF används också kameror redan idag för att underlätta åteljakt. Sammantaget anser vi att användningen av åtelkameror idag är utbredd bland allmänheten trots att endast åtta ansökningar gjorts under perioden 2003–2013 och av vilka fyra har beviljats.

3.6 Utfodring av vilt

I avsnitt 3.6.1 och 3.6.2 beskriver vi olika skäl för utfodring samt vilka de vanligaste tillvägagångssätten är. Därefter redogör vi i avsnitt 3.6.3 för rapporterade effekter av utfodring på viltet och dess omgivande miljö. Parallellt med vårt arbete har vi också låtit SLU genomföra en litteraturstudie över utfodringens effekter på vilt och miljö (bilaga 7). SLU har också genomfört en brevundersökning där de försökt att kvantifiera graden av, och jägarnas attityder till utfodring (bilaga 6) Resultat från denna undersökning presenteras sammanfattat i avsnitt 3.6.4.

3.6.1 Varför utfodras vilt?

Att utplacera foder avsett för vilt är en vanligt förekommande aktivitet. Skälen för detta kan variera men i grunden finns tre orsaker:

- att stödja en eller flera arter för att behålla eller öka antalet individer inom ett givet område samt ibland minska viltets lidande under ogynnsamma förhållanden
- att avleda vilt från vissa marker med syfte att minska viltskador för i första hand de areella näringarna samt att minska antalet vilttrafikolyckor
- att locka och koncentrera vilt till en viss plats för att de lättare ska kunna jagas eller beskådas där eller i dess närhet (så kallad åtling)

Härefter kommer vi att benämna skälen för att utplacera foder som *stödjande* utfodring, *avledande* utfodring och *åtling* av vilt enligt ordningen ovan. Skälen för att utplacera foder kan vara ett eller en kombination av flera av dessa skäl. Dock framhålls i de flesta rekommendationer och råd kring utfodring att man inte bör kombinera avledande utfodring och åtling. Anledningen är att jakt har en avskräckande effekt och därmed motverkar syftet med avledande utfodring. (Riktlinjer för utfodring av vilt 2009, Vildsvinsförvaltning i samverkan 2009).

Då SLU frågat personer som utfodrar vilt av vilken anledning de gör det så framkommer i fallande prioritetsordning följande skäl: Öka överlevnad (36 procent), minska lidande (27 procent), minska skador (14 procent), öka reproduktion (12 procent) och förenkla jakt (10 procent) (Göran Ericsson personlig kommunikation).

Det finns idag ett antal olika typer av utfodring vilka regelbundet används och ofta med inriktning på ett eller några viltslag men som även kan ha effekter på andra.

3.6.2 Typer av utfodring

Nedan redogör vi för de vanligaste typerna av viltutfodring som sker idag och vilka arter som är i fokus för de olika typerna.

Bild 16 Övre bilden visar en utfodringsplats med upplag av ensilage och betor medan den nedre bilden en utfodringsplats med foderspridare.



Källa: Göran Bergvist.

Utfodring på särskilt iordningställd plats

I många fall sker en aktiv utplacering av foder på särskilt iordningställda platser. Det rör sig då om olika lösningar att tillhandahålla foder på olika sätt. Exempel på sådan utfodring är foderhäckar och ensilagebalar för hjorddjur, frukt- och rotsaksupplag samt foderautomater för vildsvin (bild 16). Även foderautomater för fälthöns och utläggning av slaktavfall för t.ex. kråkfågel, räva, björn, örn och fjällräv förekommer.

Även om utfodring ofta sker med inriktning på en eller flera arter kan arter som inte är i fokus för utfodringen dra nytta av fodret. Olika utfodringsmetoder och fodertyper är också mer eller mindre selektiva i förhållande till olika viltarter. Foderhäckar och ensilage riktar sig främst till hjorddjur medan utkörning av rotfrukter, frukt och grönsaker gynnar de flesta klövvilt och där potatis i synnerhet uppskattas av vildsvin (Stödutfodring av vilt 2013).

Spridning av spannmål, foderarter och majs riktar sig också till klövvilt och sker såväl för hand som genom foderautomater. Genom att använda timerförsedda foderautomater kan utfodringen lättare styras, såväl vad gäller tillförd mängd per tidsenhet, som under vilken tid på dygnet som utfodring sker. Priset för sådana automatiska spridare varierar från någon tusenlapp upp till 15 000 kronor.

Genom att sprida fodret och ibland även lägga ut saltsten på foderplatsen kan tiden som djuren (främst vildsvin) använder för att söka foder utökas. Tanken bakom dessa åtgärder är att förlänga den tid djuren söker föda på foderplatsen med syfte att undvika att de söker föda på produktiv jordbruksmark eller förenkla jakten. (Vildsvinsförvaltning i samverkan 2009).

Skälen för att anlägga utfodringsplatser innefattar stöd och avledning. Utifrån respektive skäl rekommenderas särskilda riktade strategier, metoder och lokalisering (Stödutfodring av vilt 2013). Om möjligt bör planeringen av utfodringen samordnas över större ytor och i samverkan med alla berörda parter för att uppnå de önskade effekterna (Geisser & Reyer 2004, Vildsvinsförvaltning i samverkan 2009). Vid anläggande av åtelplatser bör man tänka på att lägga sådana på lämpligt avstånd från fastighetsgränser och vägar samt se till att tillföra en sparsam mängd foder (Vildsvinsförvaltning i samverkan 2009)

Främjandeåtgärder i befintlig miljö

Viltåkrar är särskilda marker som avsätts för en längre eller kortare tid med syfte att viltet ska få tillgång till föda och skydd. På viltåkrar odlar jägare/markägare de grödor vilka gynnar/lockar önskade arter. Typiska målarter för viltåkrar är rådjur, hjort och älg i vissa fall, samt numera även vildsvin. Därutöver kan också småvilt som hare och hönsfåglar vara de arter jägaren önskar gynna. Viltåkrar har i försök även använts för att avleda tranor och gäss från jordbruksmarker (Axelsson och Hake 2006). Vanliga grödor som ofta ingår i viltåkrar är kål- och ärtväxter samt olika gräsarter. I mindre omfattning odlas även olika typer av raps och havre.

Ifall skälet för att anlägga en viltåker främst är att stödja viltet spelar det mindre roll var den anläggs förutom att undvika närhet till hårt trafikerade vägar. Om däremot skälet är att avleda vilt brukar de anläggas på mindre åkermarker i närheten av skog. På så sätt skapas en av viltet uppskattad plats med både god tillgång till föda och närhet till skydd.

Genom att aktivt planera sitt markbrukande kan man också skapa extra födoresurser (Viltvård i Skogen 2013). Exempel på sådana åtgärder är att t.ex. spara lövsly (rönn, asp, sälg, ek och oxel) och fälla större lövträd vilket gynnar hjortvilt och hare eftersom sådana träd är attraktiva som födoresurs. En ny metod som kallas högröjning och som innebär att man vid röjning sparar ”högre stubbar” provas idag. Tanken är att genom denna metod leda djur att beta på dessa och därmed avlasta de träd man sparar för virkesproduktion.

3.6.3 Effekter av utfodring

Det finns idag ett ökande antal studier med syfte att undersöka effekterna av utfodring. I dessa undersökningar undersöks utfodringens effekter såväl på populationers utveckling genom förändringar i överlevnad, reproduktion hornutveckling och beteenden som skadebegränsande åtgärd i relation till areella näringar (Putman & Staines 2004, Axelsson och Hake 2006, Cellina 2008, Månsson et al. 2012, Zedrosser m.f.l. 2013). Utredningen har utöver sitt eget arbete även låtit SLU göra en omfattande litteraturstudie för att sammanfatta det vetenskapliga kunskapsläget angående utfodring och dess effekter (Bilaga 7).

Effekter på viltet

Många undersökningar visar att för många arter leder utfodring till ökade tätheter genom högre vinteröverlevnad och därmed ökad reproduktion (Cellina 2008). Undersökningarna är oftast gjorda på mindre djurarter och under en kortare tidsperiod. Vad gäller långsiktiga effekter på större djurarter, däribland klövvilt, är dock resultaten betydligt mer varierande. Det återstår därför många frågor och en av de mer angelägna är att fastställa mätbara effekter av utfodring av vilt och i synnerhet för vildsvin.

Baserad på allmän ekologisk kunskap gäller generellt för djur att vid minskad tillgång av föda minskar först unga djurs reproduktionsförmåga och sannolikhet att överleva. Vanligen sker första reproduktionstillfället vid en högre ålder och det är främst årsgamla ungar som drabbas av ökad sannolikhet att dö. Även reproduktionsförmågan hos äldre djur kan påverkas men i mindre grad. För att äldre individer ska dö av svält krävs normalt ganska extrema foderförhållanden, dessutom ofta i samverkan med en ogynnsam vädersituation (Bilaga 7).

På motsvarande sätt påverkas djuren av att det finns mer föda tillgängligt eller att kvaliteten på födan är hög. Generellt sett så leder mer föda eller föda av högre kvalitet till ökad överlevnad av unga djur, snabbare tillväxt, tidigare reproduktionsstart och för vissa arter också något längre livslängd. Effekten bör vara mer påtaglig för arter med mindre kroppsstorlek och kortare livslängd. Satt i relation till andra populationspåverkande faktorer så har det jaktliga urvalet av olika åldrar och kön samt jaktintensiteten i normalfallet större påverkan än vad utfodringen har (Bilaga 7).

En studie av vildsvin i fångenskap visade att tiden fram till könsmognad påverkas av hur mycket föda som finns tillgänglig vid olika tider. (Pépin & Maugé 1989) På motsvarande sätt menar Cellina (2008) att vildsvin i Luxembourg når könsmognad ovanligt tidigt som en effekt av utfodring. Cellina fann däremot inte några bevis på att utfodring skulle ge större kullar.

Idag pågår ett projekt i samverkan mellan SVA och SLU "Undersökning av reproduktionsorgan hos svenska vildsvin – en pilotstudie" (Forskningstjugan 2013 hemsida). Hittills har projektet funnit att svenska vildsvin är i brunst under en lång period, minst 4–5 månader, och att en hög andel av suggorna i varje åldersklass var/hade nyss varit dräktiga samt att åtminstone 30–40 procent av hondjuren blivit dräktiga redan under sin första höst, vilket är förvånansvärt

tidigt (Gunnar Jansson, personlig kommunikation). I nästa fas har projektet som syfte att studera om utfodring kan tänkas påverka de undersökta egenskaperna.

Huruvida utfodring påverkar vildsvinens vinteröverlevnad är dock i dagsläget inte fastlagt eftersom inga undersökningar gjorts med syfte att besvara den frågan (Cellina 2008). Ur ett svenskt perspektiv är frågan viktig eftersom vildsvinen i Sverige befinner sig på gränsen av sitt utbredningsområde och där hårda vintrar med tjäle/djupt snötäcke försvårar överlevnaden, särskilt för vildsvinskultingar (Jansson och Månsson 2011b). Det innebär att det är rimligt att anta att utfodring påverkar antalet vildsvin som överlever vintern och därmed också populationsutvecklingen.

Bieber och Ruf (2005) undersökte genom ekologisk modellering vildsvins populationstillväxt vid olika miljöförhållanden. De fann att ollonår är viktiga för att driva populationstillväxt men att tillgång till annan föda (t.ex. utfodring) bidrar till att tillväxten är fortsatt hög under år med sämre ollontillgång. Den höga populationstillväxten baseras på de unga vildsvinens reproduktion som är en effekt av god tillgång på föda.

Att foder från mänsklig utfodring utgör en stor del av vildsvinens föda är väl belagt från olika delar i Europa (Cellina 2008). Någon nylig studie från Sverige finns inte, men Lemmel (1999) fann att 70 procent av vildsvinens föda i Mellansverige var foderplatsrelaterat.

Utifrån de Nordamerikanska erfarenheterna av vildsvinsbekämpning framhålls att det kan vara mycket svårt att minska vildsvinsstammar då föda finns i stor mängd (West m.fl. 2009). Sådana situationer kan uppkomma naturligt, under så kallade ollonår, men även genom mänskliga aktiviteter som utfodring eller odling av grödor. Dessa observationer stödjer också Bieber and Rufs (2005) resultat.

Putman & Staines (2004) fann vid en litteraturstudie att för kronhjort har utfodring rapporterats leda till högre vikter och långsammare avmagring under vintern. Denna effekt innebär att utfodring minskar sannolikheten för att individer svälter ihjäl under besvärliga vintrar och i synnerhet gäller det unga kalvar. För att uppnå en ökad överlevnad påpekar författarna att det krävs att utfodring påbörjas tidigt under säsongen trots att man då inte vet hur vintern kommer att bli. Vad gäller positiva effekter av utfodring på kronhjortens reproduktionskapacitet finns idag inga studier som stödjer ett sådant samband.

För kronhjort har utfodringsplatser rapporterats vara så attraktiva att de kan monopoliseras av dominant individer, och att individer

som vant sig med utfodring brukar återkomma till utfodringsplatserna lång tid efter att utfodring avslutats (Putman & Staines 2004). De menar också att utfodring verkar kunna leda till beteendeförändringar som i sin tur kan leda till att individer vänjer sig vid utfodring. Därmed får de sämre förmåga att överleva ifall utfodring uteblir eller klarar inte att konkurrera med dominanta individer.

Vidare utfodras kronhjort för att stimulera hornstillväxt och därmed öka trofévärdet på dessa djur. Effekten av utfodring på hornstillväxt varierar och verkar bero på kvaliteten på den naturliga födan. I de fall hjortarna inte får tillräckligt med mineraler från naturlig föda kan utfodring ha positiva effekter på hornutvecklingen (Putman & Staines 2004).

För dovhjort är kunskapsläget vad gäller utfodringens effekter mer diffust och få studier har gjorts. Med tanke på att dovhjorten, jämfört med vildsvin, än mer befinner sig på gränsen för sin naturliga utbredning kan man anta att utfodring (från norra Götaland) skulle kunna ha en effekt på framförallt kalvarnas och möjligen de äldre handjurens vinteröverlevnad (Kjellander personlig kommunikation). Denna slutsats styrks också av en studie som fann att dovhjortar tillbringade mer tid vid utfodringsplatser under hårda vintrar jämfört med milda vintrar (Cederholm 2012).

Vinterutfodring av rådjur är allmänt förekommande med syfte att öka överlevnaden under hårda vintrar. Behovet av denna utfodring för rådjurens vinteröverlevnad är dock inte helt klarlagd. En studie av radioförsedda rådjur i Sverige visade att utfodring verkar ha en marginell betydelse förutsatt att naturlig föda finns i tillräcklig mängd, utom vid extremt hårda vintrar. Mängden naturlig föda beror i sin tur till stor del på hur stor rådjurspopulationen är eftersom fler individer leder till mindre mat per individ (Kjellander m.fl. 2006).

Från Jägareförbundet framhålls att blåbärsris ofta är rådjurets viktigaste föda under vintern, och att mängden bärris idag minskar på grund av ändrad skogsskötsel och kvävenedfall från luften. Därmed kan utfodringen få allt större betydelse för rådjurets framtida vinteröverlevnad.

Vad gäller utfodring av björn är det i Sverige endast effekter av åtling som undersökts (Zedrosser m.fl. 2013). Dessa undersökningar kan sammanfattas med att åtlar främst besöks av ensamma äldre björnar och att vissa individer verkar specialisera sig på att besöka åtlar vissa år. Rapporten stödjer dock inte framlagda teorier om att

björnätling skulle ändra björnars beteenden och leda till uppkomsten av så kallade ”problembjörnar”.

Däremot beskriver Zedrosser m.f.l. (2013) att björnpopulationer i Nordamerika och Centraleuropa påverkats positivt av utfodring men att det då är fråga om stora mängder foder (soptippar och aktiv utfodring av annat vilt). För svenska förhållanden är det främst vildsvinsutfodring som skulle kunna ha en liknande effekt eftersom björn och vildsvin uppskattar samma sorts foder. Det innebär att det finns en risk att utfodring skulle kunna påverka den svenska björnpopulationen de regioner där björnens utbredningsområde överlappar vildsvinens utbredningsområde. En framtida utveckling av viltskådarturism med åtling av björn skulle också kunna ha effekter på enskilda individers beteende.

Slutligen finns det tecken som skulle kunna tyda på att utfodring kan ha sekundära och indirekta effekter på andra viltarter än de arter som är i fokus för utfodringen. Exempelvis verkar rävpopulationen växa i takt med att vildsvinspopulationen ökar, medan tjäderbestånden ser ut att minska då vildsvinspopulationen ökar.

Mekanismerna bakom dessa samband föreslås vara att räven gynnas av vildsvinsutfodring genom att direkt tillförd föda samt att mängden sorkar och möss ökar vid utfodringsplatser. Därmed får räven tillgång till mera byten. En ökad rävstam leder i sin tur till en minskad tjäderstam på grund av rävens ökade konsumtion av tjäder (Björnrud 2013, Maria Hörnell-Willebrand personlig kommunikation).

Från Sveriges ornitologiska förening framförs att det finns välgrundade farhågor för att omfattande utfodring av vildsvin påverkar markhäckande fåglar negativt. På grund av utfodring kan vildsvinstammen inom ett visst område hållas på en högre nivå än vad som skulle vara fallet utan utfodring, Eftersom vildsvinen är allätare och äter både fågelägg och fågelungar kan ett större antal vildsvin leda till ett minskat antal markhäckande fåglar. Även utfodring av dovhjort kan påverka fågellivet genom att en större hjortstam leder till negativa effekter på undervegetationen vilket i sin tur påverkar vissa fågelarter negativt.

En annan föreslagen effekt av viltkoncentrationen runt utfodringsplatser är den betydligt ökade risken för spridning av sjukdomar och parasiter (Putman och Staines 2004, Sannö m.fl. 2014, Sorensen m.fl. 2014). Denna sjukdomsspridning skulle kunna ske såväl inom arter som mellan arter.

Effekter på omgivningen

Viltåkrar är attraktiva för vilt och verkar kunna fungera avledande samtidigt som viltåkrar ökar viltets tillgängliga resurser (Månsson m.fl. 2012). Den ökade resurstillgången kan leda till växande viltpopulationer genom ökad födotillgång. Därmed kan en ökad avskjutning krävas ifall populationerna skall hållas på önskvärda nivåer. Vidare visade Månssons m.fl. studie att viltåkrar kan leda till ökade betesskador på skog i nära anslutning till dessa. Studien visar att anläggande av viltåkrar är en komplext och kräver en god planering i samverkan mellan jägare och markägare för att uppnå önskade resultat.

Det är också värt att konstatera att en stor del av resurserna på viltåkrar kan konsumeras under sommaren ifall de inte skyddas genom t.ex. stängsel. Ifall grödan på viltåkern konsumeras redan under sommaren minskar värdet med att anlägga viltåkrar i relation till skogsbruk eftersom de inte utgör någon alternativ föda till kvistbete under vintern. Därmed har den avledande effekten med viltåkern försvunnit.

Vad gäller viltåkrar och dess, från jordbruksmark, avledande effekt på vildsvin, finns resultat som pekar på att denna metod kan fungera. Det krävs dock att man använder "rätt" grödor i relation till omgivande jordbruk, i kombination med att skrämrelse i form av jakt genomförs på de marker man önskar skydda. Förutsättningen är också att den gröda som odlas på viltåkrarna är lika attraktiv som grödor på omgivande jordbruksmark vilken man avser skydda (Jansson & Månsson 2011a).

På motsvarande sätt verkar viltåkrar i kombination med skrämrelse inkl. skydds jakt fungera avledande vad gäller tranor och gäss (Axelsson och Hake 2006). I försöket med gäss och tranor deltog förutom berörda jordbrukare även extra personal med syfte att skrämja vilt. Det visar att skrämjelijakt tar tid och förmodligen kräver engagemang av fler än berörda jordbrukare.

Då det gäller effekter av utfodring på särskilt iordningställd plats är det tydligt att det tillförda fodret kan vara attraktivt för viltet under stora delar av året. I olika studier av vildsvin visar det sig att den föda som erbjuds vid sådana platser kan utgöra mellan 30–40 procent av den föda som konsumeras under året (Schley & Roper 2003, Cellina 2008). Att tillfört foder utgör en sådan stor mängd borde rimligtvis också innebära en motsvarande minskning av behov av energi/protein från naturlig föda.

Det har emellertid visat sig att utfodringsplatser nästan helt tappar sin attraktionskraft under tider då andra mer attraktiva födoslag står till buds. Hos t.ex. vildsvin minskar andelen föda med ursprung från utfodringsanläggningar drastiskt då spannmål går i så kallad mjölk-mognad eller då det finns gott om ek- och bokollon (Cellina 2008).

En svensk studie med GPS-försedda vildsvin visar på motsvarande sätt att under den tiden säd når mjölk-mognad lämnar vildsvin utfodringsanläggningar för att istället uppehålla sig på jordbruksmark (Jansson & Månsson 2011a). Därmed verkar utfodring, till skillnad från välplanerade viltåkrar, inte fungera avledande under denna tid på året.

Att utfodring kan påverka hjortdjurs val av uppehållsplatser och minska storleken på hemområden är väl känt (Guillet m.fl. 1996, van Beest m.fl. 2010). Som en effekt av dessa beteendeförändringar har en ökad betning av olika träarter i närheten av foderplatser också konstaterats (jmf med viltåkrar ovan). En nylig studie visar också att betning av granskott ökar i närheten av utfodringsstationer. I denna studie antas dovhjort vara den dominerande orsaken för dessa skador trots att de normalt föredrar annan föda (se avsnitt 3.1.6, Petter Kjellander personlig kommunikation).

En återkommande observation rörande kronhjort är att skador på omgivande barrskog, i Sverige benämnt barkflängningen, verkar bli större i närheten av utfodringsplatser där fiberfattiga högennergifoder ges (Putman & Staines 2004). Författarna föreslår att problemet förmodligen skulle kunna minskas genom att använda foder avsett för kronhjort. Dock kvarstår utfodringsplatser för vildsvin där fodret ofta utgörs av fiberfattigt högennergifoder och vilka fortfarande kan få besök av kronhjortar.

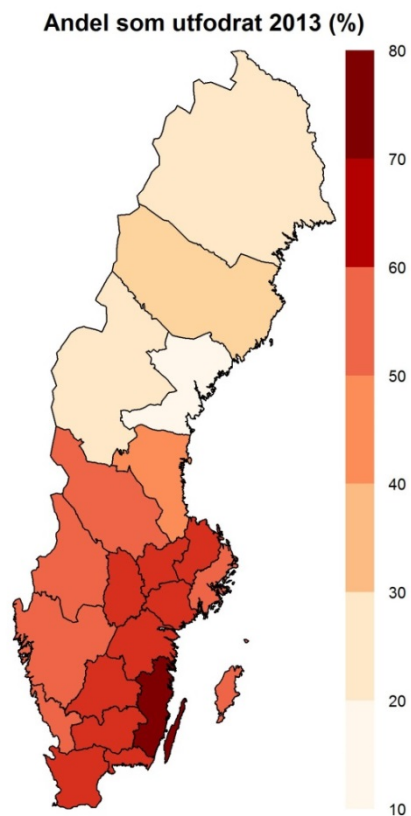
3.6.4 Jägarnas aktiviteter kring och attityder till utfodring?

SLU genomförde 2009 och 2013 brevundersökningar, där ett stort antal jägare ingick. Delar av dessa undersökningar syftade till att klarlägga attityder till utfodring och att för att bättre veta hur mycket och med vad utfodring sker. Resultaten från dessa undersökningar har kunnat användas för att besvara specifika frågor relevanta för denna utredning (Bilaga 6).

Utfodring av vilt är vanligt förekommande. 2009 angav 41 procent av de som svarade att de utfodrat vilt, 2013 hade andelen ökat till 55 procent. År 2009 angav jägarna i snitt att kostnaderna för ut-

fodring uppgick till 1300 kronor per jägare och år, för att 2013 ha ökat till knappt 2000 kronor per jägare. Det innebär att det totalt utfodrades för ca 340 miljoner kronor under 2013.

Bild 17 Andel av jägarna som utfodrat vilt under 2013 i respektive län.



Källa: SLU

Variationen inom Sverige är stor. 2013 angav femton procent av jägarna i Västerbotten att de utfodrat vilt medan motsvarande siffra i Kalmar län var 74 procent. Överlag anger en större andel av jägarkåren i Skåne, Östra Götaland och Mälardalen att de utfodrar än i övriga delar av Sverige (Bild 17). Även ekonomiska värdet av utfodringen per jägare och år är betydligt högre i dessa områden.

Det är svårt att uppskatta exakta mängder som placeras ut, men baserat på brevundersökningen gjorde SLU en uppskattning av detta (tabell 2). Undersökningen visar också vilka fodertyper som är vanligt förekommande.

Den geografiska variationen är stor. Jägarna i Södermanland och Skåne uppger att de utfodrar med i snitt ungefär 2000 kg per jägare och år. Detta kan jämföras med jägarna i Jämtlands och Värmlands län, vilka uppger att de i snitt utfodrar med ungefär 80 kg per år (Göran Ericsson personlig kommunikation).

Tabell 2 Mängderna av olika fodertyper som användes vid utfodring av svenskt vilt under 2013.

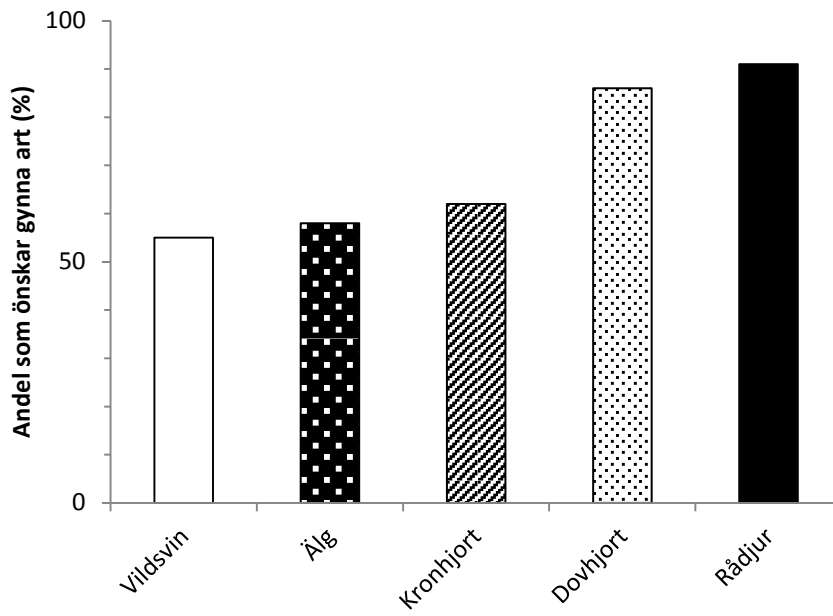
Fodertyp	Mängd (ton)
Ensilage	46 000
Betor	32 400
Vete	14 300
Foderpellets	8 600
Potatis	8 000
Havre	7 600
Majs	6 600
Hö	5 900
Frukt	3 300

Källa SLU-rapport, bilaga 6

När det gäller vilka viltarter jägarna önskar gynna framkommer flera intressanta svar. I grunden vill jägarna gynna flera arter samtidigt genom utfodring. Beroende på om arten finns etablerad på jaktområdena eller inte, varierar vilka arter man önskar gynna. Genomgående är dock rådjur den art jägarna främst önskar gynna. Detta kan jämföras att endast någon procent enbart vill gynna vildsvin.

Då en art väl är etablerad inom ett område önskar mellan ca 55 och 90 procent av jägarna att gynna respektive art. De arter som flesta jägare vill gynna är då rådjur och dovhjort (bild 18).

Bild 18 Andel jägare som önskar gynna olika viltarter då de finns etablerade inom ett område.



Källa: SLU-rapport, bilaga 6

4 Juridisk bakgrund

I detta kapitel ska den juridiska bakgrunden beskrivas och analyseras. I avsnitt 4.1 behandlar vi kameraövervakning, i 4.2 beskriver vi de nuvarande reglerna om utfodring och i 4.3 arrendatorernas rättsliga ställning.

4.1 Kameraövervakning

4.1.1 Bakgrund till kameraövervakningslagen

I FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter finns i artikel 17 en bestämmelse som föreskriver skydd mot godtyckligt eller olagligt ingripande i någons privat- och familjeliv. Enligt artikel 8 i Europakonventionen har var och en rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv. Denna rättighet får bara inskränkas med stöd av lag och om det är nödvändigt med hänsyn till statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välstånd eller till förebyggande av ordning eller brott eller till skydd för hälsa eller moral eller för andra personers fri- och rättigheter.

Reglerna ska vara så tydliga att tillämpningen blir förutsägbar. Det ska föreligga ett angeläget samhälleligt behov av åtgärden. I detta ligger en begränsning som innebär att åtgärden inte får gå längre än vad som är nödvändigt med beaktande av proportionalitetsprincipen, dvs. begränsningen ska stå i rimlig relation till det intresse åtgärden är avsedd att tillgodose.

I EU:s stadga bekräftas Europakonventionen och i 6.1 i EU-fördraget anges att stadgan ska ha samma rättsliga värde som fördragen. Även i Sveriges regeringsform finns grundläggande bestämmelser om skydd för den personliga integriteten. Av 2 kap. 6 § andra stycket RF följer att var och en gentemot det allmänna är skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten om det sker utan samtycke och innebär övervakning. Begränsningar i denna rätt får

endast göras i lag. Av 2 kap. 19 § framgår att lag inte får meddelas i strid med Europakonventionen (prop. 2012/13: 115 sid. 22–25).

4.1.2 Kameraövervakningslagen i allmänhet

2008 tillsatte regeringen en utredning med uppdrag att göra en översyn av den då gällande lagen om allmän kameraövervakning. Utredningen presenterade i november 2009 sitt betänkande, *En ny kameraövervakningslag* (SOU 2009:87). Inom Justitiedepartementet utarbetades därefter en promemoria med kompletterande beredningsunderlag. Därefter föreslog regeringen i proposition 2012/13:115 en ny kameraövervakningslag. Den trädde i kraft den 1 juli 2013 (Betänkande 2012/13: JuU22).

Den nya lagen är i mycket ett förtydligande av den tidigare lagen om allmän kameraövervakning. Den tidigare lagen var enligt regeringen i huvudsak en väl fungerande lag. Det fanns därför inte skäl att ändra på lagens grundvalar eller att göra några genomgripande förändringar. Flertalet av bestämmelserna fördes över oförändrade eller med redaktionella ändringar. De bestämmelser som inte behandlades i den nya propositionen skulle alltså gälla oförändrade (prop. 2012/13:115 sid. 34).

I princip all kameraövervakning omfattas av kameraövervakningslagen, men kraven på den som utför övervakningen varierar beroende på plats. För att det ska anses vara fråga om kameraövervakning är det tekniska kravet att det är fråga om TV-kameror, andra optisk-elektroniska instrument och därmed jämförbara utrustningar som är uppsatta så att de, utan att manövreras på platsen, kan användas för personövervakning (lagens 2 §).

Avgörande för om en övervakningskamera kan användas för personövervakning är att användningen gör identifiering av personer möjlig. Syftet i sig är därmed utan betydelse. Det innebär att även om syftet med övervakningen är annat än att övervaka personer så krävs tillstånd för kamera om personövervakning är möjlig. Med detta avses inte bara att en person som fångats på bild kan kännas igen direkt genom ansiktet. En person kan även kännas igen genom utmärkande kläder, speciella kroppsrörelser eller särskild kropps-konstruktion. För att möjligheten till identifiering ska anses föreligga krävs att sådana kännetecken kan iakttas och att man därmed utan större osäkerhet kan skilja personen från andra personer (prop.

89/90:119 sid. 40 och Kammarrättens dom i Stockholm 2007-11-07 6613-07).

Kameraövervakningslagen gäller inte vid hemlig kameraövervakning enligt rättegångsbalken eller lagarna om att förhindra särskilt allvarliga brott eller utreda vissa samhällsfarliga brott (4 § kameraövervakningslagen).

Den enda övervakning som därutöver faller utanför kameraövervakningslagen är övervakning som sker på en plats dit allmänheten inte har tillträde och om övervakningen bedrivs av en fysisk person som ett led i en verksamhet av rent privat natur. Skälet för detta är att det förekommer kameror som t.ex. webbkameror och kameror som används för övervakning av småbarn och husdjur. Enligt regeringen är utformningen av lagen inte anpassad för denna övervakning för privat bruk då det blir för långtgående och dessutom inte är möjligt att övervaka.

Samtidigt menar dock regeringen att även sådan övervakning kan vara integritetskränkande. Detta bör regleras i annan ordning enligt regeringen (prop. 2012/13:115. sid. 44). Vad regeringen syftade på var att det numera finns en straffbestämmelse om kränkande fotoografering i Brottsbalkens 4 kapitel. Det betyder att om en privatperson övervakar ett område som allmänheten inte har tillträde till som ett led i en verksamhet av ren privat natur krävs inget tillstånd eller anmälan för att sätta upp kameran. Personen kan dock straffas om övervakningen kan anses kränkande. Däremot är kameraövervakningslagen tillämplig om övervakning sker i näringsverksamhet som en fysisk person bedriver i sin privatbostad.

Det är viktigt att notera att det endast är fysiska personers övervakning som är undantagen från kameraövervakningslagens tillämpningsområde. Detsamma gäller om övervakningen utförs av en juridisk person för en fysisk persons räkning, exempelvis om en enskild villaägare ger en larmcentral i uppdrag att övervaka en avgränsad trädgård. Inte heller i det fallet gäller kameraövervakningslagen. En ytterligare förutsättning för att inte omfattas av kameraövervakningslagen är att övervakningen inte är ett led i en verksamhet som innebär att bilderna sprids till ett obegränsat antal personer, t.ex. genom publicering på internet. Spridningssyftet måste finnas i förväg (a.a. sid. 44–45).

Detta betyder att kameraövervakningslagen gäller för all kameraövervakning som utförs för egen räkning av en juridisk person, som en förening eller ett bolag, även om det bara avser övervakning av egen mark på område dit allmänheten inte har tillträde. Detsamma

gäller all övervakning som utförs av en privatperson om bilderna sprids till obegränsat antal personer.

Om kameraövervakningslagen gäller enligt ovan varierar kraven beroende på vilken plats som avses. En skiljelinje går mellan platser dit allmänheten har tillträde och platser dit allmänheten inte har tillträde. För platser dit allmänheten inte har tillträde krävs inte tillstånd eller anmälan om den som övervakas samtyckt eller om övervakningen behövs för att förebygga, avslöja eller utreda brott, förhindra olyckor eller andra berättigade ändamål och övervakningen väger tyngre än integritetsintresset. Här läggs ansvaret för att övervakningen sker i enlighet med lagen direkt på den som utför övervakningen.

Med platser dit allmänheten har tillträde till avses inte bara platser som allmänheten brukar frekventera utan även områden som allmänheten över huvud taget har tillträde till (prop. 1989/90:119, sid. 17).

Exempel på platser dit allmänheten normalt inte har tillträde är bl.a. gemensamma utrymmen i flerfamiljshus medan utrymmen i affärer, varuhus, banker m.fl. anses utgöra platser dit allmänheten har tillträde, såvida det inte handlar om utrymmen för personal, lagring av varor, kontor, underhåll, drift m.m. I de fall endast en bestämd krets av personer har tillgång till sådana utrymmen har allmänheten naturligtvis inte tillträde till dem. Personkretsen kan antingen utgöras av den egna personalen eller av utomstående som på grund av avtal har att leverera varor eller utföra arbete. Om däremot vem som helst har tillträde till lokalerna, kan de inte betraktas som förbehållna en begränsad personkrets (se SOU 1987:74, sid. 113 ff.).

Kammarrätten i Stockholm har i två domar den 2 juli 2009 (mål nr 9450-08 och 9452-08) funnit att det förhållandet att vissa ytor av ett hotell endast var avsedda för hotellets gäster inte innebar att de var undantagna från tillståndsplikt, eftersom det inte förelåg något hinder (såsom krav på rumsnyckel eller passerkort) för personer som inte var gäster att nå de övervakade områdena. Även Kammarrätten i Sundsvall (mål nr 1179-11) och HFD (RÅ 2010 ref. 35) har vid bedömningen av om allmänheten har tillträde till en plats bl.a. tagit fasta på om det förelåg något fysiskt hinder för utomstående att ta sig in på det kameraövervakade området.

Länsrätten i Stockholms län har i dom den 15 december 2008 (mål nr 12150-07) ansett att den omständigheten att lokalerna (som avsåg kundtjänst och reception på ett försäkringsbolag) var stängda för allmänheten vissa tider inte kan medföra att platserna ska ses som områden dit allmänheten inte har tillträde under dessa tider

och att kamerorna under dessa tider inte skulle vara tillståndspliktiga. Det innebär att det räcker att en plats utgör en ”plats dit allmänheten har tillträde” endast någon gång under dygnet för att den alltid ska anses utgöra en sådan plats.

Kammarrätten i Sundsvall ansåg att ett gym/träningslokal är en *plats dit allmänheten har tillträde* även när endast medlemmar med passer-/medlemskort har tillträde.

När det gäller platser belägna utomhus är allemansrätten av betydelse. Även privat mark som är allmänrättsligt tillgänglig är en plats som allmänheten har tillträde till (a.a. sid.45). Undantag gäller dock för *tomt, plantering eller annan äga som kan skadas*. Med tomt menas mark främst kring boningshus, inbegripet fritidshus. Omges det av vegetation eller bergspartier kan man gå ganska nära – kanske 30–40 meter, medan tomten kring friliggande hus har ansetts gå längre, sällan dock mer än ca 70 meter från huset. *Plantering* kan vara sådana delar av trädgårdar och parker som är känsliga för beträdande, liksom plantskolor.

Frågan vilka *andra ägor* som är skyddade får bedömas med hänsyn till skaderisken i det konkreta fallet, bl.a. med hänsyn till årstiden. Är marken frusen får de flesta ägor beträdas, medan man sommartid normalt får gå i varje fall på skogs- och betesmark men inte t.ex. på sådda åkrar (Bengtsson, Bjällås, Rubenson, Strömberg, Miljöbalken, En kommentar till 7 kap. 1 § version 1 januari 2013 hemsida).

Som framgått i 2.1.1 finns det ett rättsfall som direkt berör viltövervakning i naturen. Kammarrätten i Jönköpings dom 2011-02-10, mål nummer 2585-10. I detta mål var det fråga om kameraövervakning av dels åker och dels åtelplats i skog.

Kammarrätten anför inledningsvis att kameraövervakning är tillståndspliktig inte bara på platser som allmänheten brukar frekventera utan även på områden som allmänheten över huvud taget har tillträde till. En åker med växande gröda som uppenbart kan skadas när den beträds är inte allemansrättsligt tillgängligt och därför inte en plats dit allmänheten har tillträde. Däremot är en åker utan växande gröda ett område som allmänheten har tillträde till och är därför tillståndspliktig.

Det ska noteras att kammarrätten här anför att det ska avse gröda som *uppenbart* kan skadas, innebörden är att det inte räcker att det kan skadas, det ska vara tydligt att ett beträdande ger skador. Från LRF har anförts att höstgrödor, som ofta sås tidig höst är känsliga oavbrutet fram till skörd under hösten, året därpå, särskilt vid milda

vintrar. Vall är enligt förbundet i princip känslig året runt, utom precis efter en skörd (numera skördas vallen flera gånger per år), då är vallen inte så känslig. Vall brukas i 2–4 år innan den bryts. LRF har också hänvisat till Brottsbalkens 12 kap. Brottsbalken 12 kap. 4 §. I den anges att den som tager olovlig väg över tomt eller plantering eller annan äga, som kan skadas därav, dömes för tagande av olovlig väg.

Från Jordägareförbundet har också anförts att kammarrättens uppenbarhetskrav inte helt stämmer överens med ett rättsfall från Högsta Domstolen, NJA 1996:495. I det fallet ansåg Högsta Domstolen att:

Allemanrätten är en rätt för den enskilde att i sitt umgänge med naturen nyttja annan tillhöriga mark- och vattenområden; rätten är emellertid begränsad på det sättet att nyttjande av annans mark inte får ske så att det medför nämnvärd skada eller olägenhet för fastighetsägaren eller annan rättsinnehavare.

För platser som allmänheten har tillträde till är huvudregeln att det krävs tillstånd. Från denna huvudregel finns det sedan tre olika kategorier av undantag. Dessa är klart preciserade i lagen.

Den första kategorin är viss övervakning som i huvudsak bedrivs av särskilda myndigheter som polisen eller försvaret och anges i 10 §. Tillstånd (eller anmälan) krävs inte:

1. vid övervakning som sker med en övervakningskamera som för säkerheten i trafiken eller arbetsmiljön är uppsatt på ett fordon, en maskin eller liknande för att förbättra sikten för föraren eller användaren,
2. vid övervakning som bedrivs av Trafikverket
 - a. i form av vägtrafikövervakning,
 - b. vid en betalstation som avses i bilagan till lagen (2004:629) om trängselskatt och som sker för att samla in endast uppgifter som behövs för att beslut om trängselskatt ska kunna fattas och för att kontrollera att sådan skatt betalas,
3. vid sådan trafikövervakning i en vägtunnel som avses i lagen (2006:418) om säkerhet i vägtunnlar och som bedrivs av någon annan tunnelhållare än Trafikverket,
4. vid övervakning som en polismyndighet bedriver vid automatisk hastighetsövervakning,

5. vid övervakning som sker för att skydda en byggnad, en annan anläggning eller ett område som enligt 4 § 4, 5 § 1–4 eller 6 § första stycket skyddslagen (2010:305) har förklarats vara skyddsobjekt, om övervakningen endast omfattar skyddsobjektet eller ett område i dess omedelbara närhet,
6. vid övervakning som Försvarsmakten bedriver från fordon, fartyg eller luftfartyg som ett led i en militär insats eller militär övning eller som behövs för att prova utrustning för sådan övervakning,
7. vid övervakning i ett kasino som avses i kasinolagen (1999:355), om övervakningen har till syfte att förebygga, avslöja eller utreda brott eller lösa tvister om spel mellan spelare och den som anordnar spelet.

Den andra kategorin omfattar vissa myndigheters möjlighet att bedriva tidsbegränsad övervakning under vissa förutsättningar utan tillstånd eller anmälan. Det följer av 11 §. I denna anges följande:

Kameraövervakning får i följande fall ske under högst en månad utan att ansökan om tillstånd har gjorts vid:

1. övervakning som bedrivs av en polismyndighet eller den som är räddningsledare enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor, om övervakningen är av vikt för att avvärja en hotande olycka eller för att begränsa verkningarna av en inträffad olycka,
2. övervakning som bedrivs av den som är räddningsledare enligt lagen om skydd mot olyckor, om övervakningen är av vikt för att efterforska en försvunnen person,
3. övervakning som bedrivs av en polismyndighet, om det av särskild anledning finns risk för att allvarlig brottslighet som innebär fara för liv eller hälsa eller för omfattande förstörelse av egendom kommer att utövas på en viss plats och syftet med övervakningen är att förebygga eller förhindra brott.

Den tredje kategorin som är undantagen från tillståndsplikten är banklokaler, lokal hos kreditmarknadsföretag, postkontor, butikslokal, tunnelbanevagn, tunnelbanestation och parkeringshus. På dessa platser får övervakning ske utan tillstånd under vissa förutsättningar. I stället krävs en anmälan till länsstyrelsen. Som huvudregel gäller vidare att avlyssning av ljud inte får ske utan tillstånd vilket följer av 12–15 §§ kameraövervakningslagen.

Om övervakningen inte faller in under någon av dessa kategorier av undantag krävs alltså alltid tillstånd för att bedriva övervakning på platser dit allmänheten har tillträde.

Sådant tillstånd ska ges om intresset av sådan övervakning väger tyngre än den enskildes intresse av att inte bli övervakad. Vid bedömningen ska särskilt beaktas om övervakningen behövs för att förebygga, avslöja eller utreda brott, förhindra olyckor eller andra därmed jämförliga ändamål. Vid bedömningen av den enskildes intresse av att inte bli övervakad ska det särskilt beaktas hur övervakningen ska utföras, om teknik som främjar skyddet av den enskildes personliga integritet används och vilket område som ska övervakas (9 §).

I den tidigare lagen var det också så att det för tillstånd, krävdes att intresset för övervakning vägde tyngre än den enskildes intresse av att inte bli övervakad, och även enligt den skulle beaktas om övervakningen behövs för att förebygga brott, förhindra olyckor eller därmed jämförliga ändamål. Det föreligger alltså här ingen ändring i sak.

I propositionen (prop. 97/98:64) till den tidigare lagen, lag (1998:150) om allmän kameraövervakning framgår:

Frågan om tillstånd till allmän kameraövervakning bör i stället avgöras med tillämpning av en allmän bestämmelse där övervakningsintresset får vägas mot integritetsintresset. För att tillstånd skall meddelas skall sökanden visa att övervakningsintresset väger över integritetsintresset. Om syftet med övervakningen är att förebygga brott eller att förhindra olyckor eller andra därmed jämförliga ändamål, bör detta särskilt beaktas. Vidare skall behovet av övervakningen beaktas. Även när syftet med övervakningen är ett annat än att förebygga brott eller förhindra olyckor eller därmed jämförliga ändamål bör det inte vara uteslutet att intresset av övervakningen skall kunna väga över hänsynen till integritetsskyddet. Som tidigare har berörts bör, om integritetsriskerna är helt försumbara, även andra legitima syften godtas. I sådana fall bör dock restriktivitet iakttas. Grundtanken bakom lagen är att övervakningskameror skall kunna användas när det finns ett samhällligt intresse av övervakning. Utrymmet för övervakning enbart t.ex. i syfte att öka försäljningen är därför ytterst begränsat (avsnitt 5.4).

Med hänsyn till att lagregleringen om detta är samma i både den nya och gamla lagen och uttalandet i den nya propositionen på sid. 34 ff. om att lagens grundvalar ska gälla oförändrat, gäller detta uttalande i den tidigare propositionen fortfarande.

Det som däremot har utvecklats något i den nya lagen är användandet av integritetsvänlig teknik. I den nya lagen har särskilt förts in att det vid tillståndsbedömningen ska beaktas om teknik som

främjar skyddet av enskildas personliga integritet används. Skälet är förstås teknikutvecklingen. Regeringen anför följande:

På senare år har det, som SKL framhåller, utvecklats teknik som kan öka skyddet för den personliga integriteten. Sådan teknik kan innebära att personer maskeras så att det inte går att identifiera dem som syns i bild, t.ex. genom att endast siluetter syns. Beroende på vilken teknik som används kan bilderna ”avmaskeras” i efterhand. Vidare kan teknik som krypterar det upptagna ljud- och bildmaterialet användas. Om den som övervakar inte själv har möjlighet att dekryptera bilderna kan detta minska integritetsintrånget avsevärt.

Det är angeläget att de fördelar för integritetsskyddet som teknikutvecklingen innebär kan tas till vara. Regeringen delar därför SKL:s uppfattning att användningen av integritetsfrämjande teknik bör tillmätas vikt vid avvägningen mellan övervaknings- och integritetsintresset. Av 6 § LAK framgår att det sätt på vilket övervakningen ska utföras ska beaktas vid bedömningen av integritetsintresset vilket – språkligt sett – även omfattar den teknik som ska användas. Frågan om användandet av integritetsvänlig teknik har emellertid inte berörts i bestämmelsens förarbeten. Såvitt framkommit har användandet av sådan teknik inte heller i rättstillämpningen beaktats vid bedömningen av integritetsintresset. Det kan antas att tekniken inom det nu aktuella området kommer att utvecklas i integritetsvänlig riktning. I takt med en sådan utveckling bör integritetsintrången vid kameraövervakning minska genom ökad användning av den integritetsvänliga tekniken.

För att säkerställa att de nya tekniska möjligheterna beaktas vid tillståndsprövningen, föreslår regeringen att det uttryckligen anges i lagtexten att användandet av integritetsvänlig teknik ska beaktas vid bedömningen av integritetsintresset. Förslaget innebär att möjligheterna att meddela tillstånd kan utökas i vissa situationer. Så kan exempelvis vara fallet om kameraövervakning med traditionell teknik innebär ett för stort integritetsintrång i förhållande till övervakningsintresset, men användandet av integritetsvänlig teknik medför att övervakningsintresset överväger. Syftet med förslaget är också att uppmuntra användandet av integritetsvänlig teknik i de situationer där det är möjligt.

I de fall användandet av integritetsvänlig teknik har betydelse vid tillståndsprövningen bör teknikanvändningen också uttryckligen regleras i tillståndsvillkoren. Om tillståndshavaren avviker från sådana villkor kan detta medföra både skadeståndsansvar och straffrättsligt ansvar enligt kameraövervakningslagen.

I detta sammanhang bör också framhållas att krav på införande av integritetsvänlig teknik kan ställas med stöd av de bestämmelser om säkerhet som enligt regeringens förslag ska införas i den nya lagen (se avsnitt 11.4) (prop. 2012/13:115 sid. 49).

Ansökan om tillstånd söks skriftligen hos länsstyrelsen i det län övervakningen ska ske. En ansökan ska innehålla uppgift om vem som ska bedriva övervakningen och en beskrivning av ändamålen, utrust-

ningen, platsen och omständigheter av betydelse i övrigt. Innan länsstyrelsen fattar beslut ska kommunen yttra sig om när det inte är onödigt. Ett beslut om tillstånd ska förenas med villkor om hur övervakningen får anordnas. Sådana villkor ska avse övervakningens ändamål, den utrustning som får användas och det område som får övervakas. Ett tillstånd får meddelas för begränsad tid (19 §).

Från länsstyrelserna har också uppgetts att huvudregeln är att sökande vid bifall får ett tillstånd som gäller tills vidare. Om det kommer signaler på att det inte sköts så kan det bli det ett tillsyns-ärendet.

Länsstyrelsens beslut kan överklagas till länsrätten och kammarrätten. Prövningstillstånd krävs i kammarrätten (47 §).

Upplýsning om kameraövervakning ska lämnas genom tydlig skyltning eller på något annat verksamt sätt. Upplýsning ska också lämnas om vem som bedriver övervakningen om det inte framgår av förhållandena på plats (25§).

Den som bedriver kameraövervakning ska ersätta den övervakade för skada och kränkning av den personliga integriteten som kameraövervakning i strid med lagen orsakat. Till böter eller fängelse döms den som avsiktligt eller av vårdslöshet bryter mot bestämmelserna om bl.a. tillstånd, anmälningsplikt eller upplýsningsplikt. I ringa fall ska inte dömas till ansvar. Övervakningsutrustning som använts vid brott enligt denna lag ska förklaras förverkad, om det inte är oskäligt (44–46 §§). I rättspraxis har kameraövervakning av vilt med en kamera utan tillstånd bedömts som ringa och den tilltalade har därmed gått fri från ansvar. Däremot har användningen av två kameror ansetts som ett brott med dagsböter som påföljd. I sistnämnda fall förklarades också kamerorna förverkade (Dom 2011-02-01 från Lycksele tingsrätt i mål B 26/11 och dom 2009-06-05 från Västmanlands tingsrätt i mål B 1040/09).

Datainspektionen har enligt kameraövervakningsförordningen det centrala ansvaret för tillsynen enligt kameraövervakningslagen. I detta ingår att utvärdera rättstillämpningen, utvärdera, följa upp och samordna den operativa tillsynen, ge råd och stöd till länsstyrelserna, och ge information och råd till allmänheten och till dem som tillhandahåller och använder övervakningsutrustning.

I propositionen till den nya kameraövervakningslagen diskuterades också om Datainspektionen skulle ges en föreskriftsrätt på kameraövervakningsområdet. Regeringen framhöll att det som gäller för allmän kameraövervakning framgår av lag och att det inte var nödvändigt med en föreskriftsrätt (prop. 2012/13:115 sid. 132).

Datainspektionen utövar också tillsyn över kameraövervakning av platser dit allmänheten inte har tillträde och får överklaga ett beslut om kameraövervakning av en plats dit allmänheten har tillträde för att ta till vara allmänna intressen.

Länsstyrelsen utövar tillsyn över kameraövervakning av platser dit allmänheten har tillträde.

4.1.3 Kameraövervakning efter endast anmälan

Redan i den tidigare lagen var det tillåtet att på vissa särskilda utpekade platser sätta upp en övervakningskamera endast efter anmälan till länsstyrelsen. Vid en anmälan gjorde länsstyrelsen inte någon prövning av övervaknings- och integritetsintresset i det enskilda fallet. De aktuella platserna var banklokaler, lokaler hos kreditmarknadsföretag, postkontor och butikslokaler. När detta infördes i den tidigare lagen anförde den dåvarande regeringen vissa utgångspunkter för bedömningen av vilka platser som skulle undantas från krav på tillstånd. Den uttalade att tillståndsplikten bör tas bort när det finns ett mycket stort objektiva intresse av kameraövervakning för att förebygga brott eller att förhindra olyckor. Det var viktigt att väl avgränsa undantagen och att tydligt ange förutsättningarna för, och omfattningen av, den tillståndsfria övervakningen.

Dåvarande regeringen uttalade också att för att en särreglering ska vara motiverad krävs att de grupper som undantas från kraven på tillstånd generellt har ett starkt intresse av att kunna använda övervakningsutrustning, samt att särregleringen täcker in en stor del av de fall av övervakning som den utvalda kategorin kan ha intresse av att bedriva. Den nuvarande regeringen uttalade i propositionen till den nya kameraövervakningslagen att dessa uttalanden fortfarande utgör en lämplig utgångspunkt för bedömningen av om kameraövervakning ska undantas från tillståndsplikten (a.a. sid 51–52).

Som framgått får alltså butikslokaler övervakas efter endast anmälan. I propositionen diskuteras om övervakning får ske i hela lokalen eller om det endast får omfatta kassan och in- och utgång. Regeringen anförde att det kan konstateras att gärningsmän oftast rör sig över stora ytor i butiker och att tillgrepp inte bara sker vid kassorna. Regeringen gjorde bedömningen att det borde vara tillåtet med övervakning i hela butikslokalen, men att vissa utrymmen skulle undantas som omklädningsrum, provhytter, toaletter och liknande utrymmen (a.a. sid. 62–63). En annan fråga var om kameraöver-

vakningen efter anmälan även skulle omfatta områden utanför in- och utgång till butikerna. Om detta anförde regeringen följande: på sid. 64.

Kameraövervakning av områden utanför in- och utgångar till butiker syftar i stor utsträckning till att förebygga rån brottslighet. I de fall rånare är maskerade sker maskering och demaskering ofta i nära anslutning till butikens in- och utgångar. Den brottslighet som övervakningen avser att förebygga är alltså av allvarligt slag. Vidare kan konstateras att anställda som arbetar ensamma i butiker under kvälls- och nattetid ofta befinner sig i en särskilt utsatt position. Det finns alltså fall där intresset av övervakning av området utanför butikens in- och utgångar är mycket starkt och därför kan väga tyngre än integritetsintresset.

Alla butiker som omfattas av lagens butiksbegrepp torde dock inte ligga i riskzonen för den allvarliga brottslighet som beskrivs ovan. I detta avseende skiljer sig butiker från banklokaler där det får anses finnas en generell risk för rån.

När det gäller övervakning av området kring in- och utgångar till butiker gör sig vidare integritetsintresset starkare gällande än inne i butikslokaler. Även personer som inte besöker butikslokalen och som därmed inte är beredda på att övervakas kan omfattas av övervakningen. En omfattande övervakning utanför butiker skulle, som framhölls i förarbetena till den nuvarande lagen, kunna medföra att stora delar av centrala stadsmiljöer blir föremål för övervakning och att det blir svårt att röra sig i sådana områden utan att bli övervakad.

Enligt regeringen bör därför övervakning utanför in- och utgångar till butiker inte generellt undantas från tillståndsplikten. Att i lagen peka ut en viss typ av butiker där övervakningsintresset är särskilt starkt låter sig inte heller göras. Det bör alltså även i fortsättningen göras en prövning i varje enskilt fall om övervakningsintresset väger tyngre än integritetsintresset vid övervakning utanför butiker. Genom att det sker en prövning i det enskilda fallet kan länsstyrelsen bestämma villkor som är anpassade efter förhållandena i det enskilda fallet. Ett starkt behov av kameraövervakning kan som ovan nämns finnas i butiker som har varit utsatta för allvarlig brottslighet. Detsamma gäller butiker med omfattande kontanthantering där en eller få personer arbetar under kvälls- och nattetid. Risken för integritetskränkningar kan minskas genom att t.ex. det övervakade området begränsas och att övervakning endast tillåts under och i anslutning till butikernas öppettider. Vidare kan användningen av teknik som främjar skyddet av den personliga integriteten innebära att integritetsintrånget begränsas. Exempelvis kan teknik användas som innebär att ett begränsat område omfattas av övervakningen eller att det inspelade materialet krypteras.

Med anledning av *Svea hovrätts* synpunkter kan konstateras att regeringens bedömning i detta avsnitt tar sikte på kameraövervakning av området *utanför* butikens in- och utgångar. Själva in- och utgångarna

får både enligt gällande rätt och enligt regeringens förslag kameraövervakas utan tillstånd (12 § LAK och prop. 1997/98:64 s. 39).

I propositionen till den nya kameraövervakningslagen diskuterades även om kameraövervakning kunde ske efter anmälan på andra platser än banklokaler, lokaler hos kreditmarknadsföretag, postkontor och butikslokaler. Regeringen ansåg att kameraövervakning efter anmälan även kunde vara acceptabelt för övervakning av tunnelbanevagnar och tunnelbanestationer. Förutsättningen var att det enda syftet var att förebygga, avslöja eller utreda brott eller att förhindra eller begränsa verkningar av brott. Vidare ska gälla att övervakningskameror som används ska vara fast monterade och försedda med fast optik samt att avlyssning eller upptagning av ljud inte ska få ske utan tillstånd.

Skälet för regeringens förslag var att övervakningsintresset var mycket starkt med hänsyn till att tunnelbanestationer oftast är brottsutsatta och att kameraövervakning dessutom behövs för att förhindra eller begränsa olyckor. Enskilda kunde också förvänta sig att bli övervakade på dessa platser. De som övervakas är normalt de som skyddas av övervakningen. Övervakning efter anmälan skulle dock bara få ske av själva stationen. Detta innebar att kameror endast fick riktas mot själva stationsområdet och inte t.ex. mot vägar och bostadsområden utanför stationen (a.a. sid. 65–67).

Under lagstiftningsprocessen till den nya kameraövervakningslagen hade det även framförts propåer från vissa remissinstanser om att det även fanns ett starkt intresse att övervaka även andra typer av allmänna kommunikationsmedel och hållplatser. Här anförde dock regeringen följande:

Såväl intresset av kameraövervakning som integritetsskyddsintresset gör sig emellertid gällande med varierande styrka för olika typer av hållplatser och kommunikationsmedel. Vissa hållplatser är ofta utsatta för brott medan andra inte är det. Integritetsintresset kan göra sig starkare gällande vid övervakning av t.ex. busshållplatser och spårvägsstationer som ligger i direkt anslutning till trottoarer där många människor som inte färdas med de allmänna kommunikationsmedlen skulle omfattas av övervakningen. När det gäller allmänna transportmedel är vidare intresset av att övervaka i brottsförebyggande syfte normalt sett större i lokalbussar och pendeltåg som färdas kortare sträckor än när det gäller bussar och tåg som färdas längre sträckor, t.ex. SJ 2000. Vid kameraövervakning av allmänna transportmedel och hållplatser finns det alltså i många fall ett behov av att göra en prövning i det enskilda fallet. Sådan övervakning bör därför inte generellt undantas från kravet på tillstånd (a.a. sid.67–68).

En annan plats som diskuterades i samma proposition och där regeringen accepterade övervakning efter bara anmälan var parkeringshus. Däremot ansåg regeringen inte att parkeringsplatser utomhus kunde undantas från tillståndsplikten. Skälet för att det skulle räcka med bara en anmälan i parkeringshus var att det hade framkommit att övervakning i ett parkeringshus har en brottsförebyggande effekt. Det fanns därför starka skäl för övervakning för att förebygga brott. Övervakning i parkeringshus skulle också vara vanligt, de flesta människor vistades där endast kortvarigt och platsen var inte sådan att den enskildes personliga integritet gör sig gällande med samma styrka som på många andra platser. Återigen var också syftet att skydda de som övervakades (a.a. sid. 68–70).

När det gällde parkeringsplatser utomhus anförde regeringen följande:

Även i fråga om parkeringsplatser utomhus kan ett starkt övervakningsintresse finnas. Sådana platser kan dock vara belägna så att det är svårt att undvika att omgivningarna omfattas av övervakningen. Vidare är parkeringsplatser ofta belägna i centrala stadsdelar där många personer rör sig. Integritetsintresset kan alltså variera beroende på vilken plats det är fråga om. Det är dessutom svårt att utforma ett undantag så att det avgränsas till de parkeringsutrymmen utomhus där övervakningsintresset är starkare än integritetsintresset. Övervakning av sådana platser bör därför även i fortsättningen bli föremål för en prövning i varje enskilt fall och alltså omfattas av tillståndsplikten. På så vis kan länsstyrelsen fastställa villkor för övervakningen som är anpassade till den aktuella platsen (a.a. sid 70–71).

Regeringen ansåg slutligen att det inte fanns skäl att göra undantag från tillståndsplikten för övriga platser.

De övriga platser som föreslagits var bl.a. restauranger och hotell. Från Sveriges Hotell - och Restaurangföretagare hade anförts att förekomsten av hot, stöld och skadegörelse ökat kraftigt under senare år och är lika omfattande som för butiker. Många anställda skulle uppleva att arbetsmiljön var otrygg. Regeringen anförde dock om detta, att integritetsskyddet här vägde tyngre än i butiker och parkeringshus. Restauranger skulle vara en plats där man inte förväntade sig övervakning. Även i de fall övervakningsintresset vägde tyngre än integritetsintresset skulle det vara av stort intresse hur övervakningen utförs. Därför menade regeringen att det var lämpligt att det i varje enskilt fall görs en avvägning och att lämpliga villkor därmed kan meddelas för övervakningen. Det skulle alltså även fortsättningsvis gälla tillståndsplikt för hotell och restauranger.

Det hade det även kommit fram synpunkter om övervakning av vilt. Av propositionen till den nya kameraövervakningslagen framgår följande om detta:

Svenska Jägareförbundet anser att lagen bör ändras så att kravet på tillstånd inte gäller för övervakningskameror som med markägares tillstånd sätts upp av jakträttshavare eller forskare i syfte att övervaka vilt. Jägarnas Riksförbund anför att användning av kameror i anslutning till åtling, dvs. jakt med dött jaktlockbete, och vid nyttjande av godkänd fälla för levandefångst inte bör vara tillståndspliktig. Om tillståndskrav bedöms nödvändigt bör ansökningskostnaden, enligt förbundet, hållas på en rimligt låg nivå. Stockholms universitet anför att det kan övervägas om Datainspektionen ska ges rätt att genom föreskrifter ersätta tillståndskravet med en anmälningsskyldighet för vissa former av övervakning, t.ex. övervakning som sker i syfte att inventera rovdjur och s.k. åtelkameror...

... I första hand finns det ett behov av att använda kameraövervakning vid jakt efter arter som t.ex. vildsvin och mårddhund, vilka kan orsaka skador för jordbruket och den biologiska mångfalden. För att övervakning av det aktuella slaget ska kunna godtas är det avgörande att kamerorna fångar ett begränsat område. Om övervakningen inte uppfyller detta krav riskerar t.ex. motionärer och andra som vistas i skog och mark i rekreationssyfte att bli föremål för övervakning i en utsträckning som inte kan anses acceptabel. Det bör framhållas att människor normalt inte förväntar sig att bli övervakade på sådana platser.

Regeringen anser att det finns skäl att utreda om det är möjligt att göra undantag från tillståndsskyldigheten för övervakning av vilt. Det finns dock inte förutsättningar att behandla denna fråga närmare i det aktuella lagstiftningsärendet. Regeringen avser därför att återkomma till frågan i ett annat sammanhang (a.a. sid. 71–72).

Därefter har alltså regeringen gett oss i uppdrag att utreda frågan. Av direktiven följer att utgångspunkt ska vara att ett undantag från tillståndsskyldigheten endast ska avse övervakning, där det inte är motiverat med individuell prövning i varje enskilt fall. Ett undantag ska således vara avgränsat till kameraövervakning där intresset av övervakning regelmässigt väger tyngre än den enskildes intresse av att inte bli övervakad. Det ska endast avse fall där kamerorna fångar ett begränsat område.

En anmälan om övervakning ska precis som en ansökan om tillstånd inges skriftligen till länsstyrelsen. I en anmälan ska det bl.a. anges vem som ska bedriva övervakningen och vilken typ av verksamhet som det är frågan om.

Som framgått tidigare i detta avsnitt och i 2.1.1 finns ett rättsfall som direkt berör åtelplats, Kammarrätten i Jönköpings dom 2011-

02-10, mål nummer 2585-10. Som framgår där var det fråga om kameraövervakning av dels åker och dels åtelplats i skog. Skälet för den begärda kameraövervakningen var att ge information om vildsvinsfloccar, som hade gett upphov till stora lokala skadeproblem inom jordbruket och i trafiken.

Både länsstyrelsen och förvaltningsrätten hade avslagit ansökan på den grunden att integritetsingreppet var för stort.

Kammarrätten uttalade att övervakningen hade ett samhälleligt intresse och legitimt syfte, nämligen att kartlägga vildsvins rörelsemönster för att kunna bedriva en mer effektiv jakt. Man gjorde dock vidare precis som länsstyrelsen och förvaltningsrätten den bedömningen att restriktivitet bör iakttas och tillstånd till kameraövervakning beviljas endast om integritetsriskerna är helt försumbara.

Skälet till att kammarrätten uttrycker sig så är det ovan citerade uttalandet från den tidigare propositionen om att även när syftet med övervakningen är ett annat än att förebygga brott eller förhindra olyckor eller därmed jämförliga ändamål bör det inte vara uteslutet att intresset av övervakningen skall kunna väga över hänsynen till integritetsskyddet. Som tidigare har angetts bör, om integritetsriskerna är helt försumbara, även andra legitima syften godtas, men då är förutsättningen att integritetsrisken är försumbar. Detta följer också av kammarrättens dom. Som framgått drog alltså kammarrätten slutsatsen att för en särskild åker med växande gröda som uppenbart kunde skadas när man gick på den krävs inget tillstånd för kameraövervakning. När det gällde åkern i övrigt avtog kammarrätten ansökan. Skälet var att åkern kunde vara tillgängligt för allmänheten och att integritetsriskerna var för stora.

När det gällde åtelplatsen beviljade kammarrätten tillstånd till kameraövervakning. Skälen var att tillgängligheten i det konkreta fallet var begränsad, platsen var uppbökad och gav ett allmänt ogästvänligt intryck. Övervakningen skulle ske i begränsad omfattning. Upplysning om kameraövervakning skulle lämnas genom tydlig skyltning. Integritetsriskerna var därmed försumbara. Det hade inte heller framkommit att det fanns alternativa och kompletterande åtgärder som kunde vidtas och som i praktiken motsvarade det som skulle kunna uppnås med kameraövervakning.

4.1.4 Sammanfattning/analys

Vad gäller för viltövervakning i dag?

En första uppgift är att försöka bena ut vad som gäller för viltövervakning i dag med hänsyn till gällande kameraövervakningslag.

Som framgått ovan omfattas inte övervakning som sker på en plats dit allmänheten inte har tillträde om övervakningen bedrivs av en fysisk person som ett led i en verksamhet av rent privat natur av kameraövervakningslagen. Det innebär att en privatperson kan sätta upp en övervakningskamera för att övervaka en plats som allmänheten inte har tillträde om det sker för privat bruk. Vilka områden skulle det kunna vara?

Även enskild mark är tillgänglig för allmänheten. Som framgått av de ovan beskrivna rättsfallen ska allmänhetens tillträde tolkas extensivt. Undantag gäller endast för avgränsad tomt nära bebyggelse och mark som kan skadas om den beträds. Som framgått ovan menade Kammarrätten i det redovisade rättsfallet att det skulle vara uppenbart att marken kunde skadas för att allmänheten inte skulle ha tillträde till den. Som påpekats finns det samtidigt rättsfall och lagstiftning som anger att markägaren inte behöver acceptera mer än nämnbar skada på sin mark. Om det finns någon motsägelse i detta är enligt utredningens uppfattning i viss mån osäkert. Kammarrättens dom handlar om allmänhetens tillträde och den enskildes insikt om tillträde, brottsbalkens straffbestämmelse och Högsta domstolens dom om vad markägaren behöver acceptera.

Vår utgångspunkt är att en åtelplats normalt är tillgänglig för allmänheten. En annan plats som skulle kunna vara aktuell för kameraövervakning är insidan av en fälla. Fällan i sig bör förstås inte vara tillgänglig för allmänheten, men markområdet runt fällan kan vara det.

Innebörden är att en privatperson kan sätta upp en övervakningskamera för vilt mycket nära sitt hus eller i vart fall under vegetationsperioden på en åker. Denne kan även sätta en kamera inne i en fälla, men inte på området runt fällan om den är belägen på mark som allmänheten har tillträde till. Detta regleras inte av kameraövervakningslagen. Om en juridisk person som ett bolag eller förening gör samma sak, eller om en privatperson sprider bilderna via exempelvis internet är det inte lika enkelt. I de fallen gäller kameraövervakningslagen. Kameran får då bara sättas upp om det behövs för att förebygga, avslöja eller utreda brott, förhindra olyckor eller andra

berättigade ändamål och övervakningsintresset väger tyngre än integritetsintresset. Det krävs dock inte tillstånd eller anmälan utan den som sätter upp kameran ansvarar för att lagen är uppfylld.

Kameraövervakning av vilt på annan mark, som allmänheten har tillträde till, kräver enligt dagens lagstiftning alltid tillstånd av länsstyrelsen. Rent tekniskt krävs för övervakning att det är en kamera som kan användas för personövervakning. Att syftet inte är att övervaka personer utan vilt saknar betydelse. Avgörande är om de personer som kan fångas på bild går att identifiera antingen genom att man kan se ansiktet eller genom utmärkande kläder, speciella kroppsrörelser eller särskild kroppskonstruktion. Det ska vara möjligt att utan större osäkerhet kunna skilja personen från andra personer. Det bör betyda att vissa s.k. värmekameror, där bilden inte möjliggör en identifiering av en människa, faller utanför kameraövervakningslagen

Uppdraget

Som framgått tidigare i detta avsnitt och av utredningens analys i 2.1 är det vårt huvuduppdrag att överväga om det är möjligt att undanta viss övervakning av vilt från tillståndsplikten. I så fall ska utredningen också överväga om den ska omfattas av en anmälan.

Det som är viktigt att notera är att utredningen inte har mandat att föreslå andra större ändringar av kameraövervakningslagen. Det betyder att ett förslag om viltövervakning måste anpassas till den gällande lagen. Det gör saken betydligt mer komplicerad. Vad utredningen kan överväga är om viss övervakning av vilt skulle kunna passa i den redan befintliga katalogen som befriar platser som bank, butiker, tunnelbana och parkeringshus från tillståndskravet och ersätter det med en anmälan.

Därmed är utredningen bunden av de juridiska, ganska långtgående förutsättningarna som redan finns i kameraövervakningslagen. Innebörden är alltså att utredningen för att kunna föreslå kameraövervakning av vilt först och främst måste anse att det finns sakskäl för detta och att dessa är så pass starka att de utgör skäl för en lagändring. Den bedömningen kommer vi att redovisa i våra överväganden. Därutöver måste utredningen vidare komma fram till slutsatsen att övervakning av vilt skulle uppfylla de redan ställda kraven som finns i kameraövervakningslagen.

Inledningsvis är ett krav för tillstånd av kameraövervakning att intresset av övervakningen ska väga tyngre än integritetsintresset. Det bör noteras att Kammarrätten i sin dom menade att integritetsriskerna skulle vara försumbara. Särskilt ska beaktas om övervakningen behövs för att förebygga, avslöja eller utreda brott, förhindra olyckor eller därmed jämförliga ändamål. För de fall som befriats från tillståndskravet med enbart anmälan gäller det i än högre grad. Som framgår ovan genom propositionen är det regeringens uppfattning att tillståndsplikten bör tas bort när det finns ett mycket stort objektivet intresse av kameraövervakning för att förebygga brott eller att förhindra olyckor. Det är viktigt att väl avgränsa undantagen och att tydligt ange förutsättningarna för och omfattningen av den tillståndsfria övervakningen.

Från Jägareförbundet har framförts att utredningen även borde utreda länsstyrelsernas egen tillståndsgivning. Idag gäller att om länsstyrelse vill använda sig av kameraövervakning av vilt måste länsstyrelsen söka tillstånd för det. Tillstandsfrågan prövas då vanligen av annan länsstyrelse. Det som då i första fall skulle kunna vara aktuellt är att överväga om länsstyrelsen skulle kunna undantas från tillstånd enligt 10 § på samma sätt som exempelvis polisen eller försvaret.

I våra direktiv anges också att en utgångspunkt ska vara att ett undantag från tillståndsplikten endast ska avse övervakning där det inte är motiverat med individuell prövning i varje enskilt fall. Ett undantag ska således vara avgränsat till kameraövervakning där intresset av övervakning regelmässigt väger tyngre än den enskildes intresse av att inte bli övervakad. Innebörden är därmed att ett undantag från tillståndskravet kräver att övervakningsintresset ”med råge” väger tyngre än integritetsintresset.

En viktig sak är att det av kammarrättens dom om åtelplats följer att övervakning av vilt *inte* är ett jämställt ändamål med att förhindra brott eller olyckor. Övervakning av vilt är därmed inte ett av kameraövervakningslagens kärnändamål som anges i 9 §. Från Datainspektionen har anförts att skälet till det kan vara att vilt visserligen skapar trafikolyckor, men att kameraövervakningens syfte inte är att direkt förhindra olyckor utan att det mer skulle vara ett led i att få kontroll över stammen. Detta skulle kunna förhindra olyckor, men först på sikt.

Denna slutsats får dock stora konsekvenser. Det innebär att kameraövervakning av vilt endast kan ske om integritetsriskerna är helt försumbara. Restriktivitet ska iakttas. En slutsats skulle därmed vara att om utredningen ska föreslå att kameraövervakning av

vilt ska kunna ske efter endast anmälan måste det avse platser där integritetsriskerna ”med råge” är försumbara. Det kan framstå som det skulle vara mycket svårt att finna sådana platser. Det ska dock beaktas att vid bedömningen av integritetsrisken ska hänsyn tas till om integritetsskyddande teknik använts.

Utredningen har undersökt i vilken utsträckning integritetsskyddande teknik redan finns tillgänglig eller är möjlig att utveckla för kameror avsedda för viltövervakning. Detta redovisas i avsnitt 3.4.1.

Som anförs under 2.1.1 är kameraövervakning inte heller acceptabelt om det finns andra åtgärder som kan ha samma effekt på problemet. Det utredningen därmed måste klarlägga för att föreslå en lagändring är varför inte värmekameror skulle vara tillräckliga. Från Jägareförbundet har anförts att bilder från värmekameror inte är tillräckligt tydliga för viltövervakning, det går exempelvis inte att skilja en mårhund från en grävling eller hund. För vildsvinen är problemet att det inte går att köns- eller åldersbestämma vildsvin. I avsnitt 3.4 finns exempel på bilder från såväl övervakningskamera som värmekamera.

Det som skulle tala emot ett undantag för övervakning av vilt är som också angavs i propositionen att människor inte förväntar sig att bli övervakade i skog och mark. Som framgår ovan i propositionen avtog regeringen propåerna om övervakning i hotell och restaurang just på denna grund. Regeringen menade att det var viktigt hur övervakningen utformades, vilket bäst kunde ske i ett tillståndsförfarande.

En slutsats som redan dras i 2.1.1 är att dessa förhandsbedömningar bara kan göras på konkreta och avgränsade situationer. Av det som anförts ovan om kameraövervakningslagen följer att det måste vara fråga om en konkret beskriven plats. Hela kameraövervakningslagen är uppbyggd kring olika platser. De undantag som finns där tillståndskravet är ersatt med anmälan är också alla konkreta platser som bank, butik osv.

Denna konkreta plats bör vidare vara begränsad så att kameran bara fångar detta begränsade område. Som framgår ovan för parkeringsplatser utomhus och kollektivtrafik ville regeringen inte undanta dessa platser, eftersom det fanns risk för att övervakningen omfattade även kringområden.

Skillnader ansökan och anmälan

Som framgått ska både en anmälan och en ansökan om kameraövervakning upprättas skriftligen och ges in till länsstyrelsen. En ansökan ska innehålla uppgift om vem som ska bedriva övervakningen och en beskrivning av ändamålen, utrustningen, platsen och omständigheter av betydelse i övrigt. En anmälan ska ange i vart fall vem som ska bedriva övervakningen och vilken typ av verksamhet den avser.

Innebörden är att själva ansöknings- eller anmälningsförfarande är likartat, även om anmälningsförfarandet kräver färre uppgifter. Det finns också en prisskillnad. En ansökan om kameraövervakning kostar idag 3 700 kr, medan en anmälan kostar 700 kronor. Att en anmälan kostar 700 kronor följer av kameraövervakningsförordningens 5 §. I denna förordning anges också i 6 § att för avgiftens storlek i övriga fall gäller 10 § avgiftsförordningen (1992:191). När en ansökan kommer in till länsstyrelsen ska den göra en prövning. Sökandens behov av övervakning ska vägas mot integritetsintresset på platsen och i prövningen beaktas bl.a. vilket område som ska övervakas, vilka som riskerar att träffas av övervakningen, vad sökanden har visat i form av brottsutsatthet eller risk för olyckor osv. Innan länsstyrelsen fattar beslut ska kommunen yttra sig om det inte är onödigt.

Vid en anmälan däremot sker ingen egentlig prövning, utan länsstyrelsen kontrollerar att alla uppgifter som ska anges finns med. Om så är fallet registrerar länsstyrelsen anmälan och en bekräftelse skickas ut till sökanden. Länsstyrelsen utövar dock vidare tillsyn även över kameror som satts upp efter enbart anmälan enligt lagens 39 §. Det innebär exempelvis besiktning av platsen och kontroll att samtliga krav följs.

Därmed är en slutsats att en anmälan innebär en arbetsbesparing för länsstyrelsen jämfört med en ansökan. Vidare skulle sökanden slippa att behöva vänta på att tillståndet ska beviljas. Dock skulle effekten av att anmälan endast behövs kunna leda till att antalet anmälningar ökar mer än antalet ansökningar minskar. Därmed skulle det kunna leda till en ökad total tidsåtgång för ärendehantering på länsstyrelserna, i synnerhet då antalet ansökningar från privatpersoner idag är mycket få (se kapitel 3.5).

4.1.5 Ansökningsavgiften

Från utredningens experter har framförts att ansökningsavgiften på 3 700 kronor för kameraövervakning är mycket hög för en privatperson.

För att ansökningsavgift ska få tas ut krävs att riksdagen har beslutat att verksamheten ska bedrivas och att den ska vara avgiftsbelagd. Riksdagen kan bemyndiga regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att besluta om avgifternas storlek.

I kameraövervakningslagens 49 § står att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om avgifter för en ansökan eller en anmälan som enligt denna lag ska handläggas av länsstyrelsen. I kameraövervakningsförordningen anges i 4–6 § att avgifter enligt kameraövervakningslagen (2013:460) tas ut av länsstyrelsen för anmälan och tillstånd, förlängning av tillstånd, utvidgning av tillstånd och undantag av upplysningsplikten. Avgiften för anmälan om kameraövervakning är 700 kronor. För avgiftens storlek i övriga fall gäller 10 § avgiftsförordningen (1992:191).

Av avgiftsförordningen framgår att Ekonomistyrningsverket (ESV) är ansvarig myndighet för förordningen och att samråd ska ske med verket om avgifter. I 10 § finns tio olika avgiftsklasser. I avgiftsklass 1 är avgiften 250 kronor och i klass 10 38 000 kronor. Ansökan om kameraövervakning är placerad i klass 5, vilket motsvarar 3 700 kronor. Avgiftsnivåerna i 10 § avgiftsförordningen beslutas av regeringen. ESV gör med några års mellanrum en översyn av beloppen och föreslår vid behov att regeringen ändrar avgifterna med hänsyn till kostnadsutvecklingen (Avgifter för prövning av ärenden, En handledning, ESV 2003:29).

Av 25 § följer att en myndighet får disponera avgiftsinkomster endast efter ett särskilt bemyndigande. Enligt uppgift från länsstyrelsen får ingen disponering ske av dessa avgifter.

Syftet med regleringen i avgiftsförordningen och uppdelningen i särskilda avgiftsklasser är att förenkla administrationen. Ekonomistyrningsverket har gett ut en handledning för bl.a. särskilda utredare om ”Avgifter för prövning av ärenden, ESV 2003:29. Av denna följer att:

När en myndighet har att utföra något slags prövning av ärenden är den första frågan som inställer sig om prövningen ska avgiftsbeläggas eller vara avgiftsfri.

Avgiftsbeläggning i statlig verksamhet har två huvudsyften: att ersätta annan finansieringskälla eller att påverka efterfrågan. De vanli-

gaste argumenten för att införa en ansökningsavgift kan sammanfattas i nedanstående punkter.

- Det är rimligt att den som ansöker om tillstånd eller dylikt också får betala för det. Det kan uppfattas som orättvist att en verksamhet som utnyttjas av en viss grupp ska bekostas av allmänna medel.
- En avgift kan ge en statsfinansiell effekt genom att ersätta skattefinansiering.
- Det är önskvärt att ansökan om tillstånd eller motsvarande inte görs i onödan.

När en avgiftsbeläggning övervägs, är det viktigt att tänka på att negativa effekter kan uppstå. Följande argument kan tala mot att införa en ansökningsavgift.

- Det finns risk för att antalet ansökningar minskar mer än vad som är önskvärt. Detta kan innebära att syftet med myndighetens verksamhet inte uppnås om t.ex. verksamhet ändå bedrivs trots att tillstånd saknas.
- Om man bedriver en verksamhet, trots att tillstånd saknas, kan en utebliven ansökan få till följd att verksamheten varken blir föremål för prövning eller eventuell tillsyn. Sett från samhällets synpunkt kan detta vara allvarligt.
- De administrativa kostnaderna för att ta ut avgiften kan bli så höga att det inte lönar sig att ta ut någon avgift (sid 2).

Om man sedan kommer fram till att verksamheten bör avgiftsbeläggas blir nästa fråga om avgiften bör tas ut enligt 10 § avgiftsförordningen (1992:191), där avgifterna baseras på en genomsnittlig timkostnad för prövning av ärenden i statsförvaltningen, eller om avgifterna bör beräknas utifrån myndigheternas egna kostnader. Syftet med avgiftsförordningen är att förenkla administrationen. Om 10 § avgiftsförordningen väljs bestäms avgiftsklassen utifrån genomsnittlig handläggartid för att pröva ett normalärende (a.a. Sid. 4–8 och tabell 3).

Det är möjligt att göra avsteg från placering i den avgiftsklass som motsvarar den ungefärliga kostnaden. Av rapporten framgår vidare följande på sid. 9–10:

Ett skäl till undantag kan vara att målgruppens betalningsvilja eller betalningsförmåga bedöms som svag och att det därför finns en risk för att man skulle avstå från att ansöka om tillstånd. Detta skulle allvarligt kunna motverka syftet med verksamheten och då kan lösningen på problemet vara att låta prövningen vara avgiftsfri eller tillämpa en lägre avgiftsklass än vad som annars skulle vara motiverat. Som exempel kan nämnas ansökan om tillstånd att inom ett avstånd av 50 meter från ett vägområde sätta upp skyltar för reklam eller liknande ändamål.

Här tillämpades tidigare avgiftsklass 4 men nu tillämpas, efter förslag från Vägverket, avgiftsklass 2. Skälet till detta är att antalet ärenden minskade påtagligt under ett par år och detta ansågs bero på att avgiften var för hög. Skyltar sattes upp utan tillstånd, vilket var till nackdel både för trafiksäkerheten och landskapsbilden...

... Avgiftsdifferentiering inom ett ärendeslag förutsätter att myndigheten redan vid ansökningstillfället kan identifiera vilken kategori inom ärendeslaget som ärendet tillhör och därmed vilken avgift sökanden ska betala. En alltför långtgående avgiftsdifferentiering kan få till följd att det blir svårt att placera ärendet i rätt avgiftsklass och att det går åt resurser för att avgöra vilket ärendeslag det rör sig om.

Nuvarande avgifter för kameraövervakningsärenden redovisas i tabell 3.

Tabell 3 Tabellen anger de olika avgifterna som gäller avseende kameraövervakning enligt 10 § avgiftsförordningen.

Ärendeslag	Avgiftsklass	Nuvarande avgift enligt 10 § avgiftsförordningen (SEK)
Tillstånd till kameraövervakning	5	3 700
Förlängning av tillstånd	3	1 350
Tillstånd till utvidgning av pågående övervakning	4	2 300
Undantag från upplysningsplikten	3	1 350

Enligt Ekonomistyrningsverket motsvarar avgiftsklass fem, dvs. ansökan om tillstånd för kameraövervakning, en genomsnittlig handläggningstid på fyra och en halv timme. En anmälan om kamera motsvarar avgiftsklass två vilken bedömts motsvara en handläggningstid på 55 minuter.

En slutsats av det anförda är att det är möjligt att överväga en lägre avgift för kameraövervakning av vilt, se vidare 7.2.

4.2 Utfodring – en juridisk analys av regelverket

4.2.1 4 § jaktlagen

I jaktlagen berörs i 4 § utfodring. I paragrafen anges att

Viltet skall vårdas i syfte att

- bevara de viltarter som tillhör landets viltbestånd och de fågelarter som tillfälligt förekommer naturligt i landet, och

- främja en med hänsyn till allmänna och enskilda intressen lämplig utveckling av viltstammarna.

I viltvården ingår att genom särskilda åtgärder sörja för att viltet får skydd och stöd och att anpassa jakten efter tillgången på vilt. För att åtgärderna utförs och anpassningen sker svarar markägaren och jakträtts-havaren.

Från Jägareförbundet har anförts att paragrafen innebär att mark-ägaren eller jakträtts-havaren är skyldig att utfodra vilt under exem-pelvis kalla vintrar. Vilt ska jagas och inte svältas. Från LRF:s sida har anförts att det med hänsyn till de stora viltstammarna i dag saknas behov av utfodring. I direktiven till vår utredning anges att enligt 4 § kan det ingå att vid behov att utfodra viltet.

Det finns alltså en oenighet om innebörden av paragrafen i stort. Från Jägareförbundet har framförts att det inte finns en tydlig kopp-ling mellan utfodring och viltstammarnas storlek och därmed inte heller mellan utfodring och skador på grödor och skog, eftersom en avskjutning kan balansera eventuella positiva effekter som utfodring ger. Enligt förbundet är det inte heller så att det går att hävda att viltstammarna generellt ökat, eftersom det 1987 fanns 50 procent mer rådjur och 33 procent mer älg. Däremot var stammarna av vildsvin, dovhjort och kronhjort mindre då än vad de är i dag.

Vidare har Jägareförbundet hävdat att jakten som näring bör utvecklas och att utfodring därför är viktigt.

Från LRF har invänts att Jägareförbundets resonemang bygger på att man ska gynna (öka) viltet, så att man sen kan minska ”problemet” genom att skjuta ner samma viltbestånd som man gynnat. Detta är måhända rimligt i ett snävt jägarperspektiv, där det handlar om nöje och antal skottillfällen, eller för dem som bedriver kommersiell jakt, och måste ha maximalt antal vilt per ytenhet. Men eftersom gyn-nandet drabbar andra, kan detta synsätt inte accepteras.

LRF har också anförts att oavsett hur man tolkar alla undersök-ningar om effekter av viltutfodring, jämför SLU:s undersökning, som redovisats i kapitel 5, så är ett av de odiskutabla resultaten som SLU poängterar – att viltutfodring medför koncentrationer av vilt och skador i närområdet. Det är därför enligt LRF inte ens nödvändigt att beakta utfodringens effekter på överlevnad, könsmognad, repro-duktion mm. Det är tydligt att utfodring ger en lokal effekt, bara därför att viltet koncentreras till utfodringens närområde. Det räcker för att man ska förstå att detta leder till skador för andra än den som gynnar vilt.

Enligt LRF har utredningen inget uppdrag som kan tolkas som ett uppdrag att gynna jakten som näring på bekostnad av andra näringar i samma trakt, dvs. jord-, skogsbruk och trädgårdsnäring.

Som framgår är motsättningarna om 4 § stora och innebär i grunden en diskussion om jordbruket/skogsbruket eller jakten ska ha företräde. Utredningen har i sitt tidigare delbetänkande anfört att den ser positivt på att utveckla jakt som landsbygdsnäring och föreslagit att en framtida viltmyndighet skulle få i uppdrag att främja jakt som näring. Samtidigt poängterades att konflikterna och polariseringen inte fick öka. Det förutsattes också att den framtida myndigheten i ökad utsträckning skulle balansera jakten mot de areella näringarna (Viltmyndigheten – jakt och viltförvaltning i en ny tid, SOU 2013:71 sid. 130–131).

Utredningen kommer att behandla 4 § i dess helhet i slutbetänkandet i samband med att hela jaktlagstiftningen ses över. I nuläget, i detta delbetänkande, är utredningens enda uppdrag att ta ställning till tre konkreta frågor, som handlar om kameraövervakning, arrendatorns rättsliga ställning och i detta sammanhang om *utfodring ska regleras genom föreskrifter*. Av direktiven följer att med reglera avses begränsa mängden foder och/eller bestämma innehållet i fodret.

Syftet med denna juridiska analys är enbart att klarlägga regelverket om utfodring för att få fram vilket regelverk som redan finns tillgängligt och vilket juridiskt behov av nya paragrafer som skulle uppstå om utredningen skulle vilja föreslå en sådan reglering. Förslaget i sak kommer att presenteras i avsnitt 7.3.

Som framgått finns det olika uppfattningar om utfodring i sig och om innebörden av formuleringen ”i viltvården ingår att genom särskilda åtgärder sörja för att viltet får skydd och stöd”.

Fjärde paragrafens lydelse kom till redan 1987 när den nya jaktlagen trädde i kraft. Därefter har även en formulering för fåglar lagts till. I propositionen motiveras paragrafen på följande sätt:

Till ledning för tolkningen av lagens övriga bestämmelser erinras i paragrafens första stycke om de mål som gäller för viltvården. Målbeskrivningen har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 2.1). Paragrafens andra stycke har närmast sin motsvarighet i 1 § andra och tredje styckena nuvarande jaktlag. Bestämmelsen syftar på – förutom en väl anpassad jaktutfodring, utplantering av vilt och olika slag av anläggningsarbeten för att förbättra förhållandena för viltet, exempelvis iordningställande av viltvatten och viltåkrar. Markägarnas och jakt-rättshavarnas skyldighet att anpassa jakten och vidta olika åtgärder skall självfallet ha samma inriktning som all annan viltvård. Av paragrafens första stycke följer att starka och livskraftiga viltbestånd skall efter-

strävas men också att alltför individuella viltstammar som orsakar skada i bl.a. jordbruket och skogsbruket inte är önskvärda. Några direkta tvångsmedel för att förmå markägarna och jakträttshavarna att uppfylla sina skyldigheter föreslås inte. En alltför överdriven viltvård kan emellertid leda till att den därtill utsedda myndigheten beslutar om jakt med stöd av bestämmelsen i 7 § (prop.1986/87:58 sid.68).

Den juridiska innebörden av paragrafen tycks därmed vara att värna om viltbeståndet i stort. Det skulle kunna betyda att det inte skulle finnas en juridisk skyldighet för markägaren eller jakträttshavaren att utfodra sådana arter där viltbestånden är starka och livskraftiga, vilket i vart fall är fallet på många platser för exempelvis vildsvin, kronhjort och dovhjort. Som framgår av kommentaren finns det inte några tvångsmedel för att tvinga fram utfodring.

En mer relevant fråga är snarare om det är möjligt att begränsa den utfodring som sker i dag av vissa arter. Som framgår av kapitel 3 är viltstammarna av hjort och vildsvin både starka och livskraftiga. Problemet är i stället att viltet, som beskrivits tidigare, orsakar skador. Innehållet i 4 § om utfodring måste därför i stället analyseras utifrån ett rättighetsperspektiv. Ger 4 § markägaren en ovillkorlig rätt att utfodra vilt? Redan av paragrafens ordalydelse framgår att rätten inte är ovillkorlig, viltstammarna ska utvecklas med hänsyn till allmänna och enskilda intressen. Av propositionen framgår dock vidare att ansvaret för att viltstammarna inte skulle växa sig för stora i första hand skulle vila på samhället. Tanken var att länsstyrelserna vid alltför stora viltstammar med skador som följd skulle besluta om skydds jakt med stöd av bestämmelsen i 7 §. Så har dock inte blivit fallet.

Det ska noteras att det finns ett regelverk om vad vilt får utfodras med. Detta kommer att redovisas nedan under 4.2.3. När det gäller om utfodring får ske och i så fall med hur stora mängder utgör dock 4 § i grunden regleringen.

Naturvårdsverket har i en rapport (Redovisning av regeringens uppdrag att utarbeta en nationell förvaltningsplan för vildsvin m.m.), 2010-04-29, Dnr 429-8643-08, sid. 2) anför att Naturvårdsverket har regeringens bemyndigande att reglera foder och fodermängd vid åtel av vildsvin, men att det saknas för andra foderplatser. Det som avses är att det i 30 § jaktlagen bl.a. anges att vid jakt endast får användas de jaktmedel som regeringen föreskriver. Av 52 § framgår att regeringen får överlåta åt en förvaltningsmyndighet att meddela sådana föreskrifter som bl.a. följer av 30 §. En åtling ses som ett jaktmedel. Bemyndigandet framstår som något oklart. I jaktförord-

ningens 15 § anges att Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om åtling för jakt efter vildsvin för vid ändamålet anordnade åtelplatser för vildsvin (åteljakt).

Naturvårdsverket föreslog i sin rapport att Jordbruksverket och Naturvårdsverket bemyndigas att inom respektive myndighets ansvarsområde föreskriva om utfodring för vildsvin och annat klövvilt.

Sammantaget får 4 § i nuvarande utformning anses vara för vag för att utgöra stöd för att kunna begränsa utfodring. En begränsning av rätten att utfodra skulle därmed vid behov kräva en lagändring. Det som i så fall skulle kunna övervägas vore ett tillägg i 4 § i form av att regeringen, eller den myndighet regeringen bestämmer, får meddela föreskrifter som begränsar utfodring. Därefter skulle det i jaktförordningen krävas ett bemyndigande för Naturvårdsverket och/eller Jordbruksverket och/eller länsstyrelserna.

4.2.2 Grundlagen

En vidare fråga är om det kan finnas juridiska hinder för ett sådant tillägg. Skulle det kunna vara ett alltför ingripande intrång i markägarens eller jakträttshavarens rätt?

Markägaren är skyddad av grundlagen. Det regleras i 2 kap regeringsformen. I 15 § anges detta:

Vars och ens egendom är tryggad genom att ingen kan tvingas avstå sin egendom till det allmänna eller till någon enskild genom expropriation eller något annat sådant förfogande eller tåla att det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad utom när det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen.

Den som genom expropriation eller något annat sådant förfogande tvingas avstå sin egendom ska vara tillförsäkrad full ersättning för förlusten. Ersättning ska också vara tillförsäkrad den för vilken det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad på sådant sätt att pågående markanvändning inom berörd del av fastigheten avsevärt försvåras eller att skada uppkommer som är betydande i förhållande till värdet på denna del av fastigheten. Ersättningen ska bestämmas enligt grunder som anges i lag.

Vid inskränkningar i användningen av mark eller byggnad som sker av hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl gäller dock vad som följer av lag i fråga om rätt till ersättning.

Alla ska ha tillgång till naturen enligt allemansrätten oberoende av vad som föreskrivits ovan.

Skulle då en begränsning att utfodra vilt kunna vara i strid med grundlagen?

Av förarbeten följer att det som avses är att det allmänna inskränker användningen av mark och byggnader (rådighetsinskränkningar). Inskränkningar i rätten att använda lös egendom faller däremot utanför bestämmelsens tillämpningsområde. Enligt förarbetena omfattar bestämmelsen om rådighetsinskränkningar exempelvis byggnadsförbud, användningsförbud och beslut om naturreservat (prop. 1993/94:117 s. 49).

Vad som utgör rådighetsinskränkningar har nyligen redovisats av Betänkandet av Utredningen om ersättning vid rådighetsinskränkningar i SOU 2013:59. Av betänkandet följer bl.a. detta:

Utgångspunkten är att den enskilde är fri att råda över sin egendom på önskat sätt. En *rådighetsinskränkning* i grundlagens mening föreligger därmed om det allmänna, utan att ta egendomen i anspråk, hindrar en viss användning av densamma, t.ex. genom förbud, förelägganden eller krav om tillstånd. Från rådighetsinskränkningar skiljer man expropriation. Här handlar det inte om en inskränkning utan om ett tvångsövertagande med förmögenhetsöverföring.

Inte alla ingrepp är heller rådighetsinskränkningar i lagens mening. Det krävs en viss kvalifikation på ingreppet, mer bagatellartade åtgärder faller utanför. Att t.ex. tillsynsmyndigheter måste ha tillträde är inte en rådighetsinskränkning. Inte heller förstörelse av egendom på grund av smitta är rådighetsinskränkningar. Även exempelvis lagen om avgift på gödselmedel faller utanför.

Inskränkningen måste handla om inskränkningar i det fysiska utnyttjandet av mark eller fastighet. Till fastigheten hör också anläggningar som stängsel, ledningar, cisterner och annat som anbragts inom fastigheten för stadigvarande bruk, även vatten ingår. Av särskilt intresse är vidare att det anges att bestämmelser som i första hand tar sikte på användningen av egendom som enligt jordabalkens definition inte kan anses utgöra mark eller byggnad faller därmed utanför, även om effekten av bestämmelsen eller åtgärden innebär en inskränkning i användningen av mark eller byggnad. Som exempel på detta anges t.ex. 4 a § djurskyddslagen (rätteligen bör 4 § 2 st. avses) eller 8 kap. 1 § alkohollagen. I djurskyddslagens handlar det i så fall om villkor eller förbud mot viss djurhållning och paragrafen i alkohollagen handlar om utskänkningstillstånd (sid. 40–45).

Det finns även en dom från Högsta domstolen om fiskeförbud och rådighetsinskränkning från 2014 (HD 2014-04-23 i mål T 5628/12). I det målet var det frågan om regeringens förordning

FIFS 1997:12, som bl.a. föreskriver att allt fiske med fasta redskap samt allt fiske efter lax och öring med nät under vissa tider var förbjudet. I målet var klagandena yrkesfiskare eller personer som hade fiske som binäring. Samtliga bedrev sitt fiske i Torne älvs havsfiskeområde. Rätten att fiska i fiskeområdet följde av äganderätten till fastigheterna. De yrkade att det skulle fastställas att staten är ersättningskyldig för den ekonomiska förlust som kan ha uppkommit till följd av det fiskeförbud som infördes genom 1997 års förordning. Som grund för sin talan har de åberopat att förordningen utgjorde en sådan rådighetsinskränkning avseende användningen av mark som ger rätt till ersättning, varvid de hänvisat till 2 kap. 18 § andra stycket regeringsformen i dess lydelse före den 1 januari 2011.

HD anförde bl.a. följande:

Generellt sett måste en enskild tåla inskränkningar i sin fiskerätt till följd av fiskevårdande föreskrifter. Till grund för fiskerestriktionerna i Torne älv låg angelägna miljöskäl. Restriktionerna syftade dock närmast till att bevara miljön, inte till att avvärja risker mot denna. I det aktuella området hade fiske bedrivits sedan lång tid tillbaka utan några omfattande begränsningar. Klagandena och deras familjer hade i praktiken blivit mer eller mindre beroende av fisket för sin försörjning och inrättat sina liv efter detta. Någon möjlighet för dem att förutse ett fiskeförbud som detta fanns inte när fastigheterna en gång i tiden förvärvades.

Fiskerestriktionerna utgjorde en så väsentlig begränsning i den verksamhet som klagandena hade byggt upp med användning av sina enskilda mark- och vattenområden att det måste anses råda ett klart missförhållande mellan det allmännas fördel av rådighetsinskränkning och den belastning som denna medförde för klagandena. Vid en intresseavvägning framstår det därmed – också med beaktande av den principiella utgångspunkten att ersättning normalt inte utgår vid inskränkningar av miljöskyddsskäl – inte som rimligt att inskränkning av klagandenas rådighet till sina områden ska kunna göras utan att någon ersättning utgår för den förlust som restriktionerna har orsakat dem. Hänsynen till klagandenas intressen kräver sålunda att de får ersättning för rådighetsinskränkning.

Inledningsvis ska anmärkas att rättsfallet avsåg regeringsformen i dess lydelse före 1 januari 2011. Vid den tid som avses i domen angavs i 2 kap. 18 § regeringsformen att varje medborgares egendom är tryggad bl.a. genom att ingen kan tvingas tåla att det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad utom när det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen. Vidare angavs att den för vilken det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad så att pågående markanvändning avsevärt försvåras eller

skada uppkommer som är betydande i förhållande till värdet på fastigheten ska ha rätt till ersättning enligt grunder som anges i lag.

Enligt förarbetena till grundlagsbestämmelsen skulle inskränkningar av t.ex. hälsoskydds- och miljöskyddsskäl inte ge rätt till ersättning. HD konstaterar också i sin dom att enskilda generellt sett måste tåla inskränkningar i fiskerätten till följd av fiskevårdande föreskrifter. Men HD har nu tolkat bestämmelsen så att det i ett enskilt fall ändå kan bli aktuellt med ersättning om en inskränkning drabbar den enskilde särskilt hårt. HD anser i domen att de regler som gällde under den aktuella perioden drabbade fiskerättshavarna orimligt hårt och att de därför ska ha rätt till ersättning för ekonomiska förluster.

Den grundlagsbestämmelse som gällde under den tid som HD:s dom avser har numera ändrats. Till bestämmelsen, som sedan 2011 betecknas 2 kap. 15 §, har lagts till ett stycke i vilket det anges att det när det gäller ersättning vid inskränkningar av hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl gäller vad som följer av vanlig lag. Det innebär att det bör övervägas om en rätt till ersättning ska införas när man stiftar lag som ger möjlighet till inskränkning av användningen av mark eller byggnad av t.ex. miljöskyddsskäl. Sammantaget har därmed regelverket förtydligats, ersättning ska som huvudregel inte utgå för hälsoskydds- miljöskydds- eller säkerhetsskäl om det inte följer av lag. Eftersom utredningen ser på frågan om rådighetsinskränkning från ett lagstiftningsperspektiv bedömer vi dock att förändringen inte har större betydelse för vår bedömning.

Det ska dock noteras att här handlade om en direkt inskränkning av marken, i det här fallet vattnet, inte om en indirekt inskränkning och därför bedömdes det också som en rådighetsinskränkning. Även en inskränkning av jakt kan förstås vara en rådighetsinskränkning (jämför NJA 1989 sid. 20, där frågan om grundlagen dock inte togs upp av, beroende på hur kändanden hade utformat sin talan).

Enligt utredningens uppfattning är det svårt att uppfatta en begränsning i utfodring av vilt som en rådighetsinskränkning. Inledningsvis är det ju så att som redan nämnts att utfodringen redan är begränsad genom lagen om foder och animaliska produkter och tillhörande EU-förordningar, jämför 4.2.2. Detta regelverk handlar om vad vilt får utfodras med. Det vi nu överväger är behovet om även mängden foder bör kunna regleras. Syftet med att kunna reglera utfodring av vilt som viltsvin och hjort skulle vara att minska de skador som stora stammar av detta vilt orsakar. Utfodring av vilt sker genom spridning av foder med en foderautomat eller att foder som ensilage

eller potatis utplaceras. En begränsning av utfodring berör därmed inte direkt marken eller fastigheten. En bestämmelse skulle i första hand inte ta sikte på användning av egendom som enligt jordabalkens definition utgör mark eller byggnad

Även om en begränsning av utfodring skulle kunna ses som en rådhetsinskränkning, skulle åtgärden ändå kunna vara tillåten i förhållande till grundlagen, eftersom åtgärden krävs för att skydda angelägna allmänna intressen. Med allmänna intressen avses i sammanhanget vad som kan anses acceptabelt från rättsäkerhetssynpunkt i ett modernt och demokratiskt samhälle. Det kan vara fråga om samhällets behov av mark för bl.a. naturvårds- och miljöintressen, totalförsvarsändamål, bostadsbyggande, trafikleder och rekreation (prop. 1993/94:117 s. 48).

I praktiken blir det en fråga om en proportionalitetsbedömning mellan den enskildes intresse av att utfodra vägs mot det allmännas intresse. Om rådhetsinskränkningen motiveras av hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl utgår som huvudregel ingen ersättning till den enskilde. (Betänkandet Ersättning vid rådhetsinskränkning, SOU 2013:59 sid. 12). Med miljöskäl avses även djurskyddsskäl. Även vissa bestämmelser som syftar till att skydda natur, fiske och vilt inkluderas (a.a. sid. 59).

Av den tidigare refererade domen från 2014 framgår visserligen att HD genom den domen gjort vissa inskränkningar av tidigare praxis om att miljöskäl oftast har företräde framför den enskildes rätt. Samtidigt betonas i domen att det handlar om särskilt ömmande förhållanden. Det anförs att det i det aktuella området hade fiske bedrivits sedan lång tid tillbaka utan några omfattande begränsningar och att klagandena i praktiken blivit mer eller mindre beroende av fisket för sin försörjning och inrättat sina liv efter detta. Någon möjlighet för dem att förutse ett fiskeförbud som detta fanns inte när fastigheterna en gång i tiden förvärvades.

När det gäller exempelvis vildsvin har vi i avsnitt 7.2 bedömt att den stora ökningen av vildsvinsstammen med dess stora effekter på jordbruk, skog och trafik är ett så stort samhällsproblem att det finns skäl för en integritetsingripande åtgärd som kameraövervakning. Som framgår av 7.1 har vildsvinstammen på 30 år ökat från några 100 individer till ca 175 000. Vildsvin har en mycket hög reproduktiv förmåga och nettotillväxten har under det senaste decenniet beräknats till ca 30 procent per år trots omfattande jakt. Detta innebär en fördubbling av antalet vildsvin på ca 3 år.

Som vidare framgår av 7.1 orsakar vildsvin omfattande skador på jordbruket genom bökning, trampning och konsumtion av odlade grödor. Skadorna enbart på jordbruket i Södermanlands län under 2009 har beräknats till 17 miljoner kronor. Därtill orsakar vildsvin trafikskador. I genomsnitt beräknas den samhällsekonomiska kostnaden till 98 000 kronor per olycka. I nuläget uppskattar man att de samhällsekonomiska kostnaderna för trafikolyckor för vildsvin uppgår till 290 miljoner kronor per år. Därtill kommer att vildsvin kan sprida sjukdomar och parasiter, vilket kan skapa problem för grisproduktionen.

Även kron- och dovhjortsstammarna har vuxit under senare år och är lokalt mycket stora. Det har på sina ställen lett till skador för jord- och skogsbruk (avsnitt 3.2.4 och 3.2.5). Förutom betes-, tramp- och liggsador leder hjortarnas betande även till skogsskador.

Ett särskilt bekymmer är kronhjortarnas barkgnagande (så kallad barkflängning). Genom att dra av långa remsor av bark på granar kan dessa skadas av röta vilket leder till stora ekonomiska konsekvenser för skogsägaren. Det finns idag inga utförliga skogsinventeringar med syfte att beräkna de ekonomiska kostnaderna för dessa skador. Vad gäller dovhjort ökar antalet trafikolyckor där dessa är inblandade och kostnaderna uppgår i snitt per olycka till ca 61 000 kronor. Under 2013 rapporterades 1167 olyckor vilket skulle motsvara en kostnad på ca 70 miljoner kronor (avsnitt 3.3.8).

Sammantaget menar utredningen att grundlagen inte utgör hinder för att även begränsa mängden utfodring av vilt. I grunden är en möjlighet för myndigheter att begränsa utfodring av klövvilt inte en rådighetsinskränkning. Även om det skulle kunna tolkas på annat sätt så menar jag att de stora klövviltsstammarna medför stora miljö- och säkerhetsproblem. Det handlar som framgått om stora jord- och skogsskador, trafikskador och smittorisker. Av avsnitt 3.6.3 samt 7.3 följer att stödjande utfodring gör att vildsvinsstammen kan öka. Mot det finns markägarens intresse av att genom utfodring hålla stora viltstammar, för att sedan kunna jaga. Det handlar inte om en begränsning av jakträtten i sig utan om att viltet på grund av restriktioner av utfodring kan minska i antal och att därmed påverka jakten. Vid denna avvägning menar jag att det är tydligt att samhällsintressena överväger.

4.2.3 Vad får vilt utfodras med?

Lagstiftning

För utfodring gäller lagen (2006:805) om foder och animaliska biprodukter med förordning (2006:805). Lagen är en ramlag. Det finns därutöver en stor mängd EU-bestämmelser, lagen kompletterar dessa. Det framgår av Svensk författningssamling 2011:787. I den tillkännages de EU-bestämmelser som kompletteras av lagen (2006:805) om foder och animaliska biprodukter, se *bilaga 3*.

I 1 § anges lagens syfte, som är att säkerställa en hög skyddsnivå för djurs och människors hälsa när det gäller foder och animaliska produkter.

Enligt 3 § gäller lagen för utfodring av alla djur utom för utfodring av sällskapsdjur i enskilda hem (4§).

I propositionen till lagen, prop. 2005/06:128 sid. 237 anges vidare följande om definition av djur:

I den nuvarande lagen görs ingen begränsning av till vilka djur som fodret är avsett. Enligt förarbetena (prop. 1997/98:92 s. 25) gäller lagen även för foder som används vid utfodring av icke hägnat vilt.

I 2 § lagen anges att uttrycket foder har samma betydelse som Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedelssäkerhet.

I artikel 3.4 i denna förordning definieras foder som alla ämnen eller produkter, inbegripet tillsatser, oberoende av om de är bearbetade, delvis bearbetade eller obearbetade, som är avsedda för utfodring av djur. Denna definition tillämpas även i andra EU-förordningar som reglerar frågor om foder.

Definitionen innehåller inte någon begränsning i fråga om vilka djur som fodret skall vara avsett för. EU-förordningens definition ska således tillämpas på allt foder som är avsett för utfodring av djur, dvs. foder till såväl livsmedelsproducerande djur som till andra djurslag.

Livsmedelsproducerande djur definieras bl.a. i EU:s förordning 767/2009 om utsläppande på marknaden och användning av foder.

Livsmedelsproducerande djur betyder djur som utfodras, föds upp eller hålls för att användas som livsmedel. Även djur som inte används som livsmedel men hör till en ras som normalt används som

livsmedel inom gemenskapen räknas som livsmedelproducerande djur. I Sverige konsumeras kött från bl.a. vildsvin och hjort och så sker även inom gemenskapen i övrigt.

Icke livsmedelsproducerande djur är enligt samma förordning djur som utfodras, föds upp eller hålls men inte används som livsmedel, t.ex. pälsdjur, sällskapsdjur, laboreriedjur, zoodjur och cirkusdjur.

Innebörden är därmed att såväl vildsvin som hjort är livsmedelsproducerande djur. Enligt Jordbruksverket ska också vildsvin ses som livsmedelsproducerande djur, jämför rapport, Redovisning av regeringens uppdrag om åtgärder med anledning av vildsvinsförekomst, 2009-06-24, Dnr 39-14151/08, sid.7.

Naturvårdsverket delar denna uppfattning, jämför rapport Redovisning av regeringens uppdrag att utarbeta en nationell förvaltningsplan för vildsvin m.m., 2010-04-29, Dnr 429-8643-08, sid. 2.

Livsmedelsverket anför på sin hemsida att som livsmedelsproducerande djur räknas huvudsakligen nöt, svin, får, get, hästdjur, ren, hjort, fisk, skaldjur, bin och fjäderfä inklusive struts (Läkemedelsrester – fördjupning 2013 hemsida.

Från Jägareförbundets sida har anförts att det är olyckligt att vilda djur ses som livsmedelsproducerande djur, eftersom hela tanken med foderregleringen är att ha kontroll över djuren och det foder de äter. När det gäller vilda djur är det osäkert vilket foder det kommer att välja och även om djuret kommer att konsumeras. Därmed haltar lagstiftningen.

Kommissionen har vidare besvarat en fråga om tolkningen av förordning (EG) nr 767/2009. Frågan löd så här så här:

I Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 767/2009 fastställs krav för utsläppande på marknaden av foder. Det innehåller detaljerade bestämmelser för märkning, förpackning och presentation av djurfoder, där olika krav gäller beroende på om fodret är avsett för icke livsmedelsproducerande djur eller livsmedelsproducerande djur. Jag fick nyligen reda på att en belgisk tillverkare av två typer av foderblandningar för exportmarknaden, en för turturduvor och en för dvärgkaniner, måste följa olika bestämmelser om märkning beroende på om djurfodret är avsett för den inhemska marknaden eller för andra EU-medlemsstater. Dessa bestämmelser ska ha att göra med en skillnad i tolkningen av lagstiftningen. I Belgien betraktas en dvärgkanin som ett husdjur att kela med och en turturduva som en burfågel, eftersom ingen av dem normalt föds upp i syfte att konsumeras. Båda dessa djur faller således inom ramen för kategorin icke producerande djur. I andra medlemsstater, t.ex. Nederländerna, är tolkningen en annan, vilket har lett till att bestämmelserna om märkning skiljer sig.

Kommissionen svarade så här:

Regulation (EC) 767/2009(1) lays down rules for placing animal feed on the market. Different rules apply for the labeling of feed for non-food-producing and for food-producing animals, as the animal holders' knowledge about feeding and their aims for feeding animals vary significantly. The rules for the labeling of a specific feed do not depend on the region or Member State where it is placed on the market but on the target animal species for which the feed is addressed. The definition of food producing animals in Regulation (EC) 767/2009 is applicable for the whole EU. It includes animals of species that are used for human consumption in at least one part of the Union. Rabbits belonging to the species *Oryctolagus cuniculus* (this includes domestic dwarf rabbits) fall into the overall definition of 'food producing animals' for the purposes of feed labeling, even though certain breeds within the species are kept as pets. And while turtle doves (*Streptopelia turtur*) are a different species than the commonly eaten domestic pigeons (*Columba livia f. domestica*), they are still considered as food producing animals because they are used for human consumption in at least one part of the Union (Parliamentary questions 2012 hemsida)).

Av svaret följer att målet för arten i stort är avgörande och att det räcker om arten används som livsmedel i någon del av EU. Samtidigt ska betonas att detta är ett yttrande som inte är rättsligt bindande (EU-lagstiftning 2014 hemsida). Utredningen menar dock att det står klart att vilt som vildsvin och hjort är livsmedelsproducerande djur, det följer direkt av definitionen i förordningen 767/2009.

Därmed gäller inte bara alla begränsningar i lagen utan även de direkt gällande bestämmelserna i EU-förordningarna som avser livsmedelsproducerande djur.

Av lagens 6–7 §§ följer att det i de EU-bestämmelser som kompletteras av lagen finns förbud mot att som foder använda djur, djurdelar eller varor som framställs av djur. I 6 § 2 stycket medges det ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om att djur eller delar av djur får användas som foder i enlighet med undantagsbestämmelserna i artikel 18 i förordningen 1069/2009 om hälsobestämmelser för animaliska biprodukter och därav framställda produkter som inte är avsedda att användas som livsmedel.

Av 7 § framgår att vilda djur som inte omfattas av EU-bestämmelserna får användas som foder endast om djuren har avlivats, styckats och därefter veterinärbesiktigas. Detta gäller även delar av sådana djur, fodermjöl eller andra varor som framställts av djuren

eller delar av djuren. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela undantag.

Av EU-förordningen nr 767/2009 om utsläppande på marknaden och användning av foder, punkten 3 i bilaga III, framgår av artikel 4 att foder bara får användas om det är säkert och det inte har direkta negativa effekter på miljön eller djurs hälsa. Av artikel 5 följer att foder inte får innehålla eller bestå av vissa råvaror som är angivna i en förteckning. Exempel på sådana råvaror är frön, som efter skörd genomgått behandling med växtskyddsmedel eller fast hushållsavfall. Det finns omfattande krav om märkning.

I EU-förordningen nr 183/2005 om foderhygien framgår av artikel 2 att förordningen omfattar bl.a. verksamhet som bedrivs av foderföretagare i alla led från och med primärproduktion av foder till och med utsläppande av foder på marknaden och *utfodring av livsmedelsproducerande djur*.

Däremot ska förordning inte tillämpas på bl.a. privat enskild produktion av foder för livsmedelsproducerande djur för konsumtion inom privathushåll, utfodring av livsmedelsproducerande djur för konsumtion inom privathushåll eller för de verksamheter som anges i artikel 1.2 c i förordning 852/2004 och producentens direktförsäljning av små mängder primärproducerat foder till lokala jordbruksföretag. Inte heller ska den tillämpas på privat enskild produktion av foder för icke- livsmedelsproducerande djur, på utfodring av icke- livsmedelsproducerande djur eller på detaljhandeln med foder för sällskapsdjur.

De verksamheter som anges i artikel 1.2 c i förordning 852/2004 är producenters direkta leveranser av små mängder primärprodukter till konsumenter eller till lokala detaljhandelsföretag som levererar direkt till konsumenter. Med primärprodukter avses enligt artikel 2.1 b i samma förordning produkter från primärproduktion, däribland produkter från jorden, från boskapsuppfödning, från jakt och från fiske.

Det betyder att från förordningens tillämpningsområde undantas bl.a. foder som produceras och utfodras till djur inom privathushåll och som i förekommande fall skall konsumeras inom dessa hushåll. Den gäller inte heller för producenters direktförsäljning av små mängder primärproducerat foder till lokala jordbruksföretag för användning i dessa företag. Slutligen omfattas inte heller utfodring av icke- livsmedelsproducerande djur eller detaljhandel med foder för sällskapsdjur (DS 2005:31 sid. 173).

Vidare bör undantaget om små mängder primärprodukter innebära att även utfodring av vilt, där köttet eller pälsen sedan säljs som primärprodukter i begränsad utsträckning direkt till konsumenter eller till lokal detaljhandel är undantaget.

I artikel 4 anges allmänna skyldigheter. I andra stycket står det att jordbrukare vid utfodring av livsmedelsproducerande djur ska vidta åtgärder för att se till att risken för biologisk, kemisk och fysisk kontaminering av foder, djur och animalieprodukter är så låg som rimligen är möjligt.

Enligt uppgift från Jordägareförbundet har LRF i diskussioner menat att det skulle kunna betyda att det inte skulle vara möjligt med utlagt foder för exempelvis vildsvin som de kan trampa på, eftersom det skulle kunna innebära en risk för kontaminering. Från utredningens sida menar vi att en sådan tolkning är för långtgående, eftersom skyldigheten i lagtexten är begränsad till vad som "rimligen är möjligt".

I artikel 5 anges särskilda skyldigheter. Av artikeln framgår att det finns olika särskilda skyldigheter för foderföretagare och jordbrukare. Foderföretagare ska uppfylla särskilda mikrobiologiska kriterier punkt 3 a. Dessa ska antas av Kommissionen. Jordbrukare ska enligt punkt 5 följa särskilda bestämmelser vid utfodring av livsmedelsproducerande djur. Bl.a. ska foder hanteras på ett sådant sätt att det garanteras att kontaminering inte sprids (bilaga 3, punkt 2 under rubriken Utfodring). Under rubriken Krav på stall och utfodringsutrustning i samma bilaga anges i sista stycket att "Foder och strö som används i djurproduktionsenheten ska bytas ut ofta och inte tillåtas bli möjligt".

I artikel 9 behandlas offentliga kontroller, anmälan och registrering. Av punkten 2 följer att foderföretagare ska till behörig myndighet anmäla alla anläggningar som de ansvarar för och är verksam inom något steg av produktionen, bearbetningen, lagringen, transporten eller distribution av foder på det sätt som den behöriga myndigheten begär med tanke på registreringen. Av punkten 3 följer att den behöriga myndigheten ska föra ett eller flera register över anläggningar. Med foderföretagare avses enligt artikel 3 punkt b de fysiska eller juridiska personer som ansvarar för att kraven i denna förordning uppfylls i det foderföretag de driver.

I 178/2002 definieras foderföretag. Av artikel 3 framgår bl.a. följande:

Foderföretag: varje privat eller offentligt företag som med eller utan vinstsyfte bedriver någon av de verksamheter som hänger samman med produktion, framställning, bearbetning, lagring, transport eller distribution av foder, samt alla producenter som producerar eller lagrar foder för utfodring av djur på sin egen jordbruksanläggning.

Foderföretagare: de fysiska eller juridiska personer som ansvarar för att kraven i livsmedelslagstiftningen uppfylls i det foderföretag de driver.

Definitionen av foderföretag är vid och omfattar enligt sin ordalydelse all eller den mesta hanteringen av foder, dvs. produktion, framställning, bearbetning, lagring, transport eller distribution. Enbart artikel 9 ger därför intryck av att all eller den mesta hanteringen med foder skulle kräva en registrering.

Från Jägareförbundet har framförts att definitionen av foderföretag inte är tillämplig på den som utfodrar vilda djur. I huvudsak menar man att ordet ”distribution” i definitionen av foderföretagare ovan inte betyder ”utfodring” och att enbart utfodring av djur på egen jordbruksanläggning omfattas, dvs. där man har djuren under kontroll inom jordbruket. Detta skulle betyda att exempelvis en jägare som utfodrar vilda djur inte alls omfattas av regelverket. Distribution skulle syfta på kommersiell hantering.

Jordbruksverket har i ifrågasatt denna tolkning och menat att enbart utfodring kräver registrering. Som stöd för sin tolkning har verket hänfört sig till en rapport från mötet den 17–18 januari 2013 med Ständiga kommittén för livsmedelskedjan och djurhälsa. Vid det mötet påminde Sverige om den tidigare frågeställning avseende utfodring av vilda djur (stödudfodring, möjlighet att se djuren, jakt etc.) som utförs av andra än markägaren. Hur ställer sig Kommissionen och övriga medlemsländer till en registrering av denna verksamhet? Kommissionen anger att det omfattas av foderhygienförordningen men när det gäller enstaka tillfällen av privatpersoner så bedömer man att det går under benämningen ”små kvantiteter” och ska därmed inte behöva registreras.

Enligt utredningens uppfattning är det fortfarande oklart om utfodring är distribution och det är därmed också oklart om enbart den som utfodrar är att betrakta som foderföretagare. Av praktisk betydelse är dock i det här sammanhanget i första hand vidare de omfattande undantagen som finns i artikel 2. För de verksamheter som är undantagna där gäller inte förordningen och därmed inte heller artikel 9. Slutsatsen blir att livsmedelsproducerande vilt som hjort och vildsvin som huvudregel bara får utfodras med foder från

en foderföretagare som är registrerad enligt foderhygienförordningen. Med foderföretagare kan även den som enbart utfodrar vilt avses, avgörande om utfodring här är att betrakta som distribution. Den som tillverkar foder för att utfodra vilt som ska konsumeras inom hushållet omfattas inte av förordningen, för denne finns inget registreringskrav. Den som köper och utfodrar sådant vilt för konsumtion inom hushållet behöver inte heller vara registrerad. Inte heller omfattas producenters direktförsäljning av små mängder primär producerat foder till lokala jordbruksföretag för användning i dessa företag. Motsatsvis betyder det att de som säljer större mängder foder för utfodring av vilt måste vara registrerade. Även de som enbart utfodrar vilt för jakt och försäljning av viltkött kan behöva (här är regelverket oklart) vara registrerade om det inte är frågan om en begränsad direktförsäljning till konsumenter/detaljhandeln.

Jordbruksverket har uppgett att verket i dag inte för ett sådant register över de som bara utfodrar vilda djur.

I lagen om foder och animaliska biprodukter 8 § anges att det utöver vad som följer av de EU-bestämmelser är förbjudet att använda eller på marknaden släppa ut foder om det kan antas ha en skadlig inverkan på miljön, om det bryter mot bestämmelserna i 7 § (vilda djur som foder) eller om användandet eller utsläppandet bryter mot särskilda föreskrifter.

Av 9 § följer sedan att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter eller i enskilda fall besluta om villkor för eller förbud mot införsel, utförsel, tillverkning, utsläppande på marknaden, användning och bortskaffande av samt annan befattning med foder eller ett visst parti av foder. Det är alltså förbjudet att använda foder i strid med sådana föreskrifter (8§).

I 7 § förordningen har sedan regeringen vidarebefordrat detta bemyndigande till Jordbruksverket.

9 § i lagen om foder och animaliska biprodukter och 7 § i tillhörande förordning innebär att Jordbruksverket får ge föreskrifter om foder och även i enskilda fall besluta om villkor för användning och bortskaffande av foder. Några inskränkningar framgår inte av paragrafens ordalydelse.

Av lagens 12 § framgår vidare att offentlig kontroll av efterlevnaden av lagen och EU-bestämmelser som kompletteras av lagen utövas av Jordbruksverket, länsstyrelserna, andra statliga myndigheter och kommunerna i enlighet med vad regeringen bestämmer. Jordbruksverket samordnar övriga kontrollmyndigheters verksamhet. Av förordningens 12 a § framgår att länsstyrelserna är behöriga

myndigheter att utöva offentlig kontroll över foderföretag inom primärproduktionen av foder. Som framgått ovan avses med foderföretag alla som utfodrar vilt. Med primärproduktionen avses enligt EU:s förordning 183/2005, produktion av jordbruksprodukter, särskilt odling, skörd, mjölkning, uppfödning av djur (före slakt) eller fiske som enbart resulterar i produkter som inte genomgår någon hantering efter det att de har skördats, insamlats eller fångats, med undantag av enkel fysisk behandling.

Sammantaget är Jordbruksverket enligt lagen i huvudsak ansvarig myndighet för foder. Lagen gäller i alla led från och med primärproduktionen av foder till och med utsläppande av foder på marknaden eller utfodring av djur. Därmed är Jordbruksverket i huvudsak även ansvarig för en enskild jägares utfodring. Som framgått har dock kontrollansvaret för primärproduktionen överlåtits på länsstyrelserna. Därmed är det i första hand länsstyrelserna som är ansvarig för enskilds utfodring av vilt. Enligt lagens 23 § får kontrollmyndighet meddela förelägganden och förbud som behövs och de får förenas med vite. Det finns möjligheter att få hjälp av polismyndighet och dessutom finns det straffbestämmelser

Det omfattande regelverk som finns ger Jordbruksverket och länsstyrelserna ett ansvar för kontroll av utfodring och även långtgående bemyndiganden för att kunna utföra kontroll. Därmed finns det omfattande möjligheter och skyldigheter för myndigheterna att ingripa i enlighet med lagens syfte, att säkerställa en hög skyddsnivå för djurs och människors hälsa när det gäller foder och animaliska produkter. Däremot är det mer tveksamt om bemyndigandet i lagens 12 § kan användas för att begränsa utfodring i syfte att minska viltstammarnas skadepåverkan, även om själva lagtexten inte innehåller någon begränsning. I propositionen till lagen sägs också att ”ändamålsbestämmelsen har särskild betydelse för straffbestämmelserna och kontrollbestämmelserna i 11 respektive 29 §” (sid. 362). Därmed kan det vara så att det i dag saknas möjligheter för Jordbruksverket eller Naturvårdsverket att begränsa utfodring i sig. Som framgått ovan under 4.2.1 har verken också själva dragit den slutsatsen och efterlyst ett bemyndigande.

4.2.4 Sammanfattning och analys

I 4 § jaktlagen anges att markägaren och jakträttshavaren svarar för att viltet får skydd och stöd. Enligt direktiven kan detta innebära utfodring. Av propositionen tycks följa att det handlar om viltbeståndet i stort. Vid paragrafens tillkomst förutsattes det att länsstyrelserna skulle agera genom skydds jakt om viltstammarna blev för stora och orsakade skada. Så har inte skett. Det saknas i jaktlagen ett bemyndigande som ger Naturvårdsverket möjlighet att begränsa utfodring utifrån sitt ansvarsområde. Däremot har Naturvårdsverket möjlighet att reglera foder och fodermängd vid åtel för vildsvin. En begränsning av utfodring skulle därmed kräva en lagändring, exempelvis ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter. Egendomsskyddet i regeringsformen utgör inte hinder för det.

När det gäller vad vilt får utfodras med finns det ett omfattande regelverk, både svensk lagstiftning och EU-förordningar som är direkt gällande i Sverige. Vildsvin och hjort är i sammanhanget att betrakta som livsmedelsproducerande djur. Utfodring får därför bara ske av bl.a. säkert foder, som inte har direkta negativa effekter på miljön eller djurs hälsa. B.l.a. hushållsavfall eller foder som innehåller djurprodukter får inte användas utan tillstånd. Det finns ett registreringskrav. Livsmedelsproducerande vilt som hjort och vildsvin får som huvudregel bara utfodras med foder från en foderföretagare som är registrerad enligt foderhygienförordningen. Det finns dock omfattande undantag. Den som tillverkar foder för att utfodra vilt som ska konsumeras inom hushållet omfattas inte av förordningen dvs. för denne finns inget registreringskrav. Den som köper foder och utfodrar sådant vilt för konsumtion inom hushållet behöver inte heller vara registrerad. Inte heller omfattas producenters direktförsäljning av små mängder primärproducerat foder till lokala jordbruksföretag för användning i dessa företag. Motsatsvis betyder det att de som säljer större mängder foder för utfodring av vilt måste vara registrerade. Även de som utfodrar vilt för jakt och försäljning av viltkött kan behöva (här är regelverket oklart) vara registrerade, om det inte är frågan om en begränsad försäljning av viltkött direkt till konsumenterna. Utredningen anser att Jordbruksverket måste arbeta för en ökad tydlighet om vad undantaget konkret innebär.

Huvudansvarig kontrollmyndighet är Jordbruksverket, men länsstyrelserna ansvarar för tillsyn av primärproduktionen. Myndigheterna har långtgående möjligheter meddela föreskrifter, förelägganden

och enskilda beslut. Jordbruksverket ska även föra ett register över foderföretagare. Det betyder att Jordbruksverket ska registrera alla som utfodrar vilt med undantag av utfodring för enbart privat konsumtion, begränsad försäljning och producenters direktförsäljning av små mängder primärproducerat foder till lokala jordbruksföretag för användning i dessa företag.

I utredningens analys om utfodring av vilt, främst vildsvin och hjort, har två olika problem framkommit. Det ena problemet är att framförallt vildsvin utfodras med olämpligt foder som matavfall och godis. Det andra är att utfodring enligt en del sker i alltför stor omfattning och att det skulle saknas möjligheter för myndigheter att begränsa mängden.

När det gäller det första problemet är det utredningens slutsats att det handlar om bristande tillsyn. Som framgått finns det ett omfattande regelverk som anger vad vilt som vildsvin och hjort får utfodras med och långtgående möjligheter för myndigheterna att agera. Här skulle alltså lagstiftningen inte brista. Ansvaret ligger på Jordbruksverket och länsstyrelserna. Eftersom regelverket är komplicerat bör Jordbruksverket enligt utredningens uppfattning i klargörande syfte meddela föreskrifter om vad vilt får utfodras med och även i samarbete med länsstyrelserna utfärda rekommendationer till stöd för länsstyrelserna. Det saknas i dag.

När det gäller det andra problemet däremot framstår det som om det saknas möjlighet för myndigheterna att agera, det saknas lagstöd för att begränsa mängden foder som används vid utfodring. Utredningen kommer framöver att fokusera enbart på den frågan, se vidare avsnitt 7.2.

4.3 Arrendatorernas rättsliga ställning

När det gäller jordbruksarrendatorernas rättsliga ställning handlar det i sammanhanget om *arrendatorernas jakträtt* och problemet med *viltskador*. Enligt 10 § jaktlagen är grundprincipen att fastighetsägaren har jakträtten. Enligt andra stycket samma paragraf är dock huvudregeln vid jordbruksarrende att arrendatorn har jakträtten på den arrenderade marken, om inte annat har avtalats. I praktiken är det enligt uppgift från såväl Jordägareförbundet som Sveriges Jordbruksarrendatorers Förbund mycket vanligt att markägaren i arrendavtalet förbehåller sig jakträtten. Hur vanligt det är kommer utredningen att ge svar på i avsnitt 5.2 och 7.3.

Om markägaren enligt avtal förfogar över jakträtten saknar arrendatorn rätt till jakt på den mark som arrenderas. Det kan leda till att såväl viltförekomsten som viltskador på arrenderad mark blir för hög enligt arrendatorns uppfattning. De regler som då gäller till skydd för arrendatorn är möjligheten att ansöka om skyddsjakt och/eller kräva ersättning för viltskador. Nedan ska dessa två möjligheter analyseras.

4.3.1 Skyddsjakt

Reglerna om skyddsjakt är snåriga. Det finns dessutom två olika varianter av skyddsjakt. Det kan dels vara fråga om s.k. *skyddsjakt på myndighets initiativ* eller *skyddsjakt på enskilds initiativ*.

Därutöver gäller, enligt 23 § jaktlagen första stycket, att den som bor på en gård eller har en trädgård men saknar jakträtt där får döda eller fånga och behålla följande djur som kommer in på gården eller i trädgården: vildsvin, räv, mårdhund, grävling, mård, iller, mink, hermelin, vessla, ekorre, vildkanin, mullvad, sorkar, lämlar, råttor, skogsmöss, husmus, duvhök, sparvhök, kråka, råka, kaja, skata, björktrast (snöskata), gråsparv eller pilfink.

Från Sveriges Jordbruksarrendatorers Förbund har anförts att det är olyckligt att bosättning är ett krav, eftersom arrendatorer ofta arrenderar mark utan att bo där.

Med skyddsjakt på ”myndighets initiativ” avses sådan skyddsjakt som *beslutas* av myndighet, oavsett om det skett efter ansökan av enskild eller om myndigheten beslutat om skyddsjakt utan ansökan. Termen kan därför framstå som missvisande. Utförandet kan organiseras av myndighet eller av jakträttshavaren om han åtagit sig detta. Detta regleras i 7 § jaktlagen och i 23 a och 24 § jaktförordningen.

Därutöver finns det alltså skyddsjakt på enskilds initiativ. Med detta avses att jakträttshavaren själv beslutar om skyddsjakt enligt vissa förutsättningar som anges i bilaga 4 till jaktförordningen. Skyddsjakt på enskilds initiativ regleras i 26–28 §§ jaktförordningen. Om arrendatorn saknar jakträtt på den arrenderade marken kan denne alltså bara använda sig av institutet skyddsjakt på ”myndighets initiativ”.

Enligt 7 § jaktlagen gäller att om det på grund av ett viltbestånds storlek finns påtagliga risker för trafikolyckor eller för allvarliga skador av vilt, får den myndighet som regeringen bestämmer besluta

om jakt för att förebygga eller minska dessa risker. I myndighetens beslut ska bestämmas hur jakten ska bedrivas och om den ska ske genom jakträttsshavarens försorg, om han har åtagit sig det, eller genom särskilt utsedda jägare.

I beslutet ska också ingå hur det ska förfaras med djur som dödas eller fångas vid jakten. Denna regel kom till 1987 när den nya jaktlagen skapades (enda skillnaden var att trafikolyckor benämndes olyckor). I den tidigare jaktlagen krävdes konstaterad skada för skydds jakt, inte bara risk för skada. I propositionen diskuterades skärpningen och det framfördes farhågor om tillämpningsproblem. Från regeringen anfördes genom föredragande statsrådet följande:

Jag delar inte farhågorna att en bestämmelse, utformad i huvudsaklig överensstämmelse med beredningens förslag, kommer att leda till särskilda tillämpningssvårigheter. I vissa fall kan naturligtvis avvägningen mellan skilda intressen innebära problem för myndigheterna, något som dock knappast kan undvikas om möjligheten till tvångsavskjutning skall finnas kvar. Att det skall vara fråga om en särskilt kvalificerad skaderisk följer av att det av omständigheterna bör framgå att risken för skada är överhängande och att den skada som riskeras är allvarlig. Varje beslut om en avskjutning måste givetvis föregås av en prövning där viltvårdsintresset ges stor tyngd. Det följer av principen att var och en anses skyldig att tåla ett visst mått av skada eller annan olägenhet som en följd av att det finns vilda djur. Bestämmelsen bör också utformas så att regeringen kan bestämma att beslut om jakt efter vissa djurarter skall fattas av den centrala naturvårdsmyndigheten (prop. 1986/87:58, avsnitt 2.2.2).

Bestämmelsen diskuterades ur ett arrendatorsperspektiv i prop. 1995/96:43, vissa arrenderättsliga frågor. Följande anfördes då av regeringen i avsnitt 5:

Det är vanligt vid upplåtelse av jordbruksarrende att jordägaren förbehåller sig jakträtten på arrendestället. Jordägaren har i ett sådant fall ofta intresse av att hålla en stor viltstam, antingen för att kunna jaga själv eller för att kunna upplåta jakträtt till någon annan. För arrendatorn kan däremot en stor viltstam betyda ökad risk för skador på jordbruksgrödor. Samtidigt är möjligheten att lösa problemen genom skydds jakt begränsade. På sina håll i landet har detta medfört problem för arrendatorerna. Avskaffandet av viltskadefonden har accentuerat behovet av att införa regler till skydd för arrendatorerna för sådana fall där jordägaren förbehållit sig jakträtten. Som nämnts tidigare skall jakträtten anses ingå i jordbruksarrendet om inte annat har avtalats. Det krävs således en aktiv handling från parternas sida för att undanta jakträtten från arrendeupplåtelsen. Detta borde rimligen medföra att parterna diskuterar frågor som har samband med jakträtten vid arrendeavtalets ingående. Om jordägaren önskar förbehålla sig jakträtten, har arren-

datorn möjlighet att begära att detta också avspeglas i storleken på arrendeavgiften. Trots detta synes frågan om jakträtt och om viltskador ofta inte ägnas någon större uppmärksamhet i samband med avtalslutet. En förklaring till detta kan vara att det är vanligt att parterna använder förtryckta avtalsformulär i vilka avtalsvillkoren innehåller att jakträtten skall vara förbehållen jordägaren.

Som kommittén framhållit bör man inte söka komma till rätta med problemen genom att införa tvingande regler om att jakträtten alltid skall tillkomma arrendatorn. En sådan reglering skulle innebära ett alltför stort ingrepp i avtalsfriheten. Regeringen delar vidare kommitténs uppfattning att det inte är ändamålsenligt att lösa problemen med viltskador genom att utvidga institutet skydds jakt. En sådan ordning förefaller förhållandevis omständlig utan att det kan antas att den skulle vara särskilt effektiv.

Det ligger i stället närmare till hands att införa ett lagstadgat ansvar för jordägaren för viltskador i de fall då jakträtten inte ingår i arrendet.

Av propositionen framgår vidare att förordningen (1980: 400) om ersättning vid vissa viltskador m.m. upphävdes 1995. Den förordningen hade gett rätt till ersättning av staten för skada av älg, dovhjort och kronhjort på jordbruksgrödor och trädgårdsodlingar. Från LRF har anförts att det under en kortare period även fanns möjlighet till att få ersättning för vildsvinsskador. Fonden finansierades genom fällavgifter. Samtidigt som förordningen upphävdes avskaffades fällavgifterna för dovhjort, kronhjort och årskalv av älg.

Till grund för förslaget om att avskaffa ersättningen av staten för vissa viltskador låg betänkandet Skada av vilt (SOU 1990:60.) I det betänkandet föreslogs också som compensation till arrendatorer att 23 § jaktlagen skulle kompletteras med en bestämmelse om att länsstyrelsen skulle kunna ge jordbruksarrendatorer rätt till skydds jakt för att förebygga eller minska risker för skador på jordbruksgrödor till följd av ett viltbestånds storlek. Något sådant förslag togs dock inte upp i propositionen.

I stället anförde regeringen att problemen med viltskador borde kunna lösas genom omfattande information till och utbildning av markägare, jägare och arrendatorer. Informationen borde omfatta möjligheterna till att ansöka om skydds jakt enligt 7 § jaktlagen. Det var angeläget enligt regeringen att länsstyrelserna visade stor beredskap och snabbhet i handläggningen av ärenden om skydds jakt. Dessa åtgärder borde enligt regeringen medföra tillräckliga möjligheter för arrendatorn att förebygga skador på jordbruket (a.a. sid. 12).

Den första januari 1995 gick Sverige med i EU och blev då bundet av Art- och habitatdirektivet och Fågeldirektivet. Art- och

habitatdirektivet skyddar enbart de djur som anges i direktivet. Dessa ska uppnå och bibehålla gynnsam bevarandestatus. I bilaga 4 anges de arter som har ett strikt skydd.

De arter som finns upptagna i bilaga 4 och som skulle kunna bli föremål för jakt i Sverige är björn, varg, lodjur, fladdermöss, hasselmus, buskmus, utter, fjällräv och tumlare. Innebörden är att den stora majoriteten av de ca 50 arter som jagas inte berörs av Art- och habitatdirektivet. Utgångspunkten för Fågeldirektivet är det motsatta. Alla fåglar är skyddade om det inte uttryckligen anges att de får jagas i direktivet och den nationella lagstiftningen.

När det gäller Art- och habitatdirektivet och Fågeldirektivet har införlivning inte skett i jaktlagen utan i jaktförordningen. Införlivningen har i huvudsak skett på det sättet att regeringen i samband med att den bestämmer förutsättningarna för jakt beaktar direktiven. Det sker en regelmässig omprövning av förutsättningar för jakt med hänsyn till bevarandestatus i jaktförordningen av regeringen. Samberedning sker av Landsbygdsdepartementet och Miljödepartementet.

När det gäller allmän jakt finns det därför ingen särskild paragraf i jaktförordningen som beskriver Art- och habitatdirektivets eller Fågeldirektivets krav. I stället har alltså regeringen genom bestämmelserna i jaktförordningen om allmän jakt eller licensjakt, om jakttider och om jaktmetoder beaktat direktivets krav. Exempelvis anges i 10 § om jaktmedel att i fråga om vilda fåglar, björn, varg, järv, lo, utter bäver, valar och fladdermöss samt i fråga om annat vilt som i bilaga 1 till artskyddsförordningen har markerats med N, n eller F är det förbjudet att använda icke-selektiva medel och som lokalt kan medföra att populationen av arten försvinner eller utsätts för en allvarlig störning.

När det gäller skyddsjakt har, i varje fall för skyddsjakt på myndighets initiativ, inte samma bearbetning skett i jaktförordningen. En förklaring till detta kan vara att skyddsjakt på myndighets initiativ regleras i jaktlagen. Som framgått kom denna till före EU-inträdet. För att beakta direktiven infördes därför 1995 för skyddsjakt paragraf 23 a i jaktförordningen. I denna anges följande:

Förutsättningar för skyddsjakt

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

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

2) av hänsyn till flygsäkerheten,

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

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

Ett beslut som avses i första stycket får även avse rätt att göra ingrepp i fåglars bon eller förstöra fåglars ägg.

I 24 §, som alltså paragraf 23 a hänvisar till, anges att det är Naturvårdsverket som beslutar om skydds jakt enligt 7 § när det gäller björn, varg, järv, lo eller säl samt rovfåglar och ugglor och länsstyrelsen i andra fall. I 24 a, och 24 b finns möjligheter för Naturvårdsverket att delegera beslut om skydds jakt till länsstyrelsen.

Utredningens analys

7 § jaktlagen gäller för skydds jakt på myndighets initiativ. Paragrafen avser såväl rovdjur som andra arter. Under de senaste åren har skydds jakt av rovdjur diskuterats ingående. Vårt uppdrag avser dock inte rovdjur utan fokus ligger på vilt som kan innebära skador på grödor, exempelvis vildsvin, rådjur, dov- och kronhjort och älg.

Som framgått ovan hänvisar 23 a § till 24 §, som reglerar vem som beslutar om skydds jakt enligt 7 § jaktlagen. Därmed står det klart att både 23 a § och 7 § gäller för skydds jakt som myndighet beslutar om. För skydds jakt på vildsvin, rådjur, hjort och älg är det länsstyrelsen som beslutar. En fråga är dock hur både 7 § och 23 § a kan gälla samtidigt, eftersom de reglerar samma sak, men har olika kriterier.

Enligt 7 § gäller att skydds jakt kan ske om det på grund av ett viltbestånds storlek finns påtagliga risker för trafikolyckor eller för allvarliga skador. Av propositionen följer att det ska vara fråga om en särskilt kvalificerad skaderisk och att det av omständigheterna bör framgå att risken för skada är överhängande och att den skada som riskeras är allvarlig. Varje beslut om avskjutning måste givetvis föregås av en prövning där viltvårdsintresset ges stor tyngd. Det följer av principen att var och en anses skyldig att tåla ett visst mått av skada eller annan olägenhet som en följd av att det finns vilda djur.

Av 23 § a följer inledningsvis att det inte ska finnas någon annan lämplig lösning och att skyddsjakten inte får försvåra upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos artens bestånd i dess naturliga utbredningsområde. Detta är nya krav, som tillkommer och som inte finns med i 7 §.

Enligt 23 § a ska vidare, som framgår ovan, ett av följande fyra kriterier vara uppfyllt för att skyddsjakt ska beviljas:

1. Tvingande skäl som har ett allt överskuggande allmänintresse, som hänsyn till allmän säkerhet och säkerhet, inbegripet orsaker av social eller ekonomisk karaktär och betydelsefulla positiva konsekvenser för miljön,
2. Av hänsyn till flygsäkerhet,
3. För att förhindra allvarlig skada, särskilt på gröda, boskap, skog, fiske, vatten eller annan egendom
4. För att skydda vilda djur m.m.

23 a § speglar Art- och habitatdirektivets krav. Samtidigt har paragrafen utformats betydligt mer långtgående än vad som hade behövts. Art- och habitatdirektivet gäller enbart för de arter som uttryckligen anges, medan 23 a § omfattar alla arter. Regleringen blir sammantaget också oklar, eftersom det är svårt att förstå vilket lagrum som har företräde. Som framgår räcker det enligt 7 § med risk för allvarlig skada eller påtaglig risk för trafikolycka.

Skaderisken kan i och för sig stämma med punkt 3 ovan i 23 § a och när det gäller risk för trafikskada kan det tolkas in under punkten 1. Här är lagregleringarna alltså inte direkt motstridiga. Värre är dock att 7 § kräver att det är det stora viltbeståndets storlek som ger skador, vilket 23 § a inte gör. 23 a § ställer också mer långtgående krav än 7 § i sin inledning om att det inte ska finnas någon annan lämplig lösning och att inte den gynnsamma bevarandestatusen ska försvåras. I detta avseende är alltså 23 a § mer restriktiv än 7 §. Samtidigt ger 23 a § även utrymme till skyddsjakt med hänsyn till flygsäkerhet och för att skydda vilda djur. I detta avseende är alltså 23 a § mer generös än 7 §.

Frågan är då vilken paragraf som gäller. Huvudregeln vid lagkollision är att lag har företräde framför förordning. 23 a § speglar dock ordalydelsen i Art- och habitatdirektivet. Direktivet är inte direkt gällande i Sverige, men Sverige är skyldig att införliva det, vilket skett i jaktförordningen. Samtidigt omfattar Art- och habitatdirek-

tivet endast ett fåtal djur som jagas. Slutsatsen skulle därmed kunna vara att det är 7 § i jaktlagen som gäller i den mån 23 a § och 7 § kolliderar. Om tillämpningen skulle avse djur som omfattas av Art- och habitatsdirektivet och direktivet inte uppfyllts skulle det dock kunna innebära att kritik skulle kunna riktas mot Sverige av EU. En slutsats är att lagregleringen bör göras om för att underlätta för tillämpande myndighet. Detta är också enligt direktiven utredningens uppdrag.

När det gäller arter som inte omfattas av Art- och habitatdirektivet som t.ex. vildsvin, dov- och kronhjort, rådjur och älg kan Sverige utfärda de bestämmelser som är lämpliga. En möjlighet är därmed att klarlägga att det enbart är 7 § jaktlagen som gäller för dessa arter. Det är också möjligt att föreslå ändringar av 7 § för dessa arter. Sådana mer lagtekniska förslag bör dock utredningen att lämna först i vårt slutbetänkande i samband med att hela jaktlagstiftningen ses över, eftersom det finns ett värde i att se över samtliga paragrafer i ett sammanhang.

4.3.2 Viltskador

Om jordägaren förbehållit sig jakträtten i arrendeavtalet är denne skyldig att ersätta arrendatorn för förluster på grund av viltskador på arrendestället eller på arrendatorns egendom. Det gäller dock inte om jordägaren visar att skadan inte kunnat förhindras trots rimliga ansträngningar från dennes sida. Detta följer av 9 kap. 34 a § Jordabalken. Bestämmelsen infördes 1996 genom den ovan nämnda propositionen 1995/96: 43, Vissa arrenderättsliga frågor och betänkandet betänkande 1995/96: LU8.

Som framgår av redogörelsen ovan under 4.3.1 var det regeringens uppfattning 1995 att det inte är ändamålsenligt att lösa problemen med viltskador genom att utvidga institutet skydds jakt. I stället infördes ett lagstadgat ansvar för jordägaren för viltskador i de fall då jakträtten inte ingick i arrendet.

Redan innan detta ansvar infördes hade jordägaren enligt allmänna skadeståndsrättsliga principer ett ansvar. Det som skedde genom den särskilda lagregleringen i jordabalken var att detta ansvar precisades. I propositionen anges följande om innebörden av bestämmelsen:

En förutsättning för jordägarens ersättningskyldighet bör alltså vara att jakträtten inte ingår i arrendet och att arrendatorn därför saknar jakträtt på arrendestället. Jordägaren bör ha ansvaret för viltskador både i fall då han har förbehållit sig jakträtten och har den kvar för egen del och i fall då han har upplåtit jakträtten till någon annan än arrendatorn. Om jordägaren har upplåtit jakträtten till någon annan får det ankomma på jordägaren att försäkra sig om att jakträttshavaren bedriver erforderlig viltvård. Skulle jakträtten vara uppdelad mellan parterna, bör bestämmelsen tillämpas så att ersättning inte utgår för skador orsakade av vilt som arrendatorn får jaga.

En ytterligare förutsättning för att ålägga jordägaren ansvar för viltskador måste vara att denne har en reell möjlighet att förhindra eller begränsa viltskador på den utarrenderade marken. Viltskador exempelvis på jordbruksgrödor torde inte kunna undvikas helt och det är bara när jordägaren kan anses ha försummat sin viltvård som hans ansvar bör inträda. Detta innebär att jordägaren inte bör ha något ansvar för skador av djur som är fridlysta under hela året eller skador som flyttande djur orsakar under tid då de är fredade. Vidare kan förhållandena vara sådana att jordägaren har små möjligheter att påverka förekomsten av vilt som orsakar skador exempelvis därför att viltet vandrar in från angränsande fastigheter även om jordägaren bedriver en aktiv viltvård. En skyldighet för jordägaren att ersätta arrendatorn för viltskador bör således begränsas till sådana fall där skadan kunnat förhindras genom rimliga ansträngningar från jordägarens sida.

Det ligger i sakens natur att det inte alltid är lätt för arrendatorn att i efterhand styrka att jordägaren har försummat att i rimlig utsträckning bedriva viltvård. Det är däremot inte så svårt för en jordägare som har vidtagit rimliga åtgärder för att undvika viltskador att i efterhand påvisa dessa åtgärder. Det anförda talar med styrka för att bevisbördan i detta hänseende bör ligga på jordägaren som alltså får ett s.k. presumtionsansvar. Kan jordägaren visa att han gjort vad som är rimligt för att undvika viltskador, bör hans ansvar helt falla bort. Kan han inte visa detta, bör han ha ansvaret för den del av skadorna som kunnat undvikas genom rimliga ansträngningar från hans sida. Kraven på jordägarens bevisning i sådana fall kan inte ställas alltför högt. De bevismedel som främst kan komma i fråga i detta avseende torde vara vittnesuppgifter från personer som är förtrogna med viltvårdsfrågor, exempelvis en länsjaktvårdare eller andra erfarna jägare, samt med jordbruksfrågor.

Om jordägarens ansvar begränsas på det sätt som regeringen nu har förordat, saknas det anledning att dessutom begränsa ansvaret till att gälla endast skador på jordbruksgrödor. Att andra skador är av något mindre praktiskt intresse är inget bärkraftigt skäl för att undanta dem från jordägarens ansvar på grund av försummelse. Jordägarens ersättningskyldighet bör förutsätta att skadorna är bestående, dvs. att det inträffar en slutlig förlust för arrendatorn. Om arrendatorns ekonomiska utbyte av grödan blir oförändrat därför att skadorna läks genom grödans tillväxt bör någon ersättning givetvis inte utgå. Sådana om-

ständigheter kan dock göra att det i vissa fall kan dröja en viss tid från det att skadan inträffade till dess ersättningen kan bestämmas.

En särskild fråga är om det skall införas särskilda bestämmelser som begränsar skadeståndet. Kommittén har föreslagit att arrendatorn skall få vidkännas ett avdrag från ersättningsbeloppet i form av en "självrisk" om tio procent av skadans belopp, dock lägst fyra procent, av arrendeavgiften för det innevarande arrendeåret. Vidare föreslås att den sammanlagda ersättningen inte skall få överstiga arrendeavgiften för det innevarande arrendeåret. Denna konstruktion har kritiserats av ett par remissinstanser som har framhållit att arrendeavgiften i stor utsträckning är grundad på andra faktorer än jordbruksarealen. För en mycket stor del av arrendemarknaden utgör bostadsförmånen den största delen av arrenderättens värde. I andra fall med utvecklad animalie- eller annan specialproduktion representerar byggnader och anläggningar större delen av avgiften. Det är mot denna bakgrund inte lämpligt att föreskriva en självrisk eller ett maximalt ersättningsbelopp som skall beräknas med ledning av arrendeavgiftens storlek.

Regeringen anser inte heller att en ersättningsskyldighet för jordägaren som grundas på försummelse bör begränsas eller maximeras på annat sätt. En annan sak är att ersättningen kan komma att sättas ned, om arrendatorn har ett medansvar för skadan. Även av arrendatorn kan det givetvis krävas att han vidtar rimliga åtgärder för att skydda sig mot viltskador. Detta kan ske exempelvis genom val av grödor, arealdisposition, uppsättning av stängsel och skrämselåtgärder. Vilka krav som det i dessa hänseenden är rimligt att ställa på jordägaren respektive på arrendatorn måste i ganska hög grad vara beroende av förhållandena i det enskilda fallet. Mot bakgrund av att arrendatorn saknar jakträtt är hans möjligheter att begränsa viltförekomsten givetvis mer begränsade än vad som är fallet beträffande den som brukar egen jord. Visar det sig emellertid att även arrendatorn har brustit i detta avseende, bör hans ersättning kunna nedsättas enligt allmänna principer om jämkning på grund av medvållande.

När det gäller förfarandet för att fastställa ersättning i ett fall av viltskador får det i första hand ankomma på parterna att försöka komma överens om huruvida ersättningsskyldighet föreligger och hur hög ersättningen bör vara. Det står dem givetvis fritt att inhämta yttrande från sakkunniga. Däremot synes införandet av ett system med obligatorisk värdering av sakkunnig utsedd av länsstyrelsen såsom kommittén har föreslagit komplicera regleringen i onödan. Regeringen avstår därför från att lägga fram något sådant förslag. Om parterna inte kan enas i en fråga om viltskador får den i sista hand avgöras av fastighetsdomstolen (sid. 12–13).

Som anförs i sista meningen i ovanstående citat skulle en tvist mellan en markägare och arrendator avgöras av fastighetsdomstol. Detta framgick tidigare av 8 kap 32 § jordabalken. Tvist om viltskador en-

ligt 9 kap. 34 § a omfattas inte av arrendenämndens uppgifter enligt lag (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder.

Fastighetsdomstolarna har dock upphört från och med 2.5.2011. Samtidigt upphörde, enligt lag 2010:993 om ändring i jordabalken, 8:32 JB att gälla. Genom lag 2010:980 ändrades samtidigt forumbestämmelserna i 10 kap. 10 § rättegångsbalken, så att avsnitten om arrendetvist (första stycket sista meningen och andra stycket) upphävdes. Laga domstol för sådana tvister som inte prövas av arrendenämnd är därför från och med 2.5.2011 domstolen i den ort där fastigheten ligger, dvs. fastighetsforum (Mauritz Bäärnhjelm, Sven Larsson, Erik Gerleman, Arrendelagen, kommentar till 8:32). Det saknas rättsfall om viltskador och arrende.

Från LRF har anförts att det vore intressant att klarlägga vad som avses med ”andra skador”. Som framgår anges det i propositionen att det saknas anledning att begränsa ansvaret till att gälla endast skador på jordbruksgrödor. LRF menar att det exempelvis kan uppstå skador på en maskin på grund av uppbökad sten.

Utredningens analys

Paragrafen 9 kap. 34 a §, om jordägarens ansvar för viltskador, får tolkas med stöd av uttalandena i propositionen, eftersom rättsfall saknas. Redan av lagtexten framgår att jordägaren inte är ersättningskyldig om jordägaren visar att skadan inte kunnat förhindras trots rimliga ansträngningar från dennes sida.

I propositionen förutsätts att jordägaren ska sköta sin viltvård, men att han/hon inte ansvarar för skador av fridlysta djur. Som ett vidare exempel på när jordägaren inte är skadeståndsskyldig anges om det vilt som orsakar skador är vilt som vandrat in från angränsande fastigheter även om jordägaren bedriver en aktiv viltvård. De exempel som anges är alltså omständigheter som står utanför markägarens kontroll.

4.3.3 Sammanfattning/slutsatser

Utredningens uppdrag när det gäller arrendatorernas rättsliga ställning är att överväga skyddsjakt för arrendatorer, jämför analys av direktiven, avsnitt 2.1. Från Sveriges Jordbruksarrendatorers sida har dock anförts att förbundet inte längre efterlyser rätt till skyddsjakt.

Skälet skulle vara att om arrendatorerna skulle få en rätt till skyddsjakt skulle det försämra deras möjligheter till skadestånd.

Som ovan anförts gäller jordägarens skadeståndsansvar enbart under förutsättning att denne förbehållit sig jakträtten. Det finns därmed ett samband mellan jakträtten och skadeståndsansvar. Däremot är det ju inte så att någon form av delad jakträtt mellan markägaren och arrendatorn automatiskt skulle befria markägaren från allt skadeståndsansvar.

I propositionen förutsätts för att jordägaren ska vara skadeståndsskyldig att jakträtten inte ingår i arrendet och att arrendatorn därför saknar jakträtt på arrendestället. Skulle däremot jakträtten vara uppdelad mellan parterna, bör bestämmelsen enligt propositionen tillämpas så att ersättning inte utgår för skador orsakade av vilt som arrendatorn får jaga. Man skulle därmed teoretiskt även kunna tänka sig en lagstiftning med andra former av delad jakt utan att jordägaren helt skulle kunna befrias från sin skadeståndsskyldighet.

Därutöver ingår i utredningens uppdrag att kartlägga i vilken utsträckning markägaren förbehåller sig jakträtten, hur stort problemet är med viltskador på arrenderad mark eller på arrendatorns egendom, hur möjligheterna till skyddsjakt fungerar i praktiken och hur arrendatorernas rätt till ersättning ser ut i praktiken.

Som framgått av redogörelsen ovan har arrendatorernas ställning när det gäller viltskador försämrats genom viltskadefondens upplösning. För att kompensera detta lades det dock i betänkandet ”Skada av vilt” (SOU 1990:60.) förslag om att 23 § jaktlagen skulle kompletteras med en bestämmelse om att länsstyrelsen skulle kunna ge jordbruksarrendatorer rätt till skyddsjakt för att förebygga eller minska risker för skador på jordbruksgrödor till följd av ett viltbestånds storlek.

Av redogörelsen ovan framgår vidare att regeringen 1995 var av den uppfattningen att möjligheterna att lösa problemen genom skyddsjakt var begränsade. Regeringen ansåg att utvidgad rätt till skyddsjakt föreföll förhållandevis omständlig utan att det kunde antas att den skulle vara särskilt effektiv. I stället föreslog regeringen att problemet i huvudsak skulle lösas genom att markägarens skadeståndsansvar skulle förtydligas.

I dag gäller därför att markägaren har ett skadeståndsansvar för viltskador. Bevisbördan ligger på markägaren, vilket är fördelaktigt för arrendatorn. Lagtexten innebär att markägarens skadeståndsansvar är begränsat endast utifrån vad som är rimligt. I propositionen anges dock som exempel på när markägaren är ursäktad från skadestånd

endast omständigheter som ligger utanför markägarens kontroll, som när skadorna orsakats av fridlysta djur eller djur som vandrat in från grannskapet. Lagtexten och kommentaren till den korresponderar därmed inte fullt ut. Det som exempelvis skulle kunna diskuteras är om markägaren skulle kunna gå fri från ansvar om vilttrycket på den egna fastigheten var särskilt stort. Eftersom rättspraxis saknas är det svårt att bedöma var gränserna för markägarens ansvar går.

Från arrendatorers sida har anförts att paragrafen om skadestånd inte används. Om så är fallet kommer detta att redovisas i avsnitt 5.2 och 7.3. I så fall bör utredningen även försöka klargöra varför arrendatorer inte kräver markägare på ersättning för viltskador. Från några arrendatorer har som en förklaring anförts att det är lönlöst att driva en process, eftersom viltskadorna oftast överstiger arrendeavgiften. Här föreligger det dock en missuppfattning, skadeståndsbeloppet kan, som framgår av uttalandena i propositionen, mycket väl överstiga arrendeavgiften.

En annan faktor som anförts är att det skulle vara svårt att driva talan, eftersom det handlar om parter som befinner sig i ett ofta långvarigt avtalsförhållande. Från Jordägareförbundet har anförts att utredningens enkät visar att endast 8 procent av arrendatorerna hade haft en konflikt med jordägaren om detta, se vidare 5.2 och avsnitt 7.3.

Detta skulle dock kunna innebära att hela skadeståndsinstitutet saknar direkt värde, men det kan förstås utgöra ett bakomliggande incitament att komma överens. En annan viktig förklaring som har lyfts fram från arrendatorssidan är att ingen vågar riskera en process så länge lagstiftningen är oklar. Det framstår som omöjligt att på förhand bedöma när jordägarnas ansträngningar varit rimliga. Dessutom är skadorna återkommande och det är i längden inte rimligt att driva en årligt återkommande process om viltskador.

Som ovan anförts delar utredningen denna uppfattning. Lagstiftningen är oklar, särskilt med hänsyn till att viltstammarna för exempelvis vildsvin och hjort ökat kraftigt sedan lagstiftningen trädde i kraft. Enligt direktiven får dock utredningen inte lämna några författningsförslag utöver rätt till skydds jakt. Därmed får ett förtydligande av skadeståndsansvaret övervägas i ett annat sammanhang.

1995 var regeringen vidare av uppfattningen att man inte skulle komma till rätta med problemen genom att införa tvingande regler om att jakträtten alltid skall tillkomma arrendatorn. När det gäller den frågan vidhåller regeringen sin bedömning, utredningen ska inte lägga förslag om jakträtten, jämför analys av direktiven avsnitt 2.1.3.

Regeringen underströk i propositionen från 1995 att det krävdes aktiv handling från parternas sida för att undanta jakträtten från arrendeupplåtelsen. Detta borde rimligen medföra att parterna diskuterar frågor som har samband med jakträtten vid arrendeavtalets ingående. Om jordägaren önskar förbehålla sig jakträtten, har arrendatorn möjlighet att begära att detta också avspeglas i storleken på arrendeavgiften. Trots detta synes frågan om jakträtt och om viltskador ofta inte ägnas någon större uppmärksamhet i samband med avtalslutandet. En förklaring till detta kunde enligt regeringen vara att det är vanligt att parterna använder förtryckta avtalsformulär i vilka avtalsvillkoren innehåller att jakträtten skall vara förbehållen jordägaren.

LRF uppmanar i sin vildsvinspolicy från december 2013 medlemmarna att skriva detaljerade avtal när jakt upplåts. Det är viktigt att klargöra en nyttjanderättshavares rättigheter och skyldigheter. I avtal har man som markägare möjlighet att påverka jakttrycket. LRF rekommenderar medlemmarna att med avtal i detalj reglera hur skyddsjakt i gröda får bedrivas, vid jordbruksarrende, så att brukaren inte begränsas i sitt företagande. Standardavtal finns tillgängliga.

Utöver att förtydliga skadeståndsskyldigheten ville regeringen 1995, som framgått ovan, lösa problemen med viltskador genom omfattande information till och utbildning av markägare, jägare och arrendatorer. Informationen borde omfatta möjligheterna att ansöka om skyddsjakt enligt 7 § jaktlagen. Det var angeläget enligt regeringen att länsstyrelserna visade stor beredskap och snabbhet i handläggningen av ärenden om skyddsjakt.

En fråga för utredningen har då varit att klarlägga om länsstyrelserna visar hög beredskap och snabbhet i handläggningen av ärenden om skyddsjakt. Oavsett är det ett problem, som visats ovan, att lagstiftningen om skyddsjakt är oklar. Det kan vara så att denna oklara och alltför långtgående lagstiftning har en dämpande effekt på länsstyrelsernas möjlighet att fatta snabba beslut.

Dessutom kan oklarheterna vara ett skäl för berörda att inte ansöka om skyddsjakt. Slutligen kan nämnas att viltskadorna kan ha ökat sedan regeringen senaste översyn om arrendatorernas ställning, vilket bör ha betydelse. Utredningen har beskrivit detta i kapitel 3.

5 Jordbruksarrendatorers situation

I detta kapitel, avsnitt 5.1 till 5.6, sammanfattar vi resultaten från den undersökning som genomförts av SLU angående jordbruksarrendatorer, skyddsjakt. Hela rapporten finns att läsa som bilaga 8. I avsnitt 5.7 redogör vi för resultaten från den enkätundersökning vi gjort om länsstyrelsernas skyddsjaksbelut enligt 7 § Jaktlagen.

5.1 Allmänt om undersökningen

Undersökningen omfattade 1500 jordbruk på nationell nivå utvalda utifrån Statistiska centralbyråns register. Endast jordbruksföretag som lämnat in en SAM-ansökan ingår, dvs. företag som har tillgång till mark som ska användas för jordbruksverksamhet. Undersökningen innefattar såväl jordbruksföretag med egen mark som företag som arrenderar mark. Ingående företag brukar från tio till över 200 hektar. För att få representation för större gårdar skickades undersökningen även till 100 medlemmar i Jordägareförbundet.

5.2 Hur ofta förbehåller sig markägaren jakträtten

Ser man till de marker som jordbrukarna själva äger behåller dessa jakträtten i 59 procent av fallen, medan den arrenderas ut i 29 procent av fallen. Detta kan jämföras med medlemmarna i Jordägareförbundet, där 76 procent behåller jakträtten medan 16 procent arrenderar ut jakten. Sett till fastigheternas storlek är det annars vanligare att små fastigheter behåller jakträtten jämfört med större fastigheter.

På mark som arrenderas för jordbruksverksamhet behåller markägaren jakträtten i 42 procent av fallen och arrenderar ut den i 31 procent av fallen. I endast tolv procent av fallen har jordbruksarrendatorn full jakträtt, medan jakträtten i fyra procent av fallen är

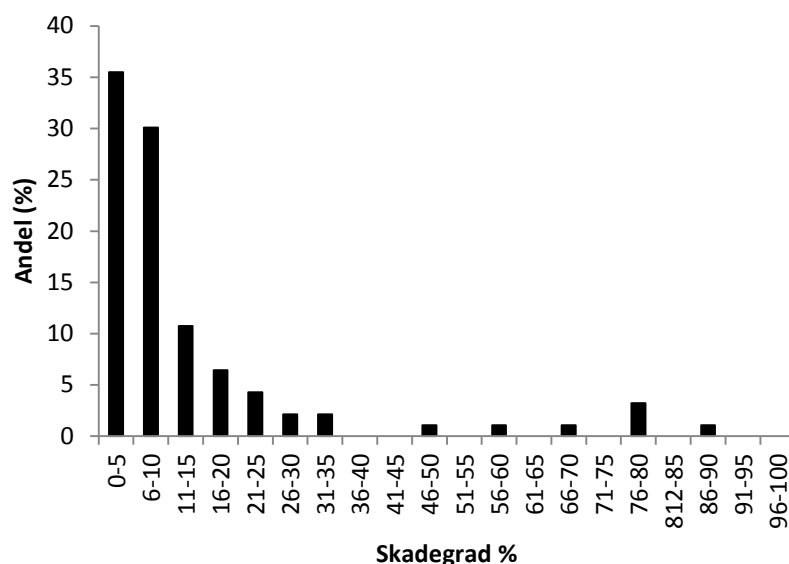
begränsad. Mönstret är relativt konstant och oberoende av om jordbruket bedrivs på en stor eller liten areal.

Utredningen kan sammanfattningsvis konstatera att markägaren normalt behåller eller arrenderar ut jakträtten till annan än jordbruksarrendatorn.

5.3 Viltskador på arrenderad mark

I medeltal angav 60 procent av de tillfrågade att de haft viltskador. Av dessa hade en tredjedel uppskattat omfattningen av dessa skador. I medeltal hade de som uppskattat omfattningen knappt 15 procent skadad areal. Variationen var emellertid stor (bild 19). Andelen som gör en uppskattning av skadornas omfattning ökar med brukningsenhetens storlek.

Bild 19 Rapporterad skadegrad för de jordbrukare som inventerat viltskador i den av SLU genomförda undersökningen.



Källa: SLU

Det är däremot få, 19 procent, av de som arrenderar mark som systematiskt inventerar viltskador. Arbetet utförs internt inom företaget, av länsstyrelsen eller av annan part. Ju större företag desto större

andel genomför skadeinventeringar. En studie från Viltskadecenter visar dock att jordbrukarnas egna uppskattningar normalt stämmer ganska väl med noggrannare inventeringar. De snarare underskattar skador än tvärtom (Månsson m.f. 2011).

Om man ser till hur svåra skador som uppkommer på växande gröda svarar i medeltal ca 17 procent att skadorna är medelsvåra eller svåra, medan ca 41 procent svarar att skadorna är obetydliga. Sett till vilka klövviltarter som orsakade oacceptabla skador svarade 62 procent ingen art. 21 procent svarade att endast vildsvin orsakar oacceptabla skador, medan sju procent svarade att vildsvin i kombination med andra arter orsakade oacceptabla skador.

Avseende arter fanns ansåg brukare av mindre fastigheter oftare att endast vildsvin orsakar oacceptabla skador på växande gröda. Brukare av större fastigheter ansåg att vildsvin i kombination med annat klövvilt orsakar oacceptabla skador. Brukare av större enheter menade dessutom i betydligt högre grad att gäss, eller gäss i kombination med tranor orsakade oacceptabelt stora skador på växande gröda.

Den bedömda ekonomiska effekten av de skador som uppkom på växande gröda varierade beroende på brukningsenhetens storlek. I medeltal ansåg 37 procent att de påverkades avsevärt eller delvis av viltskador, medan 35 procent angav att de inte påverkades alls. Det fanns en tendens till att ju större brukningsenhet desto större ekonomisk påverkan ansågs viltskador medföra.

Skador på betesvallar och naturbetesmarker var mindre än skador på odlad gröda. I medeltal bedömde 27 procent att de hade skador på vallar och/eller naturbeten. Dock utmärkte sig svaren från Jordägareförbundets medlemmar, av vilka nästan 50 procent angav skador på någon eller båda av dessa marktyper. Den art som främst ansågs stå för ett oacceptabelt betestryck på båda dessa marktyper var vildsvin. För odlad vall ansågs även gäss leda till ett oacceptabelt betestryck, i synnerhet för större brukningsenheter.

En avsevärd eller delvis ekonomisk påverkan på odlad vall rapporterades från 24 procent av brukningsenheterna, medan 14 procent rapporterade avsevärd eller delvis påverkan på naturbetesmarker. Den ekonomiska påverkan på dessa marktyper ansågs därmed vara lägre än för odlad gröda.

5.4 Skyddsjakt

Oavsett man äger eller arrenderar mark önskar 65 procent av de tillfrågade att någon viltart bör jagas mer. Ju större brukningsenhet, desto större andel är det som vill detta. Även landskapstypen styr, en större andel jordbrukare i skogsbygd anser att någon viltart borde jagas mer jämfört med jordbrukare i slättbygd.

Främst är det vildsvin som jordbrukare anser ska jagas mer. Med ökande storlek på brukningsenheten ökar andelen jordbrukare som även förespråkar ökad jakt på andra arter som gäss, kronhjort, tranor, dovhjort och duvor.

20 procent av jordbruksföretagen som arrenderar mark hade bedrivit skyddsjakt utanför ordinarie jakttid. Vanligast var att skyddsjakten gällde vildsvin, gäss eller kombinationer av arter. Ju större brukningsenhet desto större andel tenderar ha bedrivit skyddsjakt. Det är inte möjligt att utifrån materialet avgöra om skyddsjakten bedrivits på den egna eller arrenderade marken.

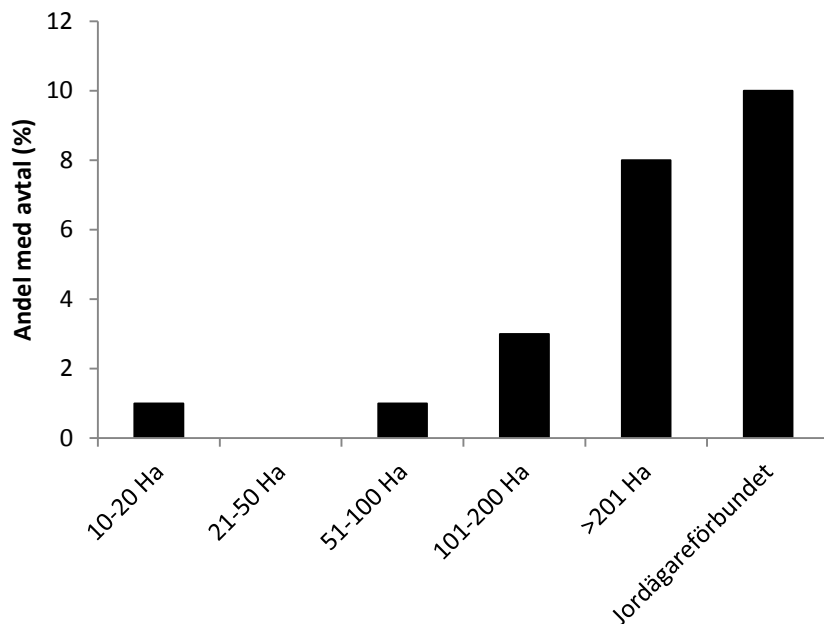
5.5 Arrendatorernas rätt till ersättning

De juridiska förutsättningarna för avtal mellan markägare och jordbruksarrendatorer för att reglera viltskador beskrivs i avsnitt 4.3. Av de tillfrågade jordbruksföretagen hade mycket få avtal med markägaren för att reglera viltskador. I medeltal angav två procent att de hade avtal. Ju större brukningsenhet desto större andel angav att de hade ett avtal för att reglera viltskador (bild 20).

Vad gäller samverkan mellan markägaren och jordbruksarrendatorn anger 55 procent att den är bra eller delvis bra. Tendensen var att ju större brukningsenhet desto bättre fungerar samverkan. Resultatet är till viss del förvånande då större brukningsenheter samtidigt angav en större ekonomisk påverkan av vilt.

Vid direkt fråga om det fanns någon konflikt mellan jordbruksarrendator och markägare svarade 92 procent att så inte var fallet. Det förefaller därmed inte handla om tydliga konflikter mellan de olika parterna rörande viltet.

Bild 20 Bilden visar andelen av de som arrenderar jordbruksmark och som har avtal med markägaren för att reglera viltskador. Andelen redovisas i förhållande till brukningsenhetens storlek.



Källa: Bilaga 8

5.6 Diskussion och slutsatser efter SLU:s rapport

En klar majoritet av de svarande fann att en eller flera arter borde jagas mer. Samtidigt var det en betydligt mindre andel som ansåg att viltet medför svåra eller medelsvåra skador. Av de som arrenderar mark ansåg en relativt stor andel att någon eller några viltarter lett till oacceptabla skador på den mark de arrenderar.

Ett generellt mönster är att de som brukar mindre arealer är mer positiva till vilt och främst uppfattar vildsvin som problem. De som brukar större enheter mer kritiska till de olika viltstammarnas storlek och finner ett större antal viltarter som problem. Det är rimligt att anta att dessa brukare till större del lever av jordbrukets intäkter och därmed finner att viltet i högre grad har en ekonomisk negativ påverkan och därför i högre grad ser ett behov av att uppskatta/inventera skador samt i högre grad bedriver skydds jakt.

Sammantaget verkar problemet för jordbruksarrendatorer, enligt undersökningen, främst finnas bland större brukare på grund av de adderade effekterna av olika viltarter. Konfliktnivån mellan markägare och arrendatorer verkar enligt undersökningen vara låg och många arrendatorer verkar ha viss eller bra samverkan med markägaren.

5.7 Skydds jakt – beskrivning och undersökning hur ofta det förekommer – enkät till länsstyrelserna

Som framgår närmre av avsnitt 4.3 kan länsstyrelsen enligt 7 § jaktlagen besluta om skydds jakt om det på grund av ett viltbestånds storlek finns påtagliga risker för trafikolyckor eller för allvarliga skador av vilt. Beslut kan fattas av länsstyrelsen efter ansökan eller utan ansökan. Om länsstyrelsen beslutar om skydds jakt ska den också besluta om hur jakten ska bedrivas och om den ska ske genom jakt-rättshavarens försorg, om han har åtagit sig de, eller genom särskilt utsedda jägare.

För att undersöka hur många ansökningar som länsstyrelsen får angående skydds jakt enligt 7 § jaktlagen, genomförde utredningen en enkätundersökning (bilaga 4). Syftet med denna undersökning var att ta reda på hur många ansökningar som inkommer angående skydds jakt enligt 7 §, och hur stor del av dessa som kommer från jordbruksarrendatorer. Utredningen har också frågat om hur ofta länsstyrelsen utan ansökan beviljat skydds jakt enligt 7 § jaktlagen och vilka arter det avsåg.

Av 21 länsstyrelser har 20 stycken svarat. Det visar sig att antalet ansökningar var litet och aldrig översteg 4 stycken per år under perioden 2003–2013. Totalt inkom 20 stycken ansökningar varav endast en kom från jordbruksarrendator. Denna avsåg jakt på vit-kindad gås i Jämtland och avslogs.

Vad gäller beslut utan ansökan har länsstyrelserna vid tre tillfällen fattat beslut om skydds jakt enligt 7 §. De tre besluten har fattats av tre olika länsstyrelser och har avsett grågäss, dovhjort samt vildsvin. Länsstyrelsen i Örebro län fattade 2013 beslut om att tillåta pickning av grågåsäggar (Dnr 218-2690-2013). Syftet med denna skydds jakt var att minska antalet grågåsungar och därmed minska betetrycket såväl på jordbruksmark som i ett närbeläget naturreservat. Länsstyrelsen anger de bakomliggande skälen enligt:

Länsstyrelsen finner det därför angeläget att vidta åtgärder för att begränsa ekonomiska skador för lantbrukarna och minska betetrycket på vassen i reservatet.

Länsstyrelsen i Södermanlands län beslutade 2010 om att utöka jakttiden för dovhind genom att medge dispens från lagstadgade fredningen under brunstperioden (Dnr 218-1714-2010). Syftet med jakten var att reducera dovhjortsbestånden i särskilt utpekade områden. I beslutet framkommer:

Länsstyrelsen bedömer att de starka dovviltstammarna inom de angivna områdena orsakar stora skador i lantbruket och utgör dessutom en trafikrisk.

Det tredje fallet gäller Länsstyrelsen i Stockholms län vilken beslutade om skydds jakt på ett mindre antal vildsvin vilka hölls i hägn utan tillstånd (Dnr 1854-2002-25564). Vidare visade sig dessa vildsvin till och från rymma ur hägnen och då uppträda aggressivt. Därmed fann länsstyrelsen att skydds jakt enligt 7 § kunde tillåtas eftersom:

Risker finns bl.a. för att människor och djur kan anfallas och skadas eller dödas.

Ser man till de få tillfällen då länsstyrelsen, utan ansökan, beslutat om skydds jakt har det vid två senaste tillfällena berott på stora viltstammar. De stora viltstammarna har i sin tur kopplats till negativa ekonomiska konsekvenser för närliggande lantbruk. I ett av fallen utfördes jakten dessutom av länsstyrelsen utsedda personer. De två besluten är fattade under de senaste tre åren.

6 Slutsatser och utgångspunkter

I avsnitt 6.1 diskuteras utredningens slutsatser och utgångspunkter rörande viltkameror och användningen av dessa. I avsnitt 6.2 diskuteras utredningens slutsatser och utgångspunkter avseende utfodring av vilt.

6.1 Kameraövervakning

I detta avsnitt beskriver vi möjliga effekter av att ersätta tillstånd med anmälan för åtelkameror i vissa situationer. Vidare diskuteras en sänkning av avgiften för prövning av tillstånd för kameraövervakning av vilt för fysiska personer.

6.1.1 Skulle antalet utsatta åtelkameror öka?

Som vi redovisat i kapitel 3.5 sker idag en mycket liten användning av åtelkameror efter tillstånd från länsstyrelsen. Antalet kameror som getts tillstånd under de senaste tio åren understiger 1000 stycken. Tillstånden är i princip enbart kopplade till myndigheter eller till forskningsinstitutioner. Under samma tidsperiod har endast fyra tillstånd getts till privatpersoner.

Myndigheters och institutioners kameraövervakning

Av myndigheters och forskningsinstitutioners ansökningar beviljas nära 90 procent, vilket innebär att endast ett fåtal ansökningar avslås. De tillstånd som har beviljats är nästan enbart kopplade till viltinventering eller annan kunskapsinhämtning om djur, ofta rovdjur. Om man ser till den nuvarande utvecklingen kan man förmoda att antalet tillstånd kommer öka något. Därmed kommer också antalet

kameror som placeras i naturen att öka något oavsett om undantag från kamerlagen införs eller inte.

Allmänhetens kameraövervakning

Från allmänheten har under den undersökta tioårsperioden endast åtta ansökningar kommit in till länsstyrelserna. Dessa avser främst kameraövervakning av vildsvin för att kunna effektivisera åteljakten.

Många privatpersoner är av allt att döma inte medvetna om att det behövs tillstånd för åtelkamera på plats dit allmänheten har tillträde. Sådan information från återförsäljare är heller inte obligatorisk. Det saknas kunskap om att det är en grundlagsskyddad rättighet att inte behöva bli övervakad och att överträdelse mot lagen kan leda till både skadestånd och straff.

En viktig orsak till det låga antalet ansökningar kan vara att avgiften för att få en ansökan prövad är 3700 kronor, i normalfallet mer än kostnaden för själva kameran. En sådan prövning leder dessutom inte alltid till att tillstånd medges.

Ytterligare en bidragande faktor kan vara att risken för att bli polisanmäld för en olagligt uppsatt åtelkamera anses mycket liten. Som vi utvecklat i avsnitt 4.1 har domstolarna i rättspraxis sett milt på privatpersoners användning av enstaka övervakningskameror för viltövervakning. Den vanligaste sanktionen är att kameran förverkas och därmed kan den som sätter upp en kamera anse att det ”lönar sig” att inte söka tillstånd då kostnaden för en ny kamera är lägre än prövningsavgiften.

Sammantaget har detta lett till att ett stort antal åtelkameror redan sålts och kan antas komma fortsätta säljas till allmänheten. Det finns ingen möjlighet att exakt uppskatta antalet sålda åtelkameror. Baserat på olika utlåtanden från utredningens experter, samt återförsäljare, råder dock enighet om att antalet kan räknas i tiotusentals (20 000–50 000 stycken).

Detta innebär att det finns betydligt fler kameror hos allmänheten än vad som används av myndigheter och forskningsinstitutioner. Det är en allmän uppfattning bland utredningens experter att kamerorna utan tillstånd sätts ut i naturen för viltövervakning. Ur en rättslig synvinkel är detta oacceptabelt.

Det finns dessutom sannolikt privatpersoner som avstår från att köpa åtelkameror p.g.a. att de känner till att det inte är tillåtet att sätta ut dem i naturen utan tillstånd. Till denna grupp kan fler kameror,

utöver den försäljning som redan pågår, komma att säljas som en effekt av att en ansökan om tillstånd ersätts med en anmälan eller att avgiften för tillståndsprövning sänks. Hur stor denna ökning skulle bli är svårt att uppskatta. Sammantaget bedömer vi att antalet uppsatta viltkameror skulle öka något om tillståndsplikten ersätts med en anmälan och avgift för tillståndsprövning sänks.

6.1.2 Övriga effekter

Som beskrivits ovan finns idag ett stort antal åtelkameror utan tillstånd som placerats i naturen. Genom att ersätta tillståndsplikten med anmälan för vildsvinsåtlar, samt sänka avgiften för prövning av ansökan om tillstånd, bedömer utredningen att en del av de kameror som idag används utan tillstånd kommer att redovisas. På så sätt skulle länsstyrelsen få bättre kunskaper om var viltkameror placeras ut. I sin tur underlättar detta länsstyrelsernas uppgift att bedriva tillsyn över dessa övervakningskameror.

Genom möjligheten att på ett enkelt sätt anmäla sin åtelkamerakamera vid vildsvinsåtlar, och genom att avgiften för prövning av ansökan om tillstånd sänks, ökar sannolikt antalet kameror som förses med skyltning. På så sätt blir det lättare för allmänheten att undvika att hamna på bilder när de vistas i naturen.

6.1.3 Skulle jakten effektiviseras om möjligheten att använda kameror förenklades?

Jakt bedrivs på många olika sätt i Sverige och olika jaktformer används för olika viltarter (avsnitt 3.3.1). Det är också genom jakt vi idag reglerar viltstammarna. Därför finns inom vissa områden, för vissa arter, behov av att effektivisera jakten för att lättare kunna reglera viltstammarna.

Åtelkameror skulle kunna effektivisera många sorters jakt genom att samla och lagra information om tider då olika vilt befinner sig på olika platser. Det kan vara frågan om naturligt attraktiva platser, utifrån jägarens erfarenhet, där vilt brukar uppehålla sig under längre perioder för att exempelvis äta. Sådana platser kan vara skogsbryn, platser där saltsten placerats ut eller vall- eller åkermarker.

Jägaren kan också placera foder för att skapa en åtel med syfte att locka vilt till vissa platser. Vid åtlar samlas djur för att söka föda

vilket gör att de håller sig på platsen en längre stund och därmed ger jägaren goda möjligheter att fälla viltet.

I fallen ovan skulle åtelkameran i olika grad kunna effektivisera jakten. Tiden då vilt samlas på vall- och åkermark är begränsad till gryning och skymning, och attraktiva platser är ofta lokaliserade av jägare. Redan idag bedrivs en effektiv jakt på sådana marker. Att använda åtelkameror för att samla information på dessa platser kan därmed anses innebära en begränsad effektivitetsökning.

För åteljakt på vildsvin är läget annorlunda. Som beskrivits i avsnitt 3.3.3 utgör åteljakt den jaktform som står för största andelen fällda vildsvin. Vildsvin är nattaktiva och besöker åtlar fortlöpande under natten.

Jägaren måste idag använda mycket tid vid en åtel i väntan på lämpliga vildsvin. Det finns ingen svensk studie om hur lång tid en jägare behöver vakta för att fälla ett vildsvin vid åtel. En studie från Portugal indikerar att vakttiden i snitt är 16 timmar per skjutet vildsvin.

Som beskrivits i avsnitt 3.4.2 utvecklar vildsvin av olika åldrar och kön ofta vanor som innebär att de besöker åtlar vid olika tidpunkter. Genom att använda åtelkamera, som lagrar bilder, kan jägaren bedöma när det är störst sannolikhet att individer lämpliga att jaga dyker upp vid olika åtelplatser. På så sätt kan jägaren lättare planera för en effektiv jakt på vildsvin.

Tillgång till denna information skulle medföra en avsevärd effektivisering av jakten genom en minskad tidsåtgång per fällt vildsvin. Detta skulle underlättas såväl genom möjligheten att anmäla kameraövervakning av vildsvinsåtel som av sänkt avgift för ansökan om tillstånd.

Åtlar används även för bekämpning av mårddhund. I detta fall är det dock inte fråga om åteljakt utan om att säkerställa närvaro av mårddhund. Från Mårddhundsprojektet har framförts att åtelkameror är ett viktigt redskap för att effektivisera arbetet med att bekämpa mårddhundens spridning. Genom att sätta ut kameror kan projektet koncentrera jaktinsatserna till områden där mårddhund verkligen har identifierats. Därmed får behovet av att på ett flexibelt sätt kunna använda åtelkameror för mårddhundsbekämpning anses vara stort.

Det är dock svårt att förutse om det betyder att om tillståndsplikt ersätts med anmälan, och sänkt avgift för ansökan om tillstånd för kameraövervakning av vilt, skulle leda till ökad effektivitet för mårddhundsbekämpningen. Mårddhunden är inte ett attraktivt vilt och

frågan är hur många jägare som är beredda att investera i åtelkameror och anlägg platser enbart för att identifiera mårddhundar.

6.1.4 Skulle viltskadorna minska om tillståndsplikten i vissa fall ersattes av anmälan?

I avsnitt 3.2 redogör vi för risker, skador och kostnader för olika viltarter. Sammanfattningsvis, beroende på art, kan dessa främst beröra jord- och skogsbruk, trafik, smittspridning och biologisk mångfald. Därutöver kan man räkna in kostnader för övriga samhället i form av skador på privata egendomar och rädsla för vilt. En del av kostnaderna går att ekonomiskt kvantifiera andra inte.

Risker, skador och kostnader påverkas av såväl mängden vilt som av skadeförebyggande åtgärder. Man kan minska skadorna genom stängsling av åkermark, avledande utfodring, skrämjeljakt och uppförande av viltstängsel längs vägar. När det gäller undantag från kameraövervakningslagen, och en sänkt avgift för ansökan om tillstånd ser utredningen dessa förslag som en utökad möjlighet, att genom effektiviserad jakt, kunna reglera mängden vilt och därmed minska skadorna.

I kapitel 6.1.3 framgår att den jakt som främst effektiviseras genom förenklad användning av åtelkameror är åteljakt på vildsvin samt bekämpning av mårddhund. De skador, kostnader och risker som kan minskas genom effektiviserad jakt på dessa arter har sin tyngdpunkt inom olika områden. Vildsvin leder till stora skador och kostnader för jordbruket och genom viltolyckor i trafiken, samt innebär risker för smittspridning till delar av jordbruket. Vildsvin förstör också privat egendom samt skapar rädsla hos delar av befolkningen. Stora vildsvinsstammar kan eventuellt också leda till framtida skador för skogsbruket.

Mårddhunden är främst ett hot mot den biologiska mångfalden. Vidare fungerar den som spridare av allvarliga sjukdomar som rabies och dvärgbandmask. Sjukdomar som kan spridas till andra djur eller överföras till människor.

Sammantaget finns starka skäl att effektivisera jakt på vildsvin och mårddhund för att minska antalet individer av dessa arter. På så sätt minskar man risker, skador och kostnader förknippade med dem.

Det finns ett samband mellan användning av åtelkamera och jakt-effektiviteten på vildsvin, även om detta är svårt att kvantifiera. I vilken utsträckning det finns ett samband mellan undantag av kamera-

övervakningslagen och sänkt avgift för ansökan om tillstånd för kameraövervakning av vilt, i förhållande till användning av åtelkamera vid åteljakt på vildsvin är svårare att avgöra. De flesta tillståndsansökningar för åtelkamera från privatpersoner avser dock effektivare jakt på vildsvin (3.5.1) vilket visar att det finns ett intresse att använda åtelkamera vid denna jakt.

Samtidigt vet vi att det finns ett stort antal åtelkameror utan tillstånd hos privatpersoner som används vid åteljakt på vildsvin. Hur många är omöjligt att uppskatta, liksom hur många fler kameror som skulle användas till vildsvinsjakt ifall ett undantag från kamerlagen infördes eller om avgiften för ansökan om tillstånd sänktes. Detta innebär att utredningen inte kan kvantifiera minskningen av antalet vildsvin som en effekt av föreslagna ändringar i kameraövervakningslagen. Dock kan man anta att ett undantag, och sänkt kostnad vid ansökan om tillstånd, medför att fler vildsvin kommer skjutas och därmed att skador kopplade till vildsvin minskar.

Vad gäller mårddhund är situationen omvänd. Idag finns endast ett hundratal individer (avsnitt 3.1.7) och målet är att förhindra att arten etablerar sig i landet. Genom att använda åtelkamera för att belägga förekomst av mårddhund har populationen hållits på en låg nivå, trots reproduktion och kontinuerlig invandring från Finland. Ifall ingen organiserad bekämpning av mårddhund genomförs beräknas populationen nå 10 000 individer inom 15 år (avsnitt 3.1.7).

Mårddhundspopulationen regleras till stor del av Mårddhundsprojektet, medan privatpersoners jakt utgör en mindre del (avsnitt 3.3.13). Det har framkommit att det råder oklarhet om tillståndskrav för kameror i syfte att upptäcka mårddhund och att kameror idag sätts ut utan tillstånd (jämför 3.4.3). Det är osannolikt att ett förenklat förfarande direkt skulle öka antalet fällda djur och därmed minska riskerna och kostnaderna kopplade till mårddhund. Istället skulle vinsten i det fallet mer handla om en minskad arbetsinsats för såväl projektet som länsstyrelsens personal.

Utredningen menar att det är viktigt att tillstånd ges för ett flexibelt nyttjande av kameror för den organiserade bekämpningen av mårddhund, men anser att det inte nödvändigtvis behöver vara fråga om att ersätta tillståndsplikten med en anmälan. Sänkt avgift för fysiska personer vid ansökan om tillstånd kan leda till att fler personer med intresse av att bekämpa mårddhund ansöker om tillstånd vilket vore positivt. Idag finns dock ingen sådan ansökan från privatpersoner.

6.1.5 Åtelkameror och inventering av vilt

I länder där utplacering av fast monterade åtelkameror är tillåten används dessa för att inventera olika viltslag, såväl förekomst som antalsmässigt (avsnitt 3.4.2). Även i Sverige sker sådan inventering med länsstyrelsens tillstånd. Utförare av sådana inventeringar är myndigheter eller forskningsinstitutioner som söker och ofta får tillstånd för nödvändigt antal kameror.

En framgångsrik viltinventering med kameror kräver en samordnad placering av kamerorna för att uppnå en tillräcklig geografisk täckning. Bilder från kamerorna måste därefter samlas hos en gemensam mottagare, vilken i sin tur gör ett relevant urval av dessa bilder med avseende på information och kvalitet på bilderna. Slutligen måste avancerade statistiska analysmetoder användas för att kunna bestämma antalet individer/populationsindex för respektive art. Dessa analyser kräver specialkompetens.

Att öka antalet tillåtna kameror genom att ersätta tillståndsplikt med anmälan skulle inte automatiskt leda till en förbättrad viltinventering. På motsvarande sätt medför inte heller sänkt avgift automatiskt en förbättrad viltinventering. Dock ökar möjligheten att involvera allmänheten i viltövervakningen.

6.1.6 Alternativ till dagens åtelkameror

Den tekniska utvecklingen går fort och kan i framtiden leda till nya förutsättningar för kameraövervakning av vilt. Två alternativ som lyfts fram är användning av värmekameror och digital avidentifieringsteknik (avsnitt 3.4.1). Genom att använda annan teknik skulle användandet av kameror för jakt- och viltfrågor kunna underlättas eller rent av falla utanför kameraövervakningslagen. Dock är värmekameror idag inte ett realistiskt alternativ. Det finns heller inte några kameror med avidentifieringsteknik tillgängliga på marknaden.

6.1.7 Utredningens slutsatser angående kameraövervakning av vilt

Det finns idag ett stort antal åtelkameror och antalet nya kameror ökar fortlöpande. Den stora andelen återfinns hos allmänheten och används utan tillstånd. Att ersätta tillstånd med anmälan för särskilda platser, och att sänka avgiften för ansökan om tillstånd för kamera-

övervakning av vilt, skulle förmodligen leda till en något snabbare ökningstakt av antalet kameror jämfört med den ökning som sker trots dagens regelverk.

Det betyder att en förenkling av regelverket inte ensamt löser problemet med att det redan under lång tid sålts och satts upp ett stort antal kameror utan tillstånd. För att komma åt detta problem måste andra åtgärder vidtas. Exempel på sådana åtgärder är bättre och effektivare tillsyn från de ansvariga myndigheterna, skärpta sanktioner och även bättre kontroll av försäljningsverksamheten.

Vidare krävs informationsinsatser. Detta ligger emellertid utanför utredningens uppdrag och bör därför i stället utredas i särskild ordning. Däremot bedömer vi att ett förenklat förfarande, och sänkt avgift vid ansökan om kameraövervakning av vilt, kan bidra till en ökad andel legala kameror i naturen och att dessa genom skyltning minskar risken för att allmänheten övervakas.

Utredningen finner att åtelkameror främst medför en påtaglig effektivisering vid åteljakt på vildsvin, samt för bekämpning av mårddhund. Att ersätta ansökan med anmälan, och sänkt avgift för ansökan om tillstånd, skulle ha störst effekt vad gäller vildsvinsjakt eftersom denna berör ett stort antal privatpersoner. Dessa kan antas ha ett intresse av att effektivisera sin jakt.

Vad gäller mårddhundsbekämpning finner utredningen det mycket önskvärt att strukturerat arbete med hjälp av åtelkameror möjliggörs för ansvariga myndigheter eller organisationer. Vi utgår från att länsstyrelsen i berörda län fortsättningsvis verkar för en effektiv användning av kameror för bekämpning av mårddhund och andra invasiva arter inom gällande regelverk.

Utredningen bedömer också att sänkt avgift för ansökan om tillstånd för kameraövervakning av vilt skulle kunna förbättra övervakningen av invasiva arters spridning genom allmänhetens försorg.

Även om jakt inte är enda sättet att minska viltskador anser utredningen att en underlättad användning av åtelkameror ökar möjligheten att minska skador från vildsvin. Genom en effektiviserad jakt kan vildsvinspopulationen lättare regleras, och därmed minska de skador som vildsvinen medför.

Åtelkameror används idag för viltinventering av myndigheter och institutioner efter tillstånd från länsstyrelsen. Användande av åtelkameror främjar viltförvaltningen genom ökad kunskap om viltstammarnas storlek. Fortsatt användning av kameror med tillstånd för viltinventering, särskilt klövvilt, är önskvärt och även möjligt inom dagens regelverk. Dock finner utredningen att ett ersättande

av nuvarande tillståndsplikt, med anmälan för åtelkameror i inventeringssyfte, inte skulle leda till så stora fördelar att de uppfyller de krav som ställs för att undantag ska medges. Sänkt avgift för ansökan om tillstånd för kameraövervakning av vilt skulle dock kunna öka allmänhetens intresse för, och deltagandet i, viltövervakningen. Detta förutsätter att tillstånd ges och att informationen används på ett strukturerat sätt.

Värmekameror är genom sin dåliga bildkvalitet samt höga kostnader inte ett rimligt alternativ till dagens åtelkameror för jakt- och viltövervakning. I dagsläget finns programvaror, vilka efter modifiering skulle kunna användas i syfte att avidentifiera människor som fångats på bild. Sådan teknik kan kanske komma att användas i framtidens åtelkameror till rimliga kostnader. Om det kommer att ske ligger utanför utredningens möjlighet att bedöma.

Om sådan programvara installeras i åtelkameror kommer det också att innebära stora förändringar avseende framtidens jakt och viltövervakning. Samtidigt kommer sådan användning, tillsammans med ett förenklat regelverk, att kunna leda till att antalet övervakningskameror utan tillstånd på sikt minskar.

6.2 Utfodring av vilt

I 6.2.1 sammanfattar vi och analyserar sambanden mellan syften och effekter som utfodring av vilt har. I 6.2.2 beskriver och analyserar vi olika metoder som kan användas vid utfodring för att i 6.2.3 beskriva och analysera de effekter utfodring av vilt kan ha. Utredningens syn på viltförvaltning och utfodring i relation till denna redovisas i 6.2.4. Slutligen analyserar vi i 6.2.5 olika sätt att genomföra begränsningar av mängden foder som tillförs naturen genom utfodring och i 6.2.6 sammanfattas ett alternativt förslag från delar av expertgruppen.

6.2.1 Syften för att utfodra vilt och deras samband.

Vi har i avsnitt 3.6 beskrivit varför vilt utfodras. Det finns tre huvudsyften, att *stödja*, *avleda* och *locka* vilt till särskilda jaktplatser. I fortsättningen använder vi begreppet *åtla* som beteckning för att med foder locka vilt för jakt. Det råder en samsyn om att åtling med en liten mängd foder, är önskvärt ur ett förvaltningsperspektiv. Där-

emot råder oenighet om behovet och effekterna av den stödjande och avledande utfodringen. Utplacering av foder på en plats kan ha ett eller flera av de nämnda syftena ovan. Även om utfodringen endast har ett syfte kan den likväl leda till flera olika effekter.

Genom att placera ut foder skapas en attraktiv plats för vilt. Därmed blir platsen avledande i relation till andra platser i landskapet. Hur stor den avledande effekten är beror på utfodringsplatsens placering samt tillgång och typ av föda som tillförs.

Om endast en liten mängd foder tillförs är den avledande effekten mindre än om en större mängd tillförs, eftersom den avledande effekten antas upphöra när fodret är slut. På samma sätt finns en övre gräns då större mängd inte längre ökar den avledande effekten men fortsatt kan fungera som stödjande.

Genom att sprida fodertillsatsen över tid och yta kan man öka den tid som viltet tillbringar på foderplatsen. På så sätt kan den avledande effekten ökas i förhållande till den stödjande effekten vid en given mängd foder.

Den avledande effekten beror också på det tillförda fodrets attraktivitet i relation till annan tillgänglig föda. Exempelvis är åkrar med sädeslag i mjölkmodnad, liksom bok- och ekollon i skogen, mycket attraktiva i sig. När sådan föda är tillgänglig är det mycket svårt att avleda genom utfodring.

Då man tillför foder, om än i små mängder, är sådan tillförsel också stödjande. Den stödjande effekten är liksom den avledande effekten beroende av mängden föda.

Sammantaget innebär detta att utfodring på en särskild plats i sig har såväl avledande som stödjande effekt oavsett syfte och metod. Mängder och typ av foder, sättet hur det tillförs, samt lokalisering av utfodringsplatsen är avgörande för vilket syfte som främst uppnås i det enskilda fallet.

Vad gäller åtling skiljer sig denna från avledande utfodring eftersom en utfodringsplats inte samtidigt kan fungera både avledande och som åtel. Då syftet att avleda vilt innefattar att skapa en alternativ plats där viltet föredrar att vara, är det direkt olämpligt att samtidigt jaga vid denna plats. Genom jakt motverkas syftet att skapa en attraktiv plats eftersom viltet utsätts för störningar.

Sammantaget finner utredningen att avledande utfodring och åtling har motstående syften och att en och samma plats inte samtidigt kan fungera för båda syftena. Däremot kan en plats under olika perioder utnyttjas för de olika syftena.

Åtling leder, liksom avledande utfodring, till en stödjande effekt. Avgörande för den stödjande effekten är mängden och kvaliteten på det foder som tillförs. Mängd och kvalitet på foder styr den enskilde jägaren på sin mark, men en sparsam mängd rekommenderas (se avsnitt 3.6.2). På landskapsnivå kan markägarstrukturen påverka mängden foder som tillförs genom åtling. Ett område med många små markägare, på en given yta, som var och en har en åtel, kan leda till en att större mängd foder tillförs jämfört med om motsvarande yta endast har en markägare.

Det finns en uppfattning om att det ibland förekommer ”kapprustning” mellan olika åtelinnehavare. Genom att tillföra mer och attraktivare foder kan en markägare försöka locka till sig mer vilt jämfört med grannfastigheterna. I sådana situationer kan åtling leda till en större stödjande än reducerande effekt på grund av den totalt ökade mängden foder.

Sammantaget bedömer vi dock att åtling, med liten mängd utplacerat foder på respektive åtelplats har större reducerande än stödjande effekt på viltet genom förbättrade förutsättningar för jakt. Detta gäller i synnerhet för vildsvin, eftersom åteljakt är den jaktform som leder till flest fällda djur. Denna slutsats styrks också till viss del av SLU:s rapport vilken visar att de som utfodrar vilt skjuter tre gånger fler vildsvin än de som inte utfodrar vilt (Bilaga 6).

Olika viltarter föredrar till viss del olika foderslag. Vissa typer av ensilage attraherar främst hjort och rådjur medan andra typer uppskattas av såväl hjort och rådjur som vildsvin. Rotsaker, spannmål och frukt uppskattas av de flesta klövviltsarter. Genom att välja typ av foder kan jägaren till viss del styra vilka arter som påverkas.

6.2.2 Olika metoder att utfodra

Som redovisats i avsnitt 3.6.2 finns olika metoder för utfodring. Principiellt handlar det om att antingen placera ut foder på en foderplats eller att låta viltet använda sig av särskilt avsatta områden, exempelvis viltåkrar.

När det gäller viltåkrar handlar det om främjandeåtgärder i befintlig miljö. Det är svårt att se att detta kan eller bör regleras. Ett viktigt skäl för denna slutsats är att det i princip är omöjligt att avgöra ifall exempelvis gröda såtts i syfte att skördas eller för att gynna vilt.

Ett annat skäl är att viltåkrar är den metod som verkar ha störst möjlighet att fungera avledande om de anläggs på rätt sätt. Därmed skulle begränsningar av viltåkrar kunna fungera kontraproduktivt för att minska viltets skador på omgivande marker.

När det gäller utfodring på särskild iordningställd plats finns, två olika metoder. Antingen placeras foder ut manuellt på en plats (foderupplag eller foderhäck) eller också används en s.k. foderspridare.

Vid ett foderupplag tillförs en större mängd foder med längre tids mellanrum jämfört med foderspridare. För vilt innebär det att foder finns i sådan mängd att viltet under en relativt kort tid kan tillgodose sitt behov för att därefter vila i skydd eller ägna sig åt andra aktiviteter.

Vidare kan foderupplag leda till att andra djur, som t.ex. gnagare, samlas kring denna plats. Om fodermängderna är så stora att de inte hinner konsumeras kan fodret börja ruttna eller mögla och därmed leda till hygienproblem. Typiska foderråvaror som läggs ut på detta sätt är i fallande ordning ensilage, rotfrukter, olika sädesslag, foderpellets, hö och frukt.

En foderspridare kan förses med timer för att styra mängd och tidpunkt för utfodringen. Därmed kan mindre mängder foder tillföras kontinuerligt under de tider som önskas för att nå bästa effekt. Vidare minskas mängden foder som inte konsumeras av målarterna. Därmed minskar antalet andra djurarter och hygienproblem vid foderplatsen.

För jägaren innebär användning av foderspridare en ekonomisk investering samt visst arbete vid iordningställandet samt fortlöpande underhåll och påfyllning. För viltet innebär det att fodret inte är lika lättåtkomligt och att det kommer att tillbringa längre tid vid foderplatsen. Vanliga typer av foder i foderspridare är majs, olika sorters sädesslag och foderpellets.

Utredningen utgångspunkt är att utfodring genom foderspridare är att föredra i förhållande till att lägga ut foder i upplag. Ett skäl är att det ofta är önskvärt att minimera den stödjande effekten vid såväl avledande utfodring som vid åtling. Genom att använda foderspridare ges betydligt större möjligheter att nå detta mål. Detta eftersom foderspridare kan förlänga den tid viltet stannar på foderplatsen i relation till mängden utplacerat foder.

6.2.3 Vilka effekter har utfodring på viltet och dess omgivande miljö?

I avsnitt 3.6 presenterar vi såväl utredningens egen kunskapsinsamling som den av SLU genomförda litteraturgenomgången av internationell vetenskapligt publicerade resultat. Utifrån detta arbete har utredningen kommit fram till följande utgångspunkter och slutsatser.

Generellt gäller att vid minskad tillgång av föda begränsas först unga djurs reproduktionsförmåga och sannolikhet att överleva. Det senare gäller främst årsungar. Därefter kan även äldre djurs reproduktionsförmåga begränsas. För att äldre individer ska dö av svält krävs normalt ganska extrema foderförhållanden, dessutom ofta i samverkan med en ogynnsam vädersituation (bilaga 7).

På motsvarande sätt påverkas djur av att det finns mer föda tillgänglig eller att kvaliteten på födan är hög. Mer föda eller föda av högre kvalitet leder till ökad överlevnad av unga djur, snabbare tillväxt, tidigare reproduktionsstart och för vissa arter också något längre livslängd. Effekten är normalt mer påtaglig för arter med mindre kroppsstorlek och kortare livslängd.

Från Jägareförbundet har framförts att vilt ska regleras genom jakt och inte svält. Baserat på generell ekologiska kunskapen kan vi dock konstatera att begränsningar i utfodring i sig inte leder till svält utan i ett första steg minskar reproduktion och därefter årsungars överlevnad. Därmed finns det ett intervall där begränsningar i utfodring kan ha en reglerande effekt på populationer utan att det medför avsevärt lidande för viltet.

Ser man till mer specifika effekter, och som beskrivits i avsnitt 6.1.1 och påvisats i många vetenskapliga studier, leder utfodring till att vilt koncentreras till vissa platser. Koncentrationen leder till en omfattande påverkan av vissa platser medan andra påverkas i mindre grad. Det kan innebära såväl ökade skador i närheten av utfodringsplatser som minskade skador på andra platser.

Att utfodring under vissa omständigheter medför växande stammar av vilt är också klarlagt. Samtidigt verkar utfodring i andra situationer inte ha någon större effekt, ofta beroende av naturlig och slumpmässig variation i miljö och klimat.

Vädret kan, vid kritiska tidpunkter, ha stor negativ effekt på viltets överlevnad oavsett om utfodring sker eller inte. På samma sätt kan variation av naturligt förekommande föda påverka effekten av utfodring. Vid så kallade ollonår har t.ex. vildsvin tillgång till så mycket naturlig föda att den stödjande effekten av utfodring kan antas minska

betydligt. Dock utfodrar många jägare vilt, vilket knappast skulle förekomma om de inte uppfattade att utfodringen har en övergripande positiv effekt.

Baserat på tillgänglig litteratur och diskussioner med viltforskare inom SLU (Grimsö forskningsstation och Umeå) kan man anta att utfodringens effekt på viltpopulationernas storlek generellt varierar beroende på den specifika artens anpassning till ett nordligt klimat och populationens storlek i relation till mängden naturlig föda.

För dovhjort, vildsvin, kronhjort och rådjur tyder mycket på att utfodringens stödjande effekt ökar ju längre norrut man kommer. I synnerhet gäller detta för dovhjort som är en sydlig inplanterad art men även för vildsvin och kronhjort, arter som tidigare hade sina nordliga utbredningsgränser i Mellansverige. För dessa arter bör stödjande utfodring kunna vidmakthålla höga populationstätheter genom ökad vinteröverlevnad och ökad sannolikhet för en lyckad reproduktion följande år.

Vad gäller populationens storlek i förhållande till mängden foder är sambanden mer komplexa. För vissa arter är tätheterna lokalt mycket höga vilket såväl kan bero på arternas biologiska spridningsegenskaper som en beteendeffekt av utfodring, dvs. att vilt söker sig till foderplatser (se avsnitt 3.1 och bilaga 7). I sådana situationer är det rimligt att anta att utfodringen har en stödjande effekt som möjliggör att behålla eller ytterligare höja redan höga populationsstätheter. Däremot är det inte klarlagt i vilken grad utfodring lett till dessa höga tätheter genom att öka antalet individer

Från vissa håll framförs att de höga tätheterna uppnåtts genom utfodring och att den tillförda mängden foder därmed ökat landskapets bärförmåga för vilt. Som belägg för denna ståndpunkt framförs att många studier visar att undersökt vilt, i synnerhet vildsvin, till stor del lever av tillfört foder.

Andra menar att det snarare är tillgång på naturligt foder och rovdjur som styr populationernas storlek. Som belägg framhålls att vildsvinspopulationens uppgång till stor del kan förklaras av så kallade ollonår då tillgången på föda är mycket god. Ett annat exempel som framförs är att uppgången av rådjurspopulationen i slutet av 1980-talet till stor del kan förklaras av en drastisk nedgång i rävpopulationen vid denna tid.

Såväl vetenskapliga studier som förvaltarerfarenheter beskriver att det är svårt att reglera viltstammar i de fall det finns gott om föda. I synnerhet gäller det arter med hög reproduktionskapacitet som vildsvin.

Utifrån tillgänglig kunskap och expertis vid SLU bedömer utredningen att, kombinationen av naturligt förekommande god födotillgång vissa år tillsammans med utfodring under perioder med lägre naturlig produktion kan vara en bidragande faktor för de snabbt växande populationerna av främst vildsvin men även hjort. Den höga takten i populationstillväxt försvårar i sin tur regleringen av vildsvinsstammen.

6.2.4 Att förvalta vilt, en avvägning mellan värden och kostnader

Vilt är, enligt jaktlagen, alla vilda fåglar och djur. I definitionen vilda djur innefattas djur som lever och dör i naturen utifrån biologiska förutsättningar och det omgivande ekosystemets arter och miljö.

Att förvalta vilt innebär att vid behov stödja eller reglera antalet individer utifrån de enskilda arternas biologi och i relation till omgivande landskap och mänskliga aktiviteter (Danell och Bergström 2010).

Vilt har i Sverige historiskt förvaltats genom såväl stödjande åtgärder i form av att skapa skydd, förbättra möjligheter till reproduktion, minska rovdjursstammar och tillföra foder under vintern, som genom reglerande åtgärder, företrädesvis i form av jakt.

Att förvalta viltpopulationer innebär också avvägningar mellan värden och kostnader utifrån olika perspektiv. Utredningen finner att vilt medför viktiga värden i form av de ekosystemtjänster de bidrar med genom sin roll i ekosystemen och sitt bidrag till den biologiska mångfalden. I ekosystemtjänsterna ingår även produktion av högkvalitativt kött och välbefinnande för såväl jägare som andra grupper med naturintresse. På senare tid har även vilt kopplats till en spirande del av besöksnäringen i form av jakt- och naturturism.

Utredningen konstaterar samtidigt att viltet och dess påverkan på miljön leder till kostnader. Dessa kostnader kan uppstå genom minskad biologisk mångfald, minskade möjligheter att dra nytta av andra ekosystemtjänster som skogs- och jordbruksproduktion, samt annan negativ påverkan i form av vilttrafikolyckor och upplevd rädsla för vilt.

Centralt för viltets värden och kostnader är antalet individer av olika arter som finns i landskapet. Ett ökat antal individer ger ökande värden för jägarintressen och turistnäring kopplat till vilt, medan ökat antal individer ger ökande kostnader för areella näringar och

andra samhällskostnader t.ex. i form av viltolyckor i trafiken. Vad gäller biologisk mångfald kan värdena såväl öka som minska med växande viltpopulationer.

Utredningen finner att vad som är lämpliga populationsnivåer varierar beroende på landskapets bärförmåga och på hur vi människor nyttjar detta landskap.

Förvaltning av vilt måste, på grund av variation i förutsättningar och viltets rörelsemönster, ske på en lämplig geografisk nivå. Det finns exempel på större fastigheter där förvaltningen fungerar väl inom gården och ger en balans mellan jord-, skogs- och viltbruk även om hänsyn också måste tas till angränsande fastigheter. En sammanhållen resursförvaltning underlättar också för att inkludera andra förvaltningsredskap än populationsreglering, t.ex. instängsling av gröda. Detta eftersom kostnader och intäkter för olika förvaltningsåtgärder kan ställas mot varandra inom samma brukningsenhet.

I områden med många mindre fastigheter är förvaltning inom respektive fastighet mer komplicerad och en hög grad av samverkan mellan olika intressenter är därför både önskvärd och nödvändig. Det finns exempel på lyckad frivillig samverkan kring förvaltning av olika klövvilt, men det finns även exempel på konflikter som uppstått som effekt av olika gruppers mål med viltförvaltningen. Eftersom vilt rör sig obehindrat över fastighetsgränser kan värden och kostnader för viltet fördelas på ett, enligt en eller flera brukare, orättvist sätt.

Utredningen anser frivillig samverkan inom viltförvaltningen vara den bästa vägen för att nå framgång och uppmuntrar sådana initiativ. Samtidigt noterar utredningen att frivillig samverkan, av olika skäl, inte alltid sker och att myndigheter i dessa fall måste ges möjligheter att agera för att undvika accelererande problem med växande viltstammar och ökad polarisering.

Viltförvaltning ska ske med bästa möjliga kunskap. Det innebär att då kunskap finns bör den användas för att nå de mål som sätts upp. Dock saknas ibland kunskap och det kan även finnas olika studier som styrker motstående hypoteser om en förvaltningsåtgärds effekt. För att inte avstå från beslut i fall där kunskap saknas eller motstående resultat redovisas, råder inom viltforskningen en samsyn om att adaptiv förvaltning är ett önskvärt arbetssätt.

Med adaptiv förvaltning avses ett tillvägagångssätt där åtgärder vidtas utan fullständig kunskap om åtgärdens effekt på viltarterna. Till åtgärden kopplas strukturerade observationer och utvärdering av effekterna. På så sätt nås ökad kunskap om systemets funktion

och förhoppningsvis att uppställda mål nås (Danell och Bergström 2010). Om målen inte uppnås får andra åtgärder med följande observation och utvärdering prövas.

Utredningen anser att genom ett adaptivt arbetssätt kan viltförvaltningen anpassas till olika viltarters biologi, i olika landskap med olika mänskliga aktiviteter. Genom att tillhandahålla många olika förvaltningsverktyg möjliggörs en adaptiv förvaltning med hänsyn till regionala och lokala skillnader. Framtida möjligheter att reglera utfodring innebär att viltförvaltningen skulle ges ytterligare ett verktyg för att, på ett adaptivt sätt, förvalta vilt.

Som beskrivits ovan är utfodring ett av de medel som kan användas för att nå uppsatta mål för viltförvaltningen inom ett givet område. Historiskt har utfodring koncentrerats till att stödja klövvilt under vinterhalvåret, att stödja vissa jaktbara fågelarter som fälthöns och andfåglar, samt stödutfodring av vissa hotade arter som havs- och kungsörn liksom fjällräv. Därutöver kan allmänhetens utfodring av småfåglar vid fågelbord inkluderas, men denna kommer inte behandlas vidare i detta delbetänkande.

Under senare år har utfodring av främst klövvilt blivit vanligare och att det satsas allt mer pengar på denna verksamhet. Mellan 2009 och 2013 ökade andelen jägare som utfodrar från 41 till 55 procent. Vidare steg kostnaden för utfodring från drygt 1 300 till knappt 2 000 kronor per jägare och år. Syftet är ofta att gynna flera arter med fallande prioriteringsordning från rådjur, dovhjort, kronhjort, älg till vildsvin. Numera sker utfodring även året runt.

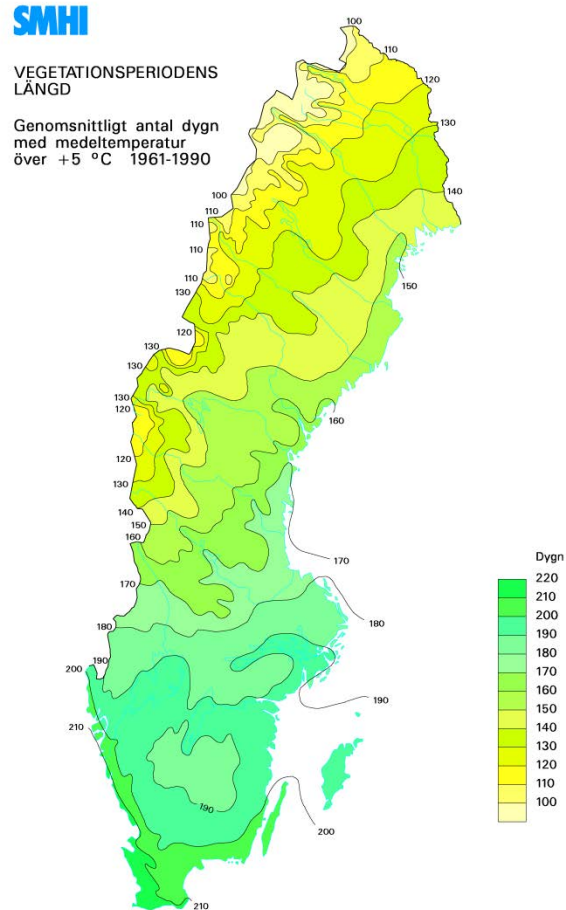
6.2.5 Hur kan mängden foder och dess effekter begränsas?

Mängden foder som tillförs viltet är, som beskrivits ovan, beroende av under hur stor del av året utfodring sker, mängden foder på respektive foderplats samt antalet foderplatser. Att begränsa fodermängden kan därmed ske genom att införa regler för när det är tillåtet att utfodra, tillåtna mängder som får tillföras per tidsenhet och hur många utfodringsstationer som är tillåtna per ytenhet.

Vad gäller begränsningar av den tid på året då utfodring får ske finner utredningen att man bör särskilja vegetationsperioden och övrig tid. Under vegetationsperioden sker naturlig produktion som viltet kan nyttja. Därmed är stödjande utfodring inte nödvändig om viltstammar hålls på, utifrån resurstillgången, lämplig nivå.

Med vegetationsperiod avser utredningen den av SMHI använda definitionen då dygnsmedeltemperaturen överstiger +5 °C. Vegetationsperiodens längd i olika delar av Sverige visas i bild 20.

Bild 20 Vegetationsperiodens längd i olika delar av Sverige. Källa: SMHI



Utredningen finner också att det vore möjligt att, genom föreskrifter och beslut, beskriva tillåtna mängder och typer av foder som är tillåtna såväl under som utanför vegetationsperioden. Genom sådan reglering kan avledande utfodring och åtling under vegetationsperioden möjliggöras samtidigt som stödjande utfodring inte är tillåten.

Naturvårdsverket har idag det nationella myndighetsansvaret för viltfrågor och viltförvaltning. I detta ansvar ingår att meddela föreskrifter. Av särskilt intresse för utfodring är, som framgår närmare av avsnitt 4.2, att Naturvårdsverket redan har möjlighet att meddela föreskrifter om åteljakt på vildsvin. Däremot saknar Naturvårdsverket ett bemyndigande som ger verket möjlighet att meddela föreskrifter om utfodring i allmänhet.

Även Jordbruksverket har visst nationellt ansvar med möjlighet att skriva föreskrifter avseende utfodring av vilt. Det rör då frågor om fodrets innehåll och foderhantering, men inte om den mängd foder som får tillföras.

Utredningen konstaterar därmed att idag finns ingen myndighet som har möjlighet att meddela föreskrifter eller beslut om när, hur och med vilka mängder utfodring av vilt får ske.

6.2.6 Ett förslag om reglering från Jordägareförbundets, Jägareförbundets och Jägarnas riksförbunds experter

Från Jordägareförbundets, Jägareförbundets och Jägarnas riksförbunds experter har inkommit ett gemensamt alternativt förslag om hur reglering av utfodring skulle kunna ske (Bilaga 9). Sammanfattningsvis menar organisationernas företrädare att ramarna för reglering till stor del ska fastställas direkt i jaktlagen genom bemyndigande till regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer. Verkställigheten av dessa regler ska skötas av markägare, jakträttsinnehavare och jordbrukare/skogsbrukare.

I förslaget föreslås tre stycken med syfte att reglera utfodring direkt i jaktlagen.

I 4 § ges regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer bemyndigande att meddela föreskrifter om förbud mot utfodring av klövvilt i huvudsakligen stödjande syfte under vegetationsperioden.

I 4 alt 27 § ges regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer bemyndigande att meddela föreskrifter om förbud mot utfodring av klövvilt av trafiksäkerhetsskäl.

I 34 § ges regeringen eller den myndighet regeringen utser bemyndigande att meddela föreskrifter om utfodring samt andra medel och metoder för att locka vilt.

I föreskrifterna ska de olika typerna av utfodring definieras, samt vegetationsperiodens start- och slutdatum, anges. Det senare kan vara

olika för olika delar av landet. Vidare ska lämpliga minimiavstånd från utfodringsplats till allmän väg och fastighetsgräns fastslås. Förslagsställarna anser 400 meter vara ett lämpligt avstånd.

Dessutom bör anges med vad och på vilket sätt utfodring av klöv-vilt får ske. Däremot anser förslagsställarna att det är olämpligt att ange regler kring hur stora mängder foder som får användas. Detta regleras istället genom en aktsamhetsregel i ett eget stycke i 4 §:

Stödåtgärder kan bland annat avse utfodring. Eventuell utfodring ska ske med hänsyn till mängden vilt och viltets behov beroende på klimatförhållanden samt övriga omständigheter.

I förslaget anges också att beslut om totalförbud mot utfodring är oacceptabelt, eftersom detta innebär en alltför stor rådighetsinskränkning.

Slutligen motsätter sig förslagsställarna att länsstyrelsen skulle medges rätt att meddela föreskrifter enligt 4 § då risken för omotiverade skillnader i ärendehantering blir för stora. Det är viktigt att medborgarna bedöms lika under lagen, oavsett i vilket län de bor.

7 Utredningens överväganden och förslag

I detta kapitel redovisas utredningens överväganden och förslag. I avsnitt 7.1 finns mina allmänna överväganden. Avsnitt 7.2 handlar om kameraövervakning av vilt, 7.3 om utfodring och 7.4 om arrendatorernas rättsliga ställning.

7.1 Allmänna överväganden

Uppdraget i detta delbetänkande är att se över tre specifika delfrågor, kameraövervakning av vilt, utfodring av vilda djur och arrendatorernas rättsliga ställning. I grunden hänger de tre frågorna samman, utgångspunkten är att många viltarter och då särskilt vildsvin ökar kraftigt i antal och orsakar samhället stora skador. Utvecklingen visar att klövviltsstammarna har goda förutsättningar i Sverige. Det finns gott om tillgänglig föda och avskjutningen är inte större än att reproduktionen är högre än dödligheten.

Grunden för dagens jaktlagstiftning utformades i en tid med svaga viltstammar. Utifrån denna historiska erfarenhet har vi i Sverige utvecklat en jaktkultur som utgår från att viltet, främst klövvilt, ska vårdas för att kunna jagas när stammarna blir tillräckligt stora.

Denna syn är grunden för ett långsiktigt hållbart brukande och borgar för att klövviltet inte kommer att hotas i framtiden. Samtidigt kan denna jaktkultur vara en bidragande orsak till att dagens kraftiga ökning av vissa klövviltsarter möjliggjorts.

Målen för viltstammarnas storlek är centrala för att en fungerande förvaltning ska kunna ske. Som beskrivits i avsnitt 6.2 finner jag att vad som är lämpliga populationsnivåer varierar beroende på landskapets bärförmåga och hur vi människor nyttjar detta landskap. Lämpliga populationsnivåer är därför något som oftast bäst bestäms på lokal eller regional nivå beroende på viltart.

Hänsyn måste tas till såväl viltets värden som kostnaderna då mål för viltförvaltning formuleras. Jag kan då konstatera att såväl värden som kostnader sammantaget uppgår till flera miljarder kronor per år (avsnitt 3.2). Dock bör man beakta att värdena härrör till 2005/ 2006 och till stor del är kopplade till upplevt välmående (rekreationsvärde), medan kostnaderna är mer aktuella och till större del är baserade på uppskattade ekonomiska kostnader på grund av vilt.

Som framgått av avsnitt 3.1.1 är vildsvin en naturligt förekommande art i svensk fauna, men arten utrotades och återetablerades först så sent som på 1980-talet. Lantbrukare var då negativa till arten, medan jägare, forskare och naturvårdsintressen såg positivt på etableringen. Vildsvin har därefter spridit sig geografiskt i mellersta och södra Sverige. Stammen har på 30 år ökat från några 100 individer till ca 175 000. Vildsvin har en mycket hög reproduktiv förmåga och nettotillväxten har under det senaste decenniet beräknats till ca 30 procent per år trots omfattande jakt. Detta innebär en fördubbling av antalet vildsvin på ca 3 år.

Vildsvin orsakar, som framgår närmare av 3.2.1, omfattande skador på jordbruket genom bökning, trampning och konsumtion av odlade grödor. Skadorna enbart på jordbruket i Södermanlands län under 2009 har beräknats till 17 miljoner kronor. Därtill orsakar vildsvin trafikskador. I genomsnitt beräknas den samhällsekonomiska kostnaden till 98 000 kronor per olycka. I nuläget uppskattar man att de samhällsekonomiska kostnaderna för trafikolyckor för vildsvin uppgår till 290 miljoner kronor per år (3.2.1). Därtill kommer att vildsvin kan sprida sjukdomar och parasiter, vilket kan skapa problem för grisproduktionen, se 3.2.1.

Klart är att flera berörda grupper menar att vildsvinen är för många i områden där de etablerat sig. Även en stor andel av jägarna (50 procent) anser att det finns för mycket vildsvin i dessa områden (bilaga 6). Samtidigt finns exempel på områden med etablerade vildsvinsstammar där man genom samverkan ligger på en, utifrån många intressen, lämplig nivå. Dock kvarstår att det förefaller vara ett flertal intressen som anser att vildsvinens kostnader är högre än dess värden i flera av områden där det idag finns en etablerad vildsvinsstam.

Som vi beskriver i avsnitt 3.1 har även kron- och dovhjortsstammarna vuxit under senare år och är lokalt mycket stora. Det har på sina ställen lett till skador för jord- och skogsbruk (avsnitt 3.2.4 och

3.2.5). Förutom betes-, tramp- och liggskador leder hjortarnas betande även till skogsskador.

Ett särskilt bekymmer är kronhjortarnas barkgnagande (så kallad barkflängning). Genom att dra av långa remsor av bark på granar kan dessa skadas av röta vilket leder till stora ekonomiska konsekvenser för skogsägaren. Det finns idag inga utförliga skogsinventeringar med syfte att beräkna de ekonomiska kostnaderna för dessa skador. Vad gäller dovhjort ökar antalet trafikolyckor där dessa är inblandade och kostnaderna uppgår i snitt per olycka till ca 61 000 kronor. Under 2013 rapporterades 1167 olyckor vilket skulle motsvara en kostnad på ca 70 miljoner kronor (avsnitt 3.3.8).

Som jag beskrivit ovan är vilt också kopplade till stora värden. Till exempel uppskattades bruttojaktvärdet för vildsvin, kött- och rekreationsvärdet, jaktåret 2005/2006 till ca 100 miljoner per år. Lägg till detta att vildsvinsstammen har flerdubblats sedan dess vilket påverkat detta värde positivt. Motsvarande värden för kron- och dovhjort var under samma period 25 respektive 50 miljoner kronor. Även dessa stammar har ökat betydligt vilket påverkat detta värde positivt.

För såväl den traditionella allmogejakten som för en spirande turistnäring med fokus på vilt utgör viltet därmed stora värden. Från Jordägareförbundet framförs också att viltbruk som näring kan bidra till att gynna övrigt näringsliv i lokalsamhället, t.ex. hotell, catering, detaljhandel. Jag ser också en stor potential för att bättre ta vara på den högklassiga resurs som viltkött utgör. Dessa exempel visar på goda utvecklingsförutsättningar för en fortsatt levande landsbygd. Med tanke på att den senaste uppskattning av viltets värden genomfördes 2006 vore en ny aktuell undersökning av stort värde för den framtida viltförvaltningen.

Utredningen har i det tidigare delbetänkandet anfört att den ser positivt på att utveckla jakt som landsbygdsnäring och föreslagit att en framtida viltmyndighet skulle få i uppdrag att främja jakt som näring. Samtidigt poängterades att konflikterna och polariseringen mellan olika intressen inte får öka. Det förutsattes också att den framtida myndigheten i ökad utsträckning skulle balansera jakten mot de areella näringarna (Viltmyndigheten – jakt och viltförvaltning i en ny tid, SOU 2013:71 sid. 130–131).

Som utgångspunkt delar jag den tidigare regeringens uppfattning 1987 om att var och en anses skyldig att tåla ett visst mått av skada eller annan olägenhet som en följd av att det finns vilda djur. Detta finns uttryckt i propositionen till den nuvarande jaktlagen (av-

snitt 4.2.). Samtidigt har dock vissa viltstammar och därmed skador kopplade till dessa ökat kraftigt sedan jaktlagen trädde i kraft den 1 januari 1988. Vid jaktlagens tillkomst förutsattes också att länsstyrelserna genom skyddsjakt skulle beivra att alltför stora stammar orsakade skador på bl.a. jordbruket, jämför avsnitt 4.2. Så har inte blivit fallet.

När det gäller klöviltstammarnas storlek är motsättningarna lokalt stora mellan olika intressegrupper. I grunden handlar det om att de som brukar jord eller skog vill begränsa viltet på grund av viltskador medan de som jagar vill se stora viltstammar. Problematiken kompliceras av att det inte går några skarpa linjer mellan intressegrupperna. De som äger mark brukar många gånger jorden eller skogen, men ägnar sig ofta också åt jakt. Samtidigt finns det markägare som inte längre brukar marken utan i stället mer renodlat nyttjar den för jakt, antingen för eget bruk eller för att upplåta den åt annan. I många av dessa fall arrenderas också fastighetens jordbruksmark ut åt en tredje part, dvs. en jordbruksarrendator. I grunden handlar därmed diskussionen om jordbruket/skogsbruket eller jakten ska ha företräde i de fall samförståndslösningar om viltstammarnas storlek inte går att nå.

Vilt rör sig över fastighetsgränserna, vilket kan skapa problem och motsättningar. Som vi beskrivit i avsnitt 3.1.1 kan hemområdena för t.ex. vildsvinsgaltar uppgå till 8000 hektar, vilket innebär att skador kan uppträda långt ifrån de platser där man önskar gynna dem.

En särskilt utsatt grupp är jordbruksarrendatorer, som brukar annans mark, men som oftast saknar jakträtt på marken. Därmed saknar de möjlighet att själva påverka vilttätheterna på denna mark.

Jag anser sammantaget att vi på grund av de ökade viltskadorna måste byta perspektiv. I stället för att viltet först och främst ska fredas ska det förvaltas på ett långsiktigt hållbart sätt. Principen bör vara bruka utan att förbruka. Förvaltning innebär, beroende på behov, såväl stödjande och vårdande åtgärder som reducerande åtgärder. Denna grundsyn kommer att genomsyra mitt fortsatta arbete med att föreslå en ny jaktlagstiftning, men även de tre prioriterade delfrågorna som jag nu fått i uppdrag att utreda först.

Den första frågan är kameraövervakning av vilt, särskilt av vilt som vildsvin och mårhund, jämför 2.1. Genom kameraövervakning skulle jakten på särskilt skadeorsakande vilt kunna effektiviseras. Därutöver ska vi särskilt överväga behovet av att reglera utfodring av vilt i syfte att bromsa viltstammarnas tillväxt och de

ökade skador det medför samt analysera arrendatorernas rättsliga ställning.

7.2 Kameraövervakning av vilt

Utredningens förslag: Kameraövervakning av vildsvinsåtlar ska inte kräva tillstånd utan det ska vara tillräckligt med anmälan.

Avgiften för ansökan om tillstånd för kameraövervakning av vilt sänks från 3 700 kronor till 700 kronor för fysisk person.

7.2.1 Bakgrund

Den 1 juli 2013 trädde den nya kameraövervakningslagen i kraft. Enligt denna lag får kameraövervakning ske om intresset av övervakning väger tyngre än den enskildes intresse av att inte bli övervakad. Vid bedömningen ska särskilt beaktas om övervakningen behövs för att förebygga, avslöja eller utreda brott, förhindra olyckor eller andra därmed jämförliga ändamål.

Övervakning av vilt förhindrar inte omgående brott eller olyckor, men kan ändå i vissa fall vara angelägen. Enligt förarbeten är kameraövervakning för andra legitima syften möjlig om restriktivitet iaktas. Den juridiska förutsättningen för sådan kameraövervakning är att risken för integritetsingrepp är försumbar.

Viltövervakning sker oftast på mark som allmänheten har tillträde till. Som framgår närmare av avsnitt 4.1 har allmänheten tillträde till all mark, oavsett ägarförhållanden, om det inte är fråga om avgränsad tomt nära bebyggelse eller mark med planterad gröda som kan skadas när man exempelvis går på den. Det krävs i dag tillstånd för att sätta upp en övervakningskamera på mark som allmänheten har tillträde till. Mitt uppdrag är att undersöka om det finns förutsättningar för att förenkla förfarandet, exempelvis genom att ersätta tillståndsförfarandet med anmälan. Det handlar i så fall om att föreslå ett undantag från gällande lag, där de juridiska förutsättningarna redan är givna.

Som analyserats i avsnitt 4.1 måste ett förslag om att ersätta tillståndsplikten med en anmälan avse de klara fallen, fall där kraven är uppfyllda ”med råge”. Därmed har utredningen inte ett heltäckande uppdrag om kameraövervakning av vilt i allmänhet utan ska en-

bart undersöka om det finns klara fall av övervakning av vilt som skulle kunna äga rum utan individuell prövning. Detta betyder att kameraövervakning av vilt i allmänhet även fortsättningsvis ska ske efter individuell prövning. I stället handlar det om att identifiera de klara fallen, där det saknas behov av individuell prövning.

Jag ser gärna förenklingar inom kameraövervakningsområdet. Som framgått av avsnitt 3.5.1 är handläggningstiden för ett tillstånd inom länsstyrelsen förhållandevis lång, i genomsnitt ca 3 månader. En ansökan om tillstånd är också kostsam, avgiften uppgår till 3 700 kronor. Det ska jämföras med att en övervakningskamera för vilt kostar mellan 1 000–4000 kronor.

Jag är medveten om att det finns ett stort antal uppsatta kameror i skogen, där tillstånd saknas. Under de senaste tio åren har vid 20 länsstyrelser endast kommit in totalt 87 ansökningar, varav 79 från myndigheter och forskningsinstitutioner. Därmed har endast åtta ansökningar lämnats in från privatpersoner, varav hälften bifölls. Initierade bedömare uppskattar att det finns tiotusentals viltkameror uppsatta utan tillstånd, (avsnitt 3.5.1). Detta talar starkt för att förenklingar är nödvändiga. Samtidigt är människor enligt grundlagen skyddade mot intrång i den personliga integriteten. Övervakning i skog och mark är särskilt integritetskänsligt, eftersom människor inte förväntar sig att bli övervakade där.

Som framgår närmare av 6.1 kan en förenkling av lagstiftningen inte lösa problemet med att det redan finns ett stort antal utsatta kameror i skogen utan tillstånd. Tillsammans med andra åtgärder kan ett förenklat regelverk vara en pådrivande faktor för att uppnå en ökad legalisering.

I 4.1 analyseras kameraövervakningslagens uppbyggnad. Som framgår där finns två alternativa vägar till undantag. I första hand är vissa särskilda *platser*, som bank, parkeringshus och affärer, undantagna från tillståndskravet. Det är platser där övervakning är särskilt angelägen. Tillståndskravet ersätts här med en anmälan. Av direktiven följer också att kameraövervakning utan prövning i skogen endast får avse ett begränsat område.

Det andra alternativet är att särskilt betrodda tillståndssökare undantas för vissa uppgifter. Exempel på sådana är i dag Trafikverket för vägövervakning, Polismyndigheten vid automatisk hastighetsövervakning och Forsvarsmakten vid militär insats eller övning. Till skillnad från de undantagna platserna ersätts då inte tillståndsplikten med anmälan.

7.2.2 På vilka platser är kameraövervakning av vilt särskilt angeläget?

Redan i 2.1 har jag dragit slutsatsen att det inte går att behandla övervakning av vilt som en enhet. Behovet av övervakning måste prövas separat för varje art och syfte. Skulle man på förhand inte konkretisera art eller syfte går det inte att bedöma nyttan av övervakningen och inte heller att förutse hur platsen kommer att se ut. Det skulle inte heller gå att bedöma om det finns alternativa sätt att lösa problemet.

I avsnitt 6.1.2 dras den slutsatsen att kameraövervakning främst skulle effektivisera jakten vid åteljakt. Jag menar också att kameraövervakning av vilt utan individuell prövning främst skulle kunna motiveras för vildsvin och mårddhund. Det är främst dessa arter som skapar sådana samhällsproblem att det skulle vara möjligt att motivera kameraövervakning utan prövning enligt gällande lag. Som anförts innebär lagstiftningen att ett undantag måste avse en konkret och avgränsad plats. En åtel kan möjligen uppfylla dessa krav, men det är svårt att finna andra konkretiserade platser i skogen.

Vildsvin

Vildsvin är svårjagade, eftersom de är aktiva nattetid. Som framgår närmare av 3.3 är vildsvin ett relativt nytt vilt i Sverige vilket gör att olika jaktmetoder och erfarenhet är under utveckling. De jaktmetoder som används är främst drevjakt och åteljakt. Såväl drevjakt som åteljakt fungerar på större sammanhängande marker. En fungerande drevjakt kräver organisation och samverkan mellan flera jakträttsinnehavare om de enskilda markerna är små medan åteljakt kan bedrivas av enskilda jakträttsinnehavare även på mindre marker.

Vildsvin omfattas av allmän jakt, men suga som åtföljs av smågrisar får inte skjutas. I förhållande till annat vilt är perioden som vildsvin får jagas lång och sträcker sig fr.o.m. 16 april t.o.m. 15 februari. Därutöver är jakt på årsunge tillåten hela jaktåret. Det har också införts särskilda undantag med syfte att underlätta en effektiv jakt. Jägaren får använda belysning under jakt. Dessutom kan länsstyrelsen efter ansökan ge tillstånd för användning av elektronisk bildförstärkare och rörlig belysning vid jakt på vildsvin.

En undersökning, se 3.3.2, har visat att 63 procent av vildsvin fällts vid åteljakt, 13 procent vid skydds jakt på åker och 14 procent

vid drevjakt med hund. Fällfångst utgör en ytterst liten del av den totala mängden fällda vildsvin. Det finns också en studie som visar att det krävs ca 16 timmar vaktid per skjutet vildsvin vid åteljakt.

Sammantaget utgör vildsvinsstammens snabba ökning ett reellt samhällsproblem. I nuläget fördubblas alltså stammen vart tredje år, vilket är ohållbart, eftersom skadorna redan i dag är omfattande och ett stort problem för lantbruket. Det har redan införts olika undantag för att effektivisera jakten, men trots detta är vildsvin svårjagade vilket leder till en fortsatt ökning av populationen.

Som framgått ovan fälls i dag i särklass flest vildsvin genom åteljakt. Den vaktid som krävs för detta är emellertid oacceptabelt lång. Därför är kameraövervakning av åtelplatser för vildsvin ett välbehövligt hjälpmedel. Det finns därmed starka skäl för att förenkla lagstiftningen för kameraövervakning för åtelplatser för vildsvin om det kan ske med hänsyn till integritetsriskerna.

Som framgått måste integritetsriskerna vara försumbara för att kameraövervakning av åtelplatser för vildsvin ska kunna ske. I avsnitt 4.1 har vi redovisat ett rättsfall om bl.a. kameraövervakning av vildsvinsåtel. Domstolen beviljade tillstånd för kameraövervakning. Skälen var att tillgängligheten i det konkreta fallet var begränsad, platsen var uppbökad och gav ett allmänt ogästvänligt intryck. Övervakningen skulle ske i begränsad omfattning. Uppllysning om kameraövervakning skulle lämnas genom tydlig skyltning. Integritetsriskerna var därmed försumbara. Det hade inte heller framkommit att det fanns alternativa och kompletterande åtgärder som kunde vidtas och som i praktiken motsvarade det som skulle kunna uppnås med kameraövervakning.

Utredningen överväger inte bara om kameraövervakning kan ske för en konkret åtelplats utan även om kameraövervakning skulle vara möjlig på samtliga åtelplatser för vildsvin i Sverige. För att kunna föreslå ett generellt undantag måste vi komma fram till att integritetsriskerna är försumbara. Därtill kommer att kraven enligt gällande lagstiftning måste vara uppfyllda ”med råge.” Som framgått tidigare måste ett undantag i lagstiftningen avse de helt klara fallen.

Enligt utredningens bedömning ser åtelplatser för vildsvin i allmänhet oftast ut som det konkreta fallet kammarrätten uttalade sig om. I normalfallet handlar det om svårtillgängliga platser, eftersom vildsvin annars kommer att skrämmas bort. Från Datainspektionen har dock anförts att en åtelplats för vildsvin skulle kunna ligga nära en väg för att fodret ska kunna transporteras fram. Vidare skulle den kunna vara belägen i områden där många människor vistas, efter-

som vildsvin är vanligt förekommande i södra Sverige. Det kan exempelvis handla om närhet till stigar och rastplatser. En åtelplats är enligt inspektionen inte heller nödvändigtvis uppbökad från början och skulle i sig kunna dra åt sig intresserade människor.

En fråga blir om det finns möjlighet att lösa dessa invändningar mot integritetsingreppet. I den nya kameraövervakningslagen anges i 9 § att det vid integritetsbedömningen särskilt ska beaktas hur övervakningen ska utföras, om teknik som främjar skyddet av den enskildes personliga integritet används och vilket område som ska övervakas. Som framgått av 4.1 var syftet med att införa regleringen att utöka möjligheterna till kameraövervakning. Användandet av integritetsvänlig teknik skulle kunna medföra att övervakningsintresset övervägde.

En viktig faktor vid viltövervakning med kamera är att syftet inte är att fotografera människor. Det handlar i stället om att människor oavsiktligt kan fångas på bild. Kameraövervakningslagens inskränkningar beror endast på skydd för människors integritet, andra begränsningar saknas. Det bör innebära att integritetsskyddande teknik eller liknande borde vara av särskilt intresse för just viltövervakning.

I själva verket är det så att med tillräckligt avancerad integritetsskyddande teknik skulle viltövervakning kunna ske fritt utan krav om tillstånd eller ens anmälan. För att kameraövervakningslagen ska gälla är det en förutsättning att materialet kan användas för personövervakning. Som framgår av avsnitt 4.1 är avgörande för om en övervakningskamera kan användas för personövervakning att användningen gör identifiering av personer möjlig. Med detta avses inte bara att en persons ansikte kan kännas igen. En person kan även kännas igen genom utmärkande kläder, speciella kropps rörelser eller särskild kroppskonstruktion. För att möjligheten till identifiering ska anses föreligga krävs att sådana kännetecken kan iakttas och att man därmed utan större osäkerhet kan skilja personen från andra personer.

Vid bedömningen ska man utgå från kameran i bästa läge för personövervakning. Det skulle enligt uppgift från Datainspektionen kunna betyda att om en kamera var försedd med ett inbyggt filter, som under filmningen automatiskt "suddade ut" människor skulle en sådan kamera inte omfattas av kameraövervakningslagens krav utan fritt få användas för viltövervakning. En förutsättning skulle dock vara att det inbyggda filtret inte kunde sättas ur spel av användaren.

Redan i dag är det möjligt för användaren att sudda ut människor manuellt i efterhand. Länsstyrelserna använder normalt ett sådant inskränkande villkor i sina beslut om tillstånd. Ett sådant villkor sätter inte kameraövervakningslagen ur spel, men kan medföra att integritetsaspekten väger mindre och ökar möjligheterna till tillstånd.

Min bedömning är att det, med hänsyn till den snabba teknikutvecklingen, med rätt incitament, skulle kunna utvecklas viltkameror som inte omfattas av kameraövervakningslagens krav. Det skulle i så fall lösa problemet med de många "olagliga" kamerorna på marknaden. En förutsättning för att marknaden ska vilja utveckla tekniken är att det finns incitament för att köpa "lagliga" kameror. Som anförts i 6.1 kan det krävas samhällsåtgärder i form av bättre och effektivare tillsyn m.m. för att underlätta detta.

I förlängningen, med en snabb teknikutveckling, skulle det kunna uppstå lagliga möjligheter att övervaka vilt på ett långtgående sätt. Det kan innebära stora fördelar för att effektivisera jakten av olika skadegörande arter, men kan också skapa olika jaktetiska problem. Detta är i så fall något som måste beaktas och beivras i en ny och modern jaktlagstiftning.

I dag saknas dock denna teknik i viltövervakningskamerorna, se avsnitt 3.4.1, däremot finns det möjlighet till manuell utsuddning av personer i efterhand.

Sammantaget finns starka skäl för att underlätta kameraövervakning av vildsvinsätlar. Jag föreslår därför att sådan övervakning under vissa förutsättningar ska få ske utan individuell tillståndsprövning av länsstyrelsen. Det ska vara tillräckligt med en anmälan. Förutsättningar skulle vara att övervakningen begränsas till ett mindre område, som tydligt markeras och att det används någon form av integritetsskyddande åtgärd.

Från Näringslivets regelnämnd har framförts att det med hänsyn till teknikutvecklingen är vanskligt att lagstifta om teknik. Jag menar därför att det är olämpligt att slå fast denna teknik i lag, men syftet ska vara att personer inte ska kunna identifieras. Sådana åtgärder kan i framtiden innefatta integritetsskyddande teknik om sådan utvecklas. Minst ska det vara fråga om att manuellt sudda ut på bild fångade människor. Med dessa krav menar jag att integritetsingreppet är försumbart.

En ytterligare förutsättning för ett undantag är att det inte finns andra lösningar, som skulle ge samma resultat. Som framgått av kapitel 3 och 4 finns värmekameror som kan användas, men bildkvalitén är sämre jämfört med viltkameror. Det betyder att kön och ålder

för ett vildsvin inte går att bestämma. Med hänsyn till att bestämmelser om jakt för vildsvin varierar beroende kön och ålder är en värmekamera inte är tillräckligt effektiv.

Mårdhund

Mårdhund är en s.k. invasiv främmande art, som inte är en del av Sveriges naturliga fauna. Etablering och spridning i Sverige hotar den biologiska mångfalden. Dessutom kan mårdhund sprida rabies och dvärgbandmask, jämför närmre 3.5.2. Sverige har genom att ratificera konventionen om biologisk mångfald (CBD) och Bernkonventionen om skydd för europeiska vilda djur och deras växter och naturliga livsmiljöer förbundit sig att förhindra spridning av sådana invasiva arter och utrota dem.

En annan invasiv främmande art i Sverige är tvättbjörnen. Under de senaste åren har enstaka tvättbjörnar påträffats i Sverige. Om arten etablerar sig utgör den precis som mårdhunden ett hot mot den biologiska mångfalden och dessutom skulle även den kunna sprida sjukdomar.

Mårdhunden är etablerad i stora delar av östra Europa. I Finland finns en livskraftig population. Genom populationen i Finland har det förekommit viss spridning till Sverige, främst till Norrbotten. Det har beräknats att det 2012 fanns ca 130 individer i Sverige.

Eftersom mårdhund är ovälkommen i Sverige är jakt tillåten hela året. Övervakning av mårdhund sker i dag främst genom det s.k. Mårdhundsprojektet, ett samarbete mellan finländska, norska, danska och svenska myndigheter. Projektet koordineras i Sverige av Jägareförbundet, se vidare 3.3.13. Projektet var ursprungligen tidsbegränsat till 2013, men har förlängts. Från Naturvårdsverket har anförts att bekämpningen förutsätter en nationell samordning, varför ansvaret sannolikt bör ligga på verket.

Mårdhund är främst etablerad i Norrbotten. Under åren 2010–2013 avlivades 290 mårdhundar, varav 217 inom projektet. För att säkerställa om det finns mårdhundar använder sig projektet av åtelkameror och doftåtlar, se vidare 3.3.14.

I dag finns ca 250 övervakningskameror utsatta vid doftåtlar för mårdhund, varav 200 i Norrbotten. Kamerorna flyttas ofta med kort varsel. Från projektet har uppgetts att kamerorna är till stor hjälp för att kvalitetssäkra allmänhetens tips om mårdhundsförekomst.

Dessa kameror sätts i dag upp utan tillstånd. Från projektets sida har framförts att det efter diskussion med länsstyrelsen i Norrbotten framgått att tillstånd inte var nödvändigt om projektets kamerauppsättningsinstruktion följs. Kamerorna skyltas väl, sätts upp väldigt nära marken, omgärdas/inhägnas med grenar och buskar som hindrar människor att ovetande gå in i fotozonen vilket gör det svårt att fånga människor i bild överhuvud taget. Att de skulle fotograferas ovetande är mycket otroligt. Det råder dock en viss osäkerhet, vilket enligt företrädare för projektet är olyckligt, jämför vidare 3.4.

Enligt utredningens uppfattning är detta förhandsbesked tveksamt. I praktiken är det mindre sannolikt att människor kommer att fastna på bild på lågt uppsatta kameror i skogen i Norrbotten, särskilt på grund av att så få människor rör sig i skogarna där. Strikt juridiskt gäller kameraövervakningslagen emellertid så länge personövervakning inte kan uteslutas. Att exempelvis en bärplockare böjer sig ner i skogen och därmed kan fastna på bild framstår som fullt möjligt. Därmed skulle kameraövervakningen omfattas av tillståndsplikt.

Frågan blir då hur detta borde hanteras, eftersom det är fråga om ett så stort antal kameror.

Skälen för kameraövervakning av mårddhund är minst lika angelägna som för vildsvin. Här handlar det om att få bukt med spridningen i Sverige av en oönskad art för att skydda den biologiska mångfalden. Eftersom det handlar om att spåra upp ett fåtal individer på en stor yta framstår ett hjälpmedel som övervakningskamera vid doftåtel som angeläget. Lågt uppsatta kameror i buskage i skogen på konkreta platser, där allmänheten sällan rör sig, borde med hänsyn till de starka skälen för övervakning i normalfallet göra att ett tillstånd skulle kunna beviljas. Detta i vart fall om det ställs särskilda villkor i form av integritetsskyddande åtgärder och andra krav som tydlig markering av plats och skyltning. Det som däremot skulle kunna vara svårhanterligt är att det är fråga om ett så stort antal kameror och att kamerorna flyttas runt. Syftet med den individuella prövningen är att länsstyrelsen för varje konkret plats ska ha möjlighet att göra en avvägning mellan nyttan och integritetsintrånget.

Enligt kameraövervakningsförordningens 8 § gäller att varje övervakningsområde, som en ansökan eller en anmälan avser, ska behandlas som ett avgiftsbelagt ärende. Med ett övervakningsområde avses en lokal, en byggnad, en fastighet eller något annat avgränsat område. Vad som är ett avgränsat område är svårt att definiera, men när det gäller övervakning av vilt för forsknings- eller inventerings-

syfte har det i praxis accepterats att ett tillstånd avser flera kameror och att det även medges att kamerorna flyttas.

Ett exempel är rovdjursinventering i Jönköpings län, (Dnr 211-16314-09 och 211-7082-2012). Tillståndet medger 20 kameror som kan placeras på platser där rovdjur brukar passera. Kamerorna får inte placeras i närheten av platser där privatpersoner normalt befinner sig och ska placeras på så sätt att minsta möjliga yta bevakas för att ändå möjliggöra uppdraget. Slutligen skall alla bilder där någon person fångats raderas omedelbart, samt markägaren skall ha gett tillstånd för att placera kameran på önskad plats. Besluten har inte överklagats av Datainspektionen. Från inspektionens sida har framförts att skälet till detta kan vara att det avser ofta tidsbegränsad övervakning under vissa tider, med inskränkande villkor. Om ett tillstånd skulle kunna avse 200 kameror är dock osäkert, men problemet borde gå att hantera genom olika tillstånd för en grupp av kameror.

En fråga för utredningen är att överväga om det finns skäl att undanta även mårhundssåtlar från tillståndskravet och ersätta det med anmälan. Som framförts ovan menar jag att skälen för att kameraövervaka mårhundssåtlar är minst lika angelägna som för vildsvinsåtlar. Skillnaden mellan vildsvin och mårhund är dock att det saknas behov och intresse för allmänheten att kameraövervaka mårhund. Utrotningen av mårhund i Sverige är en samhällsuppgift och inte ett problem för den enskilde markägaren.

Det som vidare talar emot ett undantag är att mårhundssprojektet är tidsbegränsat och att framtida ansvar för mårhundsbekämpning även i framtiden kommer att ligga på den nationellt ansvariga viltmyndigheten. Sammantaget menar jag att det saknas tillräckliga skäl för att föreslå ett undantag i kameraövervakningslagen för mårhund.

7.2.3 Vilka myndigheter eller institutioner skulle kunna undantas från tillståndsplikten för viltövervakning?

Från Jägareförbundet har föreslagits att länsstyrelser och forskningsinstitutioners egen viltövervakning skulle vara tillståndsfri. Som framgått av avsnitt 4.1 söker länsstyrelsen tillstånd för egen viltövervakning. Ansökan prövas i de fallen ofta av annan länsstyrelse. De forskningsinstitutioner som söker tillstånd för viltövervakning är främst olika universitet där SLU:s viltforskningsenheter dominerar.

Som framgår närmare av avsnitt 3.5 har det under den senaste tioårsperioden getts in 79 ansökningar av kameraövervakning av vilt från myndigheter och forskningsinstitutioner. Ansökningar avser oftast inventering, främst av rovdjur. 87 procent av ansökningarna bifölls.

Från länsstyrelsernas sida har framförts att uppfattningarna är delade om behovet av en lagändring för egen viltövervakning. De som arbetar med viltövervakning inom länsstyrelserna skulle välkomna en förändring, medan de som arbetar med tillståndsgivningen är skeptiska. Från Datainspektionens sida har framförts att den är tveksam till behovet av en lagändring i detta fall. Inspektionen har pekat på att om forskningsinstitutionernas och länsstyrelsernas egen viltövervakning skulle bli tillståndsfri skulle huvudregeln i 32 § lagen bli gällande om att bild- eller ljudmaterial får bevaras i högst två månader. Detta skulle kunna vara kontraproduktivt, eftersom det just för sådan viltövervakning finns ett behov av en längre bevarandetid. I dag kan länsstyrelserna när de beviljar tillstånd enligt samma paragraf bevilja längre bevarandetid.

Utredningen anser att det begränsade antal ärenden i sig talar emot lagändring. Det har inte heller framkommit att dessa ärenden orsakar större arbetsbelastning för länsstyrelserna. Som även redovisats är länsstyrelsernas praxis skiftande. Datainspektionen har det centrala ansvaret för tillsynen enligt kameraövervakningslagen. I det ansvaret ingår att samordna praxis. Inspektionen har i dag möjlighet att överklaga länsstyrelsernas beslut. Om länsstyrelserna inte längre skulle behöva tillstånd för viltövervakning skulle denna möjlighet upphöra. Därtill skulle en förvaringstid om högst två månader vara svårhanterbar.

Sammantaget menar jag att det blir alltför långtgående att undanta länsstyrelsen eller forskningsinstitutioner från tillståndsplikt. Avvägningen mellan nyttan och integritetsintrånget är en grannlaga och komplicerad uppgift, särskilt med hänsyn till att just skogen är särskilt integritetskänslig. Även om viltövervakningens nytta många gånger kan motiveras måste det alltid sättas i perspektiv till den grundlagsskyddade rättigheten för människor att inte bli övervakad i onödan. Med hänsyn till detta känns det viktigt med en stabil praxis som länsstyrelsernas beslutsprocess och Datainspektionens möjlighet till överklagande ger.

7.2.4 Ansökningsavgiftens storlek

En ansökan om kameraövervakning kostar i dag 3 700 kronor. Som närmare framgår av avsnitt 4.1 beror det på att avgiften är placerad i klass 5 i 10 § avgiftsförordningen. Val av klass är beräknad med hänsyn till en genomsnittlig handläggningstid för ett normalärende.

Kameraövervakning av vilt skiljer sig emellertid, enligt min uppfattning, från övrig kameraövervakning. Som framgått av detta avsnitt och avsnitt 4.1 bedrivs annan kameraövervakning av allmänna platser i hög grad av myndigheter eller juridiska personer som banker, butiker eller lokaltrafik. Kameraövervakning av vilt däremot utförs antingen av myndigheter som länsstyrelsen, forskningsinstitut eller av fysiska personer som jägare eller markägare. Vår undersökning har visat att just fysiska personer inte söker tillstånd. Som redovisats ovan har det under den senaste tioårsperioden endast kommit in åtta ansökningar från privatpersoner. Samtidigt gör de flesta initierade bedömare den uppskattningen att det finns 10 000-tals kameror för viltövervakning uppsatta i skog och mark.

Ur ett samhällsproblem är detta allvarligt, de 10 000-tals kameror som kan finnas uppsatta utan tillstånd faller därmed helt utanför länsstyrelsens tillsyn. Från Rikspolisstyrelsen har anförts att det är svårt att komma tillrätta med denna brottslighet, upptäckrisken är liten. Det finns enstaka brottmål där fysiska personer åtalats, men i rättspraxis bedöms när det handlar om en enstaka kamera, gärningen som ringa och därmed utdöms inget ansvar. I stället förverkas endast kameran, se avsnitt 4.1. Med hänsyn till att kameran endast kostar 1000–4000 kronor och ansökningsavgiften är 3 700 kronor, kan det ”löna” sig att sätta upp kameror utan tillstånd.

Enligt min uppfattning har samhället tappat kontrollen över privatpersoners användning av övervakningskameror för vilt. Det har utvecklats en sedvana att inte söka tillstånd. Eftersom övervakning i grunden alltid måste vägas mot den personliga integriteten är detta allvarligt, särskilt med hänsyn till att denna är grundlagsskyddad.

För att komma till rätta med detta har jag föreslagit att kameraövervakning av åtel för vildsvinsjakt endast ska kräva en anmälan. Eftersom detta bara är en del av de användningsområden som idag förekommer är detta sannolikt inte tillräckligt för att komma till rätta med det stora antalet olagligt uppsatta kameror.

Som anförts i avsnitt 4.1 kan målgruppens bristande betalningsförmåga eller betalningsvilja vara ett skäl för att differentiera avgiften.

Som en ytterligare åtgärd föreslår jag därför att ansökningsavgiften för kameraövervakning av vilt för fysisk person sänks till 700 kronor, alltså samma belopp som en anmälan. Det skulle innebära att ansökningsavgiften för viltövervakning för fysisk person skulle behöva placeras i klass 2. I linje med detta skulle förlängning av tillstånd, tillstånd till utvidgning och undantag från upplysningsplikten placeras i klass 1.

Om en sänkt prövningsavgift leder till ett ökat antal legala kameror med vederbörlig skyltning skulle det i sin tur leda till att allmänheten har en större möjlighet att undvika viltkameror. Därmed skulle också skyddet av den personliga integriteten öka genom denna åtgärd.

7.3 Överväganden om utfodring

Utredningens förslag: Frilevande klövvilt får inte utfodras i stödjande syfte under vegetationsperioden. Den nationellt ansvariga viltförvaltningsmyndigheten får meddela föreskrifter om undantag.

Avledande utfodring av frilevande klövvilt är tillåten under vegetationsperioden.

Följande definitioner av utfodring och åtling fastställs i jaktförordningen:

- Med utfodring avses utplacering av foder till frilevande vilt i syfte att stödja eller avleda. Åtling är inte utfodring.
- Med stödjande utfodring avses utplacering av foder i syfte att gynna frilevande vilt genom förbättrad överlevnad eller reproduktion.
- Med avledande utfodring avses utplacering av en liten mängd foder i syfte att styra frilevande vilt för att minska skadepåverkan.
- Med åtling avses utplacering av en liten mängd foder eller annat material i syfte att locka vilt till iordningsställd plats för att jaga.

Den nationellt ansvariga viltförvaltningsmyndigheten får, efter hörande av Jordbruksverket, meddela föreskrifter om utfodring av frilevande klövvilt.

Länsstyrelsen får meddela beslut om utfodring av frilevande klövvilt.

Länsstyrelsen utövar tillsyn över utfodring av frilevande vilt. Överträdelser av regelverket är förenat med vite.

7.3.1 Bakgrund utfodring

Inom viltförvaltningen behövs olika verktyg för att underlätta samexistens mellan vilt och omgivande samhälle. Därför är det önskvärt att det tillhandahålls flera verktyg för de som ansvarar för viltförvaltningen. Viktiga verktyg är jakt (avsnitt 3.3), fysiska hinder för att stänga ute vilt (3.2.2) och utfodring (avsnitt 3.5). Genom att använda dessa verktyg kan viltstammarnas storlek balanseras och viltets beteende påverkas för att styra bort det från känsliga områden. Därmed kan skadorna minskas.

Jakt är det viktigaste förvaltningsverktyget för att reglera viltstammarnas storlek. Dock är vildsvin svårjagade eftersom de främst är aktiva nattetid. Därför har flera åtgärder vidtagits för att underlätta jakt på vildsvin, vilket beskrivs i avsnitt 3.3.3 och 7.2. Dessa regelförändringar, tillsammans med utökad jakttid, har genomförts för att underlätta regleringen av vildsvinsstammen.

Utplacering av foder är vid sidan av jakt ett viktigt förvaltningsredskap. Ibland med syfte att stödja viltet, ibland för att styra bort vilt från marker som kan skadas. Syftet kan även vara att underlätta jakt genom att använda åtlar i syfte att reglera stammarna. Utifrån jägarnas perspektiv är syftet med utfodringen ofta att gynna flera arter med fallande prioritetsordning från rådjur, dovhjort, kronhjort, älg till vildsvin (avsnitt 3.6.1).

Som vi beskrivit i avsnitt 3.6.4 och 6.2 har intresset för utfodring ökat och uppgick i medeltal till ca 2 000 kronor per jägare under 2013. Sammantaget utfodrades det i Sverige därmed för ca 340 miljoner kronor detta år.

Utfodring sker numera året runt, även under vegetationsperioden då naturens egen produktion pågår. Det kan jämföras med regelverket för hjortdjur i hägn. Enligt 8 § Djurskyddsmyndighetens föreskrifter om hållande av dovhjort och kronhjort i vilthägn (DFS 2004:23) framgår:

Antalet djur i hägnet ska anpassas efter hägnets storlek och biotop. Under vegetationsperioden får inte fler djur hållas i ett hägn än att de får så mycket föda att deras normala tillväxt kan ske utan tillskottsfoder.

Att utfodra under vegetationsperioden med syfte att stödja klövviltsarternas tillväxt bedömer utredningen vara ett relativt nytt fenomen.

Utfodring som förvaltningsmetod är betydligt mindre reglerad än jakt. I dag finns ett omfattande regelverk för utfodring av vilt utifrån perspektivet foderhygien (avsnitt 4.2.2). Dessa regelverk beskriver sammanfattningsvis vilka viltarter som omfattas, vad man får utfodra med och vem som får producera foder till utfodring. Trots detta förekommer det att vilt utfodras med otillåtet foder. Utredningens slutsats är att det i denna del inte är lagstiftningen som brister utan att detta i stället beror på bristande tillsyn i kombination med ett komplicerat regelverk.

Ansvaret för tillsyn, enligt detta regelverk, ligger hos Jordbruksverket och länsstyrelserna. Som framgår av analysen i 4.2.2 menar jag det vara viktigt att Jordbruksverket i framtiden, för att underlätta förståelsen för detta komplicerade regelverk, meddelar föreskrifter och rekommendationer om vad vilt får utfodras med.

Ett annat problem i samband med utfodring är att den lokalt sker i alltför stor omfattning och att det saknas möjligheter för myndigheter att begränsa mängden foder som tillförs. Som framgår av 4.2 har utredningen dragit slutsatsen att 4 § jaktlagen i nuvarande utformning är för vag för att utgöra ett stöd för att begränsa utfodring.

Jag anser, som beskrivs i avsnitt 6.2, att frivillig samverkan inom viltförvaltningen är den bästa vägen för att nå framgång och vill gärna uppmuntra sådana initiativ. Exempel på sådan samverkan ges i Vildsvinsförvaltning i samverkan (2009), där jägare, markägare, jordbrukare samt polisen tillsammans arbetat fram underlag för hur vildsvinsförvaltningen bör utföras. I linje med de riktlinjer som tagits fram finns idag exempel på sådan samverkan i form av "Vildsvinsklubben" i Halland och "Bullerbyns vildsvinsområde".

Samtidigt kan jag konstatera att frivillig samverkan, av olika skäl, inte alltid sker. Som en konsekvens av detta har LRF under 2013 dragit sig ur Vildsvinsförvaltning i samverkan på nationell nivå, då förbundet uppfattade att det tas för lite hänsyn till jordbruket i vildsvinsförvaltningen på många platser i Sverige, i synnerhet vad gäller utfodring. LRF har dock fortsatt samarbete med jägarorganisationer på lokal och regional nivå.

Jag anser att i de fall samverkan inte fungerar måste myndigheter ges möjligheter att agera för att undvika oacceptabla problem med växande viltstammar och ökad polarisering mellan olika intressen. Redan idag har myndigheterna befogenheter att, även utan ansökan, besluta om skyddsjakt. Möjlighet att vid behov begränsa utfodring skulle innebära ytterligare ett verktyg som komplement till skyddsjakt.

7.3.2 Reglering av utfodring

En viktig utgångspunkt är att vilt styrs av sina biologiska egenskaper och den omgivande naturmiljön. Vilt lever och dör utifrån de miljömässiga förutsättningar som råder. Viltstammar utan mänsklig påverkan regleras av ekologiska förutsättningar.

Effekten av utfodring styrs till stor del av mängden foder. Ju mer foder som tillförs desto mer fungerar utfodringen stödjande. En kraftigt stödjande utfodring kan höja miljöns bärkraft med växande viltstammar som följd. Med tanke på dagens situation med kraftigt växande klövviltstammarna anser jag det därför centralt att minimera den stödjande effekten av utfodring utan att samtidigt omöjliggöra utplacering av foder i avledande syfte.

Som vi beskrivit i 6.2.3 försvåras regleringen av viltstammarna ifall omfattande stödjande utfodring sker. Vidare leder en omfattande utfodring till ökad överlevnad av årsgamla individer, tidigare-lagd reproduktion och fortsatt hög reproduktionsförmåga även under år med sämre biologiska förutsättningar (avsnitt 3.6.3, bilaga 7). I synnerhet gäller detta för vildsvin. Dessa effekter av utfodring bidrar alla till växande viltpopulationer vilka i sin tur leder till ökade skador på jord- och skogsbruk samt ett ökat antal viltolyckor.

Det finns också bred enighet om att stödjande utfodring under vegetationsperioden inte bara är olämpligt utan också oetiskt. Om den naturliga produktionen inte räcker till är det uppenbart att viltförekomsten är olämpligt hög. Om man behåller eller ökar vilttätheter genom utfodring under vegetationsperioden kan detta kräva fortsatt stor utfodring under vintern för att inte viltet ska drabbas av svält.

Som framgått tidigare har utfodring hittills skett på eget ansvar av markägare och jägare. Utfodring är också till viss del reglerat i 4 § jaktlagen. I andra stycket anges att det i viltvård ingår att genom särskilda åtgärder sörja för att viltet får skydd och stöd och att

anpassa jakten efter tillgången på vilt. Utfodring utgör då en form av stöd. För att åtgärderna ska utföras och anpassning sker ansvarar markägaren och jakträttshavaren. Innebörden är dock omdiskuterad.

I 4.2.1 har utredningen dragit slutsatsen att den juridiska innebörden av paragrafen tycks vara att värna viltbeståndet i stort och att det skulle kunna betyda att det inte finns en juridisk skyldighet för markägaren eller jakträttshavaren att utfodra sådana arter där viltbestånden är starka och livskraftiga. Detta gäller på många platser för vildsvin, kronhjort och dovhjort. Utredningen återkommer till en mer heltäckande översyn av 4 § i slutbetänkandet.

Från Jordägareförbundet och jägareförbunden har hävdats att en alltför långtgående begränsning av utfodring skulle vara en rådighetsinskränkning och därmed strida mot grundlagen. Som framgår av 4.2.1 delar utredningen inte den bedömningen. Min uppfattning är att en begränsning av rätten att utfodra inte är en rådighetsinskränkning och även om så vore fallet, utgör de stora skador som vilt lokalt orsakar på mark, skog och i trafik ett sådant samhällsproblem att det får företräde.

Mot denna bakgrund menar jag att det måste införas begränsningar i rätten att utfodra. Begränsningarna bör emellertid inte vara större än nödvändigt och med syfte att minska uppkomna problem.

Jag föreslår därför att det införs ett bemyndigande i jaktlagen om att regeringen, eller den myndighet regeringen bestämmer, får meddela föreskrifter eller beslut om utfodring av vilt. Detta bemyndigande ska avse allt vilt trots att det i nuläget främst är utfodring av frilevande klövvilt som medför problem. Om det i framtiden uppstår behov av att begränsa utfodring av annat vilt, t.ex. björn bör det finnas möjlighet för regeringen att utöka utsedd myndighets bemyndigande till att inkludera andra arter.

Däremot menar jag att det i nuläget inte ska införas några bestämmelser riktade mot annat vilt än frilevande klövvilt och inte heller någon reglering av annan utfodring än stödjande utfodring av dessa viltarter. Problemet utgör, enligt min uppfattning, i dag den stödjande utfodringen av frilevande klövvilt, särskilt av vildsvin.

7.3.3 Begreppet utfodring

I nuvarande jaktlagstiftning finns inga definitioner avseende utfodring. För att kunna reglera enbart den stödjande utfodringen måste därför stödjande och avledande utfodring och åtling definieras. Utredningen föreslår därför följande definitioner:

- Med utfodring avses utplacering av foder till frilevande vilt i syfte att stödja eller avleda. Åtling är inte utfodring.
- Med stödjande utfodring avses utplacering av foder i syfte att gynna frilevande vilt genom förbättrad överlevnad eller reproduktion.
- Med avledande utfodring avses utplacering av en liten mängd foder i syfte att styra frilevande vilt för att minska skadepåverkan.
- Med åtling avses utplacering av en liten mängd foder eller annat material i syfte att locka vilt till iordningsställd plats för att jaga.

Med foder avses, i enlighet med artikel 3.4 i Europaparlamentets och rådets förordning nr 178/2002, alla ämnen eller produkter, inbegripet tillsatser, och oberoende av om de är bearbetade, delvis bearbetade eller obearbetade, som är avsedda för utfodring av djur.

Detta innebär, enligt uppgift från Jordbruksverket, att även saltstenar räknas som foder. Från jägarförbunden har framhållits att det är angeläget att det även i framtiden är möjligt att utplacera saltstenar i syfte att undvika natriumbrist hos klövvilt.

Åtling är att betrakta som en jaktmetod. Naturvårdsverket har redan idag rätt att meddela föreskrifter för åteljakt enligt 15 § jaktförordningen för vildsvin. Någon ytterligare reglering om åtling är därmed inte nödvändig. Det är viktigt att åtling med liten mängd foder även fortsättningsvis är tillåten för att underlätta jakt på exempelvis vildsvin.

Som kommer till uttryck i de föreslagna definitionerna ovan föreligger stödjande utfodring om syftet är att gynna viltet, till skillnad från avledande utfodring som syftar till att minska viltskador och åtling som syftar till att underlätta jakt. Som beskrivits i avsnitt 6.2.1 avgör såväl mängd foder, metod för att tillföra foder som plats där foder tillförs hur väl en utfodringsplats uppnår det önskade syftet.

7.3.4 Förbud mot stödjande utfodring

Utifrån dessa definitioner och den beskrivna problembilden föreslår jag vidare ett tydligt förbud mot stödjande utfodring av frilevande klövvilt under vegetationsperioden. Med hänsyn till den gemensamma grundsyn som finns hos de flesta av experterna kan ett sådant förbud klart uttryckas i jaktförordningen.

Dock bör det även fortsättningsvis vara möjligt för markägare eller jakträttshavare att placera ut saltsten eller liknande material för att gynna viltet.

Slutligen är avledande utfodring med liten mängd foder, under vissa förutsättningar, ett viktigt verktyg inom viltförvaltningen och bör därför fortsatt vara möjligt även under denna tid.

Frågan kring stödjande utfodring av klövvilt utanför vegetationsperioden är mer komplicerad. För vissa arter, på vissa områden, under viss tid finns, och kommer finnas, behov av att utfodra vilt i syfte att stödja populationerna. På andra områden, under annan tid, finns inte detta behov. I vissa fall kan stödjande utfodring leda till oönskad populationstillväxt och försvårad reglering av viltstammarna på samma sätt som utfodring under vegetationsperioden, vilket beskrivits ovan. Felaktigt utförd kan utfodring under denna period även vara skadligt för viltet.

Stödjande utfodring av vilt utanför vegetationsperioden bör betraktas som en möjlighet och i särskilda fall som en skyldighet. I grunden är det jakträttsinnehavarens och markägarens ansvar att se till att utfodringen utförs på ett lämpligt sätt i enlighet med 4 § jaktlagen.

Eventuella behov av att begränsa utfodring utanför vegetationsperioden bör först och främst avgöras av jägare och markägare i samverkan med andra intressen som t.ex. jord- och skogsbruk. Begränsningar måste dock också kunna ske av myndigheter om den frivilliga samverkan inte lyckas hantera dessa frågor. Skälen för sådana begränsningar är den stora skadepåverkan som kan drabba exempelvis jordbruk, skogsbruk och trafik. Begränsningar bör dock endast genomföras under begränsad tid och på de områden där behoven fastställts.

7.3.5 Nationella föreskrifter för att reglera utfodring av frilevande klövvilt

Jag föreslår att regeringen i jaktförordningen ger ett bemyndigande till den nationellt ansvariga viltförvaltningsmyndigheten att, efter hörande av Jordbruksverket, meddela föreskrifter om utfodring av frilevande klövvilt. Myndigheten bör vid framtagandet av föreskrifterna även meddela allmänna råd. Till hjälp under arbetet bör det nationella klövviltsrådet involveras som stöd genom sin kompetens inom olika kunskapsområden.

Den Nationellt ansvariga viltförvaltningsmyndigheten ska också i föreskrifter kunna meddela undantag från förbudet. Det har kommit fram att det skulle kunna finnas behov av att tillåta exempelvis saltstenar under vegetationsperioden. Saltsten innefattas formellt i foderdefinitionen.

Dessa föreskrifter och allmänna råd är en central komponent vad avser reglering av utfodring av frilevande klövvilt. I dessa föreskrifter bör den nationellt ansvariga viltförvaltningsmyndigheten inledningsvis konkretisera de centrala begrepp som definieras och används i förordningen.

Avseende vegetationsperioden bör dess start- och sluttid för olika geografiska områden fastställas utifrån SMHI:s definition (se avsnitt 6.2.4). Vidare kan stödjande och avledande utfodring konkretiseras genom reglering av tillåten mängd av foder, lokalisering av utfodringsplats samt tillåtna metoder för utfodring. Exempelvis skulle foderspridare, placerade ett visst avstånd från skyddsvärt objekt (t.ex. åker eller väg), kunna krävas för att uppfylla syftet med avledande utfodring. I föreskrifter kan också fastslås största tillåtna mängd foder per dygn, alternativt största tillåtna storlek på foderspridares behållare, i samband med avledande utfodring. Syftet med föreskrifterna är att stödjande utfodring av frilevande klövvilt ska begränsas när sådan utfodring leder till skador. Vid utformandet av föreskrifterna bör möjligheten att utöva tillsyn beaktas.

Vidare bör den nationellt ansvariga viltförvaltningsmyndigheten även konkretisera, genom föreskrifter eller allmänna råd, förutsättningar för länsstyrelsen att besluta om av utfodring av frilevande klövvilt.

Det är önskvärt att meddelade föreskrifter om utfodring underlättar samverkan och överenskommelser mellan markägare och jägare. Det kan exempelvis handla om att använda dispositiva avståndsregler i förhållande till fastighetsgräns, och allmän väg. Avstånds-

reglerna skulle genom att vara dispositiva kunna frångås i de fall de berörda parterna är ense om det. Genom ett sådant regelverk skulle incitamenten för dialog och frivillig samverkan kunna öka och därmed minskar förhoppningsvis också behovet av myndighetsbeslut om begränsning av utfodring.

Från LRF har anförts att det är svårt att genomföra tillsyn av utfodring utifrån föreslagna regler. LRF har gjort en framställan, utifrån årsstämman beslut, till regeringen om att länsstyrelsen borde ges möjlighet att förbjuda all utfodring av allt vilt under specificerad tid och plats (Framställan om reglering av viltutfodring 2014). Åteljakt föreslogs samtidigt tillåtas med en begränsad fodergiva, 1 kg per dag. Däremot skulle inte avledande utfodring vara tillåten, eftersom förbundet anser det vara omöjligt att skilja stödjande utfodring från avledande utfodring. Enligt LRF skulle många jägare fortsätta utfodra som vanligt men kalla det avledande utfodring.

Jag delar LRF:s uppfattning att gränsdragningen mellan de olika typerna av utfodring är svår. Samtidigt instämmer jag med LRF om att åtling går att särskilja från utfodring, men däremot anser jag till skillnad från LRF, att det på samma sätt även är möjligt att särskilja avledande från stödjande utfodring. Det ankommer på den nationellt ansvariga viltförvaltningsmyndigheten att möjliggöra denna särskiljning genom föreskrifter.

Från Naturvårdsverket har framförts att detta föreskriftsarbete kommer att medföra ett omfattande arbete för myndigheten. Jag instämmer i denna bedömning, men menar att det med hänsyn till de stora viltskadorna och de omfattande konflikter de leder till är ett angeläget arbete som bör prioriteras med tanke på myndighetens ansvar för jakt- och viltfrågor.

Från Naturvårdsverket har föreslagits en reglering med innebörd att huvudregeln ska vara att all utfodring av klövvilt skulle förbjudas under vegetationsperioden. Avledande utfodring skulle fortsatt få ske genom undantag i särskilt skadedrabbade områden. Vad som skulle utgöra särskild skadedrabbade områden behöver myndigheten i så fall fastställa i varje enskilt fall. Detta innebär i sin tur att det krävs ett tillstånd för att få lov att utfodra avledande. Tillstånd skulle sökas hos den nationellt ansvariga viltförvaltningsmyndigheten eller länsstyrelsen.

Enligt min bedömning skulle detta förfaringsätt leda till en stor mängd ansökningar. Arbetsbelastningen för berörd myndighet blir då förmodligen ännu större än det mer generella föreskriftsarbetet

som föreslagits. Därutöver skulle det till skillnad från föreskrifter även innebära en ökad byråkrati för den enskilde jägaren.

Jag kan heller inte se att ett ansökningsförfarande överensstämmer med regeringens mål om regelförenklingar, vilket även kommit till uttryck i direktiven till utredningen. Regleringen bör inte vara mer omfattande än nödvändigt.

7.3.6 Regionalt beslutsfattande

Som anförts är viktiga utgångspunkter att inte föreslå en mer långtgående reglering än nödvändigt och att frågor om utfodring om möjligt ska hanteras i samverkan mellan berörda intressenter. Samtidigt anser jag det vara viktigt att det finns möjlighet för myndigheter att ingripa när samförståndslösningar av olika skäl uteblir.

Om det visar sig att varken samverkan, eller den genom föreskrifter föreslagna regleringen av utfodring, är tillräckligt för att hantera uppkomna problem av frilevande klövvilt, ska länsstyrelsen kunna meddela enskilda beslut om ytterligare begränsning eller förbud av utfodring av frilevande klövvilt. Dessa beslut kan även innefatta avledande utfodring ifall exempelvis antalet utfodringsplatser är så stort att dess effekt blir stödjande. Syftet är att komma till rätta med en alltför långtgående stödjande effekt av utfodringen. Eftersom jag föreslår ett generellt förbud i jaktförordningen mot stödjande utfodring under vegetationsperioden, menar jag att enskilda beslut av länsstyrelsen om förbud eller begränsningar endast kommer att realiseras under särskilda omständigheter.

Dessa förbud eller ytterligare begränsningar bör fattas på grundval av exempelvis skador på jord- och skogsbruk, skador på annan privat eller allmän egendom samt viltolyckor i trafiken eller risk för sådana skador eller olyckor. Besluten bör avse begränsade områden under begränsade tider.

Det finns flera skäl som talar för att länsstyrelsen är lämplig nivå för att fatta beslut kring utfodring av frilevande klövvilt.

Internationellt råder en allmän trend mot att beslutsfattande om naturresurser, som vilt, bör omfattas av en ekosystemansats. En sådan brukar baseras på de så kallade Malawiprinciperna. I dessa framgår enligt andra punkten:

Förvaltningen bör vara decentraliserad till den lägsta tillämpbara nivån och engagera alla för att kunna balansera lokala och allmänna intressen.

Även inom svensk viltförvaltning pågår en utveckling mot ökad decentralisering. Det finns dock skillnader mellan olika viltarter.

Vad gäller jakt på särskilt hotade arter, t.ex. varg och järv, ansvarar Naturvårdsverket fortsatt för denna. Ansvar för jakt på andra arter som idag inte är hotade, men potentiellt känsliga för hård jakt, exempelvis älg och kronhjort, har decentraliserats till länsstyrelsen. Denna har i sin tur delegerat ansvar till älgförvaltnings- och älgskötselområden, samt kronskötselområden.

För de flesta arter ligger det praktiska jakt- och förvaltningsansvaret mer lokalt. Den reglering som förkommer är de allmänna jakttiderna, vilka anges direkt i jaktförordningen. Bland klövvilt omfattas dovhjort, rådjur och vildsvin av allmänna jakttider. Vid behov kan dock länsstyrelsen fatta särskilda beslut om t.ex. skyddsjakt, jaktmedel eller förbud mot användning av hund vid jakt på dessa arter.

Därutöver finns arter som björn och lodjur för vilka huvudansvaret för jakt ligger hos Naturvårdsverket. I samband med att stammarna växer och etablerar sig inom fler områden medger lagstiftningen emellertid att Naturvårdsverket kan delegera ansvaret till länsstyrelsen i de fall det i länet finns en reproducerande stam.

Möjlighet till delegering är i linje med Malawiprinciperna och den politiska inriktningen om att beslut om vilt bör fattas närmare de människor som berörs. Denna grundsyn kommer även fram i regeringens proposition, En ny rovdjursförvaltning (prop. 08/09:210), där följande anförs:

Det regionala ansvaret för förvaltningen av rovdjur och annat vilt behöver stärkas och det lokala inflytandet över förvaltningen behöver öka.

Vidare skriver regeringen att regionalt inflytande kan underlättas genom inrättande av särskilda viltförvaltningsdelegationer vid länsstyrelserna:

Delegationerna bör ha till uppgift att besluta om hur viltförvaltningen inom länet ska genomföras. Strategiska beslut om förvaltning av vilt bör bygga på helhetsbedömningar av det komplexa samspelet mellan rovdjur och bytesdjur samt effekter på näringsverksamhet.

Viltförvaltningsdelegationer har också därefter inrättats vid länsstyrelserna. I viltförvaltningsdelegationernas uppgifter ingår enligt 3 § Förordning om viltförvaltningsdelegationer (SFS 2009:1474) följande:

En viltförvaltningsdelegation ska besluta om övergripande riktlinjer för

1. viltförvaltningen inom länet,
2. skötsel av älgstammen och i förekommande fall för skötsel av hjort- och vildsvinsstammarna...

Därmed är det tydligt att viltförvaltning i allmänhet och skötseln av klövviltsstammarna i synnerhet anses vara en regional angelägenhet. Det gäller även i fråga om myndigheters ansvarsfördelning. I begreppet skötsel innefattas även utfodring. Man bör emellertid beakta att detta inte innebär att viltförvaltningsdelegationen ska delta i enskilda länsstyrelsebeslut.

Regeringen är i sin politik inriktad på fortsatt decentralisering. I propositionen ”En hållbar rovdjurspolitik” (prop. 2012/13:191) framförs gällande rovdjur:

Delegering till länsstyrelsen av skyddsjaksbeslut bör ske utan begränsning. När ett förvaltningsområde har nått miniminivån för en art bör delegering av beslut om licensjakt efter den arten kunna ske utan begränsning till länsstyrelserna i området. Huvudregeln bör fortsätta vara att sökanden genomför och bekostar skyddsjakten. Ytterligare steg bör tas för att regionalisera förvaltningen.

Slutligen har regeringen i länsstyrelsens regleringsbrev för 2011 uppdragit åt länsstyrelsen att:

... utarbeta regionala planer för utvecklingen av vildsvinsstammarna med ledning av den nationella förvaltningsplanen för vildsvin.

I enlighet med övrigt regelverk och pågående perspektivförändring avseende viltförvaltning bör det därför vara både möjligt och önskvärt att länsstyrelsen ges ökat ansvar för att delta i förvaltningen av klövvilt i allmänhet och vildsvin i synnerhet genom möjlighet att fatta beslut om utfodring.

Från Jordägareförbundet och jägarförbunden har framförts kritik mot att länsstyrelsen ska kunna meddela enskilda beslut som förbjuder eller begränsar utfodring av frilevande klövvilt. Skälet till denna kritik är att det finns risk för skillnader i ärendehantering beroende på var i landet man bor.

Från länsstyrelsen framförs emellertid att det utgör en naturlig del i dess dagliga arbete att hantera olika situationer och väga samman olika intressen för att därefter att fatta rättsäkra beslut. Länsstyrelsen påpekar även att enligt EU:s subsidiaritetsprincip (närhetsprincip)

bör beslut fattas så nära medborgarna, och på den lägsta effektiva nivån, som möjligt.

Med tanke på de olika regionala och lokala förutsättningarna i landet, vad gäller viltstammarnas storlek och dess skadepåverkan på omgivande samhälle, ser jag länsstyrelsen som lämplig myndighet att fatta nödvändiga beslut om utfodring av frilevande klövvilt i de fall detta behövs.

Jag vill påpeka att länsstyrelsen bör meddela beslut om utfodring i hela länet eller del av detta endast när samverkan eller reglering genom nationella föreskrifter inte lett till önskade effekter avseende.

7.3.7 Regional tillsyn

Tillsynen av förbudet i jaktförordningen mot stödjande utfodring under vegetationsperioden, Naturvårdsverkets föreskrifter om utfodring och länsstyrelsernas beslut föreslår jag ska skötas av länsstyrelsen. Länsstyrelsen är redan i dag behörig myndighet att utöva kontroll över foderföretag i primärproduktionen. Detta gäller foder enligt förordning (2006:814) om foder och animaliska biprodukter. Länsstyrelsen ges enligt mitt förslag möjlighet att meddela föreläggande och beslut mot otillåten utfodring av frilevande klövvilt. Förelägganden och beslut får förenas med vite.

Att förena förelägganden och beslut med vite är, enligt min bedömning, en lämplig sanktion i de fall någon bryter mot det föreslagna regelverket. Syftet med vite är främst att framtvinga en handling (Att utfärda och döma ut vite 2014 hemsida), i detta fall att avsluta otillåten utfodring. Vidare omfattas 4 § jaktlagen idag inte av någon straffsanktion. Ifall brott mot 4 § skulle beläggas med straff är det rimligt att det vore fråga om böter och därmed kan den avskräckande effekten antas vara densamma som för vite. Då syftet är att framtvinga att olovlig utfodring stoppas anser jag därför ett vitesföreläggande vara den mest effektiva sanktionen.

7.3.8 Förslag från Jordägareförbundets, Jägareförbundets och Jägarnas riksförbunds experter.

Jag har även övervägt det alternativa förslag som inkommit från Jordägareförbundets, Jägareförbundets och Jägarnas riksförbunds förordade experter (avsnitt 6.2.5 och bilaga 9).

Vid en jämförelse mellan mitt förslag ovan och det alternativa förslaget finns såväl likheter som skillnader. I båda förslagen föreslås ett förbud mot stödjande utfodring av klövvilt under vegetationsperioden, samtidigt som avledande utfodring och åtling fortsatt ska vara tillåtet.

Båda förslagen innefattar att regeringen, eller den av myndighet regeringen utser, får meddela föreskrifter om utfodring av frilevande klövvilt. Vidare framförs i båda förslagen att dessa föreskrifter bör innehålla beskrivningar av olika typer av utfodring samt fastställande av vegetationsperiodens start- och slutdatum för olika delar av landet. Föreskrifterna bör även innehålla regler om med vad och hur utfodring får ske.

Enligt det alternativa förslaget är dock trafiksäkerhetskäl eller risk för olovligt lockande av vilt en förutsättning för att meddela föreskrifter som gäller utanför vegetationsperioden.

Förslagen skiljer sig även genom att jag föreslår ett bemyndigande till en reglering för utfodring av allt vilt i jaktlagen, medan förbud mot stödjande utfodring av klövvilt regleras i jaktförordningen genom ett bemyndigande till den nationellt ansvariga viltmyndigheten.

Jag har tagit fasta på de föreslagna avståndsreglerna, men till skillnad från förslagsställarna anser jag att den ansvariga viltförvaltningsmyndigheten bör överväga om sådana regler kan införas i myndighetens föreskrifter för att öka incitamenten för frivillig samverkan mellan olika intressenter.

En avgörande skillnad mellan förslagen avseende föreskrifter är att jag anser att dessa även får innehålla begränsningar av mängden utplacerat foder, vilket anses vara olämpligt i det alternativa förslaget. Ur mitt perspektiv är det viktigt att mängden foder kan regleras för att klargöra skillnader mellan olika sorters utfodring även om det vid tillsynen kan vara svårt att avgöra hur stora mängder foder som tillförs.

En annan avgörande skillnad är att i mitt förslag medges länsstyrelsen att meddela enskilda beslut om utfodring av frilevande klövvilt. Dessa beslut kan innebära förbud mot all utfodring inom angivet område och under angiven tid, något som förslagställarna anser vara en oacceptabel rådighetsinskränkning. Som framgått av avsnitt 4.2.2 och 7.1 delar jag inte denna uppfattning

Som beskrivs ovan anser jag frivillig samverkan vara önskvärd och bör stimuleras. Samtidigt måste myndigheterna ges möjlighet att agera om samverkan inte uppnås. En sådan möjlighet ges inte i det

alternativa förslaget, vilket kan leda till svårlösta problem och ökad polarisering mellan olika intressen.

Slutligen innefattar förslagen skillnader vad gäller sanktioner för brott mot meddelade föreskrifter. Jag anser att länsstyrelsen ska utöva tillsyn och medges möjlighet att utfärda förelägganden med vite vid överträdelser av reglerna.

I det alternativa förslaget är förbud mot utfodring på plats närmare än angivet minimiavstånd till allmän väg och fastighetsgräns straffsanktionerat genom 34 och möjligtvis 27 §§ jaktlagen. Brott mot dessa paragrafer kan leda till böter vid överträdelse. Ett sådant förfaringsätt innebär att beivran av dessa regler innefattar polisanmälan och åklagare.

Jag ställer mig frågande till om den föreslagna ordningen avseende straffsanktioner skulle fungera bättre när syftet är att se till att felaktig utfodring avslutas.

Vidare gäller att i det alternativa förslaget finns ingen straffsanktion kopplad till 4 § jaktlagen. Därmed leder inte brott mot stödjande utfodring under vegetationsperioden till någon påföljd. Jag finner därför att detta förslag har mindre möjlighet, jämfört med mitt förslag, att åstadkomma en praktisk effekt avseende stödjande utfodring av frilevande klövvilt under vegetationsperioden.

Sammantaget finner jag att det alternativa förslaget inte är tillräckligt för att kunna förhindra skador på jord- och skogsbruk i de fall samverkan mellan intressenter inte uppnås.

7.4 Arrendatorernas rättsliga ställning

Inledningsvis vill jag påpeka att mina tidigare förslag i 7.2 och 7.3 kommer att gynna jordbruksarrendatorerna. Som framgått har jag föreslagit att det ska vara lättare att använda övervakningskamera för att underlätta jakt på vildsvin och dessutom lagt flera förslag som ger möjligheten att reglera utfodring av klövvilt. Den snabba populationsökningen av viltarter som vildsvin och dov- och kronhjort kan därmed också förhoppningsvis begränsas. Detta kommer att ha en positiv effekt i form av minskade viltskador, som förutom att det är ett samhällsproblem särskilt drabbar jordbruksarrendatorer. Mina förslag utgör alltså en helhet.

Det finns redan i gällande bestämmelser en möjlighet till skyddsjakt som bl.a. har till syfte att skydda jordbruksarrendatorer och en reglerad rätt till skadestånd för jordbruksarrendatorer av jordägare

på grund av viltskador, se 4.3. Enligt 7 § jaktlagen gäller att om det på grund av ett viltbestånds storlek finns påtagliga risker för trafikolyckor eller för allvarliga skador av vilt, får länsstyrelsen besluta om jakt för att förebygga eller minska dessa risker. Jordbruksarrendatorer kan ansöka om en sådan skydds jakt eller också kan länsstyrelsen besluta om skydds jakt på eget initiativ.

Har jordägaren förbehållit sig jakträtten, är han skyldig att ersätta arrendatorn för förluster på grund av viltskador på arrendestället eller på arrendatorns egendom. Detta gäller dock inte om jordägaren visar att skadan inte kunnat förhindras trots rimliga ansträngningar från dennes sida.

Enligt direktiven har jag ett särskilt uppdrag att utreda jordbruksarrendatorernas situation. I direktiven anges att frågan om jakträtt på arrenderad mark är komplicerad och att mycket talar för att parterna själva ska hantera t.ex. risken för viltskador. Utredningen har dock fått i uppdrag att närmare undersöka hur stora problemen egentligen är i praktiken. De frågor utredningen ska svara på är dessa fyra:

1. Hur vanligt är det att markägaren förbehåller sig jakträtten?
2. Hur stort är problemet med viltskador på arrenderad mark eller på arrendatorns egendom?
3. Hur fungerar möjligheterna till skydds jakt i praktiken?
4. Hur ser arrendatorernas rätt till ersättning ut i praktiken?

Med svaren som grund är det utredningens uppgift att vid behov föreslå förstärkningar av arrendatorns rättsliga ställning, men förslagen ska enligt direktiven begränsas till utökade möjligheter till skydds jakt, se vidare avsnitt 2.1.

7.4.1 Hur stora är problemen i praktiken?

För att svara på frågorna har utredningen genomfört två undersökningar. Den första undersökningen är en enkätundersökning riktad till länsstyrelserna. Undersökningen och resultatet redovisas i detalj i avsnitt 5.6. I den undersökningen frågade utredningen de 21 länsstyrelserna om hur många ansökningar som getts in till varje länsstyrelse om skydds jakt enligt 7 § jaktlagen under åren 2003–2013,

hur många av dem som getts in av arrendatorer och vilka arter det i så fall avsett. 20 länsstyrelser svarade på enkäten.

Resultatet var att det under åren 2003–2013 endast kom in totalt 20 ansökningar om skydds jakt enligt 7 § jaktlagen, varav endast en ansökan från en jordbruksarrendator. Det var en ansökan om skydds jakt på vitkindad gås i Jämtlands län. Ansökan avslogs. Under den tioårsperioden har länsstyrelserna totalt i hela Sverige vidare på eget bevåg beslutat om skydds jakt vid tre tillfällen, inget av besluten var specifikt till förmån för jordbruksarrendatorer.

Därmed är fråga 3 om hur möjligheterna till skydds jakt till förmån för jordbruksarrendatorn ser ut i praktiken enkel att besvara. I praktiken används inte möjligheterna till skydds jakt. Anledningen till detta kan variera.

Som framgått av 4.3 är regelverket komplicerat. Från Sveriges jordbruksarrendatorers förbund har anförts att ett skäl är att arrendatorn och jordägaren befinner sig i ett avtalsförhållande, och att arrendatorn därför inte gärna vänder sig till myndigheter. Från Jägareförbundet har anförts att skälet även kan vara att med vetskap om paragrafen löser parterna själva problemet vid behov. Jordägareförbundet har tillagt att en annan möjlighet kan vara att arrendatorerna inte känner till möjligheten.

Som redovisats kan länsstyrelserna själva besluta om skydds jakt, men jordbruksarrendatorerna kan också ansöka om skydds jakt. Som framgått av den undersökning vi gjort har inte länsstyrelserna beslutat om skydds jakt och arrendatorerna själva har heller inte ansökt om att sådan jakt ska genomföras.

För att förstå bakgrunden till detta är utredningens andra undersökning relevant. Utredningen har låtit SLU genomföra en särskild undersökning riktad mot jordbruk, se kapitel 5 och bilaga 8. I den undersökningen ställdes frågor till 1600 jordbruk. Frågorna avsåg vilt, skador och jordbruk. I undersökningen svarade 12 procent av jordbruksarrendatorerna att de hade full jakträtt på den arrenderade marken och 4 procent att de hade en begränsad jakträtt. *Därmed är svaret på den första frågan att det är mycket vanligt att markägaren förbehåller sig jakträtten.*

Den andra frågan utredningen ska svara på är hur stort problemet är med viltskador på arrenderad mark eller på arrendatorns egendom. I SLU:s undersökning uppgavs följande i denna del:

1. Två av tre (65 procent) jordbruk svarade att någon viltart borde jagas mer. Det vilt som i så fall borde jagas mer är i första hand vildsvin (38 procent), sedan gäss (20 procent) och därefter älg (11 procent).
2. Arrendatorer med större mark var mer benägna att rapportera viltskador. 40 procent av de som arrenderade mark angav att de inte haft viltskador på växande grödor medan, 60 procent, anger att de haft viltskador. En minoritet av arrendatorerna uppskattar betes-, tramp-, ligg- och bökskador av vilt på växande grödor som svåra (7 procent) eller medelsvåra (10 procent).
3. 62 procent av arrendatorerna ansåg att ingen klövviltart orsakade oacceptabla skador, men 27 procent av arrendatorerna ansåg att vildsvin orsakade oacceptabla skador. Majoriteten ansåg att ingen fågelart orsakade oacceptabla skador (76 procent); större jordbruksföretag ansåg att framförallt gäss var orsaken till oacceptabla skador.
4. Huvuddelen (73 procent) rapporterade inga skador på betesvallar eller på naturbeten, förutom från vildsvin (10 procent) på odlad vall.
5. Många ansåg att viltskador påverkade jordbruket ekonomiskt, men de flesta (86 procent) inventerade inte viltskador. Benägenheten att inventera ökade med arealen.

Den slutsats utredningen drar av redovisningen är att viltskador är ett problem för jordbruksarrendatorer, eftersom majoriteten uppgett att de drabbats och många ansåg att det påverkade jordbruket ekonomiskt (punkt 2 och 5). Hur stort problemet är, är svårare att bedöma. I undersökningen uppskattade en mindre andel av arrendatorerna betes-, tramp-, ligg- och bökskador av vilt på växande grödor som svåra (7 procent) eller medelsvåra (10 procent). Samtidigt ansåg drygt en fjärdedel att vildsvinen orsakade oacceptabla skador.

Den slutsats utredningen drar är att viltskador på grund av vildsvin är ett stort problem, medan viltskador av annat klövvilt i nuläget ännu inte kan betecknas som ett stort problem för majoriteten av jordbruksarrendatorer. Man bör dock betänka att undersökningen gjorts för hela landet och att variationen i viltförekomst är mycket stor (se avsnitt 3.1). Storleken på de problem vilt orsakar kan därmed antas variera betydligt beroende på plats.

Från Jordägareförbundet har också anförts att resultatet även måste sättas i relation till den grundläggande principen om att var och en anses skyldig att tåla ett visst mått av skada eller annan olägenhet som en följd av att det finns vilda djur, jämför prop. 1986/87:58 avsnitt 2.2.2.

Slutligen ska utredningen även svara på frågan hur arrendatorernas rätt till ersättning ser ut i praktiken. Utredningen har i 4.3 redovisat och analyserat regelverket för jordägarens skadeståndsskyldighet mot arrendatorn för viltskador. Vi kunde redan där konstatera att det saknas rättspraxis.

Från såväl LRF, Sveriges Jordbruksarrendatorers Förbund och Jordägareförbundet har anförts att det inte förekommer att arrendatorer driver skadeståndstalan i domstol. Det finns alltså en enighet mellan parterna om att regelverket för skadeståndsinstitutet inte används i praktiken.

Av SLU:s undersökning framgår också att endast en liten andel av arrendatorerna har ett avtal som reglerar viltskadorna (2 procent). Från Jordägareförbundet har framförts att det är vanligt förekommande att viltskador regleras genom avdrag på arrendeavgiften och att man löser frågan i godo. I undersökningen har också 608 jordbruk av 663 (92 procent) svarat att det inte finns någon konflikt, vilket ger stöd för detta påstående.

Sveriges jordbruksarrendatorers förbund menar dock att arrendatorer är i en beroendeställning i förhållandet till jordägaren och oftast mån om att få avtalsförhållandet att fungera. Från Jordägareförbundet har anförts att det även finns ett omvänt beroende, den ständigt pågående strukturrationaliseringen har inneburit att många jordägare, som varken vill eller kan bruka sin mark är beroende av arrendatorer.

Svaret på den fjärde frågan om hur arrendatorernas rätt till ersättning ser ut i praktiken är därmed svår att besvara. Den slutsats utredningen kan dra är att det gällande regelverket om skadestånd inte används i praktiken.

7.4.2 Orsakssambanden enligt utredningen

Skyddsjakt

Det kan finnas flera skäl till varför institutet skyddsjakt inte används. I 4.2.1 har vi analyserat 4 § jaktlagen ur perspektivet utfodring. Som framgår där var det vid den nuvarande jaktlagens tillkomst regeringens uppfattning att det var länsstyrelsernas uppgift att förhindra viltskador och verktyget var skyddsjakt enligt 7 § jaktlagen. I specialmotiveringen till 4 § anges nämligen följande:

Av paragrafens första stycke följer att starka och livskraftiga viltbestånd skall eftersträvas men också att alltför individrika viltstammar som orsakar skada i bl.a. jordbruket och skogsbruket inte är önskvärda. Några direkta tvångsmedel för att förmå markägarna och jakträtts-havarna att uppfylla sina skyldigheter föreslås inte. En alltför överdriven viltvård kan emellertid leda till att den därtill utsedda myndigheten beslutar om jakt med stöd av bestämmelsen i 7 § (prop.1986/87:58 sid. 68).

I avsnitt 3.2 har utredningen konstaterat att viltskador i dag inom vissa områden är ett samhällsproblem. Som även framgår av avsnitt 7.1 orsakar exempelvis vildsvin skador enbart på jordbruket i Södermanlands län under 2010 beräknats till 17 miljoner kronor. Därtill orsakar vildsvin trafikskador. I genomsnitt beräknas den samhällsekonomiska kostnaden till 98 000 kronor per olycka. I nuläget uppskattar man att de samhällsekonomiska kostnaderna för trafikolyckor för vildsvin uppgår till 290 miljoner kronor per år (3.2.1).

Därmed utgör alltså förhållandet att länsstyrelserna inte använder sig av skyddsjakts verktyget inte bara ett problem för jordbruksarrendatorerna utan även ett samhällsproblem. Denna mycket större fråga kommer utredningen att återkomma till i sitt huvudbetänkande.

Ett skäl till att länsstyrelserna inte mer än marginellt använder sig av 7 § kan vara att lagstiftningen är komplicerad. Vi har i 4.3 analyserat den och dragit den slutsatsen att skyddsjakt regleras både i 7 § jaktlagen och i jaktförordningen, och att paragraferna inte fullt ut är synkroniserade. Som klarlagts i 4.3 är bestämmelserna onödigt komplicerade för arter som inte omfattas av Art- och habitatdirektivet som t.ex. vildsvin. Detta kan innebära en osäkerhet för myndigheterna och kan bidra till att paragraferna inte används. Utredningen kommer i sitt framtida arbete att lämna förslag som klargör rättsläget, se vidare avsnitt 4.3.

Därmed skulle den oklara lagstiftningen kunna vara en förklaring till varför länsstyrelserna inte använder sig av skydds jakt mer än marginellt.

Som framgått tidigare handlar det inte bara om att länsstyrelserna inte beslutar om skydds jakt utan att arrendatorerna inte heller ansöker om sådan. Även här kan förstås det oklara regelverket bidra. Som vi redovisat i 4.3 fanns det fram till 1995 en möjlighet att få ersättning för viltskador från staten, från viltskadefonden. När den möjligheten försvann diskuterades om det borde införas en möjlighet för jordbruksarrendatorer till skydds jakt.

Regeringen avsåg detta förslag, men framhöll samtidigt att problemen med viltskador borde kunna lösas genom omfattande information till och utbildning av markägare, jägare och arrendatorer. Informationen borde omfatta möjligheterna till att ansöka om skydds jakt enligt 7 § jaktlagen. Det var angeläget enligt regeringen att länsstyrelserna visade stor beredskap och snabbhet i handläggningen av ärenden om skydds jakt. Några sådana informationsinsatser verkar dock inte ha ägt rum.

Utredningens uppdrag är att överväga om jordbruksarrendatorernas rätt att initiera skydds jakt ska förstärkas. Det som i så fall skulle kunna komma i fråga borde vara lättnader i 7 § jaktlagen där kriterierna för besluten om skydds jakt finns. Jag hade också kunnat överväga fördelningen av bevisbördan för kriterierna. Det går dock i dag inte att dra någon slutsats om det föreligger något behov av sådana lättnader, eftersom paragrafen i princip inte används.

Därutöver skulle jag också kunna överväga en egen rätt till skydds jakt för arrendatorerna. Från Sveriges jordbruksarrendatorers förbund har dock i utredningen anförts att de inte önskar en förstärkt rätt till skydds jakt. Skälet är att en sådan skulle kunna äventyra arrendatorns rätt till skadestånd.

Utredningen har i 4.3 analyserat sambandet mellan skydds jakt och skadestånd. Som framgår där gäller jordägarens skadestånds ansvar enbart under förutsättning att denne förbehållit sig jakträtten. Det finns därmed ett samband mellan jakträtten och skadestånds ansvar. Däremot är det inte så att någon form av delad jakträtt mellan markägaren och arrendatorn automatiskt skulle befria markägaren från allt skadestånds ansvar.

I propositionen förutsätts, för att jordägaren ska vara skadeståndsskyldig, att jakträtten inte ingår i arrendet och att arrendatorn därför saknar jakträtt på arrendestället. Skulle däremot jakträtten vara uppdelad mellan parterna, bör bestämmelsen enligt propositionen

tillämpas så att ersättning inte utgår för skador orsakade av vilt som arrendatorn får jaga. Man skulle därmed teoretiskt även kunna tänka sig andra former av lagstiftning om delad jakt utan att jordägaren helt skulle kunna befrias från sin skadeståndsskyldighet.

Skadestånd

Som framgått ovan är det vår slutsats att regelverket för skadestånd till jordbruksarrendatorer inte används. Samtidigt visar utredningens undersökning också att drygt en fjärdedel av arrendatorerna ansåg att vildsvinen orsakade oacceptabla skador. Orsakssambandet framstår därmed som oklart.

Sveriges Jordbruksarrendatorers Förbund menar att arrendatorer är i en beroendeställning i förhållande till jordägaren och därför oftast mån om att få avtalsförhållandet att fungera. Jordägareförbundet menar i stället att parterna själva löser viltskadorna genom avdrag på arrendet. I vår undersökning har också 92 procent av arrendatorerna svarat att det inte finns någon konflikt med markägaren. En annan förklaring som arrendatorerna framfört är att denna lagstiftning är oklar.

Utredningen har analyserat skadeståndsregeln för arrendatorer i avsnitt 4.3 och delar uppfattningen om att skadeståndsregeln delvis är oklar. Innebörden i 9 kap. 34 a § Jordabalken är att om jordägaren förbehållit sig jakträtten i arrendeavtalet är denne skyldig att ersätta arrendatorn för förluster på grund av viltskador på arrendestället eller på arrendatorns egendom. Det gäller dock inte om jordägaren visar att skadan inte kunnat förhindras trots rimliga ansträngningar från dennes sida. Bevisbördan om att skadan inte kunnat förhindras ligger därmed på jordägaren.

Det som är oklart är vad som utgör rimliga ansträngningar från jordägaren. Frågan ställs också på sin spets med ökade viltstammar av skadegörande vilt som vildsvin. I propositionen förutsätts att jordägaren ska sköta sin viltvård, men att han inte ansvarar för skador av fridlysta djur. Som ett ytterligare exempel på när jordägaren inte är skadeståndsskyldig anges om vilt som orsakar skador vandrat in från angränsande fastigheter trots att jordägaren bedriver en aktiv viltvård på sin mark.

De exempel som anges är alltså alla omständigheter som står utanför markägarens kontroll. Denna begränsning återspeglas inte i lagtexten. Lagtexten är vidare, den ger i stället intryck av att mark-

ägaren även skulle kunna befrias från skadestånd utifrån en generell rimlighetsbedömning. Eftersom lagtext har företrädare framför uttalande i propositionen skulle det kunna vara möjligt att argumentera att en jordägare inte skulle behöva ansvara för viltskador från vildsvin, på grund av att det finns ett stort antal. Samtidigt var detta inte lagstiftningens syfte eftersom det förutsattes att, om jordägaren ville arrendera ut jordbruksmark och samtidigt förbehålla sig jakträtten, var utgångspunkten att jordägaren behövde sköta sin viltvård för att undgå ett skadeståndsansvar.

7.4.3 Utredningens slutsatser

Utredningens slutsats när det gäller skydds jakt är att det redan finns ett regelverk om skydds jakt till skydd för jordbruksarrendatorer, men att problemet är att det inte används mer än marginellt. I grunden tycks det snarare handla om ett tillämpningsproblem och inte om bristande lagstiftning.

Från Sveriges jordbruksarrendatorers förbund har också påtalats att det inte önskar mer långtgående möjlighet till skydds jakt. Utredningen har i och för sig identifierat är regelverket onödigt krångligt, men det finns inga indikationer om att kraven i lagen är för långtgående. Samtidigt är det svårt att dra klara slutsatser om en lagstiftning som inte används mer än marginellt. Utredningen kommer i sitt slutbetänkande att föreslå en förenkling och ett förtydligande av lagstiftningen utifrån ett helhetsperspektiv, men anser att det i nuläget saknas anledning att föreslå ett annat innehåll.

När det gäller skadestånd har jag identifierat att lagtexten inte fullt ut korresponderar med uttalandena i propositionen, se ovan under 7.4.2 under rubriken skadestånd. Jag har övervägt om jag borde lämna ett förslag om ändring av skadeståndsparagrafen för att rätta till det. I så fall borde det rimligen handla om att anpassa lagtexten till det ursprungliga syftet.

Enligt direktiven får jag dock bara lämna författningsförslag om skydds jakt för att förändra arrendatorns ställning. Bakgrunden till detta är att Tomträtts- och arrendeutredningen (Direktiv 2011:60) överlämnat sitt betänkande så sent som i juni 2014. Jag har samrått både med den utredningen och med Justitiedepartementet.

Det har i och för sig visat sig att Tomträtts- och arrendeutredningen inte utrett skadeståndsregeln i Jordabalken. Från Jordägareförbundet har likväl framförts att det är olämpligt att jag lägger ett

sådant förslag och motiverat det med att maktbalansen mellan jordägare och arrendatorer är känslig och att samtliga förslag därför måste utgå från ett helhetsperspektiv. För Jaktlagsutredningen är det inte möjligt att ha ett sådant helhetsperspektiv.

LRF menar att en reglering om skadestånd inte löser några problem, eftersom det är bättre att lösa den här sortens ansvarsfrågor i avtal, inte i lag. Inte heller Sveriges Jordbruksarrendatorers Förbund är positiva till ett sådant lagändringsförslag. Förbundet menar att skadeståndsregeln är utan betydelse, eftersom den inte är tillräckligt långtgående. I stället förordar förbundet en helt ny reglering med innebörd om ett kollektivt och solidariskt skadeståndsansvar för samtliga markägare som äger mark inom ett vilts strövområde.

Mot denna bakgrund avstår utredningen från att lägga fram ett förslag om en justering av den befintliga skadeståndsparagrafen. Avgörande är att det ligger utanför mitt uppdrag och att ingen av de intresseorganisationer som skulle beröras är positiva till ett sådant förslag.

8 Konsekvensanalys

I avsnitt 8.1 anger vi förutsättningarna för konsekvensanalysen samt en problembeskrivning och förslag till lösning av problemet. I avsnitt 8.2 redogör vi för samhällsekonomiska konsekvenser och i avsnitt 8.3 för de finansiella konsekvenserna. I 8.4 analyserar vi våra förslags konsekvenser för uppfyllelsen av miljömålen, i 8.5 betydelsen för det brottsförebyggande arbetet, för att i 8.6 göra en konsekvensanalys av förslagens effekt för jämställdhet mellan kvinnor och män. Slutligen analyserar vi i avsnitt 8.7 vårt förslag utifrån regelförenklingar.

8.1 Förutsättningar för konsekvensanalysen

I avsnitt 8.1.1. redogörs för vilka områden konsekvensanalysen ska göras medan i kapitel 8.1.2. beskrivs problem och utredningens förslag till lösningar.

8.1.1 Kommittédirektiv och övriga styrdokument för konsekvensanalysen

Konsekvensbeskrivningen är gjord utifrån de i utredningens direktiv utpekade områdena för vilka konsekvensanalys ska genomföras. Vidare omfattas konsekvensutredningen av 6 och 7 §§ förordning om konsekvensutredning vid regelgivning (SFS 2007:1244), samt 14 och 15 §§ kommittéförordningen (SFS 1998:1474).

I direktivet för detta delbetänkande (Dir 2013:66) anges:

Det som sägs om kostnader, regelförenkling och konsekvensbeskrivningar i de tidigare direktiven gäller även fortsättningsvis.

I det tidigare direktivet (Dir 2012:77) anges:

En konsekvensbedömning ska göras för samtliga förslag. Utredaren ska analysera såväl de samhällsekonomiska och finansiella konsekvenserna som konsekvenserna för uppfyllelsen av miljömålen. Kostnader och intäkter för staten, kommuner och andra berörda som markägare, arrendatorer och jägare ska redovisas. När det gäller kostnadsökningar och intäktsminskningar för staten och kommunerna ska utredaren presentera förslag till finansiering enligt gällande finansieringsprinciper.

I 15 § kommittéförordningen anges vidare

Om förslagen i ett betänkande har betydelse för den kommunala självstyrelsen, skall konsekvenserna i det avseendet anges i betänkandet. Detsamma gäller när ett förslag har betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

8.1.2 Problemen och utredningens förslag att minska dessa

Som beskrivits i kapitel 3 har vildsvins-, kron- och dovhjortsstammarna vuxit betydligt i antal under den senaste tioårsperioden. Som en effekt av denna ökning har skador på jord- och skogsbruk samt antalet viltolyckor i trafiken kopplade till dessa arter kraftigt ökat. Samtidigt har de större stammarna inneburit ökade värden för jägare och företag med inriktning mot viltbruk som t.ex. jakt- och annan viltturism, samt genom produktion av viltkött.

Ett komplicerande förhållande avseende fördelningen av värden och kostnader är att vilt rör sig mellan olika områden. Det innebär att den som gynnar vilt på sin mark, för att nyttja denna resurs, också kan skapa oönskade effekter och därmed kostnader på annans mark. Dessa kostnader kan drabba såväl enskilda som allmänna intressen i form av skador t.ex. på jord- och skogsbuk och av viltolyckor i trafiken. En avvägning måste därför göras mellan olika intressen för att de ska kunna samexistera. Sådana avvägningar bör i första hand göras i samverkan mellan olika intressegrupper, men kan även innefatta myndighetsutövande.

Kostnader på grund av vilt uppgår i dag till miljardbelopp. Exempelvis beräknades vildsvin i medeltal leda till trafikolyckor motsvarande 290 miljoner kronor per år under perioden 2008–2012. Enligt en uppskattning av Jordbruksverket medförde vildsvin skador för

17 miljoner kronor under 2009 enbart i Södermanland. Till detta kommer skador på skog, hustomter, golfbanor och kyrkogårdar. Slutligen tillkommer ekonomiskt svårsmåttade kostnader som t.ex. rädsla för att möta vildsvin i naturen.

Samtidigt bör man beakta viltets värden. Värdet för vildsvin uppskattades för jaktåret 2005/2006 till 100 miljoner per år och bör ha ökat som en effekt av de ökade stammarna. Värdet består av rekreation och värde i form av köttvärde och inkomster från jaktturism.

Klöviltstammarnas tillväxt påverkas av reducerande faktorer främst i form av jakt och förekomst av rovdjur samt av stimulerande faktorer som tillgången på föda. De växande klövviltsstammarna är resultat av begränsad jakt, begränsade rovdjursstammar och god tillgång på föda.

Genom att möjliggöra effektivare jakt och minska tillgången på foder kan viltstammarnas tillväxt begränsas och vid behov kan storleken minskas. Därmed kan också de skador som viltstammarna medför minska.

God tillgång på föda av hög kvalitet leder till ökad överlevnad, främst av unga djur, snabbare tillväxt, och tidigare reproduktionsstart. Alla faktorer som möjliggör snabb populationstillväxt och vidmakthållande av stora populationer.

Minskad tillväxt av klövviltspopulationer genom begränsning av utfodring

Utfodring utförs av jägare och markägare i syfte att stödja, avleda och/eller locka vilt. Intresset för att utfodra vilt har ökat och år 2013 utfodrades för ca 340 miljoner kronor. Utfodring sker numera året runt, även under vegetationsperioden då naturens egen produktion är som störst.

Det finns ett regelverk för vad som får användas till utfodring av vilt. Jordbruksverket, tillsammans med länsstyrelsen, ansvarar för att detta regelverk följs. Däremot finns inga regler om tillåtna mängder foder som får placeras ut. Under 2013 uppskattades den totala mängden foder som användes för utfodring till 130 000 ton. Det finns inte heller några regler för hur utfodring får ske.

I syfte att hejda viltstammarnas tillväxt och öka möjligheten att balansera dem vid lämpliga nivåer föreslår utredningen att stödjande utfodring under vegetationsperioden inte ska vara tillåtet. Genom denna åtgärd kan klövviltsstammarnas tillväxthastighet minskas, i

synnerhet för vildsvin. Därmed underlättas regleringen av populationerna.

Om dessa åtgärder inte visar sig vara tillräckliga föreslås att ytterligare beslut om begräsningar av utfodring, för angivet område och tid, ska kunna fattas av länsstyrelsen.

Genom våra förslag ges kompletterande möjligheter, utöver jakt, att balansera viltstammarna i syfte att bedriva en framgångsrik viltförvaltning.

En utebliven förändring bidrar med största sannolikhet till en fortsatt ökning av vilt med ökade skador och kostnader som följd, samt en ovälkommen ökad polarisering i den redan befintliga intressekonflikten.

Effektiviserad jakt genom förändringar i kameraövervakningslagen

Åteljakt är den i dag viktigaste jaktformen vid vildsvinsjakt. Vildsvin är nattaktiva och besöker vanligen åtlar under denna tid på dygnet. Olika individer och grupper av individer uppsöker åtlar vid olika tider under natten. För att möjliggöra effektiv jakt är kunskapen om när åtlarna besöks av stor vikt och användning av åtelkamera underlättar för att skaffa sådan kunskap.

Det är väl känt att ett stort antal kameror används av privatpersoner i syfte att övervaka vilt, antalet bedöms uppgå till tiotusentals. Dock är antalet ansökningar om tillstånd få, endast fyra personer har medgivits tillstånd för kameraövervakning av vilt under den senaste tioårsperioden. Det innebär att de flesta kameror i dag är utplacerade utan tillstånd och därmed utgör en risk mot den personliga integriteten.

Eftersom kamerorna är utplacerade utan tillstånd saknas normalt även skyltning. Det försvårar för besökare i naturen att undvika att fångas på bild. Att komma till rätta med de olagligt utplacerade kamerorna kan uppnås såväl genom en ökad tillsyn som genom ett förenklat anmälningsförfarande samt sänkt kostnad för prövning av tillståndsansökan.

I syfte att effektivisera jakten för att minska vildsvinsstammens tillväxt och öka andelen legala kameror för viltövervakning föreslås att användningen av åtelkamera vid vildsvinsåtel förenklas. Det ska ske genom att dagens tillståndsplikt ersätts med anmälan. Vidare föreslås att avgiften vid prövning av tillstånd för kameraövervakning

sänks från nuvarande 3700 kronor (avgiftsklass 5, 10 § avgiftsförordningen) till 700 kronor (avgiftsklass 2 samma förordning).

Om de föreslagna förändringarna inte genomförs försvåras en legal effektiv jakt på vildsvin. Effekten blir växande vildsvinspopulationer och till dem relaterade skador. Vidare finns risk för fler olagliga kameror utplacerade i naturen med de konsekvenser det medför i form av integritetsrisker. Att lösa problemet med olagliga kameror enbart genom intensifierad tillsyn kräver mycket stora resurser. Sannolikheten för att hitta en viltkamera i naturen är liten.

8.2 Samhällsekonomiska konsekvenser

Utredningens förslag kan medföra såväl vinster som kostnader ur ett samhällsekonomiskt perspektiv. Huvudsakliga vinster är minskade trafikolyckor, ökad konkurrensförmåga för svenskt jord- och skogsbruk samt minskade kostnader för skador på annan egendom. Det går emellertid inte att göra direkta uppskattningar av hur stora de ekonomiska effekterna blir som följd av våra förslag eftersom det inte går att kvantifiera minskningen i skador som uppnås genom förslagen.

Vad gäller trafikolyckor kan vi konstatera att mängden djur påverkar antalet olyckor. Åtgärder som möjliggör minskade viltstammar kommer därmed även att minska antalet viltolyckor i trafiken. Förslagen har alla till syfte att möjliggöra minskade viltstammar och därmed minskade kostnader för viltolyckor i trafiken.

Andra åtgärder som skulle kunna minska antalet viltolyckor är viltstängsel längs vägarna och strategisk placering av utfodringsplatser. Det statliga vägnätet uppgår till 98 500 km (Sveriges vägnät 2014 hemsida). I dag är ca 3000 km försedda med viltstängsel (Fakta om viltstängsel 2012 hemsida). Kostnaden för att sätta upp traditionella viltstängsel uppskattas i medeltal till 400 000–600 000 kronor per kilometer väg och varierar betydligt med omgivande terräng (Hans Säfvenhed och Andreas Seiler personlig kommunikation).

Till detta ska också skötseln av stängslen inkluderas vilken uppskattas till ca 2000 kronor per kilometer och år. P.g.a. de stora kostnaderna är viltstängsel endast en alternativ lösning av problemen med viltolyckor vid särskilt drabbade områden. Dessutom fungerar stängsel som barriärer för viltet, vilket medför negativa effekter på dess naturliga spridningsmönster och då inte bara för klövvilt.

Tabell 4 Samhällsekonomiska kostnadsminskningar som effekt av minskat antal viltolyckor i trafiken. Kostnader anges i miljoner kronor.

	Kronhjort	Dovhjort	Vildsvin	Total kostnad
Kostnad per olycka	0,061	0,061	0,098	
Antal olyckor 2013	301	1167	4198	
Nuvarande total kostnad	18	70	411	500
Sänkning av viltolyckor				Minskad kostnad
5 %	17	67	391	25
10 %	16	64	370	50
20 %	15	57	329	100

Källa: Andreas Seiler, personlig kommunikation och Nationella viltolycksrådet.

En utfodringsplats attraherar vilt och om platsen är belägen nära bilväg ökar sannolikheten att vilt passerar denna på väg till utfodringsplatsen, en situation som ökar risken för trafikolyckor. Genom vårt förslag medges Naturvårdsverket att meddela föreskrifter som förbjuder utfodringsplatser i närheten av vägar och därmed kan antalet olyckor sänkas genom dessa föreskrifter.

Utredningen uppskattar att en tioprocentig sänkning av antalet viltolyckor där vildsvin, kron- och dovhjort är inblandade skulle medföra en sänkning av kostnaderna med 50 miljoner kronor utifrån 2012 års statistik (tabell 4). Vildsvin är den enskilt viktigaste arten avseende dessa kostnadssänkningar.

Viltets skadeverkningar för jordbruket uppstår genom tramp- och betesskador. Skadornas omfattning beror av såväl vilttillgång som förebyggande åtgärder. De senare inkluderar avledande utfodring, instängsling av jordbruksmark och skrämseljakt. Instängsling medför kostnader för jordbrukaren, som enligt uppskattningar uppgår till mellan 700 och 2300 kronor per hektar. Möjligheten av att använda stängsel beror på markernas arrondering och grödans värde och är inte ekonomiskt försvarbart för alla marker.

Instängsling kräver kontinuerlig tillsyn för att undvika att vilt, främst dovhjort, fastnar i stängslet och för att undvika att öppningar uppstår där viltet kan passera. Sådan tillsyn är tids- och därmed kostnadskrävande. Slutligen leder instängsling av åkermark till spridningsbarriärer liknande stängsling av vägar. Därmed fungerar stängsling endast som en av flera kompletterande metoder för att minska skador av vilt på jordbruket.

Skrämseljakt är främst lämpligt under vissa särskilt känsliga perioder. Med hjälp av avledande utfodring på viltåkrar och intensiv skrämseljakt kan skador förebyggas. Intensiv skrämseljakt är tidskrävande och leder därmed till kostnader för jordbrukaren. Perioder då skrämseljakt är en viktig förebyggande åtgärd uppgår normalt till ca två veckor per fält och gröda. Eftersom startdatum varierar med sädesslag och fältets läge blir den sammanlagda tiden för ett enskilt jordbruk längre. Enligt LRF kan den känsliga perioden uppgå till totalt sex veckor.

Vilt är en naturlig del i miljön och samhället måste tåla vissa skador. Däremot finns inga nivåer fastslagna för vad som anses vara skäligen. Studier har uppskattat att skador av vilt lokalt kan uppgå till 20 procent, medan det är mer normalt att de uppgår upp till tio procent. Skadenivåerna varierar betydligt mellan olika områden.

En lönsamhetsberäkning, utifrån ett jordbruk på 240 ha i Mellan-sverige med inriktning mot spannmålsodling, kom fram till att täckningsbidraget blir negativt vid tjugofemprocentiga skador (tabell 5). Det innebär att vid denna skadegrad drivs verksamheten med förlust. Vid tioprocentiga skador är täckningsbidraget positivt men skillnaden mot obefintliga skador är fortfarande stor.

En annan studie, baserad på fem gårdar i olika delar av Sverige, uppskattar en resultatsänkning på mellan 5 och 20 procent som effekt av vildsvinsskador. Kostnader av viltskador varierar betydligt mellan geografiska områden och jordbruksföretagens olika inriktning. För ett enskilt jordbruk kan kostnaderna vara betydande beroende var det finns i landet.

Tabell 5 Täckningsbidraget som en effekt av skadegrad vilken skulle kunna uppkomma genom t.ex. vilt.

Skadegrad	Täckningsbidrag (kronor)	Procentuell nedgång
0	280 000	-
10	105 000	62 %
25	-159 000	157 %

Källa: Johan Lagerholm, personlig kommunikation

Utredningens förslag syftar alla till att öka möjligheterna att reglera viltstammarnas storlek och därmed också skadorna på jordbruket. Detta i sig är inte tillräckligt utan kompletterande åtgärder kommer att behövas även i fortsättningen. Det kan handla om avledande

utfodring, stängsling och skrämselfjakt. Att avgöra vad som är lämpliga mängder vilt och lämpliga skadeförebyggande åtgärder är främst lokala och regionala samverkansuppgifter inom ramen för föreslagna föreskrifterna. Genom vårt förslag kan dock länsstyrelsen vid behov även införa förbud rörande utfodring i särskilt skade-drabbade områden och där samverkan av någon anledning misslyckas.

Om våra förslag inte genomförs bedömer vi att viltstammarna kan fortsätta öka med ökande problem för jordbruket som följd. En sådan utveckling kan utgöra ett framtida hot mot ett konkurrenskraftigt svenskt jordbruk.

I fråga om skogsbruk är kronhjort den art, av de vi behandlar i detta delbetänkande, som utgör det största problemet. Genom sitt beteende att gnaga bort remsor av bark från gran (s.k. barkflängning) kan träden infekteras av röta. En effekt av rötan är att en stor del av de infekterade träden blåser ned och att kvarstående träd inte kan användas till annat än massa eller brännved.

Problemens storlek varierar betydligt mellan olika områden. Skälen till denna variation är ännu oklara, men det finns indikationer att problemen är vanligare när det finns gott om fiberfattigt högennergifoder. Exempel på sådan föda är olika sorter rotsaker, vilka är vanliga vid vildsvinsutfodring men som också nyttjas av annat klövvilt.

Det finns i dag inga fastställda kostnadsskattningar för dessa skogsskador. Problemet har emellertid identifierats av Skogsstyrelsen, som har påtalat behovet av att undersöka denna fråga närmare (Christer Karlén personlig kommunikation).

Vildsvinens effekter på skogsbruk är mer oklara. Det har föreslagits att de skulle kunna medföra ett värde genom att de bökar i marken och därmed skulle gynna förnyring av vissa trädslag och örter. Samtidigt finns farhågor om att vildsvinsbök kan leda till röta hos gran.

Sammantaget är det främst förslaget om möjligheter att begränsa utfodring som skulle kunna ha en positiv effekt för skogsbruket. Detta genom ökade möjligheter att reglera kronhjortsstammen samt minska kronhjortens behov av fiberrikt foder i form av granbark.

Utifrån avsaknaden av information är det inte möjligt att avgöra hur stora skogsbrukets kostnader skulle bli om våra förslag inte genomförs.

Samtidigt som våra förslag innebär minskade kostnader för vissa samhällssektorer bör man beakta att de även innebär sänkta värden för andra sektorer. Viltet medför jaktmöjligheter som ger ett värde i form av rekreation för den enskilde. Vidare är viltkött en efter-

traktad produkt som värderas högt i vissa kretsar. Slutligen har den goda vilttillgången lett till ett ökat intresse för att utveckla viltturism, jakt- såväl som viltskådningsturism.

För dessa värden finns inga aktuella beräkningar, men en undersökning för jaktåret 2005/2006 visar att bruttojaktvärdet uppgick till drygt 3,1 miljarder kronor. Det var framför allt älg, och till viss del rådjur, som stod för de största värdena. Enligt undersökningen bestod 64 procent av rekreationsvärden och 36 procent av köttvärden.

Värden kopplade till viltturism är sämre undersökta. Från LRF har rapporterats att medlemmarnas intäkter totalt uppgick till 150 miljoner kronor under 2011. I dessa intäkter ingick såväl jaktturism som utarrendering av jaktmark. Vidare framförs från Jordägareförbundet och Sveriges yrkesjägarförbundet att det i dag förekommer väl utvecklade turismkoncept med fokus på jakt, vilka leder till positiva ekonomiska kringeffekter i lokalsamhället i form av övernattningar, catering m.m. Utredningen har emellertid inte funnit några vedertagna ekonomiska beräkningar för denna sektor avseende klöv-vilt.

Våra förslag syftar till att underlätta regleringen av viltstammarna med möjlighet att minska dessa där det finns behov för detta. Det är inte möjligt att kvantifiera värdeminskningen för den enskilde jägaren eller för företag med inriktning mot viltturism som effekt av eventuellt minskade viltstammar. Emellertid utgörs värdet för den enskilde jägaren, och även jaktturisten, till stor del av rekreation. Minskade viltstammar innebär inte att möjligheten till jakt uteblir och därmed bedöms rekreationsvärdet fortsatt kunna vara högt. Detta värde innefattar betydligt mer än antalet fällda djur. Däremot kommer minskade stammar att leda till att färre djur fålls, vilket leder till minskat totalt köttvärde. I tabell 6 anges köttvärdets minskning som en effekt av antalet fällda djur baserat på 2005/2006 års situation.

Tabell 6 Minskat köttvärde som effekt av färre antal fällda djur. Värden anges i miljoner kronor Beräkningar utifrån Mattsson m.f.l. 2008.

	Kronhjort	Dovhjort	Vildsvin	Total minskning
Köttvärde 2005/2006	9,0	18	36,0	-
10 % färre djur fällda	8,1	16,2	32,4	6,3
20 % färre djur fällda	7,2	14,4	28,8	12,6

Sammantaget bedömer utredningen att de positiva samhällsekonomiska effekterna av våra förslag överväger de negativa effekter som uppstår för jägare och den spirande viltturismnäringen. Detta främst genom färre viltolyckor och minskade skador på jordbruket.

8.3 Finansiella konsekvenser

De föreslagna regeländringarna innebär förändrade förutsättningar för Naturvårdsverket och länsstyrelsen. Naturvårdsverket är nationellt ansvarig myndighet för jakt- och vilt. Som vi beskrivit i det tidigare delbetänkandet, ”Viltmyndigheten – jakt och viltförvaltning i en ny tid” (SOU 2013:71), ansvarar Naturvårdsverket för frågor om jakt- och vilt enligt jaktlagstiftningen.

I verkets uppdrag ingår att meddela föreskrifter och beslut i olika jakt- och viltfrågor. Det finns tio gällande föreskrifter om jakt, vilt och viltvård. Det finns även exempel på bemyndiganden att meddela föreskrifter men som inte nyttjats. Ett exempel är bemyndigandet att meddela föreskrifter för åteljakt på vildsvin. Möjligheten att använda sitt bemyndigande används av Naturvårdsverket när de anser att behov finns.

I vårt förslag ges Naturvårdsverket bemyndigande att meddela föreskrifter om utfodring av frilevande klövvilt. I linje med uppdraget är detta att betrakta som ordinarie verksamhet och ska därmed rymmas inom befintlig budget och utföras på eget initiativ om skäl föreligger. Med tanke på den beskrivna situationen utgår utredningen från att detta kommer att genomföras.

I förslaget ges länsstyrelsen möjlighet att besluta om utfodring av frilevande klövvilt samt ansvar för tillsyn av utfodring av vilt. Att länsstyrelsen fattar beslut om utfodring är att betrakta som en ordinarie uppgift. Sådana beslut kan jämföras med beslut om skyddsjakt eller förbud att använda jakthund vilka alla är beslut med syfte att möjliggöra en framgångsrik viltförvaltning. Utredningens förslag innebär att länsstyrelsen, inom ordinarie verksamhet, ges ett ytterligare verktyg som komplement till främst skyddsjakt i arbetet med att förvalta viltstammarna.

Vi har också övervägt ett alternativ där all utfodring av frilevande klövvilt förbjuds, men för avledande utfodring kan undantag medges. I detta alternativ föreslogs länsstyrelsen hantera ansökningar om tillstånd för de som önskar genomföra avledande utfodring. Det har framförts att ett sådant förslag kan leda till ett minskat tillsyns-

behov. Dock bör påpekas att det eventuellt minskade tillsynsbehovet kommer att följas av en ökad mängd ärenden i form av ansökningar. Utredningen finner det inte möjligt att avgöra vilket av alternativen som skulle leda till den mest kostnadseffektiva lösningen ur ett länsstyrelseperspektiv.

Avseende tillsyn anser utredningen den ligga inom länsstyrelsens ordinarie tillsynsverksamhet och ska finansieras inom ramanslaget och egenidentifierad prioritering. Behovet kommer att variera betydligt mellan olika länsstyrelser då den länsvisa variationen av utfodringens omfattning är mycket stor. Hur tillsynsbehovet prioriteras beslutar respektive länsstyrelse. Genom minskad utfodring kan andra arbetsuppgifter inom viltförvaltning reduceras genom minskade viltskadeproblem. En tänkbar sådan vinst skulle kunna vara färre skydds-jaktsansökningar från enskilda markägare.

Utredningen vill samtidigt poängtera att de kraftigt ökade viltstammarna har inneburit betydande förändringar och ökad arbetsbelastning för länsstyrelsen. Regeringen bör därför överväga att tillföra ökade resurser för att möta dessa nya förutsättningar.

Utredningen föreslår vidare förändringar i kameraövervakningslagen. När det gäller anmälan om kamera eller ansökan om tillstånd för kameraövervakning så är de belagda med en avgift i syfte att täcka länsstyrelsens kostnader. Länsstyrelsen kan därmed äska medel för att täcka eventuell ökning av anmälningar eller ansökningar. Det innebär att dessa förändringar i sig är finansierade.

Vi konstaterar att den föreslagna sänkningen av avgiften för att pröva tillståndsansökningar kan leda till marginella intäktsminskningar för länsstyrelsen. Länsstyrelsernas avgifter är beräknade utifrån en medelärendehanteringstid. Sänkt avgift för tillståndsprovning av viltkameror kommer enligt vår bedömning att innebära en stor ökning av ärenden som är av liknande typ. I dessa fall bör en relativt enkel beslutsmodell kunna tas fram vilket medger en snabbare och rationellare ärendehantering.

Dagens avgift motsvarar en ärendehanteringstid av fyra och en halv timme medan den avgift vi föreslår motsvarar 55 minuter. Genom vårt förslag frångår vi att avgiften baseras på en ärendehanteringstid. Skälen är som anges i 7.2 målgruppens bristande betalningsförmåga eller betalningsvilja. Trots att avgiftssänkningen leder till att mängden ärenden ökar, menar vi dock samtidigt att ärendehantering bör kunna rationaliseras. Den nya tidsåtgången per ärende lär därmed på sikt kunna närma sig 55 minuter. Vi bedömer därför

att länsstyrelsernas intäktsminskning som marginell och att den därför bör den kunna hanteras inom nuvarande budgetläge.

Tillsyn av kameror ingår, enligt kameraövervakningslagen, i länsstyrelsens uppdrag. Därmed åligger det länsstyrelsen att prioritera vilka kameror man anser behövs och som man ska utöva tillsyn över. Denna prioritering ska genomföras inom befintlig budget.

8.4 Konsekvenser för uppfyllelse av miljömålen

Ett flertal miljömål påverkas av hur viltförvaltningen utförs. Utredningens förslag på regelförändringar syftar främst till att underlätta reglering av olika klövviltsarter.

En begränsning av utfodring leder till ökade möjligheter att hålla klövviltsstammarna på, utifrån de ekologiska förutsättningarna, lämpliga nivåer. Med tanke på främst dovhjorts, kronhjorts och rådjurs samlade betestryck i skogen, med stora effekter på främst lövträd, örter och djurarter specialiserade på dessa växter, kan minskade stammar antas bidra till en bättre uppfyllelse av miljömålen levande skogar och ett rikt växt- och djurliv. En reglering av vildsvinsstammen minskar de negativa effekterna på jordbruket och ökar därmed indirekt möjligheten att uppnå miljömålet ett rikt odlingslandskap.

Klövviltet i sig själv bidrar till att miljömålet ett rikt växt- och djurliv kan uppfyllas. Stammarna är i dag stora och inte utsatta för någon hotbild inom överskådlig framtid. Det innebär att en minskning av stammarna inte medför något hot mot att miljömålet ett rikt växt och djurliv kan uppfyllas. Inte heller rovdjur, som till viss del lever av dessa klövviltsarter, kan anses vara hotade som en effekt av minskade klövviltsstammar.

De föreslagna undantagen i kameraövervakningslagen har främst till avsikt att underlätta reglering av vildsvin. Konsekvenserna av en minskad vildsvinsstams för miljömålets uppfyllelse är desamma som ovan.

8.5 Konsekvenser utifrån ett brottsperspektiv

Utifrån våra förslag skulle ett underlättande för att använda åtelkamera vid vildsvinsåtel eller annan viltövervakning kunna innebära en ökad risk för jaktbrott. Exempelvis har Rovdjursföreningen har framfört att även andra viltslag, främst rovdjur, kan besöka vild-

svinsåtlar. Arter som i dag är utsatta för illegal jakt och som har överlappande utbredning med vildsvin är björn, lo och varg. Därmed skulle dessa arter kunna uppehålla sig vid vildsvinsåtlar, björn för att ta del av själva födan, varg och lo för att ta del av den resurs som vildsvinen utgör eller av den ökade tillgången av smågnagare. Dessa arter skulle därmed kunna utsättas för en större risk för illegal jakt.

Antalet personer som utövar illegal jakt på stora rovdjur är få och övertygade motståndare till rovdjur. Dessa planerar och genomför illegal jakt på stora rovdjur trots att det är ett grovt jaktbrott med lägst sex månaders fängelse i straffskalan. (Illegal jakt på stora rovdjur 2007). Det ska jämföras med det ringa brott som en åtelkamera utan tillstånd i dag anses vara.

Utredningen gör därför bedömningen att de personer som är kapabla att utföra illegal jakt på stora rovdjur knappast avstår att använda åtelkameror, ifall de anser dessa underlätta sin jakt. Detta oavsett tillståndskrav eller anmälan enligt kameraövervakningslagen. Därmed bör inte ett undantag från kameraövervakningslagen anses öka risken för illegal jakt på rovdjur.

8.6 Konsekvenser utifrån ett jämställdhetsperspektiv

Naturen används av såväl män som kvinnor, men till viss del på olika sätt (Nordström 2008, Haraldsson 2012). Även om båda könen relativt ofta ägnar sig åt ett friluftsliv där promenader med och utan hund, strövtåg i skogen dominerar, utför kvinnor dessa aktiviteter mer frekvent än män. Aktiviteter som främst utförs av män men är terränglöpning, fiske och jakt men då betydligt mer lågfrekvent än de vanligaste aktiviteterna. (Bild 21).

Ur jägarens, vilken oftast en man även om andelen kvinnor ökar, perspektiv är god vilttillgång att föredra. Genom olika åtgärder som exempelvis utfodring försöker jägaren se till att tillgången av vilt är god. En god tillgång av vissa viltarter medför dock att en del människor känner rädsla för att möta dem i naturen.

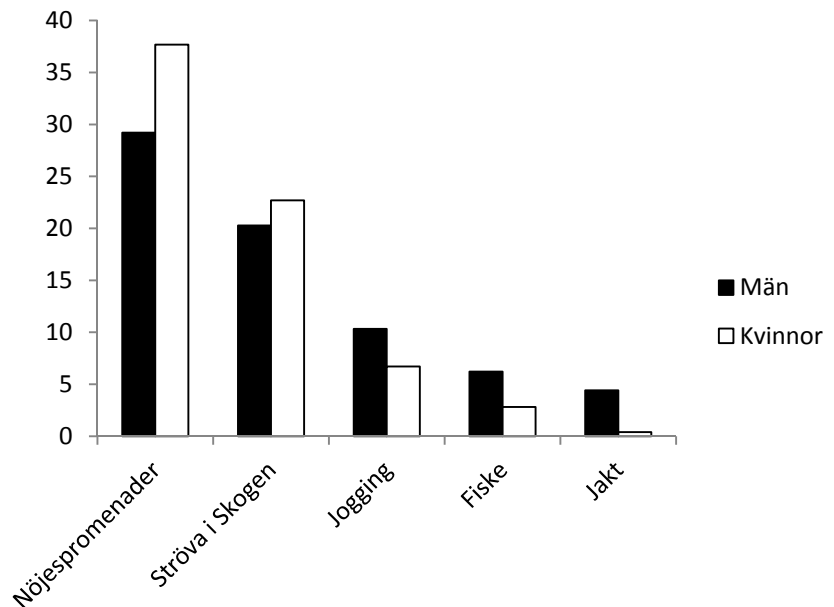
Att känna rädsla innebär inte nödvändigtvis att man avstår från att besöka naturen men kan leda till att den rädde känner obehag under sin vistelse i naturen. Detta obehag är också en kostnad (Göran Ericsson, personlig kommunikation). Exempel på arter som inger rädsla hos allmänheten är vildsvin och björn (Ericsson m.fl. 2010). Även om rädslan för att möta vildsvin varierar mellan stad

och landsbygd samt vildsvinets utbredning, så är rädslan för att möta vildsvin i naturen alltid större hos kvinnor än hos män (Tabell 6).

Ur ett jämställdhetsperspektiv kan därför begränsningar i utfodring, med minskade vildsvinsstammar som resultat, antas ha positiv inverkan på ett jämställt friluftsliv. Ett friluftsliv där såväl kvinnor som män kan utöva de aktiviteter man önskar utan att bli begränsade av rädslan för att möta vildsvin.

Vad gäller förenklingar i kameraövervakningslagen avseende viltövervakning är frågan mer komplex. Då kvinnor, till större del än män, ägnar sig åt att promenera och ströva i naturen är risken att de fångas på bild större än för män. Därmed ökar risken för integritetsintrång mer för kvinnor än för män med ett ökat antal kameror. Emellertid innebär vårt förslag att kameraanvändning främst ska underlättas vid en vildsvinsätel, som normalt inte är en attraktiv plats att uppehålla sig vid oavsett kön.

Bild 21 Bilden visar skattning av antalet aktiviteter per person och år enligt en enkätundersökning inom forskningsprogrammet *Friluftsliv i förändring*. Bilden baseras på data från Karlsson (2012).



Syftet med denna regeländring är vidare att möjliggöra en effektiviserad jakt på vildsvin med syfte att reglera stammarna. Därmed leder denna ändring samtidigt till en förbättrad möjlighet att utöva friluftsliv för de som i dag är rädda för att möta vildsvin i naturen. Med dessa perspektiv i beaktande finner utredningen att den föreslagna regelförenklingen i kameraövervakningslagen totalt sett ökar förutsättningarna för ett jämställt friluftsliv.

Tabell 7 Andel personer som uppgett att de känt rädsla för att möta vildsvin i naturen i riket och i särskilt undersökta län.

Geografisk omfattning	Män	Kvinnor
Riket	22%	46%
Stockholms län	29%	40%
Västerbottens län	6%	12%
Norrbottnens län	8%	16%
Dalarnas län	21%	42%
Gävleborgs län	19%	28%
Västernorrlands län	11%	20%
Jämtland län	8%	16%

Källa: SLU FOMA/Göran Ericsson & Camilla Sandström

8.7 Regelförenklingar

Vi har under arbetet haft samråd med Näringslivets regelnämnd. Avseende vårt förslag om att ersätta tillståndsansökan med anmälan för kameraövervakning av vildsvinsättrar innebär det i sig en regelförenkling. Vi har också analyserat om kameraövervakning av vilt skulle kunna omfattas av ett undantag där länsstyrelsen som myndighet inte skulle behöva ansöka om tillstånd. Vi har funnit att länsstyrelsen ger tillstånd för flera kameror i ett och samma beslut vilket i sig förenklar såväl ansökningsförfarandet som beslutsfattande. Denna ordning fungerar väl. Genom detta förfaringssätt medges också Datainspektion, vilken är nationellt ansvarig tillsynsmyndighet, en möjlighet att följa utvecklingen av hur denna verksamhet fortskrider. Därmed garanteras ett fortsatt gott skydd för den personliga integriteten.

Vi har också föreslagit att utfodring av klövvilt ska kunna regleras genom föreskrifter från den nationellt ansvariga viltförvaltningsmyndigheten och beslut av länsstyrelsen. Detta regelverk leder till olika effekter för olika näringsverksamheter. Ur ett regelförenklings-

perspektiv tillkommer regler för enskilda jägare och företag med inriktning mot jaktturism, vilket kräver ökad kunskap om vad som är tillåtet angående utfodring. Samtidigt har vi visat att uteblivna regelförändringar skulle medföra stora negativa konsekvenser för viktiga landsbygdsnäringsar som jord- och skogsbruk. Vidare skulle uteblivna regelförändringar leda till fortsatt många viltolyckor. Ur detta perspektiv finner vi de föreslagna reglerna vara väl motiverade.

Vi har även övervägt om det ska krävas tillstånd för att få utfodra vilt. Vi finner att en sådan regel genom ett stort antal ansökningar, med tillhörande ärendehantering, skulle innebära onödigt stor byråkrati för att uppnå det önskade målet, att minska stödjande utfodringen av frilevande klövvilt.

Slutligen har vi konstaterat att Jordbruksverket bör meddela föreskrifter och rekommendationer om med vilken föda frilevande vilt får utfodras med. Därmed konkretiseras detta komplicerade regelverk. Detta är inte en regelförenkling i sig, men bör ändå leda till ökad tydlighet och förenkling för jägare, jaktturistentreprenörer och tillsynsverksamhet.

9 Författningskommentar

4 § jaktlagen

Jag föreslår att det läggs till två nya stycken i 4 § jaktlagen.

Det första tillägget innebär ett bemyndigande för regeringen, eller den myndighet regeringen bestämmer, att meddela föreskrifter och beslut om utfodring av frilevande vilt. Vad som är utfodring av vilt föreslår jag ska definieras uttryckligen i 43 § jaktförordningen. Där ska förklaras att med utfodring avses utplacering av foder till frilevande vilt i syfte att stödja eller avleda. Det finns alltså två olika varianter av utfodring, stödjande eller avledande utfodring. Däremot är åtling inte att betrakta som utfodring och definieras därför särskilt i jaktförordningen.

Med stöd av bemyndigandet i 4 § föreslår jag vidare att det införs dels ett förbud mot utfodring av frilevande klövvilt i stödjande syfte under vegetationsperioden med möjlighet för Naturvårdsverket att meddela undantag för exempelvis saltsten i föreskrifter, dels ett bemyndigande för Naturvårdsverket att, efter hörande av Jordbruksverket, meddela föreskrifter om utfodring av frilevande klövvilt. Länsstyrelsen får meddela beslut om utfodring av frilevande klövvilt. Skälen för det är utvecklade i avsnitt 7.3.

Det ska noteras att bemyndigandet för Naturvårdsverket avser utfodring ur ett viltförvaltningsperspektiv utifrån Naturvårdsverkets uppdrag som ansvarig jaktmyndighet. Innebörden är att Naturvårdsverket ska kunna föreskriva om olika begränsningar av utfodring av frilevande klövvilt genom föreskrifter om avstånd, metoder eller mängd.

Avsikten är att tillhandahålla ytterligare ett verktyg, utöver jakt, för att begränsa vissa klövviltsarters snabba populationsökning och därmed minska dess skadeverkningar, se vidare avsnitt 7.3. I detta bemyndigande ingår inte fodrets sammansättning, dvs. vad vilt får utfodras med. Detta regleras i lagen om foder och animaliska bi-produkter, vilken kompletterar sådana EU-bestämmelser som har

samma syfte som lagen och som faller inom lagens tillämpningsområde. För detta regelverk är Jordbruksverket och länsstyrelsen ansvariga myndigheter. Länsstyrelsen får nu även möjlighet att genom enskilda beslut, ur ett viltförvaltningsperspektiv, förbjuda, begränsa eller på annat sätt reglera mängden foder. Syftet med regleringen är att förhindra att vilt orsakar skador, exempelvis i jordbruk, skogsbruk eller trafik. Länsstyrelsens beslut kommer i enlighet med redan gällande reglering i 58 § jaktförordningen att kunna överklagas till Naturvårdsverket och verkets beslut i den överklagade frågan kommer inte att kunna överklagas. Naturvårdsverket blir därmed slutinstans.

Det ska noteras att bemyndigandet i 4 § jaktlagen är mer långtgående än regleringen i jaktförordningen, eftersom det i 4 § avser allt frilevande vilt och inte bara klövvilt. Skälet är att utredningen bedömer att det i nuläget bara finns behov för att reglera utfodring av frilevande klövvilt. Samtidigt förefaller det troligt att det i framtiden kan uppstå behov att reglera utfodring av annat vilt. Regeringen bör då kunna meddela sådana föreskrifter i jaktförordningen och/eller då vid behov kunna bemyndiga Naturvårdsverket.

Slutligen har jag föreslagit ett tillägg i 4 §, som innebär att länsstyrelsen blir ansvarig tillsynsmyndighet för utfodring av frilevande vilt utifrån ett viltförvaltningsperspektiv. Tillsynen ska ske såväl utifrån de egna besluten, Naturvårdsverkets föreskrifter som jaktförordningen. Länsstyrelsen får meddela förelägganden, även vid vite.

2 § kameraövervakningslagen

I 2 § föreslår jag att termen åtel definieras på samma sätt som andra uttryck definieras i lagen. Den korresponderar med definitionen av åtling som jag föreslår ska läggas in i jaktförordningen.

15 a § kameraövervakningslagen

I paragrafen anges att en övervakningskamera, efter anmälan, får sättas upp för övervakning av vildsvinsåtel under fyra särskilt angivna förutsättningar. Den första är att kameran ska vara fast monterad och försedd med fast optik. Detta krav och bestämmelsen i

sista stycket om att avlyssning eller upptagning av ljud inte får ske utan tillstånd är samma som gäller för anmälan enligt 12 och 13 §§.

Kraven enligt punkterna 2–4 är dock särskilda för kameraövervakning av vildsvinsätel och har samtliga som syfte att begränsa integritetsingreppet. Inledningsvis är det i punkt 2 angivet att upptagningsområdet ska vara begränsat. Som anges i avsnitt 4.1 är det viktigt att det övervakade området är markerat och begränsas just för att man inte förväntar sig övervakning i skog eller mark.

Från Naturvårdsverket, jägarförbunden, Jordägareförbundet och LRF har anförts att viltövervakning inte fyller någon funktion om det inte handlar om en yta som är minst 6 meter x 6 meter. Det är därför enligt min mening inte möjligt att begränsa ytan mer än så. I gengäld föreslår jag två ytterligare krav för att ytterligare minimera integritetsrisken. Det första kravet är att övervakning inte sker dagtid när integritetsrisken är störst. Detta är möjligt att föreskriva, eftersom vildsvin är nattaktiva djur. Det bör enligt min uppfattning i hög grad minska risken för personövervakning.

Ett ytterligare krav är att integritetsskyddande teknik ska användas. Som redovisas i avsnitt 7.2 vill jag, med hänsyn till den snabba teknikutvecklingen, inte i lag slå fast vilken teknik det ska vara frågan om, men effekten ska vara att personer inte permanent fastnar på bild. I dagsläget finns det i andra sammanhang teknik som under upptagningen kan identifiera människor och automatiskt avidentifierar dem. För viltövervakningskameror har denna teknik ännu inte utvecklats, men borde med rätt incitament kunna bli tillgänglig i framtiden.

I avvaktan på det är den integritetsteknik som minst måste användas för att lagens krav ska vara uppfyllt är att personer på bild i efterhand manuellt suddas ut. Om inte samtliga krav i paragrafen är uppfyllda får kameraövervakning efter anmälan inte ske, utan i stället ska tillstånd enligt huvudregeln i lagen sökas.

Särskilda yttranden

Särskilt yttrande av Lennart Johansson

Sveriges Jordbruksarrendatorers Förbund (SJA) företräder som intresseorganisation 14 arrendatorsföreningar från Skåne i söder till Dalarna i norr. I norra Sverige och på Gotland finns även direktanslutna medlemmar och totalt representerar vi ca 4 500 Arrendatorer.

Utredningen har förtjänstfullt satt sig in i arrendatorernas särskilda situation. Även om det varit svårt att föreslå lagändringar med avseende på arrendatorernas problem har utredningen lämnat värdefull kartläggning av problematiken vid arrende.

Jag vill först uttrycka min tillfredsställelse med att utfodring för att stödja klövvilt under vegetationsperioden blir förbjuden och att länsstyrelserna i övrigt föreslås få fatta beslut om utfodring av klövvilt. De lokala förutsättningarna för vildsvinsförvaltningen är så skilda att sådana beslut bör tas med de lokala förutsättningarna som grund för att bli effektiva.

Jag har dock invändningar mot att s.k. avledande utfodring föreslås vara tillåten under vegetationsperioden. Möjligheterna är alltför stora att missbruka begreppet för att i praktiken egentligen tillämpa stödjande utfodring. Det är inte möjligt att tillräckligt väl definiera skillnaden mellan stödjande och avledande utfodring. Tillämpning av avledande utfodring riskerar i praktiken att bli stödjande.

Jag stödjer i detta ett särskilt yttrande i frågan som lämnas av Anders Wetterin, LRF inklusive det som där uttrycks om risken för att definitionen av avledande utfodring skulle kunna tangera begreppet åtling.

Särskilt yttrande av Anders Wetterin

Utredningen har via vetenskapliga underlag och egen kunskapsinhämtning en gedigen grund för att kunna bedöma viltutfodringens förutsättningar, omfattning, ekonomi och effekter på viltstammarna. Det har i dessa avseenden gjorts ett gediget och förtjänstfullt arbete. Utredningen har kommit fram till att viltstammarnas storlek, täthet och kombinationen av flera skadegörande arter i delar av landet, leder till svåra skador i jord- och skogsbruk samt orsakar tusentals viltrafikolyckor. När denna situation förvärras av omfattande viltutfodring, blir både mängden vilt och utfodringen i sig ett samhällsproblem.

Tyvär har utredningen inte fullt ut dragit rätt slutsatser när det gäller reglering av viltutfodring. Utredningen har till viss del strävat efter kompromisslösningar i sina förslag, för att i någon mån gå de olika parternas vitt skilda uppfattningar till mötes. Under arbetet har förslag om förbud mot att utfodra klövvilt under vegetationsperioden förts fram. Det är en bra princip, eftersom utfodring av klövvilt under den delen av året är definitivt olämplig. Men utredningen föreslår att s.k. ”avledande utfodring” ändå ska vara tillåten under vegetationsperioden. Förslaget om att skilja på stödjande och avledande utfodring blir ett slag i luften, på grund av att viltutfodring är svår att reglera och övervaka. Men framför allt beroende på att merparten av dem som bedriver omfattande viltutfodring inte förstår eller negligerar de negativa följder utfodringen har på kringliggande marker. Avledande utfodring kan inte ges en skarp och juridiskt hållbar definition. Enligt min uppfattning skulle den föreslagna regeln innebära att all utfodring oavsett syfte, mängd och placeringen i terrängen ”över natt” blir ”avledande”. Ett förbud mot en form av utfodring samtidigt som viss, annan utfodring är tillåten skulle bli verkningslös. Jag föreslår därför ett totalt förbud mot utfodring av klövvilt under vegetationsperioden. Det är enkelt att förstå, efterleva och beivra.

Utredningen föreslår definitioner av utfodring och åtling. Det är bra. Men förslagen innebär att begreppet ”liten mängd” om foder används både i definition av s.k. avledande utfodring och åtling. Detta motverkar syftet, som är att i författning göra klart för den enskilde vad som är tillåtet. Som framgått ovan är jag emot att avledande utfodring ska vara tillåten under period som utfodring i övrigt är förbjuden. Men om begreppet ska användas så måste det vara tydligt skiljt från åtling. Åtling är en nödvändig del av vildsvinsförvalt-

ningen. Jag föreslår därför följande definition av åtling, som därmed tydligt skiljs från utfodring:

- **Med åtling avses utplacering av högst 1 kilo foder eller annat material per åtelplats och dygn i syfte att locka vilt till plats särskilt iordningsställd för jakt.**

Särskilt yttrande av Ola Wälimaa, Solveig Larsson och Frederik Treschow

Utfodring av vilt

Vi har lagt fram ett eget, gemensamt kompromissförslag om utfodring av vilt, som redovisas på annan plats i utredningen, och som vi förordar istället för utredarens förslag. Enligt kommittédirektiven, Översyn av jaktlagstiftningen m.m. (Dir. 2012:77), framgår väldigt tydligt Regeringens ambition att nya regelverk ska vara enkla men ändå uppnå sitt syfte på ett effektivt sätt. Utredaren ska också beakta jakten som en landsbygdsnäring och föreslå regelförenklingar som underlättar för denna näring. Utredarens förslag när det gäller utfodring går enligt vår uppfattning stick i stäv med dessa två uttryckliga krav i kommittédirektiven.

Utredaren föreslår ett hierarkiskt genomreglerat system med föreskrifter, förbud, förelägganden och viten. Förslaget uttrycker en övertro på reglers förmåga att styra människors beteende och kommer enligt vår bedömning inte att leda till några avgörande förändringar avseende utfodring och minskade skador. Av de undersökningar som utförts av SLU på utredningens uppdrag framgår också att problemet med skador av vilt inte är så stort som utredaren vill påskina.

Vi är säkra på att det kommer att krävas stora resurser på länsstyrelserna för att övervaka det aktuella regelverket, samt juridisk kompetens att driva domstolsprocesser för att driva in aktuella viten vid överträdelser av förbuden. Mot bakgrund av de relativt sett begränsade problemen är ett sådant system inte försvarbart ur effektivitetssynpunkt. Vitessanktionen har i andra sammanhang visat sig vara ett ineffektivt styrmedel som vi inte förordar, under några omständigheter.

Utredarens förslag är enligt vår mening överbyråkratiskt och ineffektivt utformat, och riskerar att underblåsa en avog inställning till jakten som företeelse och viltet som resurs. Någon positiv effekt på jakten som landsbygdsnäring kommer förslagen i vart fall inte att medföra. En ytterligare nackdel med förslagen är att de är reaktiva; de träder i huvudsak först in när viltskada redan har uppkommit.

Vårt förslag att i huvudsak införa en dispositiv avståndsregel för utfodring baseras istället på människors förmåga att samarbeta i förebyggande syfte för att hindra att viltskador uppkommer. En sådan regel uppmuntrar till lokal samverkan, och det är på det lokala planet exempelvis vildsvin måste förvaltas. Det är de närmast belägna fastig-

heterna som drabbas av de största viltskadorna och dessa fastigheters ägare måste därför förmås att samverka.

I vårt förslag finns ett inbyggt incitament för att systemet ska fungera i praktiken, vilket vi anser avgörande. Ingen kostsam offentlig kontrollapparat behövs, utan det sköter grannarna om. Fungerar inte samverkan finns möjlighet att vidta straffrättsliga sanktioner, vilket är mer kännbart än viten.

En annan viktig fördel med vårt förslag är att det även inkluderar 34 § jaktlagen, som förbjuder olovligt lockande av vilt. Att väva in en avståndsregel där bidrar i stor utsträckning till att klargöra innebörden av en idag otydlig och svårtillämpad rättsregel, samtidigt som straffsanktionen finns tillgänglig. Denna aspekt tar utredarens förslag inte någon hänsyn till.

Vi har flera synpunkter på det förslag som utredningen lägger fram rörande reglering av utfodring av vilt som bl.a. framgår ovan, men en av de viktigaste och mest principiella invändningarna rör den beslutsbefogenhet som regeringen genom jaktförordningen förslår ge länsstyrelserna att besluta om utfodring av frilevande klövvilt.

Vi är av uppfattningen att det finns en gräns för hur långtgående inskränkningar som myndigheten kan besluta om, utan att det blir fråga om så pass stora begränsningar av användningen av en fastighet att det är att betrakta som en otillåten rådighetsinskränkning. Ett helt öppet mandat för länsstyrelserna, såsom utredningen föreslår, anser vi passerar den gränsen och är därmed ur rättslig synpunkt oacceptabelt.

Vi är av uppfattningen att länsstyrelsernas befogenheter måste preciseras till att avse det problem som har utlöst uppdraget att se över frågan om utfodring av vilt, alltså uppkomsten av viltskador. Vi anser att en sådan precisering av bemyndigandets omfattning skapar en mer rättssäker tolkning och tillämpning av bemyndigandet som sådant samt ger myndigheten tydligare vägledning till när bemyndigandet är tänkt att användas.

Vi anser därför att beslut endast ska kunna fattas när ”särskilda skäl” föreligger – exempelvis i form av allvarliga skador på jord- och skogsbruksmark, vilket är ett begrepp som dels utredningen använder i andra sammanhang, dels redan finns i jaktförordningens 23 a § om skydds jakt: att åtgärda ”allvarlig skada, särskilt på gröda, boskap, skog, fiske, vatten eller annan egendom”. Länsstyrelsens beslutsbefogenhet är också begränsad till särskilda skäl i 19 § jaktförordningen när det gäller att begränsa hundanvändning, så den modellen används redan.

Viltövervakningskameror

Lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning kom till i en tid då övervakningskameror för vilt inte fanns tillgängliga eller efterfrågades i någon nämnvärd omfattning. Övervakning av vilt genom kameror var en företeelse som inte var känd och lagen kom därför att formellt omfatta även detta utan närmare överväganden. Samhällsutvecklingen med en accelererande teknikutveckling i spetsen, kombinerat med främst en ökning av vildsvinsstammen, har dock gjort frågan aktuell och lagen missanpassad i förhållande till verkligheten. Enligt vår mening borde kameraövervakningslagen egentligen inte alls omfatta viltövervakning.

Utredarens förslag till undantag från tillståndsplikten för övervakning av vildsvinsätlar i jaktligt syfte är ett steg i rätt riktning men är samtidigt väldigt begränsat. Vi förstår dock att utredaren har haft ambitionen att utforma ett förslag som passar in i dagens kameraövervakningslag, även om friare förutsättningar än så hade varit önskvärt, t.ex. vad gäller andra arter och då särskilt invasiva arter.

I huvudsak stödjer vi alltså utredarens förslag när det gäller viltövervakningskameror, men anser att en ansökningsavgift samt anmälningsavgift för privatpersoner kunnat stanna vid 250 kr (motvarande avgifter för ansökan om tillstånd att inneha skjutvapen). Anledningen till detta är att pressa totalkostnaden för viltövervakningskameror, något vi bedömer skulle främja den önskade utvecklingen mot en mer kontrollerad användning av viltövervakningskameror.

Allmänt

Avslutningsvis vill vi lyfta fram tidspressen för utredningens arbete. Utredningen har haft att hantera ett antal juridiskt-tekniskt och praktiskt komplicerade frågor, samtidigt som ibland diametralt motstående intressen måste balanseras. För att lyckas krävs då såväl resurser som tid. Vissa avgörande ställningstaganden har dessutom gjorts mycket sent i utredningen, vilket enligt vår uppfattning på ett negativt sätt har påverkat kvalitén på utredningens slutprodukt i form av det andra delbetänkandet.

Referenser

Förarbeten

Utrednings- och kommittébetänkanden

SOU 1987:74 Optisk-elektronisk övervakning

SOU 1990:60 Skada av vilt

SOU 2009:87 En ny kameraövervakningslag

SOU 2013:59 Ersättning vid rådighetsinskränkningar

SOU 2013:71 Viltmyndigheten – jakt och viltförvaltning i en ny tid.

Propositioner

1980/81:82 Åtgärder mot frilevande vildsvin m.m.

1986/87:58 om jaktlag m.m.

1989/90:119 om övervakningskameror m.m.

1993/94:117 Inkorporering av Europakonventionen och andra fri- och rättighetsfrågor.

1995/96: 43 Vissa arrenderättsliga frågor.

1997/98:64 Lag om allmän kameraövervakning.

1997/98:92 Ändringar i foderlagen, m.m.

2005/06:128 Anpassning till nya EG-bestämmelser om livsmedel, foder, djurhälsa, djurskydd och växtskydd m.m.

2012/13:115 En ny kamerlag.

Utskottsbetänkanden

1995/96: LU8 Vissa arrenderättsliga frågor.

2012/13: JuU22 En ny kameraövervakningslag.

Rapporter

2011 National Survey of Fishing, Hunting, and Wildlife-Associated Recreation. U.S. Department of the Interior, U.S. Fish and Wildlife Service, and U.S. Department of Commerce, U.S. Census Bureau. 2011 National Survey of Fishing, Hunting, and Wildlife-Associated Recreation., Hämtat 20 februari 2014 från: www.census.gov/prod/2012pubs/fhw11-nat.pdf.

Avgifter för prövning av ärenden, En handledning för Regeringskansliet, kommittéer och särskilda utredare, ESV 2003:29, Ekonomistyrningsverket, Stockholm. ISBN 91-7249-164-7.

De gröna näringarnas affärer på gårdsnivå – nuläge och utvecklingsmöjligheter 2012–2017, 2012, Lantbrukarnas riksförbund, Stockholm. Hämtat 20 april 2014 från: <http://www.lrf.se/Medlem/Foretagande/Driva-foretag/rapport/>.

Förslag till en integrerad viltövervakning, 2010, Redovisning av regeringsuppdrag, Naturvårdsverket, Stockholm, ISBN 978-91-620-6308-5.

Illegal jakt på stora rovdjur – Konflikt i laglöst land?, 2007, Rapport nr 22, Brottsförebyggande rådet, Stockholm, ISBN 978-91-85664-77-1.

Nationell förvaltningsplan för vildsvin (*Sus scrofa*), 2010, Naturvårdsverket, Stockholm, ISSN 0282-7298.

Nationell förvaltningsplan för björn, 2013, Naturvårdsverket, Stockholm, ISBN 978-91-620-8645-9.

Nationell strategi och handlingsplan för främmande arter och genotyper, 2008, Rapport 5910, Naturvårdsverket, Stockholm, ISBN 91-620-5910-1.

Riktlinjer för utfodring av vilt, 2009. Jägareförbundet. Hämtad 1 oktober 2013 från: <http://jagareforbundet.se/vilt/viltvard/viltvardsinformation/>.

- Redovisning av regeringens uppdrag att utarbeta en nationell förvaltningsplan för vildsvin m.m., 2010, Dnr 429-8643-08, Naturvårdsverket, Stockholm.
- Redovisning av regeringens uppdrag om åtgärder med anledning av vildsvinsförekomst, 2009, DNR 39-14151/08, Jordbruksverket, Jönköping. Hämtad 13 januari 2014 från: www.lotin.se/.../Jordbruksverkets%20vildsvinsrapport%20202009-1.pdf.
- Registrering av familiegrupper av gaupe 2013, Versjon 09.12.13 rovd-data.no och Naturvårdsverket, Stockholm.
- Rovdjursturism, Turism kring de fyra stora rovdjuren med fokus på björn, 2008, Rapport nummer 5688, Naturvårdsverket, Stockholm. Hämtad 15 februari 2014 från: <https://www.naturvardsverket.se/Documents/publikationer/620-5688-3.pdf>.
- Rovdjursturism, Tre rapporter med kartläggning, litteraturstudie och juridisk analys, 2008, Rapport nr. 5687, Naturvårdsverket, Stockholm. Hämtad 15 februari 2014 från: <http://www.naturvardsverket.se/Documents/publikationer/620-5687-5.pdf>.
- Stödutfodring av vilt. Jägareförbundet. Hämtad 15 september 2013 från: <http://jagareforbundet.se/vilt/viltvard/viltvardsinformation/>.
- Sammanställd information om Ekosystemtjänster, 2012, DNR NV-00841-12, Naturvårdsverket. Stockholm.
- Technical report, covering the results of the concrete conservation actions C1-C2, the public awareness and dissemination actions D1-D2, and the overall project operation and monitoring action E4, during the period 1 Sept 2010–30 Sept 2012, Management of the invasive Raccoon Dog (*Nyctereutes procyonoides*) in the north-European countries (LIFE09 NAT/SE/ 000344).
- The economic impact of wildlife tourism in Scotland, Scottish Government Social Research 2010. Hämtad 20 februari 2014 från: <http://www.scotland.gov.uk/Topics/Research/About/Social-Research>.
- Vildsvinsförvaltning i samverkan 2009. Lantbrukarnas Riksförbund, Rikspolisstyrelsen, Svenska Jägareförbundet, Svenska Kennelklubben Sveriges Jordägareförbund och Sveriges Yrkesjägareförening. Hämtad 1 september 2013 från:

- <http://www.lansstyrelsen.se/sodermanland/Sv/djur-och-natur/jakt-och-vilt/vildsvin/Pages/default.aspx>.
- Viltvård i skogen. Jägareförbundet. Hämtad 15 oktober 2013 från: <http://jagareforbundet.se/vilt/viltvard/viltvardsinformation/>.
- Vildsvin, jakt och förvaltning, Kunskapssammanställning för LRF, 2008, Rapport nr 4, Svensk Naturförvaltning. Hämtad 1 oktober 2013 från: www.lrf.se/PageFiles/29215/Kunskapssamling%20om%20vildsvin.pdf.
- Wildlife, watching and photography as a tourism product, Initial Assessment 2008, Visit Finland. Hämtad 20 februari 2014 från: [http://87.108.50.97/relis/REL_LIB.NSF/0/09AA04A83A98B7A3C22574EF0027097D/\\$FILE/MEK_Wildlife_kartoitus_2008_Englanti.pdf](http://87.108.50.97/relis/REL_LIB.NSF/0/09AA04A83A98B7A3C22574EF0027097D/$FILE/MEK_Wildlife_kartoitus_2008_Englanti.pdf).
- Yttrande om riskvärdering beträffande vildsvinsförekomst i Sverige, 2009, DNR 2009/154, Statens Veterinärmedicinska Anstalt, Uppsala.

Litteratur

- Andrén, H. och Liberg, O., 2008, Slutrapport – Lodjursprojektet, Rapport till Naturvårdsverket. Hämtad 10 december 2013) från https://www.researchgate.net/publication/242675571_SLUTRAPPORT_-_LODJURSPROJEKTET.
- Axelsson, K.-M. och Hake, M. 2006, Viltbetesåkrar, utfodring och skrämsel – ett försök att förebygga skador på gröda vid sjön Tåkern i Östergötland. Hämtad från 15 oktober 2013 från: http://www.viltskadecenter.se/index.php?option=com_content&task=view&id=36&Itemid=52.
- Bergqvist, G., Fransson, O. och Friberg, J., 2004, Födoval hos kronhjort. Hämtad 1 november 2013 från: www.holmenjakt.nu/pdf/kronmat.pdf.
- Bergqvist, G. och Paulson, S., 2010, Vildsvin skjuts på åtel, Svensk jakt nr 9, Svenska Jägareförbundet.

- Bergquist, J., Kalén, C. och Berglund, H., 2011, Hjortdjurens inverkan på tillväxt av produktionsträd och rekrytering av betesbegärliga trädslag – problembeskrivning, orsaker och förslag till åtgärder, rapport nr 9, Skogsstyrelsen, Jönköping.
- Bergström, R. och Danell, K., 2009, Mer vilt idag än för femtio år sedan, Vilt och Fisk fakta Nr 4, ISSN 1654-0115, Sveriges Lantbruksuniversitet, Umeå.
- Bieber, C. och Ruf, T., 2005, Population dynamics in wild boar *Sus scrofa*: ecology, elasticity of growth rate and implications for the management of pulsed resource consumers, *Journal of Applied Ecology* 42:1203–1213.
- Björnrud, T., 2013, Effekten av villsvinets (*Sus scrofa*) populasjonsvekst i Sverige på populasjonene av rødrev (*Vulpes vulpes*), grevling (*Meles meles*) og storfugl (*Tetrao urogallus*), Bacheloroppgave, Skog og utmarksfag, Høgskolen i Hedmark.
- Braga, C., Alexandre, M., Fernández-Llario, P. och Santos, P., 2010, Wild boar (*Sus scrofa*) harvesting using the espera hunting method: side effects and management implications, *Eur J Wildl Res* 56:465–469.
- Carlström, L. och Nyman, M., 2005, Dovhjort Jägareförbundet/Svenska Jägareförbundet, Kristianstad ISBN 91-88660-64-8.
- Cederholm, T., 2012, Use and competition at artificial feeding sites – the roe deer and fallow deer case, Bachelor thesis, Sveriges lantbruksuniversitet, Institutionen för Ekologi, Grimsö viltforskningsstation.
- Cederlund, G. och Liberg, O., 1995, Rådjuret – viltet, ekologin och jakten. Svenska jägareförbundet, Spånga, ISBN 91-88660-09-5.
- Cellina, S., 2008, Effects of supplemental feeding on the body condition and reproductive state of wild boar *Sus scrofa* in Luxembourg, Thesis submitted for the degree of Doctor of Philosophy, University of Sussex.
- Christiernsson, A., 2010, Juridiken och Återetableringar, *Biodiverse* 4:7.
- Danell, K och Bergström, R. (red.), 2010, Vilt, människa, samhälle, Liber förlag, Stockholm, ISBN 978-91-47-09418-9.

- Elmhagen, B., Hellström, P., Angerbjörn, A. och Kindberg, J., 2011, Changes in vole and lemmings fluctuations in northern Sweden 1960–2008 revealed by fox dynamics, *Ann. Zool. Fennici* 48:167–179.
- Ericsson, G., Sandström, C., Kindberg, J. och O.-G. Støen, 2010, Om svenskars rädsla för stora rovdjur, älg och vildsvin, Rapport nr 1, Institutionen för vilt, fisk och miljö, Sveriges lantbruksuniversitet, Umeå.
- Geisser, H & Reyer, H.-U., 2004, Efficacy of Hunting, Feeding, and Fencing to Reduce Crop Damage by Wild Boars, *Journal of Wildlife Management*, 68(4):939-946.
- Guillet, C., Bergström, R. och Cederlund, G., 1996, Size of winter home range of roe deer *Capreolus capreolus* in two forest areas with artificial feeding in Sweden, *Wildl. Biol.* 2:107-111.
- Hamrick, B., Smith, M., Jaworowski, C. och Strickland, B. A., 2011, Landowner's guide for wild pig management – practical methods for wild pig control, Mississippi State University Extension Service and Alabama Cooperative Extension System, Alabama A&M University and Auburn University.
- Haraldsson, A.-L., 2012, Könstraditioner och det ”nya” friluftslivet, Rapport nr. 22, Forskningsprogrammet Friluftsliv i förändring, ISBN: 978-91-87103-52-0.
- Hardstaff, J.L, Marion, G., Hutchings, M.R. och White, P.C.L. i tryck, Evaluating the tuberculosis hazard posed to cattle from wildlife across Europe, *Research in Veterinary Science*.
- Hoffman, R.R., 1989, Evolutionary steps in ecophysiological adaptation and diversification of ruminants: A comparative view of their digestive systems, *Oecologia* 78:443-457.
- Höglund, J., Cortazar-Chinarro, M., Jarnemo, A. och Thulin, C-G. 2013, Genetic variation and structure in Scandinavian red deer (*Cervus elaphus*): influence of ancestry, past hunting, and restoration management, *Biological Journal of the Linnean Society* (109) 43–53.
- Jansson, G. & Månsson, J. 2009, Vildsvinen och skogsbruket, Fakta skog – Rön från Sveriges lantbruksuniversitet, nr 1, ISSN: 1400-7789.

- Jansson, G., Månsson, J. och Magnusson, M., 2010, Hur många vildsvin finns det? Svensk jakt nr 4, Svenska Jägareförbundet.
- Jansson, G., och Månsson, J., 2010, Räkna vildsvin med viltkameror, Nr 5, Svensk jakt, Svenska Jägareförbundet.
- Jansson, G. & Månsson, J. 2011a, Inventeringsteknik och populationsprognoser för vildsvin (*Sus scrofa*) i Sverige, Projekt Dnr 08/283, Projektrapport för forskningsprojekt finansierade via Naturvårdsverkets medel ur Viltvårdsfonden.
- Jansson, G. & Månsson, J., 2011b, Övervakning av vildsvin en utmaning, Skog & mark 2011 – om tillståndet i svensk landmiljö, Naturvårdsverket, Stockholm.
- Jansson G. & Månsson, J. och Nordström, J., 2012, GPS-märkta vildsvin hjälper oss att förstå deras beteende, Svenska jakt nr 9, Svenska Jägareförbundet.
- Jansson, G. och Perdegård, L., 2013, Kullstorlekar hos svenska vildsvin, Svensk jakt nr 7, Svenska Jägareförbundet.
- Jarnemo, A., 2011, Artfaktablad, *Cervus elaphus elaphus* kronhjort, Artdatabanken, Sveriges lantbruksuniversitet, Uppsala Hämtad 20 november 2013 från:
http://www.artfakta.se/Artfaktablad/Cervus_Elaphus_Elaphus_102103.pdf.
- Kindberg, J., Holmqvist, N. och Bergqvist, G., 2008, Årsrapport Viltövervakningen, Viltforum nr 2, Svenska Jägareförbundet, ISBN: 978-91-977510-1-8.
- Karlsson, S.-E., 2012, Från fiske och jakt till hälsofrämjande motion Forskningsprogrammet Friluftsliv i förändring, Rapport nr 23, ISBN: 978-91-87103-53-7.
- Kjellander, P., Liberg, o., Wikland, J., Andrén, H., Hensel, H. och Jäderberg, L., 2006, Vinterutfodring av rådjur – hjälper det? Svensk jakt nr 12, Svenska Jägareförbundet.
- Lemmel, J. 1999, Populationstillväxt, dynamik och spridning hos vildsvinet, *Sus scrofa*, i mellersta Sverige, Slutrapport, Naturvårdsverket och Svenska jägareförbundet.
- Lindblom, S., 2011, Distribution of wild boar (*Sus scrofa*) damage and harvest loss in crop fields,.Master´s thesis 2011:1, Sveriges lantbruksuniversitet, Grimsö.

- Lindén, A.-S. och Ugglaviktorsson, M., 2013, Typ och grad av samband mellan skador på stammar och rötter av gran till följd av vildsvinsbök (troliga angreppspunkter för rotröta) och vildsvinspopulationens täthet, Examensarbete, Högskolan i Halmstad, Sektionen för ekonomi och teknik.
- Magnusson, M., 2010, Population and management models for the Swedish wild boar (*Sus scrofa*), Master's thesis 2010:18, Institutionen för Ekologi, Sveriges lantbruksuniversitet, Grimsö.
- Mathisen, K.M., 2011, Vad gör älgen för blommor, bin och fåglar?, Fakta skog – Rön från Sveriges lantbruksuniversitet, nr 5, ISSN: 1400-7789.
- Mattsson L, Boman M & Ericsson G (2008). Jakten i Sverige – Ekonomiska värden och attityder jaktåret 2005/06. Adaptiv Förvaltning av Vilt och Fisk, forskningsrapport nr 1.
- Månsson, J., Jansson, G., och Ängsteg, I., 2011, Besiktning av vildsvinsskador på gröda – en pilotstudie, Rapport nr 11, Viltskadecenter, ISBN 978-91-86331-41-2.
- Månsson, J., Roberge, J.-M., Edenius, L., Bergström, R., Nilsson, L., Komstedt, K., Lidberg, M. & Ericsson, G. 2012, Viltåkrar – foderproduktion och indirekta effekter på skogen, Fakta skog – Rön från Sveriges lantbruksuniversitet, nr 15, ISSN: 1400-7789.
- Nordström, G., 2008, Äldre är aktiva friluftsutövare, Information från SCB, Hämtad 11 juni 2014 från: http://www.scb.se/Grupp/Valfard/2008-4/LE0001_2008K04_TI_02_A05TI0804.pdf.
- Pépin, D. & Mauget, R., 1989, The effect of planes of nutrition on growth and attainment of puberty in female wild boars raised in captivity, *Animal Reproduction Science* 20: 71-77.
- Persson, P., 2010, Vildsvinsskador inom jordbruket, – Hur stora är förlusterna? Examensarbete nr 581, Ekonomiprogrammet med naturresursinriktning, Sveriges lantbruksuniversitet, Uppsala.
- Pettersson, L., 2010, Svindyrt med svinstängsel, Hushållningssällskapets Medlemsmagasin, nr 2.
- Plhal, R., Kamler, J. och Homolka, M., 2012, Use of photo traps and faecal pellet group count for estimation of wild boar population density in forest environment. International symposium on

- hunting, Modern aspects of sustainable management of game population Zemun-Belgrade, Serbia, 22.–24. June, 2012.
- Putman, R. J., & Staines, B. W., 2004, Supplementary winter feeding of wild red deer *Cervus elaphus* In Europe and North America: justifications, feeding practice and Effectiveness, *Mammal Rev.*, Volume 34, No. 4, 285–306.
- Sand, H., Liberg, O., Aronson, Å., Forslund, P., Pedersen, H.C., Wabakken, P., Brainerd, S., Bensch, S., Karlsson, J. och P. Ahlqvist, 2010, Den Skandinaviska Vargen en sammanställning av kunskapsläget 1998–2010 från det skandinaviska vargforskningsprojektet SKANDULV, Seriges lantbruksuniversitet, Grimsö, Rapport till Direktoratet for Naturforvaltning, Trondheim, Norge.
- Sannö, A., Aspán, A., Hestvik, G., och Jacobson, M., 2014, Presence of *Salmonella* spp., *Yersinia enterocolitica*, *Yersinia pseudotuberculosis* and *Escherichia coli* O157:H7 in wild boars, *Epidemiol. Infect.*, s.1–6.
- Schley, L. & Roper, T. J., 2003, Diet of wild boar *Sus scrofa* in Western Europe, with particular reference to consumption of agricultural crops, *Mammal Rev.*, Volume 33, No. 1, 43–56.
- Schön, T och Ball, J.P., 2013, Kostnaden av att ha vildsvin: Skador på grödor i södra och mellersta Sverige, Fakta skog – Rön från Sveriges lantbruksuniversitet, nr 2, ISSN: 1400-7789.
- Solheim, J.T., Klaesson, P. och Pedersen, K.V., 2004, Kronhjort – Biologi, jakt, tillagning, Albert Bonnier förlag, ISBN 91-0-010367-5, Trento.
- Sorensen, A, Van Beest, F.M. och Brook, R.K., 2014, Impacts of wildlife baiting and supplemental feeding on infectious disease transmission risk: A synthesis of knowledge, *Preventive Veterinary Medicine*, under tryckning.
- Van Beest, F.M., Gundersen, H., Mathisen, K.M., Milner, J.M. och Skarpe, C., 2010, Long-term browsing impact around diversionary feeding stations for moose in Southern Norway, *Forest Ecology and Management* 259:1900–1911.
- West, B. C., A. L. Cooper, and Armstrong, J.B., 2009, Managing wild pigs: A technical guide, *Human-Wildlife Interactions Monograph* 1:1–55, The Berryman Institute.

- Wretling Clarin, A. och Karlsson, J., 2010, Vildsvin, Hur stora kostnader orsakar vildsvin inom jordbruket? Rapport 2010:26, Statens Jordbruksverk, Jönköping, ISSN 1102-3007.
- Zedrosser, A., Steyaert, S. M. J. G., Brunberg, S., Swenson, J.E. och Kindberg, J.; 2013, The effects of baiting for hunting purposes on Brown bears and their behavior, Report number 2013:3 From the Scandinavian Brown bear research project.

Hemsidor

- Allmänt om Salmonella (16 april 2013). Hämtad 18 februari 2014 från: <http://www.sva.se/sv/Mer-om-SVA1/Salmonellaportal/Allmant-om-salmonella/>.
- ASEK, Trafikverket (21 augusti 2013). Hämtad 15 januari 2014 från: <http://www.trafikverket.se/Foretag/Planera-och-utreda/Planerings--och-analysmetoder/Samhallsekonisk-analys-och-trafikanalys/ASEK---arbetsgruppen-for-samhallsekoniska-kalkyl--och-analysmetoder-inom-transportområdet/>.
- Att utfärda och döma ut vite. Hämtad 6 juni 2014 från: <http://www.jpinfo.net.se/Tjanster/Informationstjanster/JP-Insolvensnet/Att-utfarda-och-doma-ut-vite/>.
- Bengtsson, B., Bjällås, U., Rubenson, S och Strömberg, R, 2000, Miljöbalken, En kommentar till 7 kap. 1 § version 1. Hämtad 1 januari 2013 från: www.nj.se/zeteo.
- Bäärnhjelm, M., Larsson, S. och Gerleman, E., 1991, Arrendelagen, kommentar till 8:32. Hämtad 1 januari 2013 från www.nj.se/zeteo.
- Dovhjortens historik (14 september 2012). Hämtad 31 oktober 2013 från: <http://jagareforbundet.se/vilt/vilt-vetande/artpresentation/daggdjur/dovhjort/dovhjort-historik/>.
- Dovhjortens ekologi (20 november 2012). Hämtad 31 oktober 2013 från: <http://jagareforbundet.se/vilt/vilt-vetande/artpresentation/daggdjur/dovhjort/Dovhjortens-ekologi/>.
- Dovhjortens population (14 september 2012). Hämtad 31 oktober 2013 från: <http://jagareforbundet.se/vilt/vilt-vetande/artpresentation/daggdjur/dovhjort/dovhjort-population/>.

- EU-lagstiftning. Hämtad 1 mars 2014 från: http://europa.eu/eu-law/index_sv.htm.
- Fakta om viltstängsel. (29 juni 2012) Hämtad 11 juni 2014 från: www.trafikverket.se/PageFiles/.../fakta_om_viltstangsel_20120629.pdf.
- Forskningstjugan (4 juni 2013). Hämtad 31 oktober 2013 från: <http://jagareforbundet.se/vilt/forskningstjugan/>.
- Förteckning över godkända fångstredskap (21 augusti 2013). Hämtad 11 december 2013 från: <http://www.naturvardsverket.se/upload/stod-i-miljoarbetet/rattsinformation/beslut/fangstredskap/forteckning-typgodkanda-fangstredskap.pdf>.
- Holmens viltskötsleområde. Hämtad (9 januari 2014) från: <http://www.holmenjakt.nu/>.
- Hög dödlighet hos dovhjort (23 september 2013). Hämtad 2 december 2013 från: <http://www.sva.se/sv/Djurhalsa1/Vilda-djur/Overvakning/Dovhjortar/>.
- Jakt på björn (2 maj 2013). Hämtad 11 december 2013 från: <http://www.naturvardsverket.se/Var-natur/Jakt/Jakt-pa-rovdjur/Bjorn/>.
- Klassisk svinpest (15 oktober 2012). Hämtad 22 november 2013 från: <http://www.sva.se/sv/Djurhalsa1/Epizootier/Klassisk-svinpest/>.
- Kronhjort (8 september 2012). Hämtad 1 oktober 2013 från: <http://jagareforbundet.se/vilt/vilt-vetande/artpresentation/daggdjur/kronhjort/>.
- Kronhjortens historik (8 september 2012). Hämtad 1 oktober 2013 från: <http://jagareforbundet.se/vilt/vilt-vetande/artpresentation/daggdjur/kronhjortens-historik/>.
- Läkemedelsrester – fördjupning (23 augusti 2013). Hämtad 1 juni 2014 från: <http://www.slv.se/sv/grupp1/Risker-med-mat/Kemiska-amnen/Lakemedelsrester/Lakemedelsrester---fordjupning/>.
- Mårdhundens biologi och ekologi (21 november 2012). Hämtad 22 november 2013 från <http://jagareforbundet.se/vilt/vilt-vetande/artpresentation/daggdjur/mardhund/Mardhundens-biologi-och-ekologi/>.

- Mårdhundsprojektet (1 juli 2008). Hämtad 22 november 2013 från:
<http://jagareforbundet.se/om-oss/vara-projekt/Mardhundsprojektet/>.
- Nationella viltolycksrådet. Hämtad 10 januari 2014 från:
<http://www.viltolycka.se/statistik/viltolyckor-for-respektive-viltslag/>.
- Parliamentary questions. (31 maj 2012) Hämtad 1 mars 2014 från:
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2011-008169&language=EN>.
- Rabies (19 juni 2013). Hämtad 22 oktober 2013 från:
<http://www.sva.se/sv/Djurhalsa1/Zoonoser/Rabies/>.
- Rådjur (8 september 2012). Hämtad 6 december 2013 från:
<http://jagareforbundet.se/Templates/Pages/AnimalSpeciesPage.aspx?id=565&epslanguage=sv#>.
- Rådjurets föda (22 september 2012). Hämtad 6 december 2013 från:
<http://jagareforbundet.se/vilt/vilt-vetande/artpresentation/daggdjur/radjur/radjurets-foda/>.
- Rådjurets förökning (22 september 2012). Hämtad 6 december 2013 från:
<http://jagareforbundet.se/vilt/vilt-vetande/artpresentation/daggdjur/radjur/radjurets-forokning/>.
- Rådjur population (8 september 2012). Hämtad 6 december från:
<http://jagareforbundet.se/vilt/vilt-vetande/artpresentation/daggdjur/radjur/radjur-population/>.
- Rävens dvärgbandmask (5 mars 2013). Hämtad 22 november 2013 från:
<http://www.sva.se/sv/Djurhalsa1/Zoonoser/Ravens-dvargbandmask/>.
- Rävskabb (21 februari 2013). Hämtad 5 december 2013 från:
<http://www.sva.se/sv/Djurhalsa1/Hund/Parasiter-hos-hund/Ravskabb---Sarcoptes/>.
- Salmonellaportal (2014-02-19). Hämtad 1 mars 2014 från:
<http://www.sva.se/sv/Mer-om-SVA1/Salmonellaportal/>.
- Scandobs. Hämtad 17 januari 2014 från: <http://www.skandobs.no/>.
- Sveriges vägnät (28 januari 2014). Hämtad 11 juni 2014 från:
<http://www.trafikverket.se/Privat/Vagar-och-jarnvagar/Sveriges-vagnat/>.

- Trikiner (16 oktober 2013). Hämtad 22 november 2013 från:
<http://www.sva.se/sv/Djurhalsa1/Vilda-djur/Viltsjukdomar1/Trikiner/>.
- Tuberkulos hos hjort (28 augusti 2013). Hämtad 22 november 2013 från: <http://www.sva.se/sv/Djurhalsa1/Epizootier/tuberkulos/Tuberkulos-hos-hjort/>.
- Vildsvinets historik (22 november 2012). Hämtad 15 september 2013 från: <http://jagareforbundet.se/vilt/vilt-vetande/artpresentation/daggdjur/vildsvin/vildsvin-historik/>.
- Vildsvin (9 september 2012). Hämtad 15 september 2013 från: <http://jagareforbundet.se/vilt/vilt-vetande/artpresentation/daggdjur/vildsvin/>.
- Wikimedia commons (16 augusti 2006). Hämtad 22 januari 2014 från: http://commons.wikimedia.org/wiki/File:Wiki_deer.jpg.

Personlig kommunikation

- Bergqvist, Göran, Skoglig doktor i skogsskötsel, docent i skogshushållning vid SLU, Klövviltkonsulent vid Svenska Jägareförbundet, e-post mars 2014.
- Bruun, David, Skoglig magister, Viltförvaltningshandläggare, Länsstyrelsen i Södermanlands län, e-post och telefon januari 2014.
- Dahl, Fredrik, Doktor i viltekologi, Mårdhundsförvaltning Svenska Jägareförbundet och Mårdhundsforskning, Sveriges lantbruksuniversitet, e-post december 2013.
- Ericsson, Göran, Professor och ämnesföreträdare viltekologi, Sveriges lantbruksuniversitet, Umeå, fortlöpande e-post.
- Hörnell-Willebrand, Maria, Fil. Dr., forskare, Associate professor, Högskolan i Hedmark, Campus Evenstad, e-post januari 2014.
- Jansson, Gunnar, Docent, Enheten för viltekologi, Sveriges Lantbruksuniversitet, Grimsö, fortlöpande e-post samt möte i Grimsö december 2013.
- Kindberg, Jonas, Fil. Dr. i ekologi, Nationellt ansvarig för viltövervakning och analys på Svenska Jägareförbundet, e-post mars 2014.

- Kalén, Christer, Fil. Dr i växtekologi, Viltspecialist, Skogsstyrelsen, e-post juni 2014.
- Kjellander, Petter, Professor i viltekologi, Sveriges lantbruksuniversitet Grimsö, fortlöpande e-post samt möte i Grimsö december 2013
- Lagerholm, Johan, Agronom, Växtodlingsrådgivare, Lantmännen ek. för. – VäxtRåd, e-post januari 2014.
- Lindström, Mats, Z-aim AB, e-post mars 2014.
- Odden, John, Norsk institutt for naturforskning, NINA, e-post januari 2014.
- Seiler, Andreas Filosofie doktor i ekologi, Inst. för ekologi, Sveriges lantbruksuniversitet, Grimsö, e-post januari 2014.
- Solem, Jan Erik, Doktor i matematik, Universitetslektor Lunds universitet, telefonsamtal mars 2014.
- Sävenhed Hans, Planerare, region öst, Trafikverket, e-post juni 2014.
- Varenius Johan Lantmästare/Viltmästare, Sjösa säteri, Sveriges yrkesjägareförening, e-post maj 2014.
- Wedin, Maria, Produktspecialist Motor, Länsförsäkringars representant i Nationella viltolycksrådet, NVR och ansvarig för det skadeförebyggande arbetet/frågorna inom Motor i Länsförsäkringsgruppen, e-post januari 2014.
- Åhlen, P.-A. Viltbiolog, Projektledare Mårdhundprojektet Svenska Jägareförbundet, e-post december 2013.

Övrigt

- M2013/2427/Nm Avsiktsförklaring om mårdhund, Miljödepartementet.
- Framställan om reglering av viltutfodring, 2014, Lantbrukarnas riksförbund, Stockholm, Dnr L2014/99, Landsbygdsdepartementet.

Kommittédirektiv 2012:77

Översyn av jaktlagstiftningen m.m.

Beslut vid regeringssammanträde den 19 juli 2012

Sammanfattning

En särskild utredare ska se över den svenska jaktlagstiftningen med syfte att få till stånd dels en modern lagstiftning med tydlig systematik och moderna bestämmelser för en långsiktigt hållbar jakt och viltvård samt djurskydd för de vilda djuren, dels ett förbättrat genomförande av Sveriges EU-rättsliga åtaganden. Myndighetsansvaret för jakten och viltvården ska utvärderas. En partiell översyn av lagen (2000:592) om viltvårdsområden ska också göras.

Utredaren ska också överväga möjligheten att avskaffa den s.k. dubbla jakträtt som finns inom vissa delar av renskötselområdet till följd av bestämmelsen i 25 § rennäringslagen (1971:437) om rätt för medlemmar i samebyar att jaga på renbetesfjällen och i lappmarkerna.

Utredaren ska vidare överväga hur jakten, inom ramen för Sveriges EU-rättsliga åtaganden, långsiktigt kan tryggas på renbetesfjällen i Jämtlands län och på kronomarken ovanför odlingsgränsen i Västerbottens och Norrbottens län.

I ett delbetänkande, som ska lämnas senast den 1 augusti 2013, ska utredaren redovisa utvärderingen av myndighetsansvaret. Uppdraget ska redovisas slutligt senast den 30 december 2014.

Bakgrund

Regelverket för jakt och viltvård när det gäller vilda fåglar och däggdjur finns främst i jaktlagen (1987:259) och jaktförordningen (1987:905). I jaktlagen finns de civilrättsliga reglerna om jakträtt

och de grundläggande krav som ställs på viltvården och jakten. Kompletterande detaljregler finns i jaktförordningen och i Naturvårdsverkets olika föreskrifter om jakt, viltvård och vapen.

I jaktlagen behandlas i olika huvudavsnitt viltvården, jakträtten, jakten, utplantering av vilt, kunskapsprov, avgifter, ansvar, bemyndiganden och överklagande.

Enligt lagen om viltvårdsområden kan två eller flera fastigheter sammanföras till ett viltvårdsområde i syfte att främja viltvården genom en samordning av jakten och åtgärder till skydd och stöd för viltet. De fastigheter som ingår i området bildar en viltvårdsområdesförening.

Sverige har att beakta EU:s förordningar och direktiv, i synnerhet rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (Art- och habitatdirektivet)¹ och Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/147/EG av den 30 november 2009 (konsoliderad version) om bevarande av vilda fåglar (Fågeldirektivet)². Fågeldirektivet omfattar alla fåglar som förekommer naturligt i Sverige, medan Art- och habitatdirektivet omfattar de arter och livsmiljöer som anges i direktivet. EU:s förordningar gäller som lag i Sverige. De aktuella direktiven har främst genomförts genom ändringar i jaktförordningen.

Habitatdirektivet omfattar subsidiaritetsbestämmelser som gör det möjligt att fatta beslut om förvaltningen av Natura 2000-områden och bestånd på lokal, regional och nationell nivå. I artikel 2.3 i habitatdirektivet fastställs att åtgärder som vidtas i enlighet med direktivet ska ta hänsyn till ekonomiska, sociala och kulturella behov samt till regionala särdrag. Lokalt engagemang för att utveckla förvaltningen av vilda däggdjur och fåglar är viktig. Ansvaret för att säkerställa de nationella målen för livskraftiga stammar behöver tas nationellt, men ansvaret för förvaltningen bör i allt större utsträckning ske regionalt och med lokalt inflytande. En sådan förvaltning stärker möjligheterna till samexistens mellan människor och vilda däggdjur och fåglar.

Naturvårdsverket är central sektorsmyndighet för förvaltning av vilda däggdjur och fåglar. Den regionala förvaltningen handhas av länsstyrelsen. Svenska Jägareförbundet fullgör dessutom uppdrag inom jaktens och viltvårdens område och erhåller för detta bidrag ur viltvårdsfonden, det s.k. allmänna uppdraget.

¹ EUT L 363, 20.12.2006, s. 368 (Celex 320061L0105)

² EUT L 20, 26.1.2010, s. 7 (Celex 32009L0147)

Uppdraget att se över jaktlagstiftningen

Jaktlagen är nu närmare 25 år gammal och har under denna tid ändrats ett flertal gånger. Regeringen konstaterade i prop. 2008/09:210 om en ny rovdjursförvaltning att det kan finnas ett behov av en översyn av jaktlagen. Regeringen avsåg därför att återkomma i frågan. Jaktformerna och viltarternas utbredning och numerär har förändrats sedan jaktlagen trädde i kraft. Även synen på jakt, viltvård och djurskydd är annorlunda i dag. Det svenska medlemskapet i EU har inneburit att Fågeldirektivet och Art- och habitatdirektivet har genomförts i svensk rätt. När Sverige blev medlem i EU 1995 hade den nya jaktlagstiftningen varit i kraft en kortare tid. Det gjordes därför ingen total översyn vid införlivandet av naturvårdsdirektiven i samband med medlemskapet. Genomförandet skedde främst i jaktförordningen med en delvis ny systematik som följd. Flera skäl talar för att dessa direktiv, som är av grundläggande betydelse för viltförvaltningen, i större omfattning än i dag bör genomföras i själva lagen. Högsta domstolen har vidare i ett mål om ansvar för grovt jaktbrott m.m. uttalat att systematiken i jaktlagen i visst avseende inte präglas av den tydlighet som skulle ha varit önskvärd (dom B 406-06 den 28 mars 2008). Vidare föreslår Rovdjursutredningen i sitt slutbetänkande Mål för rovdjurspolitiken (SOU 2012:22) att en utredning bör tillsättas för att arbeta fram ett regelverk som i språk och uppbyggnad är modernt, mer förutsägbart och enklare att tillämpa än vad som gäller i dag. Vid Landsbyggsdepartementets beredning av vissa ärenden har också framkommit behov av en översyn av jaktlagen. Det har till departementet dessutom kommit in ett antal framställningar om ändringar i jaktlagstiftningen. Sammantaget finns det således ett behov av att se över lagen såväl ur systematisk synvinkel som med hänsyn till EU-rätten.

Utredaren ska därför se över den svenska jaktlagstiftningen och utarbeta förslag till en ny jaktlag och en ny jaktförordning. Syftet är dels att få till stånd en lagstiftning med tydlig systematik och moderna bestämmelser om jakt, viltvård och djurskydd för de vilda djuren, dels att förbättra genomförandet av Sveriges EU-rättsliga åtaganden. EU-rätten bör i större utsträckning än i dag genomföras i själva jaktlagen.

Myndighetsansvaret m.m.

Stora förändringar har skett de senaste åren inom viltförvaltningen. Viltförvaltningsdelegationer har inrättats på länsstyrelsenivå genom beslut om en ny rovdjursförvaltning. Delegationernas ansvar omfattar även övrig jakt och har inneburit förändringar i ansvaret för myndigheterna. Ansvaret för olika delar av hanteringen av jaktadministrationen har också varit föremål för prövning. Utredaren ska därför utvärdera olika myndigheters ansvar och ansvarsfördelning för att säkerställa en god jakt- och viltvård i enlighet med bestämmelserna i jaktlagstiftningen.

Jakttidsberedning

Regeringen får enligt 29 § jaktlagen meddela föreskrifter om allmän jakt, licensjakt och skyddsjakt. Tider och villkor för jakt regleras i bilagor till jaktförordningen. Regeringen handlägger årligen ett antal ärenden med yrkanden om ändring av gällande jakttider. Tidigare fanns i Svenska Jägareförbundets regi en jakttidsberedning med företrädare för jägare och naturvårdsintresserade organisationer. Beredningen lämnade förslag till Naturvårdsverket om ändrade jakttider. Efter ett remissförfarande lämnade verket ett sådant förslag till regeringen.

För att följa de jaktbara arternas utveckling och för att effektivisera handläggningen av ärenden som rör jakttider ska utredaren överväga om det bör tillskapas en beredning för jakttidsärenden hos ansvarig myndighet.

Samernas rätt att jaga

Fastighetsägaren har enligt 10 § jaktlagen jakträtten på den mark som hör till fastigheten. Enligt 25 § rennäringslagen har en medlem i en sameby emellertid rätt att jaga på utmark inom de delar av byns betesområde som hör till renbetesfjällen i Jämtlands län eller lappmarkerna i Västerbottens och Norrbottens län när renskötsel är tillåten där. Denna rätt att jaga gäller på både statlig och privat mark och ingår i den bruksrätt som renskötselrätten utgör. Den är underkastad de begränsningar som följer av jaktlagstiftningen. En samebymedlem har dock inte ensamrätt till jakten på dessa marker eftersom markägaren har den jakträtt som följer med äganderätten

till marken. Det finns således en "dubbel" jakträtt. Det kan i sammanhanget nämnas att Girjas sameby i Norrbottens län våren 2009 stämt staten med yrkande i första hand att samebyn ska förklaras ha ensamrätt till jakt och fiske inom den del av samebyns område som ligger på statens fastighet Gällivare kronoöverloppsmark 2:1 och att byn där har ensam rätt att förfoga över jakt- och fiskerätten. I andra hand yrkas fastställande av att rätten till jakt och fiske är delad mellan samebyn och staten och att byn gemensamt med staten ska ha förfoganderätt över jakt och fiske.

Regeringen föreslog i prop. 2009/10:239 om älgförvaltningen att det nya älgförvaltningssystemet ska gälla även i de delar av landet där medlem i en sameby har rätt att jaga. Detta innebär för marken utanför älgskötselområdena att marken blir "dubbelregistrerad". Det innebär att älgmarken inom en sameby registreras som ett enda licensområde med en älgutdelning för samebymedlemmarna. Inom detta större licensområde registreras dessutom särskilda licensområden omfattande den privata marken med en egen älgutdelning för varje område. Riksdagen tillkännagav vid behandlingen av propositionen att det parallella nyttjandet av jaktmarken av såväl samer som andra jaktlag skapar en onödig konflikt mellan samebyar och annan ortsbefolkning. Enligt riksdagens beslut ska därför regeringen göra en översyn av möjligheterna att undanröja den dubbla jakträtten och återkomma till riksdagen med ett förslag i frågan. I översynen bör det enligt riksdagen presenteras förslag på hur man löser de situationer då kompensation krävs (bet. 2010/11:MJU6, rskr. 2010/11:49).

Utredaren ska, med utgångspunkt i samernas renskötselrätt och i enlighet med riksdagens tillkännagivande, göra en översyn av möjligheterna att undanröja den dubbla jakträtten inom vissa delar av renskötselområdet till följd av bestämmelsen i 25 § rennäringslagen om rätt för medlem i sameby att jaga på renbetesfjällen och i lappmarkerna. Utredaren ska föreslå lösningar för situationer då kompensation krävs.

Rätt till jakt efter småvilt på kronomarken ovanför odlingsgränsen i Västerbottens och Norrbottens län samt på renbetesfjällen i Jämtlands län

På sådan kronomark ovanför odlingsgränsen som står under statens omedelbara disposition och på renbetesfjällen får enligt 32 § rennäringslagen nyttjanderätt upplåtas om upplåtelsen kan ske utan avse-

vård olägenhet för renskötseln. Upplåtelse av jakt får dock endast ske om upplåtelsen är förenlig med god viltvård och kan ske utan besvärande intrång i rätten till jakt enligt 25 §.

Enligt 3 § rennäringsförordningen (1993:384) i dess lydelse före den 1 juli 2007 skulle rätt till sådan småviltsjakt på statens mark ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen som inte bedrivs yrkesmässigt upplåtas till den som är fast bosatt i Sverige. Upplåtelse fick dock endast ske om någon olägenhet av betydelse inte uppkom för rennäringslagen, något hinder inte mötte enligt bestämmelserna i 32 § rennäringslagen och jakten inte inverkade på miljön, turismen eller andra intressen.

Regeringen beslutade den 22 mars 2007 att ändra 3 § rennäringsförordningen så att kravet på att upplåtelse endast skulle ske till den som är fast bosatt i Sverige togs bort från och med den 1 juli 2007.

Ändringen i 3 § rennäringsförordningen skedde efter en grundlig analys i Regeringskansliet när det gäller bestämmelsens förenlighet med artikel 12 och 49 i EG-fördraget (nu artikel 18 och 56 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt). Regeringen konstaterade att bestämmelsen inte kunde behållas. Det måste emellertid även i fortsättningen finnas möjlighet att vid behov kunna begränsa antalet jägare så att jakten inte kommer i strid med de villkor som finns i rennäringslagen, rennäringsförordningen och Jordbruksverkets föreskrifter. Även bestämmelsen i 4 § jaktlagen att viltet ska vårdas i syfte att främja en med hänsyn till allmänna och enskilda intressen lämplig utveckling av viltstammarna och att jakten ska anpassas efter tillgången på vilt gör att det kan finnas behov av en sådan begränsning. Dessa skyddsbestämmelser är oförändrade, men genom ändringen i 3 § rennäringsförordningen kan tillämpningen inte längre basera sig på jägarens bosättningsland.

Bergs kommun och Svenska Jägareförbundet har i olika skrivelser framhållit att jakttrycket på de aktuella markerna blivit oacceptabelt högt genom tillströmningen av utländska jägare. De anser därför att jakttrycket bör begränsas genom att svenska jägare ges företräde till jakt före utländska (dnr L2007/3104, L2008/3061 och L2010/2297).

Riksdagen har tillkännagett att regeringen långsiktigt bör trygga fjälljakten och i det arbetet ompröva bestämmelserna i 3 § rennäringsförordningen i syfte att återgå till regleringen som den var utformad före förändringen 2007 (bet. 2011/12:MJU13, rskr. 2011/12:172).

Utredaren ska i enlighet med riksdagens tillkännagivande överväga hur jakten, inom ramen för EU-rätten, på renbetesfjällen i

Jämtlands län och på kronomarken ovanför odlingsgränsen i Västerbottens och Norrbottens län långsiktigt kan tryggas. Det är i sammanhanget viktigt att beakta att likvärdiga villkor bör gälla mellan de nordiska länderna.

Straffrättsliga frågor

I 43–45 §§ jaktlagen finns straffbestämmelser för olika överträdelser av jaktlagen och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen. I jaktlagen finns också bestämmelser om försök och förberedelse till jaktbrott, jakthäleri och förverkande. Flertalet av lagens straffbestämmelser är s.k. blankettstraffbud. Högsta domstolen har uttalat att regeringsformen inte tillåter att en myndighet fyller ut blankettstraffbud som har fängelse i straffskalan så att den gärning som straffbeläggs anges helt eller i det väsentliga i myndighetens föreskrifter (NJA 2005 s. 33).

Utredaren ska därför undersöka i vilken mån jaktlagen innehåller blankettstraffbud som kan antas stå i strid med regeringsformen och lämna förslag på en lösning. Straffrättsanvändningsutredningen (dir. 2011:31) har ett generellt uppdrag att kartlägga förekomsten av otillåtna blankettstraffbud och föreslå lösningar på problemet. Utredaren ska därför under fullgörandet av uppdraget i denna del beakta straffrättsanvändningsutredningens arbete.

Högsta domstolens uttalanden i NJA 2008 s. 376 kan tolkas som att en överträdelse av varje villkor som en myndighet ställer upp i ett beslut om licensjakt eller skyddsjakt utgör ett brott mot fredningsbestämmelsen i 3 § lagen och därmed kan föranleda straffansvar enligt 43 § 2, oavsett hur trivialt villkoret är i sak. Svenska Jägareförbundet har påtalat att det innebär att det endast krävs oaktsamhet för att fällas till ansvar, medan övriga överträdelser som är straffbara enligt 43 och 45 §§ kräver åtminstone grov oaktsamhet. Jägareförbundet anser att brott mot villkor för jakten i stället endast bör omfattas av 45 § med krav på minst grov oaktsamhet och med endast böter i straffskalan (dnr L2011/493).

Utredaren ska mot denna bakgrund analysera gällande rätt utifrån Högsta domstolens avgörande i NJA 2008 s. 376 och överväga om det finns skäl att ändra eller inskränka straffbestämmelserna i jaktlagstiftningen.

Jakt på allmänt vatten

På allmänt vatten där fastighetsägare inte har jakträtt, liksom på sådana holmar, klippor och skär som inte hör till något hemman, får enligt 12 § andra stycket jaktlagen jakt bedrivas endast efter tillstånd. Regeringen eller länsstyrelsen får genom beslut i det enskilda fallet eller genom föreskrifter meddela sådant tillstånd. Det finns önskemål om att det skapas en mer enhetlig hantering över landet och att förutsättningarna för att fler ska kunna få tillgång till denna jaktliga resurs klarläggs (dnr L2008/1595).

Utredaren ska därför föreslå hur möjligheterna till jakt på allmänt vatten kan förenklas och handläggningen effektiviseras. Utredaren ska i denna del rådgöra med Kommittén för översyn av Sveriges havsvattengränsor (UD 2011:01).

Jakt i svensk ekonomisk zon

Jaktlagen gäller enligt 1 § andra stycket i särskilt angivna fall även inom Sveriges ekonomiska zon. Enligt 3 § lagen är viltet fredat och får jagas endast om det följer av jaktlagen eller av föreskrifter som meddelats med stöd av lagen. Detta gäller även inom Sveriges ekonomiska zon. För utnyttjande av naturtillgångar inom den ekonomiska zonen krävs emellertid tillstånd enligt 5 § lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon.

Enligt 10 § lagen är det som huvudregel fastighetsägaren som har jakträtten. På allmänt vatten får, som framgår ovan, jakt bedrivas med särskilt tillstånd. Denna reglering innebär att fredningsbestämmelserna gäller även inom den ekonomiska zonen, medan ingen har jakträtt utanför territorialvattengränsen. Det har påpekats att detta förhindrar jakt på den säl som förekommer där (dnr L2008/1595).

Utredaren ska föreslå hur möjligheterna till jakt i svensk ekonomisk zon kan förenklas och handläggningen effektiviseras. Utredaren ska i denna del rådgöra med Kommittén för översyn av Sveriges havsvattengränsor (UD 2011:01).

Förvaltningen av säl

Jakt efter säl kan enligt jaktlagstiftningen ske som skydds jakt efter ansökan eller på myndighets initiativ efter beslut av Naturvårdsverket. Mot bakgrund av den starka tillväxten av främst gråsäl och

vikare har framställts önskemål om en översyn av regelverket kring säljakten och att en för Sverige och Finland gemensam förvaltningsplan för gråsäl och vikare utarbetas. Norrbottens Kustfiskareförbund har i en skrivelse yrkat bl.a. att säl ska ingå i den regionala förvaltningen och att jakten ska få bedrivas fram till mittlinjen inom svensk ekonomisk zon (dnr L2010/2683, L2011/1245).

Utredaren ska pröva möjligheterna att regionalisera sälförvaltningen och klargöra möjliga effekter på sälbeståndet vid en regionalisering.

Jakten efter kronhjort

Allmän jakt efter vuxen kronhjort får endast bedrivas i Skåne. I övriga landet får vuxen kronhjort bara jagas i kronhjortsskötselområden som registrerats av länsstyrelsen.

Jägarnas Riksförbund anser att det, med hänsyn till det växande skadeproblemet med kronhjort, bör övervägas om inte allmän jakt är en bättre förvaltningsmetod (dnr L2011/1474).

Utredaren ska kartlägga omfattningen av skadeproblemet och vid behov föreslå lämpliga åtgärder.

Utfodring av vilda djur

Det förekommer att jakträttshavare utfodrar viltet, främst vildsvin, med stora mängder foder för att kunna hålla en stor viltstam på området med syfte att få större jaktmöjligheter. Ofta används kasserade livsmedelsprodukter som ibland kan vara direkt olämpliga för viltet. Utfodringen i sig kan vidare medföra problem även om födan inte är skadlig. Det kan då handla om brunbjörnar som använder utfodringsplatsen och försvarar den. Sådana björnar kan bli ett hot mot människors säkerhet.

Om utfodringen sker med för mycket foder eller på olämpliga platser kan närliggande jordbruk drabbas av skador. Genom 4 § andra stycket jaktlagen, som inte är straffsanktionerad, åläggs markägare och jakträttshavare en skyldighet att sörja för att viltet får skydd och stöd. I detta kan ingå att vid behov utfodra viltet. Bestämmelsen kan emellertid inte användas för att genom föreskrifter eller på annat sätt reglera under vilken tid på året utfodring får ske, mängden foder eller vilket foder som får användas. Lantbrukarnas Riksförbund och

jägarorganisationerna m.fl. har enats om riktlinjer för utfodring inom vildsvinsförvaltningen. Utfodring ska enligt överenskommelsen bara ske med spannmål eller andra oförädlade spannmålsprodukter och inte närmare jaktgräns, väg eller skadekänslig gröda än 200 meter (dnr L2010/3741).

Utredaren ska överväga om frågan om utfodring av vilt bör regleras genom föreskrifter.

Viltvårdsområden

En viltvårdsområdesförening får enligt 27 § lagen om viltvårdsområden uppställa krav på föreningens tillstånd för upplåtelse och överlåtelse av jakträtt inom viltvårdsområdet. Ett sådant beslut ska enligt 21 § lagen fattas på en föreningsstämma.

Lantbrukarnas Riksförbund och Svenska Jägareförbundet har hemställt att bestämmelsen ändras så att det skapas en möjlighet för årsstämman att delegera sådana beslut till föreningens styrelse (dnr L2005/526).

Svenska Jägareförbundet har vidare hemställt om en partiell översyn av lagen om viltvårdsområden. Förbundet anser att det bör övervägas ytterligare sanktioner utöver avstängning från jakt för dem som inte följer föreningens beslut, att beslut om områdesjakt och gemensamhetsjakt ska kunna omfatta samtliga viltslag och att det av lagen klart bör framgå att fällt vilt, i enlighet med jaktlagens huvudprincip, tillfaller jakträttshavaren på den mark där djuret fälldes (dnr L2011/1914).

Utredaren ska undersöka möjligheterna att förenkla överlåtelse eller upplåtelse av jakträtt i en viltvårdsområdesförening. Utredaren ska också i övrigt överväga behovet av adekvata förändringar i lagen om viltvårdsområden.

Arrendatorers jakträtt

Som huvudregel gäller att fastighetsägaren har jakträtten på den mark som hör till fastigheten (10 § första stycket jaktlagen). Vid jordbruksarrende har arrendatorn dock jakträtten på den arrenderade marken om annat inte avtalats (10 § andra stycket).

Om jordägaren har förbehållit sig jakträtten är denne skyldig att ersätta arrendatorn för förluster på grund av viltskador på arrende-

stället eller på arrendatorns egendom. Detta gäller dock inte om jordägaren visar att skadan inte kunnat förhindras trots rimliga ansträngningar från dennes sida (9 kap. 34 a § jordabalken).

Det har i skilda sammanhang påtalats att frågor om jakträtt på arrenderad mark är en källa till konflikt mellan arrendatorer och markägare. Frågorna har också utretts tidigare, se betänkandet Skada av vilt (SOU 1990:60) och 1990 års arrendekommittés slutbetänkande Investeringar i arrendjordbruket och andra arrenderättsliga frågor (SOU 1992:109).

Regeringen bedömde i såväl prop. 1991/92 (s. 42) som i prop. 1995/96:43 (s. 16 f.) att det inte är lämpligt att införa en ordning där jakträtten på arrendestället obligatoriskt tillkommer arrendatorn. I båda propositionerna fann regeringen dessutom att det inte fanns tillräckliga skäl att förändra reglerna om arrendatorns rätt till skyddsjakt (jfr 7 § jaktlagen).

Frågan om jakträtt på arrenderad mark är komplicerad och mycket talar för att det är parterna i det enskilda fallet som har bäst möjligheter att avgöra hur t.ex. risken för viltskador ska hanteras. Det finns emellertid skäl att närmare undersöka hur allvarliga problemen på detta område är i dag. En sådan undersökning kan sedan ligga till grund för ett framtida ställningstagande till om några åtgärder bör vidtas och i så fall vilka.

Utredaren ska därför undersöka och redovisa hur vanligt det är att jordägaren förbehåller sig jakträtten på arrenderad mark och hur stort problemet med viltskador på arrendestället eller på arrendatorns egendom är i dessa fall, hur möjligheterna till skyddsjakt på arrenderad mark hanteras i praktiken och om det finns några problem kring detta samt hur frågan om arrendatorns rätt till ersättning för viltskador hanteras i praktiken och om det finns några problem kring detta.

Om utredaren finner skäl för det får utredaren överväga behovet av att utvidga arrendatorns rätt till skyddsjakt. I övrigt ska utredaren inte lämna några författningsförslag på detta område.

Regelförenkling

Den svenska regeringen har satt som mål att de svenska företagens administrativa kostnader för samtliga statliga regelverk ska minska med minst 25 procent under en period av fyra år. Det är därför angeläget att förhindra att nya, kostnadskrävande regler ersätter de

gamla. Syftet är att skapa ett bättre företagsklimat vilket gör det mer lönsamt och mindre krångligt att vara företagare. Ett liknande arbete med regelförenklingar bedrivs i EU:s regi. Detta syftar till att minska företagens administrativa kostnader med 25 procent till år 2012.

Det är angeläget att nya regelverk utformas enkelt men ändå uppnår sitt syfte lika effektivt. Om regelverket utformas på ett enklare och mer ändamålsenligt sätt kan såväl företag som enskilda personer ägna mer tid och resurser till att driva och utveckla sin verksamhet och därigenom bidra till ökad tillväxt och sysselsättning. Detsamma kan i viss mening också gälla för utformningen av den nya jaktlagstiftningen. Jakt är en växande landsbygdsnäring med stor potential om bra förutsättningar ges.

Utredaren ska vid uppdragets fullgörande beakta möjligheterna till regelförenkling och eventuella andra regelförändringar som kan behöva göras för att underlätta för denna näring.

Vad översynen inte ska omfatta

Översynen ska inte omfatta älgförvaltningen, där riksdagen efter förslag i prop. 2009/10:239 om älgförvaltningen beslutat om en ny älgförvaltning från den 1 januari 2012. Detsamma gäller reglerna om eftersök av vilt som skadats vid annat än jakt, där riksdagen efter förslag i prop. 2008/09:191 om eftersök av trafikskadat vilt och prop. 2011/12:58 om eftersök av vilt vid sammanstötning med spårbundna fordon beslutat om nya regler för eftersöksverksamheten.

Författningsförslag

Utredaren ska, när annat inte anges, utarbeta fullständiga förslag till de författningsändringar och nya författningar som övervägandena ger anledning till. Förslaget bör vara så utformat att dess konstruktion och verkan är lätt att tillämpa för verksamhetsutövare, tillsynsmyndigheter och allmänhet. Vidare ska förslagen vara utformade på ett sådant sätt att den administrativa hanteringen för verksamhetsutövarna förenklas utan att syftet med regleringen urholkas. Vid utformningen av förslagen ska utredaren ta hänsyn till regeringens mål att minska de administrativa kostnaderna för företag.

Konsekvensbeskrivningar

En konsekvensbedömning ska göras för samtliga förslag. Utredaren ska analysera såväl de samhällsekonomiska och finansiella konsekvenserna som konsekvenserna för uppfyllelsen av miljömålen. Kostnader och intäkter för staten, kommuner och andra berörda som markägare, arrendatorer och jägare ska redovisas. När det gäller kostnadsökningar och intäktsminskningar för staten och kommunerna ska utredaren presentera förslag till finansiering enligt gällande finansieringsprinciper.

Samråd och redovisning av uppdraget

När det gäller redovisning av förslagens konsekvenser för företagen ska utredaren samråda med Näringslivets regelnämnd. Utredaren ska vidare samråda med berörda organisationer och myndigheter, särskilt med Naturvårdsverket, länsstyrelser, Kustbevakningen samt berörda markägar-, naturvårds- och jägarorganisationer. Till stöd för sitt arbete får utredaren inrätta en referensgrupp med representanter för myndigheter och organisationer. I ett delbetänkande, som ska lämnas senast den 1 augusti 2013, ska utredaren redovisa utvärderingen av myndighetsansvaret. Uppdraget ska redovisas slutligt senast den 30 december 2014.

(Landsbygdsdepartementet)

Kommittédirektiv 2013:66

Tilläggsdirektiv till Jaktlagsutredningen (L 2012:01)

Beslut vid regeringssammanträde den 13 juni 2013

Utvidgning av och förlängd tid för uppdraget

Utredaren får i uppdrag att också utreda möjligheten att införa ett undantag från tillståndsplikten enligt den föreslagna kameraövervakningslagen för övervakning av vilt. Det utvidgade uppdraget om kameraövervakning för viltövervakning ska redovisas i ett delbetänkande den 30 juni 2014.

Regeringen förlänger också tiden för redovisningen av utvärderingen av myndighetsansvaret till den 1 oktober 2013 och för utredningen i övrigt till den 30 december 2015.

Det ursprungliga uppdraget

Regeringen beslutade den 19 juli 2012 kommittédirektiv om översyn av jaktlagstiftningen m.m. (dir. 2012:77) med uppdrag att se över den svenska jaktlagstiftningen i syfte att få till stånd dels en modern lagstiftning med tydlig systematik och moderna bestämmelser för en långsiktigt hållbar jakt och viltvård samt djurskydd för de vilda djuren, dels ett förbättrat genomförande av Sveriges EU-rättsliga åtaganden. Myndighetsansvaret för jakten och viltvården ska utvärderas. En partiell översyn av lagen (2000:592) om viltvårdsområden ska också göras.

Utredaren ska också överväga möjligheten att avskaffa den s.k. dubbla jakträtten som finns inom vissa delar av renskötselområdet till följd av bestämmelsen i 25 § rennäringslagen (1971:437) om rätt

för medlemmar i samebyar att jaga på renbetesfjällen och i lappmarkerna.

Utredaren ska vidare överväga hur jakten, inom ramen för Sveriges EU-rättsliga åtaganden, långsiktigt kan tryggas på renbetesfjällen i Jämtlands län och på kronomarken ovanför odlingsgränsen i Västerbottens och Norrbottens län.

Det utvidgade uppdraget

Regeringen beslutade den 14 mars att överlämna propositionen En ny kameraövervakningslag (prop. 2012/13:115) till riksdagen. I propositionen föreslås att en ny kameraövervakningslag ska ersätta lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning och vissa bestämmelser i personuppgiftslagen (1998:204). Genom att bestämmelserna samlas i en enda lag blir reglerna mer överskådliga och lättillgängliga. Utgångspunkten är att det även fortsättningsvis ska krävas tillstånd vid övervakning av platser dit allmänheten har tillträde, t.ex. gator och torg. Med platser dit allmänheten har tillträde avses även områden i skog och mark där allemansrätten gäller. Tillstånd ska ges om övervakningsintresset väger tyngre än integritetsintresset. En nyhet är att det uttryckligen anges att det ska fästas vikt vid om ändamålet med övervakningen är att avslöja eller utreda brott samt om teknik som främjar skyddet av enskildas personliga integritet ska användas. Större utrymme skapas för kameraövervakning utan krav på tillstånd, bl.a. i butiker, tunnelbanan och parkeringshus. Integritetsskyddet förstärks bl.a. genom en skadeståndsbestämmelse som ger enskilda rätt till ersättning för skada och kränkning vid överträdelse av lagen. Lagförslagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2013.

Svenska Jägareförbundet och Jägarnas Riksförbund har i remissyttrandet framfört att det bör införas undantag från tillståndsplikten för kameraövervakning av vilt. I remissyttrandena behandlades framför allt övervakningskameror som används vid åtlar, dvs. platser där jaktlockbete läggs ut.

Regeringen konstaterade i propositionen att om en övervakningskamera, som används för viltövervakning, är uppsatt så att den kan riktas mot en plats dit allmänheten har tillträde är övervakningen tillståndspliktig (prop. 2012/13:115 s. 72 f.). Regeringen uttalade vidare att det finns ett samhälleligt intresse av att kunna använda kameraövervakning för att bedriva effektiv jakt. Det konstaterades att det i första hand finns ett behov av att använda kameraövervak-

ning vid jakt efter arter som t.ex. vildsvin och mårddhund, vilka kan orsaka skador på jordbruket och den biologiska mångfalden. Det betonades att för att övervakning av det aktuella slaget ska kunna godtas är det avgörande att kamerorna fångar ett begränsat område. Detta eftersom människor normalt inte förväntar sig att bli övervakade i skog och mark. Det måste därför säkerställas att t.ex. motionärer och andra som vistas i naturen i rekreationssyfte inte blir föremål för övervakning i en utsträckning som inte är acceptabel.

Regeringen bedömde att det finns ett behov av att utreda om det är möjligt att göra undantag från tillståndsplikten för övervakning av vilt. Eftersom det inte fanns underlag att behandla frågan i lagstiftningsärendet om en ny kameraövervakningslag avsåg regeringen att återkomma till frågan i ett annat sammanhang.

Kameraövervakning behövs för en effektiv jakt

Åtlar används bl.a. för att effektivisera jakten på vildsvin. Vildsvin orsakar i dag betydande skador inom jordbruket. För den enskilde jordbrukaren kan en uppbökad vall eller förlorad skörd innebära stora kostnader.

I en rapport från Jordbruksverket 2010 uppskattades totalkostnaderna för vildsvinsskador i Södermanlands län till ca 17 miljoner kronor under ett år. Tillväxten hos vildsvinspopulationen har varit stark. Viltskadecenter bedömer den till 150 000–200 000 och avskjutningen i Sverige under åren 2011 och 2012 uppgick till ca 55 000 djur, enligt Jägareförbundet. Trafikolyckor ökar i takt med vildsvinsstammen och skadorna i trafiken överskred 4 000 stycken under år 2012 att jämföras med ungefär 2 500 under åren 2010 och 2011. De samhällsekonomiska vinsterna av att nu begränsa vildsvinsstammen får således anses vara stora.

Kameraövervakning, särskilt vid åtlar för vildsvin, leder till en mer effektiv jakt eftersom det ger en exakt och uppdaterad kunskap om vilka djur som använder åteln, t.ex. ålder, antal, om det finns hondjur med dragna spenar, små kultingar etc. Under perioden 16 februari–15 april när vuxna vildsvin är fredade, kan man med åtelkamerans hjälp undvika att vaka vid åtlar som endast sådana djur använder och i stället välja åtlar där skjutbara vildsvin uppehåller sig. Vildsvin har tämligen regelbundna vanor och en åtelkamera kan även ge besked om ungefär när på kvällen en viss vildsvinsgrupp går fram på åteln.

Med hjälp av denna kunskap kan man hinna med besök på flera åtlar under samma kväll.

Vid sidan av att effektivisera jakten kan kameraövervakning av vilda djur också vara ett kostnadseffektivt redskap för att få bättre kunskap om viltstammarnas storlek och sammansättning. Vildsvinstammen uppskattas i dag till mellan 90 000–200 000 djur vilket visar att det finns bristfällig kunskap om vildsvinens antal. Detsamma gäller tillväxt, täthet och utbredning. Detta är till nackdel för förvaltningen. Genom att skapa standardiserade metoder för inventering med kameraövervakning kan goda kunskaper om viltet erhållas till låga kostnader för det allmänna. Dessutom har det s.k. mårddhundsprojektet visat att automatiska kameror, utplacerade vid doftåtlar, är en effektiv metod att upptäcka ej önskvärda arter, i detta fall mårddhund.

Kameraövervakning har således goda möjligheter att bidra till en mer effektiv jakt på vildsvin, bättre kunskap om förändringar av vildsvinspopulationers storlek och sammansättning samt en generellt bättre kunskap om vilka djurarter som finns i området.

Uppdraget

Utredaren ska utreda om det är möjligt att göra undantag från tillståndsplikten för kameraövervakning av vilt.

Utredaren ska ha som utgångspunkt att ett undantag från tillståndsplikten endast ska avse övervakning där det inte är motiverat med en individuell prövning i varje enskilt fall (se prop. 2012/13:115, s. 51–52). Ett undantag ska således vara avgränsat till kameraövervakning där intresset av övervakning regelmässigt väger tyngre än den enskildes intresse av att inte bli övervakad.

Utredaren bör vidare ha som utgångspunkt att kameraövervakning som undantas från tillståndsplikten endast ska avse fall där kamerorna fångar ett begränsat område (se prop. 2012/13:115 s. 72 f.)

Om utredaren bedömer att ett undantag från tillståndsplikten bör införas ska det övervägas om den undantagna övervakningen ska omfattas av anmälningsplikt till länsstyrelsen.

Om utredaren inte föreslår undantag från tillståndsplikten ska det övervägas om andra åtgärder bör föreslås för att underlätta övervakning av vilt.

Utredaren ska föreslå de författningsändringar som behövs för att genomföra förslagen.

Utredaren ska vid genomförandet av denna del av uppdraget samråda med Datainspektionen.

Det som sägs om kostnader, regelförenkling och konsekvensbeskrivningar i de tidigare direktiven gäller även fortsättningsvis.

Förlängd tid för uppdraget

Det utvidgade uppdraget ska redovisas tillsammans med frågorna om arrendatorers jakträtt och utfordring av vilda djur enligt det ursprungliga direktivet (dir 2012:77) i ett delbetänkande den 30 juni 2014.

Regeringen förlänger också tiden för redovisning av utvärderingen av myndighetsansvaret till den 1 oktober 2013 och för utredningen i övrigt till den 30 december 2015.

(Landsbygdsdepartementet)

Tillkännagivande (2011:787) om de EU-bestämmelser som kompletteras av lagen (2006:805) om foder och animaliska biprodukter

Grundförfordningar som i sin helhet kompletteras av lagen

1. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1831/2003 av den 22 september 2003 om fodertillsatser.
2. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 183/2005 av den 12 januari 2005 om fastställande av krav för foderhygien.
3. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 767/2009 av den 13 juli 2009 om utsläppande på marknaden och användning av foder, om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1831/2003 och om upphävande av rådets direktiv 79/373/EEG, kommissionens direktiv 80/511/EEG, rådets direktiv 82/471/EEG, 83/228/EEG, 93/74/EEG, 93/113/EG och 96/25/EG samt kommissionens beslut 2004/217/EG.
4. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1069/2009 av den 21 oktober 2009 om hälsobestämmelser för animaliska biprodukter och därav framställda produkter som inte är avsedda att användas som livsmedel och om upphävande av förordning (EG) nr 1774/2002 (förordning om animaliska biprodukter).

Grundförordningar som kompletteras av lagen om foder och animaliska biprodukter i de delar de innehåller bestämmelser som faller inom lagens tillämpningsområde

5. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002 av den 28 januari 2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedelssäkerhet.
6. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1829/2003 av den 22 september 2003 om genetiskt modifierade livsmedel och foder.
7. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1830/2003 av den 22 september 2003 om spårbarhet och märkning av genetiskt modifierade organismer och spårbarhet av livsmedel och foderprodukter som är framställda av genetiskt modifierade organismer och om ändring av direktiv 2001/18/EG.
8. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 882/2004 av den 29 april 2004 om offentlig kontroll för att säkerställa kontrollen av efterlevnaden av foder- och livsmedelslagstiftningen samt bestämmelserna om djurhälsa och djurskydd.
9. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 396/2005 av den 23 februari 2005 om gränsvärden för bekämpningsmedelsrester i eller på livsmedel och foder av vegetabiliskt och animaliskt ursprung och om ändring av rådets direktiv 91/414/EEG.

Grundförordningar som kompletteras av lagen om foder och animaliska biprodukter i de delar som anges i det följande

10. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 999/2001 av den 22 maj 2001 om fastställande av bestämmelser för förebyggande, kontroll och utrotning av vissa typer av transmissibel spongiform encefalopati, när det gäller
 - a. artikel 2, i den del som faller inom tillämpningsområdet för lagen om foder och animaliska biprodukter,
 - b. artikel 7,

- c. artikel 6, i de delar som gäller åtgärder efter testning som utförs på slakteri och som avser kvarhållande i avvaktan på negativt provsvar av varor som inte är avsedda att användas som livsmedel,
 - d. artikel 8, i de delar som faller inom tillämpningsområdet för lagen om foder och animaliska biprodukter,
 - e. artikel 16, i de delar som faller inom tillämpningsområdet för lagen om foder och animaliska biprodukter, och
 - f. bilaga XI, i de delar som inte avser livsmedel.
11. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2160/2003 av den 17 november 2003 om bekämpning av salmonella och vissa andra livsmedelsburna zoonotiska smittämnen, när det gäller
- a. artikel 3.2, i den del bestämmelsen avser foder,
 - b. artikel 7, i den del bestämmelsen avser foder, och
 - c. artikel 12, i den del bestämmelsen avser foder.
12. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 852/2004 av den 29 april 2004 om livsmedelshygien, när det gäller
- a. del A, punkt 4 a i bilaga I, i den del bestämmelsen avser foder,
 - b. del A, punkt 7 i bilaga I, såvitt avser sådana uppgifter som faller inom tillämpningsområdet för lagen om foder och animaliska biprodukter, och
 - c. del A, punkt 8 a i bilaga I.
13. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 853/2004 av den 29 april 2004 om fastställande av särskilda hygienregler för livsmedel av animaliskt ursprung när det gäller avsnitt IV, kapitel II, punkt 4 a, fjärde stycket i bilaga III, i den del bestämmelsen avser utförande av officiella kontroller vid den tekniska anläggningen.
14. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 854/2004 av den 29 april 2004 om fastställande av särskilda bestämmelser för genomförandet av offentlig kontroll av produkter av animaliskt ursprung avsedda att användas som livsmedel, när det gäller

- a. artikel 4, i de delar som inte avser livsmedel,
- b. artikel 5.1 e, i delar som inte avser livsmedel,
- c. artikel 5.1 f, i delar som avser sådan provtagning som faller inom tillämpningsområdet för lagen om foder och animaliska biprodukter,
- d. avsnitt I, kapitel I, punkt 1 i bilaga I, i de delar som inte avser livsmedel, och
- e. avsnitt I, kapitel II, E i bilaga I, i de delar som inte avser livsmedel.

Övriga förordningar

15. Kommissionens förordning (EG) nr 2075/2005 av den 5 december 2005 om fastställande av särskilda bestämmelser för offentlig kontroll av trikiner i kött, när det gäller
 - a. artikel 4.2, och
 - b. artikel 12.1 h iii.

Enkätundersökning för skyddsjakt på vilt

Skyddsjakt på vilt

Jaktlagsutredningen arbetar med att undersöka i vilken utsträckning jordbruksarrendatorer medges möjligheterna till skyddsjakt på klövvilt och stora fåglar (tranor och gäss).

Enligt 7 § jaktlagen med stöd av 29 § jaktförordningen har länsstyrelsen möjlighet att bevilja och bedriva skyddsjakt/tvångsjakt. Detta innebär bl.a. att en jordbruksarrendator kan ansöka om beslut av skyddsjakt. Förutsättning för sådan skyddsjakt är om det på grund av ett viltbestånds storlek finns påtagliga risker för trafikolyckor eller för allvarliga skador av vilt. Vidare ska de allmänna förutsättningarna enligt jaktförordningens 23 a § vara uppfyllda. Myndigheten ska besluta om hur jakten ska bedrivas och om den ska ske genom jakt rättshavarens försorg, om han har åtagit sig det, eller genom särskilt utsedda jägare.

Vi vill därför veta:

- 1) Hur många ansökningar, enligt ovan, om skyddsjakt på klövvilt och stora fåglar har er länsstyrelse fått totalt?
 - a. Om ni fått ansökningar, hur många av dessa har kommit från jordbruksarrendatorer?
 - b. Vilka arter har ansökningar från arrendatorer avsett? Ange antalet ansökningar per art (se bifogad excel-fil).
 - c. Hur många av dessa ansökningar har beviljats? Specificera per art.

- 2) Har länsstyrelsen i något fall, utan ansökan, beslutat om skyddsjakt på klövvilt eller stora fåglar p.g.a. viltets skadepåverkan på jordbruksmark och därmed till fördel för jordbruksarrendatorer? Om ja, hur många sådana beslut har fattats?
 - a. Om ja, vilka arter har det avsett? Ange antal ärenden per art. (se bifogad excel-fil).

Vi önskar veta hur antalet ärenden enligt ovan, specificerat per år, under den senaste 10-årsperioden (2003–2013).

För att underlätta sammanställningen bifogar vi en excel-fil och önskar att ni använder den för att fylla i svaren på våra frågor.

Då vi arbetar med begränsade tidsresurser ber vi er att svara senast 15 februari 2014 men om möjligt gärna tidigare.

Tack för era svar!

Enkätundersökning för kameraövervakning av vilt

Kameraövervakning av vilt

Jaktlagsutredningen har till uppgift att utreda möjligheterna för undantag inom kameraövervakningslagen (SFS 2013:460) för övervakning av vilt. I detta arbete vill utredningen få en översikt över hur tillståndshandlingen för kameraövervakning av vilt idag ser ut.

- 1) Hur många ansökningar om övervakningskameror för att övervaka vilt inkom till länsstyrelsen totalt?
- 2) Hur lång var handläggningstiden för dessa ärenden. Ange medeltal.
- 3) Hur många av dessa ansökningar kom från myndigheter, organisationer eller forskningsinstitutioner?
 - a) Vilka viltslag avsåg ansökningarna? Ange antal ansökningar för respektive viltslag (se bifogad excel-fil).
 - b) Vilka skäl till kameraövervakning angavs i ansökan? Ange antal ansökningar för respektive skäl (se bifogad excel-fil).
 - c) Hur många av dessa ansökningar bifölls för respektive art och skäl?
- 4) Hur många av dessa ansökningar kom från privatpersoner?
 - a) Vilka viltslag avsåg ansökningarna? Ange antal ansökningar för respektive viltslag (se bifogad excel-fil).
 - b) Vilka skäl till kameraövervakning angavs i ansökan? Ange antal ansökningar för respektive skäl (se bifogad excel-fil)
 - c) Hur många av dessa ansökningar bifölls för respektive art och skäl?

Vi önskar veta antalet ärenden, specificerat per år, under den senaste 10-årsperioden (2003–2013).

För att underlätta sammanställningen bifogar vi en excel-fil och önskar att ni använder den för att fylla i svaren på våra frågor.

Då vi arbetar med begränsade tidsresurser ber vi er att svara senast 15 februari 2014 men om möjligt gärna tidigare.

Tack för era svar!

Utfodring och attityder till utfodring i Sverige

Uppdraget

Jaktlagsutredningen L 2012:01 gav SLU i uppdrag enligt följande: *SLU ska göra en undersökning av utfodringens omfattning och effekter på vilt. Det ska vara en sammanställning av hur dagens situation ser ut vad gäller utfodring. Vad och med vilka mål utfodrar man vilt? Vilka arter? Hur mycket utfodrar man? Hur ser det ut i olika regioner? I de fall det är möjligt ska dagens situation jämföras med tidigare situation. Som underlag ska SLU använda två egna enkätundersökningar 2009 respektive 2013 riktade mot jaktkortslösare. Vidare ska SLU göra en analys av tänkbara effekter av eventuella begränsningar i utfodring. Analysen ska baseras på en litteratursammanställning av effekter av förändringar i utfodring på ställen där det skett.*

I rapporten redogörs för den svenska jägarkårens utfodringsvanor och attityder enligt uppdraget. Det finns dock ett omfattande sidomaterial och möjligheterna att ytterligare belysa olika aspekter på utfodring och foderproduktion är goda men ligger utanför det aktuella uppdraget. Den internationella litteraturgenomgången utgör en separat del och återfinns som bilaga.

Bakgrund

Redan 1865 finner man uppmaningar i jaktpressen till uppförande av foderplatser för vilt (Eklundh 1930). I samma anda framhöll Tage Thott redan 1895 i ett föredrag att många har medlidande med viltet under svåra vintrar, och att man därmed bör utfodra viltet (Danell & Bergström 2005). Svenska Jägareförbundets första skrift om viltvård (Thott m fl. 1901) tar dock inte upp utfodring som en nödvändig åtgärd. Von Mentzer (1925) lyfter fram behovet av utfodring som något självklart, medan Svenska Jägareförbundets viltvårdsbok från 1939 diskuterar utfodring som något som i första hand syftar till att motverka viltskador, förhindra utvandring och öka motståndskraften mot sjukdomar (Knöppel 1939). Rådjurets behov av stöd under hårda vintrar ansågs givet.

Intresset för utfodring i jaktpressen tar fart under 1940-talet och har sedan dess legat relativt konstant (Danell & Bergström 2005). Synen att utfodring inte behövs annat än under särskilt stränga vintrar så länge man bedriver god biotopvård lever kvar till 1990-talet (Dahl m fl. 1981, Morgan 1991). Från 1970-talet sätts tydligare fokus på att minska individens lidande genom stödutfodring (Henning & Wiberg 1973), även om fokus på att viltets nöd bör minskas genom utfodring fanns så tidigt som runt sekelskiftet (Sylvén 1908, Danell & Bergström 2005).

Viltvården är numera central i jaktlagstiftningen (Michanek 2010). Paragraf 4 i Jaktlagen uttrycker att inhemska viltarter ska bevaras, samtidigt som de ska förvaltas med hänsyn tagen både till enskilda och allmänna intressen (Michanek 2010). Vad gäller dagens viltvård utfodrar jägarkåren viltet för att kunna hålla stabila populationer som kan beskattas, för att styra och avleda viltet samt för att minska individens svält och lidande (Danell & Bergström 2005, Jensen 2009, Widemo 2009, Widemo m fl. 2010). Det saknas i stor utsträckning

kvantitativ kunskap om omfattning och inriktning på viltvården inklusive omfattningen av utfodring. På samma sätt saknas det kunskap om attityderna till viltstammarnas storlek och attityder till skador på grödor och växande skog, både hos jägare och hos skogs- och lantbrukare. Sådan kunskap kan vara till stor hjälp vid diskussioner om lämpliga avvägningar mellan olika intressen inom markanvändningen. För att fylla de uppenbara kunskapsluckorna när det gäller vilken viltvård som utförs genomförde SLU två omfattande attitydundersökningar riktade till jaktkortslösare 2009 och 2013. Här redovisas resultaten när det gäller utfodring av vilt.

Material & metoder

Brevundersökningarna omfattade 300 utskickade formulär per län, eller totalt 6 300 slumpmässigt utvalda jaktkortslösare. I utdraget från Jaktkortsregistret till undersökningen 2009 togs av misstag bara respondenter från gamla Malmöhus län ut, och undersökningen fick därför kompletteras med 300 respondenter från gamla Kristianstads län innan utskicket. Undersökningen från 2009 omfattar därmed 600 respondenter från Skåne län, och totalt 6 600 jaktkortslösare. Formulären skickade ut under juni 2009, respektive juni 2013. Totalt var svarsfrekvensen 58,3% år 2009 och 64,3% år 2013. Mellan länen varierade svarsfrekvensen mellan 58,3% (Stockholms län) och 71% (Jönköpings län, Tabell 1).

Respondenterna fick svara på frågor om deras jaktutövande, viltvård, attityder till viltarter samt bakgrundsinformation. Här redovisas resultat för jägarkårens utfodringsvanor, samt demografiska resultat och attityder som bedöms vara till hjälp för att tolka mönstren och bevekelsegrunderna för utfodringen.

Antalet jägare skiljer kraftigt mellan olika län, och alla nationella genomsnitt bygger därför på länsvisa resultat som viktats mot andelen jägare som bor i respektive län. Uttag och data över den länsvisa fördelningen av jaktkortslösare kom från Naturvårdsverkets jaktkortsregister (Daniel Bladh, skriftligen). Vid jämförelser mellan landsdelar används genomgående oviktade värden för länen, det vill säga varje län har samma inflytande på resultatet oavsett hur många jaktkortslösare som bodde där.

Resultat

Av jaktkortslösarna så hade 91,3% tillgång till en jaktmark, med en spridning mellan 84,6% (Stockholms län) och 96,8% (Dalarnas län). Jämför man landsdelarna så hade 94,6% av jägarna i Norrland tillgång till en jaktmark, medan motsvarande siffra för Svealand och Götaland var 90,6% respektive 92,3%. Bland dem som hade tillgång till en jaktmark så jagade 83,3% i jaktlag, och av dessa var 31,2% med i minst två lag. Andelen jaktkortslösare som helt eller delvis arrenderar sin huvudsakliga jaktmark var 55,7%, med en spridning mellan 44,7% (Skåne län) och 71,1% (Jämtlands län). Av jaktkortslösarna var 39,2% markägare, med en avsevärd variation mellan 27,0% (Södermanland) och 52,7% (Kronoberg, Tabell 1).

För samtliga län jagade medianjägaren inom 10 km (10 län) eller inom 50 km (11 län) från bostaden (Tabell 1). Stockholms län avvek tydligt från övriga län då 31,2% jagade på en huvudsaklig jaktmark mer än 200 km från bostaden, medan motsvarande siffra för Västmanland som hade näst högst andel jaktkortslösare med jaktmarker mer än 200 km bort var 10,7%.

Tabell 1. Länsvis fördelning av jaktkortslösarnas svarsfrekvens, tillgång till jaktmark, andelen som arrenderar del av sin huvudsakliga jaktmark, andelen markägare bland jaktkortslösare samt avståndet till jaktmarken för medianjägaren inom länet. De nationella värdena är viktade för antalet jaktkortslösare i de olika länen.

Län	Andel svar (%)	Har jaktmark (%)	Arrenderar jaktmark (%)	Markägare (%)	Avstånd till jaktmark (km)
AB	58,3	84,6	51,8	28,0	11-50
C	66,0	91,0	70,8	30,2	11-50
D	65,7	85,1	54,6	27,0	0-10
E	63,3	87,9	49,1	31,1	11-50
F	71,0	95,0	54,5	46,0	0-10
G	68,7	95,9	66,5	52,7	0-10
H	65,3	91,6	61,3	30,8	11-50
I	67,0	90,4	49,7	32,2	0-10
K	63,7	94,0	55,0	35,1	0-10
M	62,7	91,2	44,9	38,8	11-50
N	62,3	93,2	52,9	43,3	11-50
O	62,0	91,4	62,8	44,6	0-10
S	64,3	94,4	48,3	51,3	0-10
T	65,0	91,5	51,4	40,0	0-10
U	65,7	90,7	56,7	32,0	11-50
W	59,3	96,8	57,1	45,5	0-10
X	60,7	93,5	55,8	38,5	0-10
Y	60,7	94,2	61,4	42,6	11-50
Z	68,7	95,2	71,1	41,3	11-50
AC	68,3	96,2	59,3	38,3	11-50
BD	60,7	93,6	47,6	42,3	11-50
Nationellt	64,3	91,3	55,7	39,2	11-50

Utfodring

Det nationella genomsnittet för andelen jaktkortslösare som uppgav att de själva eller deras jaktlag utfodrat vilt på den huvudsakliga jaktmarken var 41,3% 2009 och hade ökat till 55,1% år 2013. Det fanns en mycket stor geografisk variation mellan länen, allt från att 14,2% av jaktkortslösarna i Västernorrland utfodrade vilt till att 73,5% av jaktkortslösarna utfodrade vilt i Kalmar län 2013 (Tabell 2). Ökningen mellan 2009 och 2013 i andelen jaktkortslösare som utfodrade var signifikant (Repeated measures ANOVA, $F_{1,20} = 57,84$; $p < 0,0001$).

Kostnaden för foder för de jaktkortslösare som utfodrade uppgick till 1305 kronor 2009 och 1966 kronor 2013. Även denna skillnad var signifikant (Repeated measures ANOVA, $F_{1,20} = 5,18$; $p = 0,03$). Det fanns en kraftig geografisk variation, där man lägger avsevärt mer pengar på utfodring i södra och mellersta Sverige (Bilaga 1). En nationell totalsumma för utfodringen

uppgick 2013 till 1 342 miljoner kronor, fördelad på 179 miljoner i Götaland, 141 miljoner i Svealand och 22 miljoner i Norrland.

Tabell 2. Andelen jaktkortslösare som utfodrat vilt, samt den genomsnittliga kostnaden för foder för dem som utfodrat. De nationella värdena är viktade för antalet jaktkortslösare i de olika länen.

Län	Andel som utfodrat 2009 (%)	Andel som utfodrat 2013 (%)	Medelkostnad 2009 (kr)	Medelkostnad 2013 (kr)
AB	58,7	52,0	3000	5112
C	55,3	63,1	864	1761
D	61,3	69,5	3303	3452
E	58,2	67,9	1071	2190
F	45,0	64,8	1048	1376
G	55,9	67,5	1359	1109
H	53,3	73,5	1250	1202
I	43,5	59,7	139	178
K	50,0	61,8	553	1034
M	56,9	69,7	1771	7066
N	38,8	53,5	1913	953
O	40,4	53,8	2555	4554
S	37,0	51,3	738	1289
T	53,8	66,2	648	2419
U	46,8	64,6	742	1082
W	30,2	50,0	716	929
X	28,1	47,3	1946	1072
Y	14,4	14,8	760	980
Z	14,5	24,8	610	898
AC	31,2	34,6	1078	969
BD	23,2	27,5	1345	1655
Nationellt	41,3	55,1	1305	1966

Respondenter som utfodrade vilt hade i genomsnitt fler etablerade klövviltarter på sin huvudsakliga jaktmark (2,5 arter) jämfört med respondenter som inte utfodrade vilt (1,9 arter; $n= 2112$ respektive 1344 ; $t= 18,8$; $p< 0,001$). Bland dem som utfodrade så fanns det en positiv samvariation med att de också la mer pengar på utfodring ($n= 1790$; $r_s= 0,18$; $p< 0,05$).

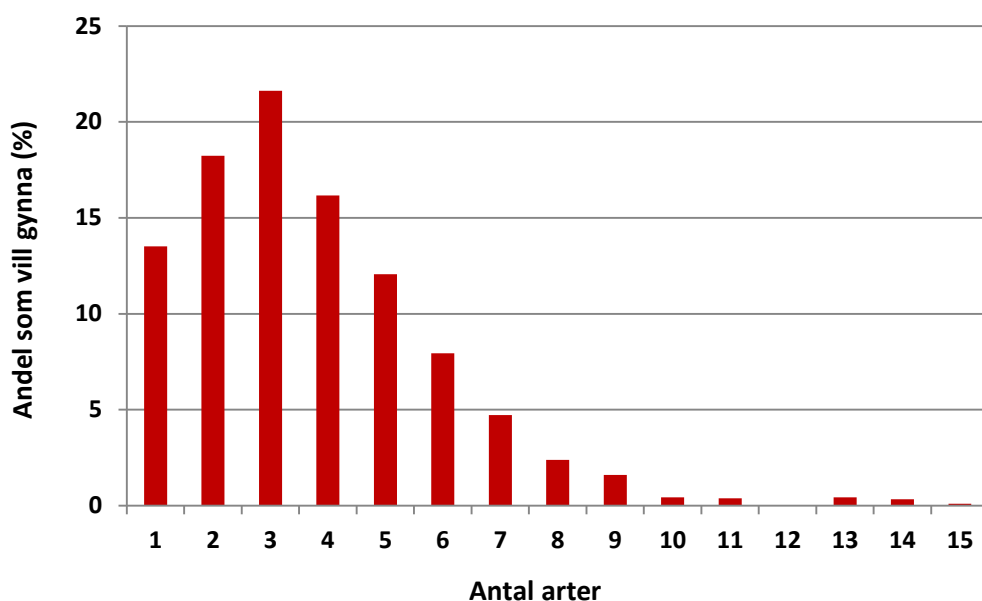
Mängden foder och vilka foder som användes varierade också mellan länen. Totalt sett var ensilage den typ av foder som användes mest följt av betor och vete (Tabell 3, Bilaga 1).

Tabell 3. Den skattade, sammanlagda mängden foder på nationell nivå år 2013. Värdena har avrundats till närmaste hundra ton.

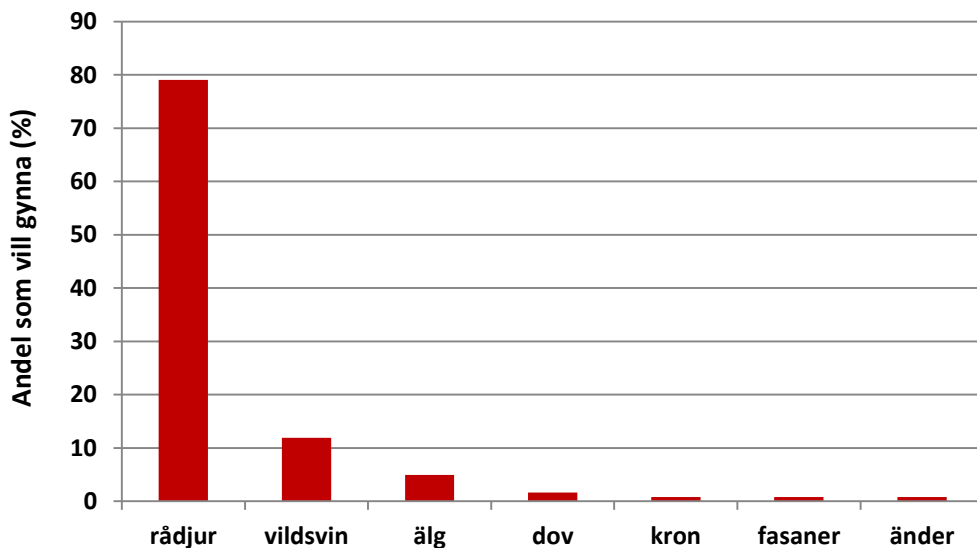
Foder	Mängd (ton)
Ensilage	46 000
Betor	32 400
Vete	14 300
Foderpellets	8 600
Potatis	8 000
Havre	7 600
Majs	6 600
Hö	5 900
Frukt	3 300

Målarter

Flertalet jaktkortslösare som utfodrade vilt ville gynna flera arter (Fig. 1). Endast 13,5 procent sade sig vilja gynna enbart en art, och bland dessa ville den absoluta majoriteten gynna rådjur (Fig. 2). Tolv procent av dem som endast ville gynna en art hade vildsvinet som målart, och totalt var det 1,6 procent av dem som utfodrade som enbart ville gynna vildsvin.

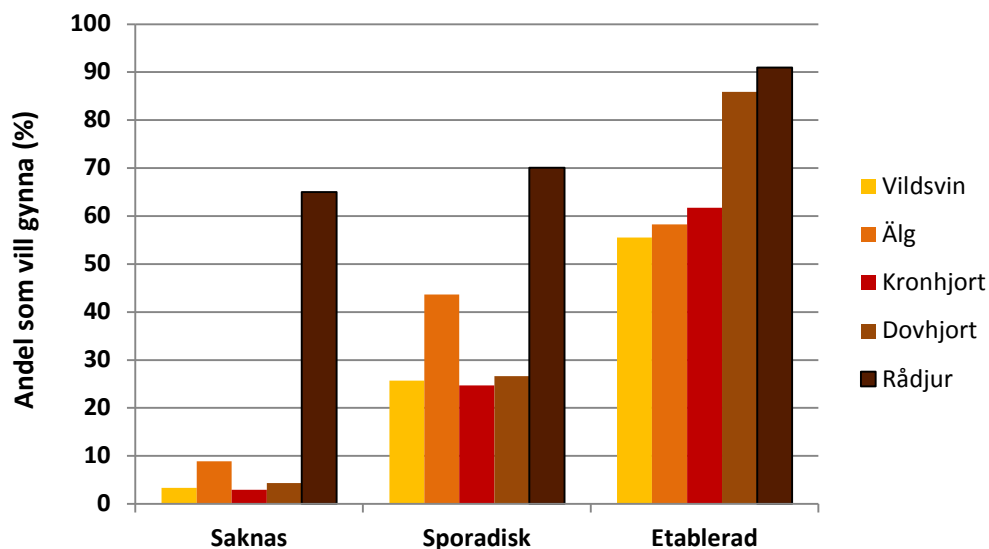


Figur 1. Antalet arter som jaktkortslösare som utfodrar vill gynna.



Figur 2. Andelen jaktkortslösare som utfodrar och vill gynna en enda art, uppdelat på mållart.

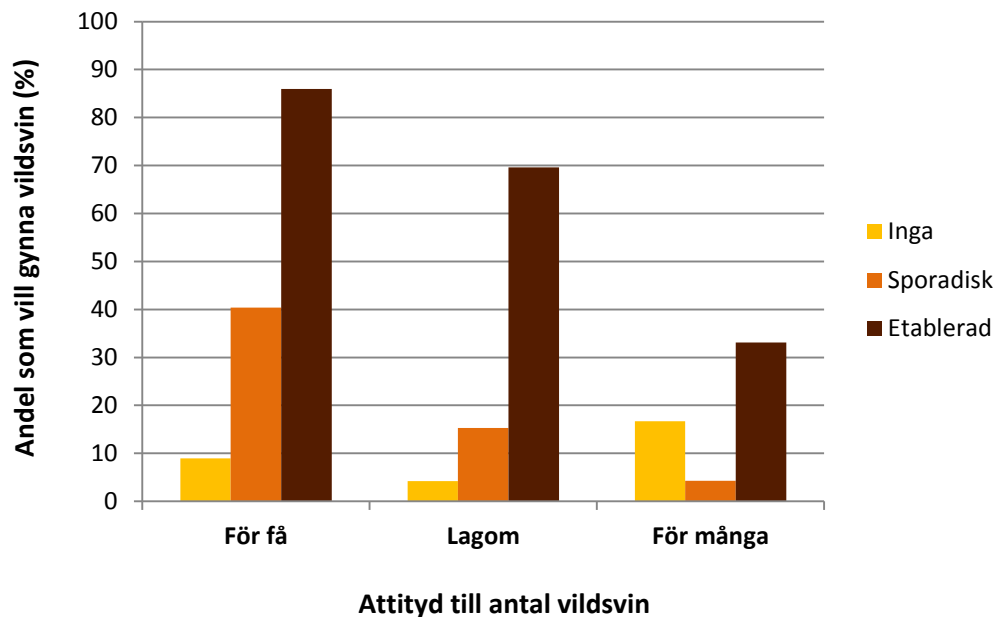
Bland klövviltet så var jaktkortslösarna mest intresserade av att gynna rådjur, följt av dovhjort där arten finns (Figur 3). Vildsvin var den klövviltsart som den minsta andelen jaktkortslösare svarade att ville gynna. Även bland jaktkortslösare som ansåg att vildsvinsstammen på deras huvudsakliga jaktmark var för stor var det över 33% av dem som utfodrade som önskade gynna vildsvinen genom utfodring.



Figur 3. Andelen jaktkortslösare som utfodrar och vill gynna en viss art, uppdelat på jaktkortslösare som uppger att de idag saknar arten, har en sporadisk förekomst av arten på sin huvudsakliga jaktmark eller har en etablerad stam.

Femtio procent av jägarna som uppgav att de hade en etablerad vildsvinsstam ansåg att stammen var för stor, 40 % ansåg att den var lagom och 10 % ansåg att den var för liten. Jägare som utfodrade vilt och ansåg att vildsvinsstammen var för stor var mindre ofta intresserade av att gynna vildsvin, än de som inte ansåg att vildsvinsstammen var för stor. Det

var dock fortfarande 33 % av dem som ansåg att stammen var för stor som uppgav att de ville gynna vildsvin (Fig. 4).



Figur 4. Andelen jaktkortslösare som utfodrar vilt och vill gynna vildsvin, redovisat uppdelat på förekomst av vildsvin och attityder till vildsvinspopulationens storlek.

49% av alla vildsvin hade skjutits på åtel, 1% fångades i fälla och 50% sköts vid andra jaktformer. Respondenter som uppgav att de hade en etablerad vildsvinsstam men inte utfodrade vilt sköt i genomsnitt 1,2 vildsvin under jaktåret 2012-2013, medan de som hade en etablerad stam och utfodrade vilt i genomsnitt sköt 3,6 vildsvin. Genomsnittsarealen för jaktmarkerna skilde sig däremot inte mellan jägare med vildsvin som inte utfodrat (122 ha) och dem som utfodrat (130 ha).

Diskussion

Resultaten visar att en stor del av jägarkåren bedriver utfodring, framför allt i södra och mellersta Sverige. Drygt hälften av jaktkortslösarna uppgav att de eller någon annan i jaktlaget utfodrat vilt under det senaste året på deras huvudsakliga jaktmark. Andelen har ökat kraftigt från 2009 till 2013, och det gäller även kostnaden för fodret som använts. Troligen varierar dock utfodringsinsatsen mellan år bland annat beroende på hur hård vintern varit. Därmed krävs det längre tidsserier för att kvalitativt säkerställa huruvida utfodringen ökat, liksom att kvantitativt avgöra hur mycket den ökat.

Under de senaste decennierna har utfodring alltmer blivit en regelmässig del i rådgivningen om viltvård från jägarorganisationerna (Jensen 2009, Widemo 2009, Widemo m fl. 2010). Detta är troligen en effekt av flera olika faktorer, som alltmer individuella viltpopulationer och ökad spridning norrut i landet av rådjur, dovhjort, kronhjort och vildsvin. Samtidigt har övrig markanvändning genomgått en kraftig strukturrationalisering, vilket minskat tillgången till foder och skydd för viltet både i odlingslandskapet och i skogen. Detta har diskuterats inom viltvårdslitteraturen ända sedan 1930-talet (Danell & Bergström 2005,

men processerna och diskussionerna fortgår (ex. Widemo 2009). Ökande viltpopulationer i kombination med minskande naturlig fodertillgång har troligen medfört ökande utfodring över tid, samtidigt som ökad överlevnad genom utfodring självfallet bidragit till de ökande viltpopulationerna såvida inte jakttrycket samtidigt ökat.

Andelen respondenter som utfodrade vilt ökade med antalet etablerade klövviltsarter, och det gjorde även den genomsnittliga summan som respondenterna lade ned på utfodring. Vad som är orsak och verkan vet vi inte, men klart är att jägare med större viltstammar förefaller utfodrar mer. Det går dock inte att säga i vilken utsträckning mönstren beror på att utfodringen gett större viltstammar, eller om jägare är mer benägna att utfodra redan starka viltstammar. För att kvantitativt skilja mellan betydelsen av dessa effekter kommer det att krävas experimentella studier av populationseffekter, i kombination med förfinade attitydstudier.

Respondenter som uppgav att de hade en etablerad vildsvinsstam och utfodrade vilt sköt drygt tre gånger så många vildsvin som respondenter som inte utfodrade vilt, medan storleken på deras huvudsakliga jaktmarker inte skilde sig åt. Den högre avskjutningen kommer åtminstone delvis att kompensera för eventuella effekter av utfodringen på populationstillväxten. För att fastställa den kvantitativa betydelsen av utfodringen respektive avskjutningen krävs ytterligare undersökningar, men tre gånger så hög avskjutning får anses vara en stor skillnad.

Ensilage var fodertyp som dominerade utfodringen. I några län var det även vanligt med betor, medan spannmål, hö och foderpellets hade en bredare användning över hela landet. Inom jaktlag är det inte ovanligt att någon eller några medlemmar sköter utfodringen, som betalas från en gemensam pott dit alla bidrar. Troligen har den genomsnittlige jaktkortslösaren en mer korrekt bild av hur mycket han eller hon betalar för utfodringen, än vilka typer av foder och mängder som lagts ut. Vidare uppmanades respondenterna att uppge fodermängderna inom relativt breda intervall, vilket gör osäkerheten i dessa resultat större än när det gäller kostnaden för foder som kunde anges mer precist genom fritext.

Den absoluta majoriteten av jaktkortslösarna som utfodrade avsåg att gynna flera viltarter, med särskilt fokus på rådjur och dovhjort där den förekommer. Vildsvinet var den klövviltsart som man var minst intresserad av att gynna, och bara enstaka procent av de jägare som utfodrade uppgav att de gjorde det enbart för att gynna vildsvin. I undersökningen skilde vi tydligt mellan foderplatser och åtlar. Hälften av de vildsvin som jägarna uppgav att de fällt i undersökningen fälldes på åtel. Åtlar inriktade på vildsvinsjakt är följaktligen vanligt förekommande, medan foderplatser enbart inriktade på vildsvin inte är det.

Ungefär hälften av jägarna med en etablerad vildsvinsstam ansåg att de hade för många vildsvin på sin huvudsakliga jaktmark. Bland dem som utfodrade vilt inom denna grupp så uppgav 33% att de ville gynna vildsvin, trots att de ansåg att populationen redan var för stor. En tänkbar förklaring till detta något motsägelsefulla mönster är att många jägare troligen anser att viltpopulationerna inte ska regleras genom svält, utan genom jakt, vilket grundar sig på hur viltvården traditionellt har motiverats i Sverige. En alternativ förklaring skulle kunna vara att respondenterna jämfört ”gynna” med att ”locka”, och att de utnyttjar generella foderplatser även för att skjuta vildsvin.

Den absoluta majoriteten av den svenska jägarkåren jagar i minst ett jaktlag och har sin huvudsakliga jaktmark inom tio mil från hemmet. Andelen markägare är hög, men det är

även vanligt att man har upplåten jakträtt på andra marker. Närhet till jaktmarken från boendet förenklar kontakter med lokalsamhället och dem som utövar andra former av markanvändning än jakt och viltvård. Troligen ger detta bättre förutsättningar för att finna en fungerande samverkan mellan aktörer och över markgränser.

Sammanfattningsvis så är utfodring en vanligt förekommande viltvårdsåtgärd i Sverige, som bedrivs med flera olika syften och med flera olika målarter. Värdet av fodret uppgår till nästan 350 miljoner kronor per år, lågt räknat. Troligen medför utfodringen ökade möjligheter att underhålla stabila eller ökande klövviltpopulationer vilket jägarna utnyttjar. För att avgöra i vilken utsträckning utfodring medför högre populationstätheter snarare än mindre populationssvängningar kommer det att krävas ytterligare studier. Vår litteratursammanställning som följer som bilaga till rapporten om utfodring pekar på att påverkan varierar med arternas biologi och livshistoria.

Litteratur

- Bergström, R., Helldin, J. O., Boman, M., Mattsson, L., Karlsson, J., Ericsson, G., Hake, M., Mörner, T., Persson, I. L., Risberg, P. & K. Danell. 2010. Viltet i samhället. I *Vilt, människa, samhälle*, Red. Danell K. & R. Bergström. Liber, Stockholm.
- Dahl, E., von Essen, L., Hallberg, G., Huldt, H., Lagerquist, U., Thelander B. & I. Alin. 1981. *Jägarskolan*. Red. Hermansson, N., Boëthius, J. & M. Ekman. Proprius förlag, Stockholm.
- Danell K. & R. Bergström. 2005. Framtidens lösen för jägaren är viltvård. I *Viltvård, älgar och jaktturism*, Red. S. Åkerberg. Nyheternas tryckeri, Umeå.
- Danell, K., Bergström, R., Elmberg, J., Emanuelsson, U. & A. Christiernsson. 2010. Viltet. I *Vilt, människa, samhälle*, Red. Danell K. & R. Bergström. Liber, Stockholm.
- Eklundh, A. 1930. *Svensk jakt: En överblick till hufvästande av Svenska Jägareförbundets etthundraåriga tillvaro*. Åhlén och Åkerlunds förlag, Stockholm.
- Heberlein, T. A. 2012. Managing, caretaking, or brotherhood? In Overview and fundamental concepts, Human dimensions of Wildlife Management, Red. Decker, D.J., Riley, S.J. & W.F. Siemer. The Johns Hopkins University Press, Baltimore.
- Henning, K. 1959. *Vi vårdar viltet*. LTK och Svenska Jägareförbundet, Stockholm.
- Henning, K. & H. Wiberg. 1973. *Vilt- och viltvård*. LT:s förlag, Borås.
- Högdahl, T. 1913. *Nya jaktboken: Rådgifvare för jägare och jaktvänner*. A.V. Carlssons Bokförlags Aktiebolag, Stockholm.
- Jensen, P.E. 2009. Stödutfodring av vilt. I *Viltvårdsboken*. Svenska Jägareförbundet Förlag, Öster Malma.
- Knöppel, A. 1939. Hjälpfodring, skydds och foderväxter. I *Viltvård. Handbok i jaktvård och viltskydd*, utgiven genom Svenska Jägareförbundet. Lantbrukssällskapets tidskriftsaktiebolag, Stockholm.
- Matsson, L., Bohman, M. & G. Ericsson. 2009. Jaktens värden då och nu. *Vilt- och fiskfakta* 2009:2, SLU.
- Michanek, G. 2010. Det juridiska ramverket. I *Vilt, människa, samhälle*, Red. Danell K. & R. Bergström. Liber, Stockholm.
- Morgan, S. 1991. *Vilt- och landskapsvård*. LT:s förlag, Stockholm.

- Månsson, J., Bergström, R., Emanuelsson, E., Göransson, G., Helldin, J. O. & G. Bergqvist. 2010. Viltmiljöerna. I *Vilt, människa, samhälle*, Red. Danell K. & R. Bergström. Liber, Stockholm.
- Naturvårdsverket. 2012. Sammanställd information om ekosystemtjänster. Rapport NV 841-12.
- Sylvén, A. *Jakten i vårt land*. Svenskt folkbibliotek. P.A. Norstedts & söners förlag, Stockholm.
- Thott, T. Holmertz, C.G., Kolthoff, G. & K. Hamilton. 1901. *Om jaktvård: Jaktvårdens grunddrag*, på uppdrag af Sv. Jägareförbundet. A. B. Thavenius boktryckeri, Stockholm.
- Widemo, F. 2009. Viltvård för ett rikare landskap. I *Viltvårdsboken*. Svenska Jägareförbundet Förlag, Öster Malma.
- Widemo, F., Helldin, J.O., Göransson, G., Spong, G., Thulin, C. G., Andrén, H., Weinberg, U., Månsson, J. & R. Bergström. 2010. Åtgärder- öka vilttillgången. I *Vilt, människa & samhälle*, red. K. Danell & R. Bergström. Liber, Stockholm.
- von Mentzer, O. 1925. Särskilda åtgärder för uppfödande av olika slags viltbråd. I *Jakt och jaktvård*, Red. E. Lönnberg. Albert Bonniers förlag, Stockholm.
- Österlöf, B. 1957. *Viltvård av idag: Amerikanska intryck*. Nordiska museet och Skansen. Svensk natur, Stockholm.

Litteratursammanställning

– Effekter av utfodring av klövvilt

Sammanfattning

Vår litteraturstudie syftar till att sammanställa kunskapen om utfodringen av klövvilt när det gäller dess potentiella effekter på vilt och omgivande miljö samt de kunskapsluckor som finns där också mer forskning kan motiveras. Vi har fokuserat på Europa och Nordamerika och vi har gått igenom svensk-, engelsk- och tyskspråkig litteratur. De arter som inkluderas i studien är: kronhjort (*Cervus elaphus*) + underarter, som elk (wapiti) (*Cervus canadensis*), dovhjort (*Dama dama*), rådjur (*Capreolus capreolus*), vitsvanshjort (*Odocoileus virginianus*), älg (*Alces alces*) och vildsvin (*Sus scrofa*).

För de flesta arter vars biologi studerats så leder mer föda eller föda av högre kvalitet till ökad överlevnad av unga djur, snabbare tillväxt, tidigare reproduktionsstart och för vissa arter också något längre livslängd. Effekten kan vara mer påtaglig för arter med mindre kroppsstorlek och kortare livslängd. Satt i relation till andra populationspåverkande faktorer så har jaktlig selektion av olika åldrar och kön samt jaktintensiteten i normalfallet större påverkan på populationstillväxten än vad utfodringen har.

Litteraturen ger en blandad bild om effekterna av utfodringen och vilka mål som nås med utfodringen. Vår studie visar att det saknas en mer genomgripande och systematisk uppföljning och dokumentation särskilt för nordiska förhållanden. Utfodring av klövvilt sker idag med jordbruksprodukter i Sverige. Lokalt antas utfodringen ha lett till hög täthet av klövvilt på jordbruks- och skogsmark med ökade skador på gröda och skog.

De flesta studier som undersökt effekterna av utfodring är observations eller korrelations-studier vilket gör dem svårtolkade. Vad som är orsak och vad som är verkan går inte att urskilja, eftersom ofta kunskap om den omgivande miljön saknas. Generellt ökar ut-

fodring födokvaliteten lokalt i landskapet vilket gör att stora växtätare dras dit. Runt de flesta platser där utfodring sker, påverkas också den omgivande miljön. Utfodring är en fungerande metod för att styra och flytta djur till delar av landskapet där det kan accepteras att en påverkan kan uppkomma. Utfodring omfördelar normalt betetrycket i landskapet. Dokumenterad kunskap om vad som sker när utfodringen upphör saknas i princip helt. De flesta arter kommer ihåg var de utfodrats tidigare och återvänder till den platsen. Studier från bland annat norra Skandinavien pekar på att älgar, när utfodringen upphör, återkommer till det tidigare utfodringsområdet, men därefter sprider ut sig och inte koncentrerat påverkar sin levnadsmiljö. För arter som vandrar är det mest sannolikt att utfodring kan fungera som förvaltningsåtgärd vintertid då de befinner sig på sina vinterområden. Utfodring vintertid före det att vegetationsperioden startar är det som klövvilt framförallt svarar på och utfodringen bör starta tidigt på hösten för att ha en effekt på habitat och miljöval. Stora växtätare väljer normalt främst naturligt förekommande föda före tillförda jordbruksprodukter som de utfodras med. Därför avtar effekten, i de flesta fall, av utfodring snabbt under sen vinter och vår i takt med att naturlig föda blir tillgänglig.

Ytterst få studier som vi har granskat har en experimentell, kontrollerad studiedesign vilket försvårat vilka mer generella slutsatser som kan dras. Sverige bör därför satsa på studier av utfodringens effekter med hög vetenskaplig och förvaltningsmässig relevans. Framförallt är effekterna okända för vad som sker långsiktigt om utfodring fortgår under en längre tid i samma område. Den vetenskapliga litteraturen är svag och bristfällig om stödutfodring kan ha negativa eller positiva effekter på överföring och förekomst av sjukdomar hos viltpopulationer. I framtiden bör sjukdomsövervakningsprogram etableras.

Bakgrund

Oavsett utfodring eller inte så varierar både födomängd och födokvalitet naturligt mellan år främst beroende på temperatur och nederbördsvariationer. De klövviltarter som vi har i Sverige är relativt stora och lever länge. Vuxna djur kan därför i viss mån jämna ut effekterna av enskilt dåliga och bra år som slumpmässigt uppträder. Trots avsaknaden av specifika studier kan vi givet vår populationsdynamiska expertis uttala oss om vad ökad respektive minskat foder-

tillgång leder till. När mängden föda minskar – eller när kvaliteten på födan sjunker – påverkas i ett första steg unga djurs överlevnad och reproduktion; normalt påverkas överlevnaden först på de djur som är yngre än ett år och reproduktionsstarten förskjuts en eller flera säsonger. Vanligen påverkas reproduktionen för äldre djur samma år som de yngre påverkas, men inte lika mycket. Normalt krävs det ganska extrema foderförhållanden för att överlevnaden hos vuxna klövviltarter ska påverkas påtagligt. Dock är ett det inte uteslutet att dagens lokalt höga klövvilttätheter med flera arter vissa år kan leda till ökad vuxendödlighet då mellanartskonkurrens och vädervariationer samverkar. På motsvarande sätt påverkas djuren av att det finns mer föda tillgängligt eller kvaliteten på födan är hög. Generellt sett så leder mer föda eller föda av högre kvalitet till ökad överlevnad av unga djur, snabbare tillväxt, tidigare reproduktionsstart och för vissa arter också något längre livslängd. Effekten bör vara mer påtaglig för arter med mindre kroppsstorlek och kortare livslängd. Satt i relation till andra populationspåverkande faktorer så har den jaktliga selektion av olika åldrar och kön samt jaktintensiteten i normalfallet större påverkan än vad utfodringen har. Jakt kan även maskera eller kompensera för effekterna av utfodring.

Brett definierat är utfodring att öka mängden föda i miljön endera genom att öka den befintliga tillgängligheten på naturligt foder för en art eller att placera ut födoresurser i miljön med syfte att attrahera eller ha kvar vilt i ett område (Sorensen m.fl. 2014). Att utfodra klövvilt leder ofta lokalt till högre tätheter av djur än vad ett område naturligt kan upprätthålla (e.g. Osborn & Jenks 1998; Putman & Staines 2004; Cooper m.fl. 2006; Sorensen m.fl. 2014). Det påverkar både arten som utfodringen avser, annat växt- och djurliv samt omgivande ekosystem.

Globalt finns olika syften och drivkrafter med att utfodra vilt. Det kan ske för att: 1) förbättra individers och populationers reproduktion, överlevnad, täthet och kvalitet (hornstorlek, kroppsvikt), 2) reducera viltskador på gröda eller skog, 3) genom åtel underlätta jakt (Dunkley & Cattet 2003; Cellina 2008, Sahlsten m.fl. 2010), 4) underlätta rekreativsmöjligheter som fotografering och observation (Smith 2001, Milner m.fl. 2013), 5) minska trafikolyckor (Andreassen m.fl. 2005) eller 6) vaccinera vilt (Cellina 2008).

I dag bedöms utfodring av vilt runt om i världen öka. På ett övergripande plan ses utfodring som en väl fungerande förvaltningsåtgärd – givet de olika mål man vill lösa med utfodring (Sorensen m.fl. 2014). I dag, och i ett historiskt perspektiv, är dock kunskapen

om effekterna av utfodring begränsade (Sorensen m.fl. 2014) varför det är vår bedömning att det är svårt att uttala sig generellt hur väl utfodring fungerar eftersom målen i viltförvaltningen varierar mellan olika länder.

I vissa länder är utfodringen av vilda djur stoppad, reglerad eller olaglig på grund av upplevda, dokumenterade eller potentiella problem det medför både för människor och djur; både vilda och tama. I Europa utfodras vilt huvudsakligen av markägare eller jägare eftersom privat ägd mark dominerar (Putman & Staines 2004). Sverige är ett land med lång tradition av jakt och utfodring av vilt av främst viltvårdande skäl. Utfodring sker på olika sätt. Traditionellt inom viltförvaltningen har utfodring används för att hjälpa viltet när tillgången på deras naturliga föda blivit begränsad genom att stödutfodra på vintern när den naturliga födan är begränsad, eller som en extra tillgång utöver det naturliga fodret (Dunkley & Cattet 2003; Cellina 2008). Några av de vanligaste fodertyperna som används är hö, ensilage, rotfrukter, majs och kommersiellt producerade, växtbaserade pellets (Putman & Staines 2004).

Effekten av utfodring av vilda djur beror på art, metod och tid på året, typ av foder, mängd och kvalitet (Cellina 2008). Vår litteratur-sammanställning inkluderar de ekologiska effekterna av utfodring av klövvilt på: 1) klövviltets fysiska kondition (Kozak m.fl. 1994; Putman & Staines 2004; Ballesteros m.fl. 2013), 2) reproduktion (Rodriguez-Hidalgo m.fl. 2010; Rosell m.fl. 2012; Ballesteros m.fl. 2013), beteende (Dunkley & Cattet 2003, Putman & Staines 2004), 3) störningar i viltets rörelsemönster och spatiell spridning (Cooper m.fl. 2006; Pérez-González m.fl. 2010; Jerina 2012), 4) en ökad potential för sjukdomsöverföring (t.ex. Smith 2001; Putman & Staines 2004; Sorensen m.fl. 2014), 5) reducerad diversitet genom förändring av biosamhällsstrukturen (Smith 2001, Cooper m.fl. 2006; Brown & Cooper 2006) och 6) på habitat och mortalitet från jakt (Dunkley & Cattet 2003). Samhälleliga effekter av utfodring kan inkludera ekonomiska effekter (Smith 2001; Geisser & Reyer 2004; Putman & Staines 2004), för människor säkerhetsrelaterade effekter och äganderätt av vilt (Dunkley & Cattet 2003).

I vår rapport fokuserar vi framförallt potentiella skador på jordbruks- och skogsmark och hur och om dessa kan minskas.

Metod

Litteraturstudien inleddes med litteratursökningar i flera olika databaser, främst Web of Science (WOS) och databaser länkade till WOS. I litteratursammanställningen har vi endast tagit med vetenskapligt publicerad litteratur på engelska, tyska och svenska.

Effekter av utfodring

Minska skador på jordbruksmark och skogsmark

Beroende på vilken art det handlar om finns olika mål med att utfodra för att avleda vilt (Cellina 2008). Att minska klövviltets skador på jordbruks- och skogsmark är en föreslagen effekt av utfodring. Resultaten av utfodringens effekter i de granskade studierna är tvetydiga. *Kronhjort* är en art som varit i fokus i Europa och är kanske den som är bäst studerad. Enligt Putman & Staines stora sammanställning (2004) finns det ingen samlad bild om effektiviteten av att utfodra kronhjort för att minska skador på jordbruks- och skogsmark. Den slutsatsen återkommer för kronhjort och många arter även efter år 2004. Ytterligare en generell slutsats är att kunskapen nästan helt är baserad på observationsstudier utan kontroll och i vissa fall ad-hoc eftersom studierna inte var utformade så att de kan mäta effekterna av utfodring.

Genomgående i litteraturen för *vildsvin* är det vanligaste målet med avledande utfodring att få dem att uppehålla sig i skogslandskap och inte på jordbruksmark. Här finns en del stöd från Central-europa att utfodring minskar skador från vildsvin. För andra klövdjur, som skadar träd genom betning och barkgnag, är målet att utfodra dem för att reducera dessa typer av skador.

Jordbruksmark

En slutsats för vildsvin och andra klövviltarter är att tillgängligheten på högkvalitativ föda i närliggande skog kan påverka omfattningen av skador på jordbruksgrödor. En del studier påvisar en effekt av utfodring som en fungerande åtgärd för att minska skador på jordbruksgrödor (Andrzejewski & Jezierski 1978; Calenge m.fl. 2004), medan andra inte kan påvisa minskade skador (Geisser & Reyer 2004; Cellina 2008; Frąckowiak, m.fl. 2011). För att få bättre kunskaper

krävs det mer kontrollerade studier, som över tid som sätter utfodringen i relation till övriga föda, till jaktens påverkan, till övrigt vilt och till tillgång på skydd i anslutningen till utfodringen.

I en studie med vinodlare som använde majs för att avleda vildsvin, visade att det sig vara en effektiv metod för att minska skador på vinrankor (Calenge m.fl. 2004). Skadorna ökade ju närmare skogen utfodringen skedde. Även om antalet vildsvin ökade tre gånger under studien trots ett konstant jakttryck minskade andelen skadade gårdar och intensiteten av skadorna på vingårdar med utfodring (Calenge m.fl. 2004). Även Andrzejewski & Jezierski (1978) fann att vildsvinsskador på grödor minskade till följd av utfodring trots en kraftig populationsökning. I motsats till dessa resultat visar jaktstatistik i Polen har antal vildsvin och skadorna på jordbruksmark ökat samtidigt och att skadenivån inom jordbruket ökat trots att de lämnat kantzoner avsedda för att avleda vildsvinen (Frackowiak, m.fl. 2011).

Slutsatserna från Geisser & Reyer (2004) visar att utfodringen måste sättas i ett sammanhang vad gäller den omgivande miljöns sammansättning födomängd och kvalitet. Enligt deras studie kan utfodring leda till att vildsvin dras till skogsmiljöer de annars inte skulle besöka och även på vägen besöka jordbruksmarker oftare och orsaka skador än de skulle göra utan utfodringen. En slutsats är att omgivningens sammansättning och avståndet från utfodringsplats till jordbruksmark är en viktig faktor som avgör graden av skador på gröda. Vad gäller vildsvin och utfodring så är vår bedömning att bättre, mer kontrollerade studier krävs för att förstå under vilka förhållande som skador uppstår i Sverige och när utfodring kan ha en avledande effekt.

Skogsmark

Även när det gäller skador på skogsmark visar den vetenskapliga litteraturen tvetydiga resultat, en del studier visar att utfodring av klövvilt kan minska skogsskador (Gundersen m.fl. 2004; Rajský m.fl. 2008; Belkin m.fl. 2012; Sahlsten m.fl. 2010) medan andra studier inte påvisat någon effekt (Meile 2000; Jerina m.fl. 2008; Kersting & Näscher 2008; Broggi m.fl. 2011). Återigen blir slutsatsen från litteratursammanställningen att effekten av utfodring beror på art, placering av utfodringsplats, typ av utfodring och väderförhållanden.

I områden i Polen, både med och utan vinterutfodring, verkar skogsskador orsakade av *dovhjort* vara relativt begränsade jämfört med skador orsakade av *rådjur* och *kronhjort* (Borkowski & Obziński 2003). Kersting & Näscher (2008), Broggi m.fl. (2011) och Meile (2000) studerade *kronhjortar* och förväntade sig att utfodring skulle leda till minskade betesskador, men det kunde inte styrkas. Rajskey m.fl. (2008) (Slovakien) utfodrades kronhjortshindar under vintern. Resultatet av studien visade att för att reducera barkbetning i skog borde hö blandas med majs-, gräsenilage eller pelletskoncentrat vilket höjde vatteninnehåll, foderkvaliteten och näringsinnehållet i fodret. Viltet måste även förses med *vatten* när det utfodras med torr föda för att inte skador på vedartade växter ska uppkomma (Rajskey m.fl. 2008).

Enligt Jerina m.fl. (2008) hade vinterutfodring av kronhjort i Polen ingen effekt på var *barkgnag* uppstod. Den största effekten på barkgnag verkar vara avståndet till den närmsta skogskant; barkgnag ökar med ökat avstånd från kanten med maximum vid 600–800 m avstånd till utfodringsplatsen (Jerina m.fl. 2008). Skadorna på landskapsnivå var som störst under vegetationsperioden då hjortarna inte koncentrerades till matningsstationerna. Under vintern visade den polska studien att skadorna var speciellt svåra då det var mycket snö. Hjortarna slutade då att använda matningsstationerna och uppehöll sig i tallmonokulturer och andra miljöer där de kunde använda minimalt med energi. Ett alternativ vid sådana extrema snösituationer föreslogs vara att flytta utfodringen temporärt till hjortarnas uppehållsplats.

Enligt Belkin m.fl. (2012) var intensiv åretruntutfodring av vildsvin positivt eftersom det avsevärt minskade bök och grävning i närliggande skogsbestånd. I övrigt finns begränsat med studier om vildsvin och skogsbruk

Enligt Ammer m.fl. (2010) visar en undersökning bland jägare i Bayern att nästan 80 procent tror att utfodring hjälper till att förhindra betesskador. I övrigt saknas data om hur olika grupper ser på utfodring för att minska betesskador; skogsmark inget undantag.

Ökat betestryck på vegetation kring utfodringsstationer

Enligt Gundersen med flera (2004) var skogsskador orsakade av älg högst närmast vinterutfodringsstationer som funnits flera år och blev obetydliga vid 1–2 km från dessa. Skador på nyplanterad skog kan

reduceras upp till 5 km från använda utfodringsstationer, men med konsekvensen omfattande skogsskador i dessa stationers direkta närhet (Gundersen m.fl. 2004). I Sverige har motsvarande studier (Eklund 2009; Ericsson m.fl. 2009; Sahlsten m.fl. 2010) visat att påverkan var speciellt kraftig inom en radie på cirka 300 meter från utfodringen. I en norsk studie av van Beest m.fl. (2010A) minskade betetrycket av älg, efter 10 års utfodring, med ökat avstånd från utfodringsstationerna. Efter ytterligare 10 år med fortsatt utfodring blev dock detta samband icke-linjärt och betetrycket på betesbegärlig vegetation minskade inte längre med avståndet (van Beest m.fl. 2010A).

De skandinaviska slutsatserna bekräftas också av studier från andra länder och regioner. Därmed ger den vetenskapliga litteraturen en relativt samlad bild av effekten av utfodring på vegetationen kring utfodringsstationer. Samtliga studier visar på ett, i varierande grad, ökat betetryck i närheten av matningsstationerna och en del visar förändringar i växtsammansättning till följd av aggregeringen av vilt vid dessa stationer. Ökat betetryck kring utfodringsstationer i ett antal studier.

En studie av Rinella m.fl. (2012) visade vinterutfodring av amerikansk kronhjort (elk) hade stor påverkan på buskvegetation inom en radie av 750 m från utfodringsområdet. Däremot var skadorna obetydliga vid längre avstånd från utfodringen. Det stora snödjupet under studien kan ha varit en faktor som koncentrerade hjortarna nära utfodringsplatserna. Ett mindre snötäcke kan möjligen leda till ett större område med skador på vegetationen. Nahlik m.fl. (2005) noterade ökade betesskador vid vinterfodringsplatser för kronhjort i Ungern. Det ökade betetrycket berodde både på koncentration av hjortar, men även att varje individ stannade längre att beta. Det är också tänkbart att hjortarna kompletterar kosten från utfodringen med fiberrikt foder men testades dock inte (Nahlik m.fl. 2005).

Enligt Cooper m.fl. (2006) var det ett större betetryck på vegetationen året runt nära utfodringsstationer, jämfört med områden utan utfodring. Det betyder att det finns en risk för överutnyttjande av all vegetation i närheten av dessa stationer. Doenier m.fl. (1997) påvisade ett högre betetryck på vegetation nära utfodringsstationer jämfört med andra områden, och att effekten av utfodringen kan variera kraftigt mellan år samt att svåra vintrar antagligen ökar utnyttjandet av utfodringsställen och betetrycket i närheten av dessa. Enligt Ozoga & Verme (1982) minskar växtarter som är betesbegärliga i områden med utfodring året runt, medan andra mindre

begärliga växtarter ökar. Skälen till att detta kan vara att de var mindre begärliga eller resistent mot betning, eller påverkades positivt genom att konkurrensförhållandena mellan växterna förändrades (Ozoga & Verme 1982). Betningen kan också göra att växter av hög kvalitet överutnyttjas i närområdet (Brown & Cooper 2006). Kunskap om val av betesväxter i områden där vilt utfodras är viktigt eftersom den lokala biodiversiteten kan påverkas; både negativt och positivt enligt vår litteraturgenomgång. Det bör vara ett prioriterat framtida forskningsområde i Sverige.

Effekter på klövviltets rörelsemönster och fördelning i landskapet

Den vetenskapliga litteraturen visar att utfodring påverkar viltets rörelsemönster och fördelning i landskapet. Det väntat eftersom utfodringen ofta förändras var i landskapet det är högre foderkvalitet och -tillgänglighet.

Ett antal studier har studerat effekterna av utfodring på kronhjortars rörelsemönster och fördelning. Kronhjortens utbredning i Slovenien beror till stor del på utfodring, särskilt under vintern (Jerina 2007). Fördelning av kronhjort i Mesolaskogen i nordöstra Italien är starkt påverkad av förekomsten av utfodring. Tätheten av hjortar är mycket högre i områden med utfodring jämfört med områden utan utfodring (Feretti & Mattioli 2012). Pérez-González m.fl. (2010) visade att i hjortpopulationer där utfodring förekom under parningsperioden påverkades hindarnas fördelning i landskapet. I samma populationer var det även högre medelharemsstorlek och aggregeringsnivå, troligen på grund av att det fanns mer resurser i landskapet som ett resultat av utfodring. Jerinas studie (2012) stödjer hypotesen att resursnivån i landskapet ökar med utfodring, vilket leder till mindre hemområden.

Utfodringen förändrar också beteendet hos djuren. Påvisade förändringar är ökad ortstrohet till vinterområden (van Beest m.fl. 2010B), samt minskad vandringsbenägenhet (Jerina 2012). Schmidt m.fl. (1993) visade i Österrike att hjortar som inte utfodrats rörde sig mer och hade en större födoaktivitet än de utfodrade hjortarna (Schmidt m.fl. 1993). I Nordamerika fann Brown & Cooper (2006) det motsatta. Utfodrade vitsvanshjortar hade en ökad rörelsehastighet och längre födosökstid. Hjortarna sökte efter mer ovanliga växter med högre näringsvärde. Som en följd av detta ökade kvaliteten på

dieten (Brown & Cooper 2006). Luccarini m.fl. (2006) fann att i ett område i Italien, där utfodring genomfördes, utnyttjade de vandrande kronhjortarna utfodringsstationerna i högre grad än stationära individer, vilket möjligtvis kan förklaras av olika strategier att utnyttja födoresurser hos stationära och migrerande individer (Luccarini m.fl. 2006).

Hjortar i områden där det inte utfodras väljer hemområde med hänsyn till snödjup vilket skiljer sig mellan år och leder till att olika områdets betes- och jakttryck varierar mellan år i landskapet (Schmidt 1993). Genomgående så var utfodrade hjortar mer platstroga inom och mellan år eftersom det är en jämn födotillgänglighet och ofta ett mer reglerat, konstant jakttryck som tar hänsyn till placeringen av utfodringsstationerna (Schmidt 1993). Kersting & Näscher (2008), Broggi m.fl. (2011) och Meile (2000) observerade hög koncentration av individer runt utfodringsställen vilket påverkade djurens beteende i form av högre stressnivå och därmed höga energikrav.

Vitsvanshjort (USA) utfodrades sommar- och vinter i en studie av Lewis & Rongstad (1998). Resultatet visade att utfodringen inte påverkade starttidpunkt för vårvandringen men att färre hjortar som utfodrats vandrade utan stannade kvar året runt på samma ställe. Andra påvisade effekter var senarelagd vandring till vinterområden men ingen påverkan på hemområdes storlek. Inte heller Cooper m.fl. (2006) fann någon effekt av utfodring på hemområdenas storlek, men rörelseaktiviteten av utfodrade vitsvanshjortshindar koncentrerades tydligare till ett kärnområde.

I en kanadensisk undersöktes vitsvanshjortens födobeteende hos naturligt övervintrande hjortar, med och utan utfodring (Schmitz 1990). I studien utfodrades hjortar med obegränsad mängd foder vid några få stora stationer. Få stationer ledda troligen till konkurrens och att hjortarna även födosökte naturligt, och inte enbart använde utfodringen som förväntat. Slutsatsen är från den studien att flera stationer är bättre än få stationer för att minska inomartskonkurrensen som uppstår i samband med vinterutfodring.

St-Louis m.fl. (2000) studerade hur skogsavverkning under vintern (Kanada) skapade foder och hur det påverkar det rumsliga beteendet och näringsekologin hos vitsvanshjortar. Hyggen nyttjades endast av djur som levde i närheten av dessa eftersom hjortarna är stationära på vintern. Inga stora förändringar i rörelsemönster uppmättes (St-Louis m.fl. 2000). Sahlsten m.fl. (2010) visade att älgar ignorerade utfodringsplatser nära migrationsrutten under en tidig vintermigrationsfas. Däremot påverkades älgaras rörelsemönster, fördel-

ning och beteende av utfodringen när de väl nått sina vinterområden. Kunskapsbehovet som behöver täckas för svenska förhållanden är hur utfodring och annan typ av habitatmanipulering långsiktigt påverkar individers beteende, rörelse och vandringsbenägenhet.

Öka individers och populationers tillväxt, reproduktion och kvalitet

Populationstillväxt är generellt starkt påverkad av tillgången på foder (Okarma m.fl. 1995). I en litteratursammanställning om vinterutfodring av kronhjort i Europa och Nordamerika visade Putman & Staines (2004) en tvetydig bild av utfodringens effekter. Enligt denna studie verkar det vara liten effekt av utfodring på reproduktion och kroppsvikt för kronhjort. Santos m.fl. (2013) studerade utfodrade inhägnade kronhjortshindar på ett spansk jaktgods och resultatet av denna experimentstudie visar att hindar med utfodring hade bättre näringsstatus och fettreserver än hindar med enbart naturlig föda. Vinterutfodring, tillsammans med andra förvaltningsåtgärder för kronhjort i Italien i syfte att minska konkurrens från dovhjort och öka tillgång på sommarbete, ledde till ökad kroppsvikt hos hindar vilket i sin tur normalt leder till ökad reproduktion och överlevnad (Mattioli m.fl. 2003). En annan spansk studie av kronhjort (*Cervus elaphus hispanicus*) påvisade att kronhjortshindar och årskalvar i en inhägnad population med utfodring var tyngre än hindar som inte utfodrades. De utfodrade hindarna var också mer benägna att bli dräktiga än hindar utan utfodring (Rodriguez-Hidalgo m.fl. 2010). En polsk studie fann att vitsvanshjortar drar mer nytta av utfodring än kronhjorts (Bartoszewicz m.fl. 2003). Resultaten visade att den sociala hierarkin medförde att en liten andel av hindarna använde utfodringen och därför kom inte kalvproduktionen att öka dramatiskt till följd av utfodringsprogrammet (Bartoszewicz m.fl. 2003).

Inhägnade renar (Norge) som utfodrades hade högre populationstillväxt eftersom vajorna hade en större sannolikhet att få kalvar och att deras kalvar också var tyngre än de som inte utfodrades (Ballesteros m.fl. 2013). I en studie av Kozak m.fl. (1994) vinterutfodrades wapiti (*Cervus canadensis*) på viltfarmer i Kanada. En positiv effekt på kroppsvikten till följd av utfodringen observerades endast under svåra vinterförhållanden. Då ökade kroppsvikten hos djuren med utfodringen medan den minskade kraftigt för individerna utan utfodring. Även Ozoga & Verme (1982) fann att utfod-

ring ökade kroppsvikten, tillväxten och produktiviteten hos vitsvanshjärtskalvar. Utfodringen kan också påverka hur snabbt dovhjortens fettreserver minskar under vintern (Borkowski & Obziński 2003). För kronhjortar fann Kersting & Näscher (2008), Broggi m.fl. (2011) och Meile (2000) (Lichtenstein) att utfodring inte ledde till ökad kroppsmassa eller förbättrad kondition Enligt Smith m.fl. (1997) hade inte utfodring någon effekt på nordamerikansk kronhjortskalvars födselvikter.

Tillgången på föda spelar stor roll för populationstillväxten hos vildsvin enligt Bieber & Ruf (2005) som har använt en populationsmodell som inkluderar fekunditet, överlevnad och miljöförhållanden för att beräkna detta. Det finns flera studier som påpekar att god födotillgång kan orsakas av såväl naturligt hög produktion av ollon såväl som genom stödutfodring. På så sätt kan stödutfodringen i kombination med naturligt god födotillgång höja populationstillväxten genom att förbättra vinterförhållanden även under icke ollonår (Bieber & Ruf 2005; Geisser & Reyer 2005; Arnold 2008; Knauer 2013). Enligt Hahn & Eisfeld (1998) som undersökte maginnehåll från 430 skjutna vildsvin (Tyskland) är foder utlagt av jägare en viktig födoresurs för vildsvin under hela året. Ökad reproduktion kan förväntas som följd av året-runt utfodring (Hahn & Eisfeld 1998; Cellina 2008; Rosell m.fl. 2012). Slutsatsen blir att hos vildsvin verkar utfodring buffra för dåliga vinterförhållanden och utjämna skillnaderna mellan de år som det är mycket föda naturligt som då det är ollonår.

Temperatur kan förutom tillgången av föda också påverka dödligheten hos unga djur medan födotillgången i sig mer direkt påverkar reproduktionen och konditionen hos djur i reproduktiv ålder (Geisser & Reyer 2005). Resultatet av en rysk studie där älgar och vildsvin vinterutfodrades visade att utfodrade vildsvinssuggor och älgkor hade fler embryon, samt tyngre och längre 3-månaders embryon än utfodrade individer (Nedzel'skii 2007).

Utfodring relaterat till klimat- och täthetseffekter

Jerina (2007) fann att när populationstätheten ökade så minskade kronhjortars kroppsvikt men att vikten även påverkades av klimatfaktorer. Tarr & Pekins (2002) studerade vinterutfodringens effekter på vitsvanshjort i USA och visade att energibalansen hos kalvar beror av samspelet mellan täthet, födotillgänglighet och vinterför-

hållanden. Liksom i andra studier ökade inte utfodringen kalvarnas näringsstatus, de flesta förlorade också kroppsmassa under studieperioden vilket sker även utan utfodring. Dock minskade troligen energireserverna långsammare än vad de annars skulle ha gjort vilket normalt ökar sannolikheten att överleva (Tarr & Pekins 2002). Enligt Schmidt & Hoi (2002) minskar utfodringen de negativa effekterna av vinter- och vårväder på kroppsvikten hos kronhjortskalvar och att den naturliga selektion via klimatet då kan påverkas. Även Rodriguez-Hidalgo m.fl. (2010) föreslår att effekten av naturlig selektion minskar på grund av utfodring genom att kompensera för negativa klimat- och täthetseffekter. Samma fann Ballesteros m.fl. (2013) som föreslår att vinterutfodringen av inhägnade renar (Norge) fungerade som en buffert mot negativa miljöförhållanden och hög populationsdensitet.

Öka överlevnad hos klövwilt

I en litteratursammanställning om vinterutfodring av kronhjort i Europa och Nordamerika visade Putman & Staines (2004) en tve tydlig bild av utfodringens effekter, bland annat om överlevnad. Kersting & Näscher (2008), Broggi m.fl. (2011) och Meile (2000) studerade kronhjortar och observerade en högre vinteröverlevnad hos utfodrade individer. Efter vinterutfodring av kronhjort i Italien förbättrades överlevnaden hos både kalvar och vuxna djur (Mattioli m.fl. 2003). Lewis & Rongstad (1998) fann att endast under svåra vintrar hade utfodrade vitsvanshjortar (USA) högre överlevnad än de som inte utfodrades under vintern. Utfodring kan även ha indirekta effekter på överlevnad. Hindar som utfodrades under sommaren löpte större risk att skjutas i samband med jakt och hade därför lägre sommaröverlevnad än utfodrade- eller vinterutfodrade hindar (Lewis & Rongstad 1998). Ozoga & Verme (1982) visade att överlevnaden ökade hos inhägnade vitsvanshjortskalvar till följd av utfodringen. I Polen består dovhjortens föda till stor del av foder vid utfodringsplatser och kan vara lika betydelsefull som gräs vilket är dovhjortens huvudsakliga föda. Under senvintern kan föda från utfodring till och med vara ännu mer betydelsefull än den naturliga födan (Borkowski & Obziński 2003).

Ökad aggression och ändrat beteende

Generellt visar den vetenskapliga litteraturen att beteendet och aggressionsnivån vid utfodringsstationer varierar beroende på art, kön, social status, populationsdensitet och tid på året.

Ett flertal Europeiska studier har undersökt dov- och kronhjortsindividers beteende vid utfodringsstationer, inom som mellan arter. Bartoš m.fl. (1996) (Tjeckien) visade att det alltid var fler kronhjortar än dovhjortar vid utfodringsställen och att dovhjortarna var mer aggressiva än både kronhjortar och hindar. Dovhjortar visade sig även attackera kronhjortar vid utfodringsplatserna. Dock valde dovhjortshindarna annan föda och konkurrerade inte med kronhjortar vid utfodringen (Bartoš m.fl. 1996).

Flera studier har undersökt vitsvanshjortarnas beteende vid utfodringsstationer i Nordamerika. Donohue m.fl. (2013) fann att hindar undvek hjortar vid utfodringsplatserna under alla studerade populationstätheter och under alla årstider. Det indikerar att när populationstätheten ökar så blir tillgängligheten av fodret för yngre individer och underordnade grupper begränsad, vilket i sin tur betyder att utfodringsplatser inte är lika tillgängliga för alla individer (Donohue m.fl. 2013). Grenier m.fl. (1999) fann i motsats till detta att hjortar spenderade mer tid vid utfodringen men förvägrade inte hindar och kalvar att använda foderplatsen.

Enligt Schmidt m.fl. (1998) så ökar graden av aggressivitet hos kronhjort i Skottland vid små utfodringsplatser. Det var en högre grad av aggressivitet där det utfodrades med ensilage jämfört med där det utfodrades med hö (Schmidt m.fl. 1998). Aggressivitet varierade mellan individer beroende på social status. Hindar med hög status var mer tidseffektiva vid födointag och de hindrade inte andra individer att inta föda på samma ställe (Veiberg m.fl. 2004). Även Caecero m.fl. (2011) fann i en spansk studie ett positivt samband mellan hög social status och födointagstid hos kronhjortshindar då det var fri tillgång på foder. Målet för de dominanta hindarna verkade vara att inta föda tidigt och under lång tid (Caecero m.fl. 2011). Enligt Schmidt & Hoi (1999) använde lågrankade vilda skotska kronhjortar en taktik där de sprang och tog mat mellan högrankade hjortar vid klumpvist fördelad utfodring. Vid en jämnare fördelning av utfodringsplatser åt de lågrankade hjortarna istället i utkanten av utfodringsplatsen.

Enligt Donohue m.fl. 2013 ledde en ökad populationstäthet till ökad aggressivitet vid utfodringsstationerna. Hindar och kalvar blev

mer aggressiva och fick därför större nytta av utfodringen under senvintern (Grenier m.fl. 1999). Enligt samma studie hade gruppstorlek ett negativt samband med födotillgång. Vankova m.fl. (1999) studerade inhägnade vitsvanshjortar och dovhjortar vid vinterutfodring i Tjeckien. Studien påvisade inomartskonkurrens mellan vitsvanshjortshindar och att ensamma hindar hade ett snabbare födo-intag än individer i grupp oberoende av art. Forristal m.fl. (2012) undersökte stressnivån hos kronhjort (elk; Nordamerika) genom att mäta glukokortikoider (GK) i avföringen. Studien fann högre GK-nivåer hos de stödudfodrade djuren än i de utan utfodring, dock såg de ingen effekt av ändrad täthet av utfodringsstationer. Fler utfodringsstationer på samma yta bör alltså inte vara effektivt som åtgärd för att sänka eventuella stressnivåer. Dock saknas motsvarande studier från skandinaviska förhållanden.

Horn

Utfodringens effekter på hornstorlek är enligt den vetenskapliga litteraturen inte entydiga. Resultaten varierar beroende av art, område och typ av utfodring samt väderförhållanden (Bartoskewitz m.fl. 2003). Enligt Putman & Staines (2004) verkar effekten på ökad storlek på horn och kvalitet hoskronhjortar variera och bero av mineral-tillgänglighet. Dock fann Smith (1998) ingen effekt av utfodring på nordamerikanska kronhjortars hornstorlek. Inte heller Kersting & Näscher (2008), Broggi m.fl. (2011) och Meile (2000) som studerat kronhjortar observerade någon ökad troféstorlek till följd av utfodring. Däremot fann Mattioli m.fl. (2013) att vinterutfodring tillsammans med andra förvaltningsåtgärder förbättrade kvalitén på hornen hos Mesolakronhjorten. Ett antal studier har studerat vitsvanshjortar i USA. Enligt Schultz (1992) påvisade ett mineraltillskott ingen skillnad i hornutveckling mellan hjortar som fick tillskottet jämfört med hjortar i en kontrollgrupp utan extra mineraltillskott. Däremot visade Bartoskewitz m.fl. (2003) (USA) ett samband mellan utfodring (mer energirik föda) och ökad hornstorlek hos vitsvanshjortar på en av tre rancher under studien. Även Ozoga & Verme (1982) påvisade att hornen blev större till följd av utfodring av inhägnade hjortar, med undantag för antal taggar för årsungar och horndiameter för 2,5-åringar. Hjortar med utfodring behöll även hornen upp till 3 månader längre än de utan utfodring. Samman-

taget verkar det som total födomängd under den tid som hjortdjuren anlägger sina horn vara det som är viktigast.

Sjukdomar och parasiter

Stödutfodring bidrar till att flertalet arter och individer samlas på ett relativt litet område. Det kan öka risken för sjukdomsöverföring både mellan individer av samma art men även mellan individer av olika arter. (Castillo m.fl. 2011; Sorensen m.fl. 2014). Generellt sett är överföring av sjukdomar mellan vilda, sociala djur som hjortar och vildsvin svår att förhindra, och stödutfodring kan därför teoretiskt antas bidra till överföring. Dock saknas dokumenterad kunskap inom området med några undantag. I ett naturligt tillstånd sker direktkontakt främst mellan djur tillhörande samma sociala grupp; stödutfodring främjar däremot kontakt mellan olika sociala grupper och olika arter (Sorensen m.fl. 2014). Stödutfodring kan även verka för att öka överlevnaden vintertid för en population och på så vis öka tätheten av djur till mer än vad som annars är normalt och därigenom skapa höga koncentrationer av djur vilket kan öka risken för sjukdomsspridning (Palmer 2007).

För vissa sjukdomar, normalt för tamboskap, kan vilt fungera som källa eller spridningsvärd. Vad gäller tuberkulos hos nötkreatur (bTB orsakad av *Mycobacterium bovis*) kan ett stort antal vilda arter agera som värdar (Ward & Smith 2012). Externa faktorer som hur ofta de samexponeras med mellanvärdar som grävlingar, hur överföringen sker och om de själv kan bära infektionen kan påverka vilken typ av värd ett vilt djur kan komma att agera som (Ward & Smith 2012). På grund av en nyligen uppkommen förekomst av bTB i vilda populationer ibland i Österrike, Italien och Tyskland genomförde Schöning m.fl. (2013) en litteraturstudie för att bestämma riskfaktorer för spridning av bTB. De kom fram till att vattenhål, stängsling, utfodring utgör riskfaktorer för förekomst av bTB eftersom de samlar flera djur på samma ställe (Schöning m.fl. 2013).

Ward & Smith (2012) simulerade olika tätheter för fyra olika, vanligt förekommande hjortarter (rådjur, kronhjort, dovhjort och muntjak) i Storbritannien för att testa sannolikheten att arterna kan vara värd för bTB. Det stod klart att förvaltningsåtgärder som höjer tätheten över en specifik nivå i en lokal hjortpopulation gör dem till reservoarer för sjukdomen (Ward & Smith 2012). I överens-

stämmelse med dessa resultat har vildsvin, kronhjort och dovhjort fungerat som reservoarer på den Iberiska halvön (Schöning m.fl. 2013). En undersökning i 16 jaktdistrikt i sydvästra Spanien såg man en signifikant ökning av förekomsten av bTB till följd av stödutfodring tillsammans med förekomst av vattendammar och tamboskap (Castillo m.fl. 2011). Man fann ett liknade samband i Michigan för bTB hos viltsvanshjortar. Med hjälp av data från flygundersökningar av utfodringsplatser och platser där man funnit bTB-positiva viltsvanshjortar genomförde Michigan Department of Natural Resources en rumslig analys och fann ett positivt förhållande mellan utfodringsplatser och fall av smittade hjortar (Rudolph m.fl. 2010). I linje med dessa resultat så drar Miller m.fl. (2003) slutsatsen att intensiteten av utfodring påverkar överföringsrisken av bTB. Större kvantiteter av foder leder till att djuren stannar längre vid utfodringsplatser och således ökar risken för sjukdomsöverföring (Miller m.fl. 2003).

Stödutfodring vintertid ökar inte bara sannolikheten för direkt överföring (djur till djur) av bTB mellan individer utan orsakar även indirekt överföring (miljö till djur) genom förorenat foder (Thompson m.fl. 2008; Fine m.fl. 2011). Detta gäller även för överföring av cronic wasting disease (CWD) (överförbar via smittsamma prioner) hos många vilda arter i Nordamerika (Miller m.fl. 2006). Utfodringsplatser kan även fungera som reservoarer för dessa sjukdomar då de är platser med koncentrerat smittsamt material (saliv och näsdropp som lämnats av smittade individer) (Thompson m.fl. 2008). Vad gäller tBC hos viltsvanshjortar i Michigan har begränsning i utfodring, i kombination med en kraftig reduktion av hjorttätheter, visat sig vara mycket effektiv för att minska överföringen av bTB mellan djur (O'Brien m.fl. 2010).

Joaquin Vicente med kollegor undersökte påverkan av intensiva förvaltningsåtgärder för vildsvin i Spanien och dess effekter på sjukdomsutbredning. Efter att ha testat knappt 700 skjutna vildsvin i en nationell undersökning kom man fram till att intensiva förvaltningsåtgärder som stängsling och stödutfodring resulterar i högre förekomst av porcine circovirus typ 2 (PCV2) och AUJESZKY'S disease virus (ADV) jämfört med mer naturliga populationer (Vicente m.fl. 2004; Vicente m.fl. 2005).

Förutom överföring av bakterier och virala patogener kan utfodring även gynna spridningen av parasiter till följd av ökad kontakt mellan djur (Cross m.fl. 2010). I en undersökning av 300 vildsvin skjutna i västra Spanien skapade Navarro-Gonzales m.fl. (2013) en

modell för att uppskatta förvaltningsåtgärders påverkan på infektion av endoparasiter. Deras resultat visar också en klar effekt där stödutfodring ökar diversitet av inälvparasiter och också ökar sannolikheten för smittoöverföring (Navarro-Gonzales m.fl. 2013).

En treårig undersökning av inälvparasiter hos älgar i Norge kunde inte påvisa något samband med utfodring (Milner m.fl. 2013). Effekten av stödutfodring på förekomst av inälvparasiter hos wapitihjortar i Yellowstoneområdet varierade från månad till månad. Hjortar utfodrade januari till mars hade signifikant mer inälvsmaskäggs i sin avföring än individer som inte stödutfodrats. Dock fann man det motsatta förhållandet under april månad då icke utfodrade hjortar hade högre nivåer av inälvsmaskäggs i avföringen (Hines m.fl. 2007). Detta kan bero på att trots högre aggregering av djur och större risk för smittoöverföring, kan utfodring förhindra viktnedgång och konditionsnedsättning under svåra förhållanden (Hines m.fl. 2007).

Stödutfodring kan hjälpa vilt att behålla en god fysisk status, vilket inkluderar ett stärkt immunförsvar som i sin tur leder till större motståndskraft mot diverse sjukdomar och parasiter (Hines m.fl. 2007; Castillo m.fl. 2011). Vicente m.fl. (2007) undersökte förekomsten av en makroparasit (*Elaphostongylus cervi*, Nematoda) hos kronhjortar i Spanien. De fann att trots höga tätheter av hjortar på platser med utfodring var mängden nematoder i djuren lägre där. Orsaken var troligen en positiv effekt av förbättrad kroppskondition genom utfodringen. Individer hade alltså en bättre fysisk status jämfört med djur som levde i populationer med liknande täthet men utan stödutfodring. Författarna tittade även på förekomst av TB (tuberkulos) och man fann ett positivt samband mellan täthet i populationen och mängden TB-sår. Detta visar att det kan finnas en avvägning för hjortar mellan att öka deras fysiska status och att utsättas för mer möjliga smittsamma kontakter (Vicente m.fl. 2007).

Ovanstående studier illustrerar osäkerheten om vilken effekt stödutfodring har på förekomst och överföring av sjukdomar hos vilt.

Turism

Ett utfodringsprogram i USA för kronhort (*Cervus canadensis roosevelti*) ledde till att det blev ett viltskådningsområde för att titta på hjortar (Donovan & Champ 2009). Denna form av turism kan bidra med ekonomiska inkomster från besökare (Donovan & Champ 2009). Enligt Smith m.fl. (2001) och Milner m.fl. (2013) ökar ut-

fodringen av klövvilt rekreativsmöjligheter som observation och fotografering av vilt. I övrigt är det en forsknings- och förvaltningsmässigt kunskapsbrist om vilka effekter utfodring har på naturbaserad turism.

Trafikolyckor

Enligt Andreassen m.fl. (2005) verkar utfodring av älg vara en bra metod för att reducera antalet tågkollisioner. Effekten av utfodringen av älgarna föreslogs bero på att färre älgar migrerade ända fram till sina vinterområden. Genom att de sköt upp migrationen eller att de spenderade en kortare tid i riskområden minskade antalet tågolyckor (Andreassen m.fl. 2005).

Köttkvalitet

Volpelli m.fl. (2003) undersökte köttkvalité av dovhjort. Resultaten visade att effekten av utfodring var ett något ökat fettinnehåll i köttet vilket kan öka dess attraktivitet till potentiella konsumenter. Köttkvalitet och utfodring av vilda djur är också ett potentiellt framtida forskningsfält.

Indirekta effekter på fågellivet

En norsk studie beskriver att stora växtätare kan påverka ekosystemprocesser genom kaskadeffekter på andra djur (Mathisen & Skarpe 2011). I områden nära utfodringsstationer var det en lägre biomassa av leddjur tillgängliga för insektsätande fåglar till följd av lägre täthet av lövverk på grund av älgbetning (Norge) (Pedersen m.fl. 2007). Fåglar som byggde bo i beteshöjd eller nedanför, påverkades negativt av betesaktiviteten vid utfodringsstationer medan fåglar som bosatte sig ovanför beteshöjd påverkades positivt (Mathisen & Skarpe 2011). Insektätande fåglar svarade positivt på näringstillgången vid utfodringsstationer men negativt på älgarnas bete på björk (Mathisen & Skarpe 2011). Frätande fåglar däremot svarade positivt till björkbetning men negativt till utfodringsstationer (Mathisen & Skarpe 2011). Talgoxar producerade färre flygfärdiga avkommor i holkar nära utfodringsstationer än par som häckat

i kontrollområden, vilket antagligen beror på reducerad födotillgång (Pedersen m.fl. 2007). Detta betyder att älgbetning i närheten av utfodringsstationer kan påverka parningsframgången negativt hos denna fågelart (Pedersen m.fl. 2007).

Effekter av att stoppa utfodring

Vi fann en väldigt få publicerade vetenskapliga artiklar kring effekterna av att stoppa utfodring trots att vi har lånat ett omfattande arbete att gå igenom svensk-, engelsk-, och tyskspråkig litteratur.

I Nederländerna studerade Groot Bruinderink m.fl. (2000) effekten av att stoppa utfodringen på fysiologisk statusen av kronhjort och vildsvin. Studien fann ingen påverkan på hornmorfologi, kroppsvikt eller kroppstillväxt. Kronhjortens reproduktion påverkades inte och vildsvinsrekryteringen påverkades främst av ollontillgången; en svår vinter resulterade i en utebliven rekrytering i avsaknad av utfodring.

En studie under tre vintrar i rad i Tyskland undersökte betesskador som uppkom på träd. Slutsatsen av studien är att de korta uppehållen på 1–2 dagar vid etablerade utfodringsstationer ledde till en direkt kraftig ökning av betesskador (Pheiffer & Hartfield 1984).

En annan studie i Tyskland undersöktes utfodring och effekten av täthet av rådjur i ett område under tidsperioden 1989–1996. Under en period i studien utfodrades det intensivt och under en annan period utfördes ingen utfodring (Pegel & Thor 2000). Inom fem år efter det att utfodringen stoppades minskade tätheten av rådjur till hälften jämfört med under utfodringsperioden (Pegel & Thor 2000). Populationsnedgången var en konsekvens av fortsatt jakt på samma nivå som under utfodringsperioden.

En slutsats från Putman & Staines sammanställning (2004) var att stoppad utfodring efter ett antal år leda till att individer som vant sig med förekomsten av etablerade utfodringsstationer drabbas av snabbt försämrade kondition på grund av att de återvänder till dessa men det saknas i stort studier som dokumenterat det.

Sammanfattande reflektioner

Potentiellt kan utfodring av klövvilt minska skador på jordbruks- och skogsmark genom att avleda viltet. En del studier visar att utfodringen fungerar för att minska skador på dessa marker, medan andra inte visar någon effekt av denna aktivitet. Många studier avråder från utfodring på grund av de potentiellt negativa skador som kan uppkomma på jordbruks- och skogsmarker. Det behövs studier som undersöker under vilka förhållanden utfodring är en effektiv metod eller inte i syftet att minska skador på jordbruks- och skogsmark. Svenska framtida studier bör undersöka effekter på populationstätheter, samverkan mellan jakt och utfodring, typ och placering av utfodringsstationer, kvalitet och kvantitet av foder samt väderförhållanden. Vår slutsats är att det är lokala förutsättningar som avgör om skador uppkommer eller inte i samband med utfodring vilket gör att det svårt att generalisera från tidigare gjorda studier i andra länder.

Skador på jordbruksmark – fokus på vildsvin

Den vetenskapliga litteraturen visar att i vissa fall fungerar utfodring effektivt för att minska skador på jordbruksmark, och i andra fall inte. Understuderat är om det går styra vildsvin under period då gröda går i mjölkmodnad. Effekterna av utfodring verkar vara kopplat till vildsvinens populationstäthet, och fungerar inte effektivt när tätheterna har blivit för höga. Det i sin tur beror på hur områden runt omkring ser ut, vilka naturliga resurser som finns tillgängliga. Eftersom skadefrekvensen ofta inte är relaterad till tätheten av utfodringsstationer i landskapet, utan mer är relaterat till avstånd från skogen, kan placeringen av utfodringsstationerna ha betydelse för skadenivåerna. Utplaceringen av utfodringsstationer bör övervägas noga och en ofördelaktigt planerad utplacering av utfodringsstationer kan leda till stor lokal ekonomisk påverkan på utsatta skadebenägna grödor. Enkla, experimentella studier krävs i Sverige.

En risk med att utfodra vildsvin är att antalet ökar, vilket i sin tur kan påverka skadenivån. En god tillgång på föda leder normalt till en stark populationstillväxt. För att undvika skador av vildsvin rekommenderar många studier en minskning av populationstätheten eller stängsling – det senare är både dyrt och kan vara kontroversiellt. Många studier avråder helt från utfodring av vildsvin på

grund av födotillgångens effekt på populationsantalet och dess skadeeffekter. Dock är den direkta kunskapen om utfodring, överlevnad och reproduktion fortsatt bristfällig.

I Sverige saknas i stort dokumenterad kunskap om hur, när och *varför* kronhjort och dovhjort skadar jordbruksmark. Fokus på framtida studier bör vara att studera *klövviltsskador*, på flera ställen med *olika tätheter av klövvilt*.

Skador på skogsmark

När det gäller utfodringens effekter för att minska skador specifikt på skogsmark verkar detta påverkas av typ av foder, vattentillgång, tid på året, väderförhållanden och placering av utfodringsstationer. Det behövs även fler studier angående vilka typer av foder- eller blandningar som effektivt attraherar klövdjur att använda, för att minimera skador på den naturligt förekommande vegetationen. Placeringen av utfodringsstationer verkar även ha betydelse. Samstämmigt i Skandinavien verkar utfodringen av älg ha en positiv effekt genom att minska skador på ungskog, men denna måste vägas mot de skogsskador som uppkommer direkt närhet till utfodringsstationerna.

Ökat betetryck på vegetation vid utfodringsstationer

Samtliga studier som vi gått igenom visar ett ökat betetryck i närheten av utfodringsstationer i varierande grad och en del visar förändringar i växtsammansättning till följd av koncentration av vilt. Den potentiella risk som finns för ökade betesskador i anslutning till utfodringsställen kan ha ekonomiska konsekvenser och det bör tas hänsyn till det vid utplacering av utfodringsstationer. Aspekter som verkar vara viktiga för betessintensiteten vid utfodringsplatserna är i vilken miljö den placeras, förekomst av individer och vilka arter som finns tillsammans samt snöförhållanden.

Effekter på klövviltets rörelsemönster, fördelning i landskapet och fysiologi

Den vetenskapliga litteraturen visar generellt att utfodringen har en effekt på viltets rörelsemönster och fördelning i landskapet. Vissa studier påvisar dock ingen påverkan på hemområdets storlek eller vandringsbeteende. De negativa effekterna av utfodring kan vara ett avsevärt minskat hemområde vilket kan leda till konsekvenser som ökad konkurrens vid matningsstationerna på grund av ökade koncentrationer av individer och överföring av sjukdomar.

Enligt den vetenskapliga litteraturen verkar beteendet och aggressiviteten vid utfodringsplatser påverkas av art, kön, social status, populationsdensitet, och tid på året. Både fodertypen och foderplatsens storlek har betydelse för hjortdjurs beteende vid utfodringsplatser; många små utfodringsplatser bör vara det minskar aggression mellan och inom arter av klövvilt.

Utfodringens effekter på hornstorlek, kondition och individers reproduktion är enligt den vetenskapliga litteraturen tvetydiga. Resultaten varierar antagligen beroende av område och typ av utfodring, tillgänglig naturlig föda, art, konkurrensförhållanden samt klimat och årlig variation i väderförhållanden. Enligt många studier beror effekten av utfodringen av väderförhållanden. Utfodringen kan även enligt flera studier agera som en buffert mot svåra miljö- och klimatförhållanden. Det kan ha implikationer på lokala skadenivåer på jordbruks- och skogsmark som tidigare har diskuterats.

Effekter av att stoppa utfodringen

Det finns en potentiell risk för ökade betesskador åtminstone på kort sikt vilket stärker behovet av att fortsätta utforska detta. I länder med stor andel etablerade utfodringsstationer kan det bli stora ekonomiska konsekvenser om människor slutade utfodra vilt med ett ökat betestryck lokalt som följd. En stoppad utfodring kan även ha negativa effekter på klövvilts kroppscondition på grund av att de uppehåller sig i närheten av utfodringsstationer trots att utfodringen stoppats. Fokus här bör vara krävs fler studier om effekterna av att stoppa redan etablerade utfodringsplatser för olika arter och kombinationer av arter.

Slutsatser

Den vetenskapliga litteraturen har påvisat ekologiska effekter av utfodring av klövvilt genom observations- och experimentstudier, på individ-, populations-, och samhällsnivå. Litteraturen ger en öklar bild av effekterna av utfodringsaktiviteter, och dess möjlighet att uppnå uppsatta mål/syften. Vår litteratursammanställning har visat ekologiska effekter av utfodring av klövvilt på:

- förbättrad fysisk kondition och reproduktion och leder till ökad populationsstorlek
- utfodringen buffrar mot variation i väder, temperatur och nederbörd mellan enskilda år
- ökad ortstrohet
- beteende, förändringar i viltets rörelsemönster och rumslig spridning
- en ökad risk för sjukdomsöverföring och risk för reducerad lokal artdiversitet genom förändringar av samhällsstrukturen

Referenslista

- Ammer, C., T. Vor, T. Knoke and S. Wagner. 2010. "Der Wald-Wild-Konflikt".
- Andreassen, H. P., Gundersen, H., & Storaas, T. 2005. The effect of scent-marking, forest clearing, and supplemental feeding on moose-train collisions. *Journal of wildlife management* 69, 1125–1132.
- Andrzejewski, R., & Jezierski, W. 1978. Management of a Wild Boar population and its effects on commercial land. *Acta Theriologica* 23: 309.339.
- Ballesteros, M., Bårdsen, B.-J., Fauchald, P., Langeland, K., Stien, A., & Tveraa. 2013. Combined effects of long-term feeding, population density and vegetation green-up on reindeer demography. *Ecosphere* 4, 1–13.
- Barrios-Garcia, M. N., & Ballari, S. A. 2012. Impact of wild boar (*Sus scrofa*) in its introduced and native range: a review. *Biological Invasions* 14: 2283–2300.

- Bartoš, L., Vaňková, D., Šiler, J., & Losos, S. 1996. Fallow deer tactic to compete over food with Red deer. *Aggressive Behavior* 22: 375–385.
- Bartoskewitz, M. L., Hewitt, D. G., Pitts, J. S., & Bryant, F. C. 2003. Supplemental feed use by free-ranging white-tailed deer in southern Texas. *Wildlife Society Bulletin* 31:1218–1228.
- Belkin, V., Panchenko, D., Tirronen, K., & Danilov, P. 2012. Semi-free ranging ungulates in European taiga.
- Bieber, C., & Ruf, T. 2005. Population dynamics in wild boar *Sus scrofa*: ecology, elasticity of growth rate and implications for the management of pulsed resource consumers. *Journal of Applied Ecology* 42: 1203–1213.
- Burkowski, J., & Obidziski, A. 2003. The composition of the autumn and winter diets in two Polish populations of fallow deer. *Acta Theriologica* 48: 539–546.
- Broggi, Mario F, Denise Camenisch, Michael Fasel, René Güttinger, Silvio Hoch, Jürg Paul Müller, Peter Niederklopfer and Rudolf Staub. 2011. "Die Säugetiere Des Fürstentums Liechtenstein (Mammalia)." Vol. Naturkundliche Forschung im Fürstentum Liechtenstein. Amtlicher Lehrmittelverlag, Vaduz.
- Campbell, T. A., Long, D. B., & Shriner, S. A. 2013. Wildlife contact rates at artificial feeding sites in Texas. *Environmental Management* 51: 1187–1193.
- Castillo, L., P. Fernandez-Llario, C. Mateos, J. Carranza, J. M. Benitez-Medina, W. Garcia-Jimenez, F. Bermejo-Martin and J. Hermoso de Mendoza. 2011. "Management Practices and Their Association with Mycobacterium Tuberculosis Complex Prevalence in Red Deer Populations in Southwestern Spain." *Prev Vet Med* 98(1):58–63. doi: 10.1016/j.prevetmed.2010.11.008.
- Ceacero, F., García, A. J., Landete-Castillejos, T., Bartošová, J., Bartoš, L., Gallego, L. 2012. Benefits for dominant red deer hinds under a competitive feeding system: Food access behavior, diet and nutrient selection. *PloS ONE* 7: 1–9.
- Cooper, S. M., Owens, M. K., Cooper, R. M., & Ginnett, T.F. 2006. Effect of supplemental feeding on spatial distribution and browse utilization by white-tailed deer in semi-arid rangeland. *Journal of Arid Environments* 66: 716–726.

- Cross, P. C., Cole, E. K., Dobson, A. P., Edwards, W. H., Hamlin, K. L., Luikart, G., Middleton, A. D., Scurlock, B. M., & White, P. J. 2010. Probbale causes of increasing brucellosis in free-ranging elk of the Greater Yellowstone Ecosystem. *Ecological Applications* 20: 278–288.
- Doenier, P. B., DelGiudice, G. D., & Riggs, R. 1997. Effects of winter supplemental feeding on browse consumption by white-tailed deer. *Wildlife Society Bulletin*, 25: 235–243.
- Donovan, G., & Champ, P. 2009. The economic benefits of elk viewing at the Jewell Meadows Wildlife Area in Oregon. *Human Dimensions of Wildlife*, 14: 51–60.
- Donohue, R. N., Hewitt, D. G., Fulbright, T. E., Deyoung, C. A., Litt, A. R., & Draeger, D. A. Aggressive behaviour of white-tailed deer at concentrated food sites as affected by population density. *The Journal of Wildlife Management*. DOI: 10.1002/jwmg.606.
- Dunkley, L., & Cattet, M. R. L. 2003. A comprehensive review of the ecological and human social effects of artificial feeding and baiting of wildlife. Canadian Cooperative Wildlife Health Centre: Newsletters & Publications. Paper 21.
- Eklund, N.-O. 2009. Moose distribution and browsing close to a feeding station. Examensarbete 2009:22. Institutionen för skogens ekologi och skötsel. 29 sidor. ISSN 1654–1898.
- Ericsson, G., Eklund N-O., Bergström, R. and Sahlsten, J. 2009. Att utfodra älgar – hur påverkas skogen? *Svensk Jakt* 11:54–55.
- Genov, P. V., Tonini, L., Massei, G. 1995. Crop damage by wild ungulates in a Mediterranean area. In: Botev N (ed) *The game and the man*, Proc IUGB, Sofia, pp 214–215.
- Geisser, H., Reyer, H-U. 2004. Efficacy of hunting, feeding, and fencing to reduce crop damage by wild boars. *Journal of wildlife management* 68: 939–946.
- Gundersen, H., Andreassen, H. P., & Storaas, T. 2004. Supplemental feeding of migratory moose *Alces alces*: forest damage at two spatial scales.
- Hahn, N., & Einfeld, D. 1998. Diet and habitat use of wild boar (*Sus scrofa*) in Sw-Germany. *Gibier Faune Sauvage* 15:595–606.

- Hines, A. M., Ezenwa, V. O., Cross, P., & Rogerson, J. D. 2007. Effects of supplemental feeding on gastrointestinal parasite infection in elk (*Cervus elaphus*): Preliminary observations. *Veterinary Parasitology* 148: 350–355.
- Feretti, F., & Mattioli, S. 2012. The Mesola red deer: present numbers and conservation perspectives. *Hystrix, the Italian Journal of Mammalogy* 23: 35–43.
- Fine, A. E., C. A. Bolin, J. C. Gardiner and J. B. Kaneene. 2011. "A Study of the Persistence of *Mycobacterium Bovis* in the Environment under Natural Weather Conditions in Michigan, USA." *Veterinary Medicine International* 2011:765430-Article ID 30.
- Frąckowiak, W., Gorczyca, S., Merta, D., & Wojciuch-Płoskonka, M. 2011. Factors affecting the level of damage by wild boar in farmlands in north-eastern Poland.
- Forristal, V. E., Creel, S., Taper, M. L., Scurlock, B. M., & Cross, P. C. 2012. Effects of Supplemental Feeding and Aggregation on Fecal Glucocorticoid Metabolite Concentrations in Elk. *The Journal of Wildlife Management* 76:694–702.
- Geisser, H., & Reyer, H-U. 2005. The influence of food and temperature on population density of wild boar *Sus scrofa* in the Thurgau (Switzerland). *Journal of Zoology, London* 267: 89–96.
- Grenier, D., Berette, C., & Crête, M. 1999. Food access by white-tailed deer (*Odocoileus virginianus*) at winter feeding sites in eastern Québec. *Applied Animal Behaviour Science* 63: 323–337.
- Groot Bruinderink, G. W. T. A., Lammertsma, D. R., & Hazebroek, E. 2000. Effects of supplemental feeding on mineral status of red deer *Cervus elaphus* and wild boar *Sus scrofa* in the Netherlands. *Acta Theriologica* 1: 71–85.
- Jerina, K. 2007. The effects of habitat structure on red deer (*Cervus elaphus*) body mass. *Zbornik gozdarstva in lesarstva* 82: 3–13.
- Jerina, K., Dajcman, M., & Adamic, M. 2008. Red deer (*Cervus elaphus*) bark stripping on spruce with regard to spatial distribution of supplemental feeding places. *Zbornik gozdarstva in lesarstva* 86: 33–43.

- Jerina, K. 2012. Roads and supplemental feeding affect home-range size of Slovenian red deer more than natural factors. *Journal of Mammalogy* 93: 1139–1148.
- Kersting, Wolfgang and Felix Näscher. 2008. "Der Rothirsch Im Winter – Das Liechtensteiner Notfütterungskonzept." Vol. Liechtenstein.
- Kozak, H. M., Hudson, R. J., & Renecker, L. A. 1994. Supplemental winter feeding. *Rangelands* 16: 153–156.
- Lewis, T. L., & Rongstad, O. J. 1998. Effects of supplemental feeding on white-tailed deer, *Odocoileus virginianus*, migration and survival in northern Wisconsin. *The Canadian Field-Naturalist* 112: 75–81.
- Luccarnini, S., Mauri, L., Ciuti, S., Lamberti, P., & Apollonio, M. 2006. Red deer (*Cervus elaphus*) spatial use in the Italian Alps: home range patterns, seasonal migrations, and effects of snow and winter feeding. *Ethology Ecology & Evolution*, 18: 127–145.
- Mathisen, K. M., & Skarpe, C. 2011. Cascading effects of moose (*Alces alces*) management on birds. *Ecological Research* 26: 563–574.
- Mattioli, S., Fico, R., Lorenzini, R., & Nobili, G. 2003. Mesola red deer: physical characteristics, population dynamics and conservation perspectives. *Hystrix, the Italian Journal of Mammalogy* 14: 87–94.
- Meile, Peter. 2000. "Wald-Wild-Strategie 2000: Ein Gutachten Zur Praktischen Lösung Des Wald-Wild-Problems Im Fürstentum Liechtenstein." Vol. Liechtenstein: Liechtensteiner Jägerschaft, vertreten durch Dr. Markus Hasler.
- Miller, R., J. B. Kaneene, S. D. Fitzgerald and S. M. Schmitt. 2003. "Evaluation of the Influence of Supplemental Feeding of White-Tailed Deer (*Odocoileus Virginianus*) on the Prevalence of Bovine Tuberculosis in the Michigan Wild Deer Population." *Journal of Wildlife Diseases* 39(1):84–95.
- Miller, Michael W., N. Thompson Hobbs and Simon J. Taverer. 2006. "Dynamics of Prion Disease Transmission in Mule Deer." *Ecological Applications* 16(6):2208-14. doi: 10.1890/1051-0761(2006)016 [2208:DOPDTI]2.0.CO;2.

- Milner, J. M., S. J. Wedul, S. Laaksonen and A. Oksanen. 2013. "Gastrointestinal Nematodes of Moose (*Alces Alces*) in Relation to Supplementary Feeding." *Journal of Wildlife Diseases* 49(1):69–79. doi: 10.7589/2011-12-347.
- Náhlik, A., Borkowski, J., & Király, G. 2005. Factors affecting the winter-feeding ecology of red deer. *Wildlife Biology in Practice* 1: 47–52.
- Nedzel'skii, E. M. 2007. Effect of Supplemental Winter Feeding of Ungulates on Prolificacy. *Russian Agricultural Sciences* 33: 121–122.
- Navarro-Gonzales, N., Fernández-Llario, P., Pérez-Martín, J. E., Mentaberre, G., López-Martín, J. M., Lavín, S., Serrano, E. 2013. Supplemental feeding drives endoparasite infection in wood boar in Western Spain. *Veterinary Parasitology* 196: 114–123.
- O'Brien, D. J., Schmitt, S. M. Fitzgerald, S. D. & Berry, D. E. 2011. Management of bovine tuberculosis in Michigan wildlife: Current status and near term prospects. *Veterinary Microbiology* 151: 179–187.
- Ozoga, J. J., & Verme, L. J. 1982. Physical and reproductive characteristics of a supplementally fed white-tailed deer herd. *The Journal of Wildlife Management* 46: 281–30.
- Osborn, R. G., & Jenks, J. A. 1998. Assessing dietary quality of white-tailed deer using fecal indices: Effects of supplemental feeding an area. *Journal of Mammalogy* 79: 437–447
- Pedersen, S., Nilsen, E. B., Andreassen, H. P. 2007. Moose winter browsing affects the breeding success of great tits. *Ecoscience* 14: 499–506.
- Pérez-González, J., Barbosa, A. M., Carranza, J., & Torres-Porras, J. 2010. Relative Effect of Food Supplementation and Natural Resources on Female Red Deer Distribution in a Mediterranean Ecosystem. *Journal of Wildlife Management* 74: 1701–1708.
- Pheiffer, J., & Hartfield, W. 1984. Beziehungen Zwischen der winterfütterung und dem schälverhalten des rothwildes in der eifel. *Zeitschrift für Jagdwissenschaft* 30:243–255.

- Rajský, M., Vodňanský, M., Hell, P., Slamečka, J., Kropil, R., & Rajský, D. 2008. Influence supplementary feeding on bark browsing by red deer (*Cervus elaphus*) under experimental conditions. *European Journal of Wildlife Research* 54:701–708.
- Ritz, J., Hofer, K., Hofer, E., Hackländer, K., Immekus, D., Codron, D., & Clauss, M. 2013. Forestomach pH in hunted roe deer (*Capreolus capreolus*) in relation to forestomach region, time of measurement and supplemental feeding and comparison among wild ruminant species. *European Journal of Wildlife Research* 59: 505–517.
- Rodriguez-Hidalgo, P., Gortazar, C., Tortosa, F. S., Rodriguez-Vigal, C., Fierro, Y., & Vicente, J. Effects of density, climate, and supplementary forage on body mass and pregnancy rates of female red deer in Spain. *Oecologia* 164:389–398.
- Rosell, C., Navás, F., & Romero, S. 2012. Reproduction of wild boar in a cropland and coastal wetland area: implications for management. *Animal Biodiversity and Conservation* 35: 210–217.
- Sahlsten, J., Bunnefeld, N., Månsson, J., Ericsson, G., Bergström, R., & Dettki, H. 2010. Can supplementary feeding be used to redistribute moose *Alces alces*? *Wildlife Biology* 16: 85–92.
- Santos, J. P. V., Fernández-de-Mera, I. G. Acevedo, P., Boadella, M., Fierro, Y., Vicente, J., & Gortázar, C. Optimizing the sampling effort to evaluate body condition in ungulates: A case study on red deer. *Ecological Indicators* 31:65–71.
- Schley, L., Dufrêne, M., Krier, A., & Frantz, A. C. 2008. Patterns of crop damage by wild boar (*Sus scrofa*) in Luxembourg over a 10-year period. *European Journal of Wildlife Research* 54: 589–599.
- Schmidt, K. 1993. Winter ecology of nonmigratory Alpine red deer. *Oecologia* 95: 226–233.
- Schmidt, K. T., Seivwright, L. J., Hoi, H., & Staines, B. W. 1998. The effect of depletion and predictability of distinct food patches on the timing of aggression in red deer stags. *Ecography* 21: 415–422.
- Schmidt, K., & Hoi, H. 1999. Feeding tactics of low-ranking red deer stags at supplementary feeding sites. *Ethology* 105: 349–360.

- Schmidt, K., & Hoi, H. 2002. Supplemental feeding reduces natural selection in juvenile red deer. *Ecography* 25: 265–272.
- Schmitz, O. J. 1990. Management implications of foraging theory: Evaluating deer supplemental feeding. *Journal of Wildlife Management* 54: 522–532.
- Schultz, S. R., & Johnson, M. K. 1992. Effects of supplemental mineral licks on white-tailed deer. *Wildlife Society Bulletin* 20: 303–308.
- Schöning, Janne Marie, Nadine Cerny, Sarah Prohaska, Max M Wittenbrink, Noel H Smith, Guido Bloemberg, Mirjam Pewsner, Irene Schiller, Francesco C Origgi and Marie-Pierre Ryser-Degiorgis. 2013. "Surveillance of Bovine Tuberculosis and Risk Estimation of a Future Reservoir Formation in Wildlife in Switzerland and Liechtenstein." *PloS one* 8(1):e54253.
- Smith, B. L., Robbins, R. L., & Anderson, S. H. 1997. Early development of supplementally fed, free-ranging elk. *Journal of Wildlife Management* 61: 26–38.
- Smith, B. L. 1998. Antler size and winter mortality of elk: effects of environment, birth year, and parasites. *Journal of Mammalogy* 79: 1038–1044.
- Smith, B. L. 2001. Winter feeding of elk in western North America. *The Journal of Wildlife Management* 65: 173–190.
- Sorensen, A., van Beest, F. M., & Brook, R. K. 2014. Impacts of wildlife baiting and supplemental feeding on infectious disease transmission risk: A synthesis of knowledge. *Preventative Veterinary Medicine* 113: 356–363.
- St-Louis, A., Ouellet, J-P., Crête, M., Maltais, J., & Huot, J. 2000. Effects of partial cutting in winter on white-tailed deer. *Canadian Journal of Forest Research* 20: 655–661.
- Tarr, M. D., & Pekins, P. J. 2002. Influences of winter supplemental feeding on the energy balance of white-tailed deer fawns in New Hampshire, U.S.A. *Canadian Journal of Zoology* 80: 6–15.
- Thompson, A. K., Samuel, M. D., & Van Deelen, T. R. 2008. Alternative feeding strategies and potential transmission in Wisconsin white-tailed deer. *The journal of wildlife management* 72: 416–421.

- van Beest, F. M., Gundersen, H., Mathisen, K. M., Milner, J. M., & Skarpe, C. 2010A. Long-term browsing impact around diversionary feeding stations for moose in Southern Norway. *Forest Ecology and Management* 259: 1900–1911.
- van Beest, F. M., Loe, L. E., Mysteryd, A., & Milner, J. M. 2010B. Comparative space use and habitat selection of moose around feeding stations. *Journal of Wildlife Management* 74: 219–227.
- Vaňková, D., Bartoš, L., Miller, K. V., & Brandl, P. 1999. Behaviour of white-tailed and fallow deer during winter supplemental feeding. *Folia Zoologica* 48: 87–92.
- Veiberg, V., Loe, L. E., Mysterud, A., Langvatn, R., & Stenseth, N. C. 2004. Social rank, feeding and winter weight loss in red deer: any evidence of interference competition? *Oecologia* 138: 135–142.
- Volpelli, L. A., Valusso, R., Morgante, M., Pittia, P., & Piasentier, E. 2003. Meat quality in male fallow deer (*Dama dama*): effects of age and supplementary feeding. *Meat Science* 65: 555–562.
- Vicente, J., J. Segales, U. Hofle, M. Balasch, J. Plana-Duran, M. Domingo and C. Gortazar. 2004. "Epidemiological Study on Porcine Circovirus Type 2 (Pcv2) Infection in the European Wild Boar (*Sus Scrofa*)."
Vet Res 35(2):243-53. doi: 10.1051/vetres:2004008.
- Vicente, J., F. Ruiz-Fons, D. Vidal, U. Hofle, P. Acevedo, D. Villanua, I. G. Fernandez-de-Mera, M. P. Martin and C. Gortazar. 2005. "Serosurvey of Aujeszky's Disease Virus Infection in European Wild Boar in Spain."
Vet Rec 156(13):408-12.
- Vicente, Joaquin, Ursula Hoefle, Isabel Garcia Fernandez-De-Mera and Christian Gortazar. 2007. "The Importance of Parasite Life History and Host Density in Predicting the Impact of Infections in Red Deer." *Oecologia* 152(4):655-64. doi: 10.1007/s00442-007-0690-6.
- Ward, Alastair I. and Graham C. Smith. 2012. "Predicting the Status of Wild Deer as Hosts of Mycobacterium Bovis Infection in Britain." *European Journal of Wildlife Research* 58(1):127-35. doi: 10.1007/s10344-011-0553-7.

Undersökning om jordbruksarrendatorer och vilt

Sammanfattning

Totalt frågade vi 1600 jordbruk som lämnat in en SAM-ansökan 2013 och hade en brukningsenhet om minst 10 hektar; 1500 var ett slumpmässigt urval från lantbruksregistret 2012, SCB, 100 jordbruk slumpmässigt från Jordägareförbundet. Bruttosvarsfrekvensen var 65 procent i urvalet från SCB och lantbruksregistret, 58 procent i urvalet från Jordägareförbundet. Uppdraget var att fokusera främst på de som arrenderade mark.

1. Det är mer vanligt att mindre markägare behåller rätten att jaga. På mark som jordbruket arrenderar är det vanligast att markägaren behåller jakträtten (medelvärde 5; variation mellan 33–61 procent beroende av markens storlek) eller att det finns en annan jakträttshavare (31 procent; 11–37 procent). En minoritet av arrendatorerna (12 procent; 10–17 procent) anger att de har full jakträtt, eller har begränsat jakträtt (45; 0–6 procent).
2. Två av tre (65 procent) jordbruk anser att någon viltart ska jagas mer. Minst benägna att öka jakten är de som brukar små enheter; mest benägna är de med stora enheter. Mest benägna var brukare i skogsbygd (76 procent), mellanbygd (69 procent) och minst i slättbygd (61 procent). Det var ingen skillnad mellan de som brukade egen ägd mark och som inte gjorde det.
3. Jordbrukarna anser att vildsvin (38 procent), gäss (20 procent) och älg (11 procent) ska jagas mer.
4. Arrendatorer med större mark var mer benägna att rapportera viltskador. Av dessa angav 40 procent att de inte haft viltskador på växande grödor; lika stor andel angav att de haft viltskador men inte uppskattat omfattningen på den arrenderade marken.

- 19 procent angav att de haft viltskador samt uppskattat omfattningen av dessa (medel 15 procent av arealen).
5. En minoritet av arrendatorerna uppskattar bete-, tramp-, ligg- och bökskador av vilt på växande grödor som svåra (7 procent; 0–13 procent) eller medelsvåra (10 procent; 5–15 procent).
 6. I medeltal 62 procent (59–70 procent) av arrendatorerna ansåg att ingen klövviltart orsakade oacceptabla skador. 21 procent (14–27 procent) ansåg att vildsvin orsakade oacceptabla skador.
 7. Majoriteten, 76 procent, ansåg att ingen fågelart orsakade oacceptabla skador (67–94 procent); större jordbruksföretag ansåg att framförallt gäss var orsaken till oacceptabla skador.
 8. Huvuddelen 73 procent (53–80 procent) rapporterade inga skador på betesvallar eller på naturbeten, förutom från vildsvin 10 procent (5–16 procent) på odlad vall. Större jordbruksföretag ansåg gäss och tranor som problem.
 9. Många ansåg att viltskador påverkade jordbruket ekonomiskt, men huvuddelen 86 procent (80–96 procent) inventerade inte viltskador. Benägenheten att inventera ökade med arealen.
 10. Endast en liten andel av arrendatorerna har ett avtal som reglerar viltskadorna 2 procent (1–10 procent).
 11. Konfliktnivån mellan markägare och arrendatorer verkar var låg. 608 jordbruk av 663 (92 procent) svarar att det inte finns någon konflikt.
 12. I de analyser där jordbruk med ägd och arrenderad mark jämfördes såg vi ingen skillnad.

Uppdraget

...Utredaren ska därför undersöka och redovisa hur vanligt det är att jordägaren förbehåller sig jakträtten på arrenderad mark och hur stort problemet med viltskador på arrendestället eller på arrendatorns egendom är i dessa fall, hur möjligheterna till skydds jakt på arrenderad mark hanteras i praktiken och om det finns några problem kring detta samt hur frågan om arrendatorns rätt till ersättning för viltskador hanteras i praktiken och om det finns några problem kring detta...

För att hantera det gav utredaren i uppdrag till SLU undersöka några frågor kopplade till jordbruksarrendatorers skador av vilt samt hur dessa regleras och om utfodring.

Metod och datainsamling

Totalt frågade vi 1600 jordbruk (1200+100+100+100+100). Vi frågade 1200 jordbruk i ett slumpmässigt urval av jordbruk med minst 10 hektar åkermark i hela landet om vilt, skador och jordbruk. För att säkerställa att större enheter kom med i undersökningen frågade vi ytterligare 100 stycken slumpmässigt valda jordbruk med 51–100 hektar åkermark, 100 stycken slumpmässigt valda med 101–200 hektar, samt 100 stycken slumpmässigt valda med mer än 200 hektar åkermark i hela landet. Alla dessa adresser kom från lantbruksregistret 2012, SCB. Vi fick ytterligare 100 stycken adresser slumpmässigt från Jordägareförbundet för att säkerställa att vi fick med tillräckligt många stora brukningsenheter.

Undersökningen genomfördes som en brevundersökning med upp till fyra kontakter. Bruttosvarsfrekvensen var 65 procent i urvalet från SCB och lantbruksregistret, 58 procent i urvalet från Jordägareförbundet. Jordbruk som lämnat in en SAM-ansökan för 2013 beaktades bara i analyserna. Sedan Sverige gick med i EU finns möjligheten att få stöd och olika former av miljöersättningar för att bruka jordbruksmark. Marken skall vara registrerad hos Jordbruksverket (www.jordbruksverket.se/saminternet), och den som skall söka stöd måste även ha personliga stödrätter för motsvarande areal. För att söka stöd specificerar man årligen hur man avser bruka marken i SAM-ansökan till länsstyrelsen. I undersökningen har vi begränsat oss till brukare som ansökt om gårdsstöd för minst 10 hektar mark.

Resultatdel med kommenterade tabeller

Jakträtt

Jordbruksföretagen i undersökningen brukade både egen och arrenderad mark. Framförallt var det tydligt att stora brukningsenheter i kategorin >201 ha också hade en stor del arrenderad mark. Det var också tydligt att ju större brukningsenhet, desto vanligare var det att de brukade både egen och arrenderad mark (Tabell 1). Av de som

svarade angav 30 procent att de bedrev sitt jordbruk i slättbygd, 48 procent i mellanbygd, och 22 procent i skogsbygd under 2013. Summan i tabell 1 behöver inte bli 100 procent. I exempelvis arealklass 10–20 hektar anger 90 procent av de som svarat att de brukar egenägd, och 38 procent att de brukar arrenderad mark. Genomgående för alla arealklasser är att egenägd mark dominerar – 83 procent till 90 procent, och att huvuddelen också anger att de arrenderar mark, förutom i den lägsta arealklassen där en minoritet (38 procent) anger det.

Tabell 1 Andel i respektive arealklass som brukade egenägd mark, arrenderad mark och både egen och arrenderad mark. 924 svar.

Areal	Egenägd mark	Arrenderad mark
10–20	90%	38%
21–50	93%	54%
51–100	91%	78%
101–200	83%	88%
> 201 ha	89%	95%
Jordägareförbundet	97%	31%

En central fråga är vem som har rådighet över jakträtten. På mark som ägs är det vanligt att markägaren behåller jakträtten (Tabell 2a). I SCB-urvalet ser vi att mer vanligt att mindre markägare behåller rätten att jaga på mark (Tabell 2b) som de äger och brukar.

Tabell 2a Jakträtt på mark som jordbruket äger och brukar aktivt. Avser 2013.

	Antal	Vi som markägare	Annan jakträttshavare	Vi + annan jakträttshavare	Äger inte
SCB-urvalet	854	59%	29%	6%	6%
Jordägareförbundet	38	76%	16%	0%	8%

Tabell 2b Jakträtt på mark som jordbruket äger och brukar aktivt uppdelat på arealklass. Avser 2013 och urvalet kommer från lantbruksregistret 2012, SCB.

Arealklass	Antal	Vi som markägare	Annan jakträttsinnehavare	Vi + annan jakträttsinnehavare	Äger inte
10–20	231	67%	27%	2%	4%
21–50	226	63%	30%	4%	3%
51–100	170	54%	33%	7%	6%
101–200	129	53%	26%	6%	15%
>201 ha	98	51%	31%	11%	7%

På mark som brukningsenheten arrenderar är det vanligast att markägaren behåller jakträtten (33–61 procent) eller att det är en annan jakträttsinnehavare (11–37 procent). En minoritet av arrendatorerna (10–17 procent) anger att de har full jakträtt på mark de arrenderar, eller har begränsat jakträtt (0–6 procent) (Tabell 3).

Tabell 3 Jakträtten på mark som arrenderas och brukas. 605 svar.

Arealklass	Antal	Markägaren	Annan jakträttsinnehavare	Full jakträtt	Begränsad jakträtt	Kombination
Medel	605	42%	31%	12%	4%	12%
10–20	110	55%	27%	12%	1%	5%
21–50	133	42%	32%	13%	6%	8%
51–100	137	33%	37%	10%	3%	17%
101–200	114	45%	26%	13%	4%	11%
>201 ha	93	33%	32%	11%	6%	17%
Jordägareförbundet	18	61%	11%	17%	0%	11%

Viltskador på arrendestället

Två av tre (65 procent) tycker att något vilt ska jagas mer. Minst benägna är de som brukar små enheter, och mest benägna är de med stora enheter. Det är tänkbart att de med små enheter brukar marken som komplement eller bisyssla till annan verksamhet vilket kan påverka synen på jakt och viltskador. Dock har inte undersökningen tittat på det. Mest benägna att jaga mer vilt för att begränsa

skador var de som brukade mark i skogsbygd (76 procent), därefter de i mellanbygd (69 procent) och de i slättbygd (61 procent) vilket kan bero på större marginaleffekter av viltbete i skogsbygd, men det är inte studerat av undersökningen. Det var ingen skillnad mellan de som brukade egen ägd mark och som inte gjorde det. Det vilt som jordbrukarna anser ska jagas mer är vildsvin (38 procent), gäss (20 procent) och älg (11 procent). (Tabell 4). 972 svar, både egen ägd mark och arrenderad mark.

Tabell 4 Fördelning av vilt som jordbrukare anser ska jagas mer. 972 svar, både egen ägd mark och arrenderad mark.

Areal	Ja	Vildsvin	Gäss	Älg	Rådjur	Kron	Tranor	Dov	Duvor	Svanar	Änder
Medel	65%	38%	20%	11%	9%	8%	8%	7%	6%	4%	1%
10–20	47%	22%	8%	7%	6%	2%	2%	2%	2%	1%	
21–50	62%	39%	16%	10%	10%	5%	6%	7%	3%	2%	1%
51–100	71%	36%	22%	6%	11%	7%	10%	7%	8%	8%	2%
101–200	80%	45%	31%	11%	10%	11%	14%	9%	13%	4%	2%
>201 ha	79%	46%	42%	6%	14%	23%	18%	15%	16%	9%	6%
Jordägareförbundet	72%	37%	19%	2%		11%		13%		2%	

I följande frågor har vi fokuserat på arrendatornas svar och situation om inte annat anges. Den första frågan var om vilt skadat växande grödor under växtsäsongen 2013. Totalt svarade 669 st jordbruk som arrenderade jordbruksmark. 269 st, 40 procent, svarade att de inte haft viltskador på växande grödor under växtsäsongen 2013, 268 st, 40 procent att de haft viltskador men inte uppskattat omfattningen på den arrenderade marken. 130 st, 19 procent angav att de haft viltskador som de uppskattat omfattningen av. Av tabellen 5 nedan framgår att arrendatorer med större mark rapporterar mer viltskador. Av de 93 stycken arrendatorer som angivet att de uppskattat skadorna, var de i genomsnitt 15 procent (min:0 procent max 90 procent) på den arrenderade marken. Det var ingen skillnad mellan arrenderad och ägd mark som jämförelse (Tabell 5).

Tabell 5 Viltskador på arrenderad mark växtsäsongen 2013. 669 svar. (Inom parentes för ägd mark, 881 svar).

Areal	Ingen skada	Skada, inte uppskattat	Skador uppskattade
Medel	40% (45%)	40% (38%)	19% (17%)
10–20	63% (66%)	24% (23%)	13% (11%)
21–50	41% (46%)	41% (39%)	19% (16%)
51–100	39% (41%)	41% (42%)	19% (16%)
101–200	29% (29%)	51% (50%)	20% (21%)
> 201 ha	27% (26%)	46% (49%)	28% (25%)
Jordägareförbundet	20% (22%)	50% (53%)	25% (22%)

I frågorna därefter har vi fokuserat på att förstå vilken typ av skador viltet orsakat och hur det påverkat arrendatorernas jordbruksföretagande.

Den första frågan var om omfattningen av bete-, tramp-, ligg- och bökskador av vilt på växande grödor. Sammantaget är det en minoritet som uppskattar dem som svåra (0–13 procent) eller medelsvåra (5–15 procent) beroende vilken areal som jordbruket omfattar (Tabell 6).

Tabell 6 Uppskattade bete-, tramp-, ligg- och bökskador av vilt på växande grödor under 2013. Svaren avser arrenderad mark. 482 svar. (Ägd mark, 690 svar).

Areal	Obetydliga	Lätta	Måttliga	Medelsvåra	Svåra	Vet inte
Medel	41%(43%)	21%(23%)	17%(17%)	10%(7%)	7%(7%)	3%(4%)
10–20	51% (52%)	16% (17%)	17% (13%)	5% (6%)	5% (6%)	6% (6%)
21–50	45% (43%)	16% (16%)	15% (17%)	10% (10%)	13% (8%)	2% (6%)
51–100	39% (39%)	24% (30%)	14% (15%)	14% (6%)	5% (7%)	4% (2%)
101–200	32% (38%)	29% (32%)	16% (18%)	15% (8%)	6% (2%)	1% (1%)
> 201 ha	39% (37%)	19% (21%)	27% (24%)	4% (8%)	9% (6%)	1% (1%)
Jordägareförbundet	36% (29%)	18% (32%)	27% (21%)	9% (6%)	0% (9%)	9% (3%)

Uppföljningsfrågan var vilka klövviltarter som man ansåg orsakade oacceptabla skador på växande grödor växtsäsongen 2013 (Tabell 7). Majoriteten (59–70 procent) av de svarande ansåg att ingen art orsa-

kade oacceptabla skador. En betydande andel (14–27 procent) ansåg att vildsvin orsakade oacceptabla skador, tendensen var att mindre arrendatorer ansåg så. Större jordbruksföretag ansåg att kombinationer av vildsvin och hjortar tillsammans var ett problem.

Tabell 7 Anser ni att några klövviltarter orsakade oacceptabla skador på växande grödor under 2013? 513 svarade. Avser bara arrenderad mark. (Ägd mark, 735 svar).

Areal	Nej, ingen art	Vildsvin	Vildsvin – Flerart	Hjort – flerart	Älg	Rådjur	Kronhjort	Dovhjort
Medel	62% (64%)	21% (19%)	7% (7%)	3% (3%)	3% (3%)	2% (3%)	1% (1%)	1% (1%)
10–20	65% (67%)	27% (23%)	1% (2%)	2% (3%)	2% (2%)	2% (2%)		(1%)
21–50	59% (60%)	24% (22%)	8% (8%)	2% (2%)	3% (3%)	4% (4%)		1% (1%)
51–100	62% (63%)	20% (15%)	9% (11%)	2% (4%)	3% (4%)	3% (4%)	2% (1%)	
101–200	63% (66%)	20% (19%)	6% (5%)	4% (2%)	4% (5%)	1% (0%)	2%	1% (4%)
> 201 ha	64% (63%)	14% (11%)	12% (11%)	4% (5%)	2% (2%)	1% (2%)	(1%)	2%
Jordägare- förbundet	70% (71%)	20% (14%)	10% (11%)				(3%)	

Motsvarande fråga ställdes i undersökningen om fåglar och oacceptabla skador till de jordbruk som arrenderade mark (Tabell 8). Huvuddelen svarade att ingen fågelart orsakade oacceptabla skador (67–94 procent). Här var trenden tydlig att större jordbruksföretag som arrenderade mark ansåg att framförallt gäss var orsaken till oacceptabla skador på växande grödor under 2013.

Tabell 8 Andel arrendatorer som anser att fågelarter orsakade oacceptable skador på växande grödor under 2013. 497 svarade.

Areal	Nej, ingen art	Gäss	Gäss, tranor, komb.	Tranor	Duvor	Ånder	Svanar
Medel	76%	10%	4%	4%	1%	1%	<1%
10–20	94%	5%		1%			
21–50	82%	6%	4%	5%	2%		
51–100	73%	10%	7%	5%	3%	1%	1%
101–200	67%	10%	13%	6%	1%	2%	1%
> 201 ha	65%	17%	11%	4%	1%	1%	
Jordägare- förbundet	67%	33%					

Uppföljningsfrågan efter att vi etablerat att framförallt vildsvin och hjortvilt i viss mån orsakade skada på växande gröda var att se om jordbruksföretagen ansåg att viltskador påverkar det ekonomiska utfallet negativt (Tabell 9). Trenden var tydlig även här; större jordbruk som arrenderade mark ansåg i högre grad att viltet påverkade dem ekonomiskt; obetydligt eller delvis. För de som svarade att viltet avsevärt påverkade dem ekonomiskt (6–11 procent) fanns ingen koppling till storleken på jordbruket i hektar.

Tabell 9 Andel arrendatorer som ansåg att de påverkades ekonomiskt av viltskada. 521 svar.

Areal	Inget alls	Obetydligt	Delvis	Avsevärt	Vet inte
Medel	35%	26%	29%	8%	2%
10–20	58%	15%	19%	6%	
21–50	38%	22%	27%	11%	3%
51–100	31%	27%	31%	8%	2%
101–200	25%	33%	34%	7%	1%
> 201 ha	29%	29%	31%	8%	1%
Jordägareförbundet	20%	30%	30%	10%	10%

Nästa steg i uppföljningen var viltskador på betesvallar eller naturbetesmarken för arrendatorerna (Tabell 10). Huvuddelen (53–80 procent) rapporterade inga skador på betesvallar eller natur-

betesbetesmarken. Av de 100 arrendatorerna (16 procent) som också rapporterade andel som skadats låg skadeandelen i genomsnitt på 13 procent av den arrenderade betesvallen, spannet som rapporterades var mellan 0 och 80 procent skadat. Av de 83 arrendatorerna som rapporterade att de fått arrenderad naturbetesmark skadad låg den genomsnittliga skadeandelen på 13 procent (0–80 hektar).

Tabell 10 Uppskattade viltskador på betesvallar eller naturbetesbetesmarken på arrenderad mark. 645 svar.

Areal	Inga skador	Betesvallarna har skadats av vilt	Naturbetesmarken har skadats av vilt	Både betesvall och naturbetesmark har skadats av vilt
Medel	73%	7%	3%	17%
10–20	80%	6%	0%	14%
21–50	67%	12%	3%	18%
51–100	70%	6%	3%	21%
101–200	76%	4%	5%	15%
>201 ha	78%	7%	1%	13%
Jordägareförbundet	53%	5%	16%	26%

Vi frågade separat om några klövviltarter orsakade ett oacceptabelt betestryck på odlad vall (Tabell 11) Huvuddelen ansåg inte att var ett oacceptabelt betestryck från någon art (81–100 procent), förutom från vildsvin (5–16 procent).

Tabell 11 Andel arrendatorer och ett oacceptabelt betestryck på odlad vall från klövvilt. 510 svar.

Areal	Nej, ingen	Vildsvin	Vildsvin + övriga	Dovhjort	Älg	Rådjur	Kronhjort	Hjort flerart
Medel	84%	10%	2%	2%	1%	<1%	<1%	<1%
10–20	86%	10%	1%	1%		1%		
21–50	80%	16%	2%	2%				1%
51–100	81%	11%	2%	2%	3%			2%
101–200	83%	5%	2%	3%	1%			
> 201 ha	100%	9%	4%	1%			3%	
Jordägareförbundet								

Motsvarande fråga om acceptabelt betetryck på odlad vall för fåglar gav att framförallt större jordbruksföretag som arrenderade såg gäss och tranor som problem (Tabell 12).

Tabell 12 Fågel som arrendatorerna anser orsakade ett oacceptabelt betetryck på odlad vall. 499 svar.

Areal	Nej, ingen art	Gäss	Tranor	Gäss, tranor, komb.	Änder	Duvor	Svanar
Medel	90%	6%	2%	2%	<1%	<1%	<1%
10–20	95%	4%				1%	
21–50	93%	4%	2%	2%			
51–100	89%	6%	2%	2%	1%		
101–200	91%	6%	2%	1%			1%
> 201 ha	79%	9%	3%	9%			
Jordägare- förbundet	75%	13%	13%				

Trots den låga andelen som angav att skadorna vara oacceptabla ansåg relativt många att viltskador på odlad vall påverkade jordbruket ekonomiskt (Tabell 13). Avsevärd påverkan ekonomiskt ansåg mellan 3 och 11 procent att det förelåg, delvis 13–22 procent och obetydlig 14–33 procent av jordbruken som arrenderade mark.

Tabell 13 Uppskattad ekonomisk påverkan på odlad vall. 512 svar. Avser bara arrenderad mark.

Areal	Inget alls	Obetydligt	Delvis	Avsevärt	Vet inte
Medel	58%	17%	17%	7%	2%
10–20	64%	14%	13%	6%	3%
21–50	55%	18%	16%	10%	1%
51–100	53%	18%	22%	3%	3%
101–200	63%	15%	15%	6%	1%
> 201 ha	56%	18%	18%	8%	1%
Jordägareförbundet	56%	33%		11%	

De två frågor som fokuserade på om det förelåg ett oacceptabelt betetryck på naturbetesmark för jordbruk som arrenderade mark pekade att det generellt inte var något problem; förutom vildsvin bland klövviltet (3–13 procent av jordbruken; Tabell 14a) samt i viss mån för gäss (1–4 procent av jordbruken; Tabell 14b)

Tabell 14a Andel arrendatorer och oacceptabelt betetryck på naturbetesmarker från klövvilt. 484 svar.

Areal	Nej, ingen art	Vildsvin	Älg	Rådjur	Kronhjort	Dovhjort	Vildsvin – Flerart	Hjort – flerart
Medel								
10–20	86%	12%		1%	1%	1%		
21–50	86%	13%		1%			1%	
51–100	85%	13%	1%	1%	1%			1%
101–200	95%	3%				1%		
> 201 ha	90%	9%	1%					
Jordägare- förbundet	100%							

Tabell 14b Andel arrendatorer och oacceptabelt betetryck på naturbetesmarker från fågel. 477 svar.

Areal	Nej, ingen art	Änder	Gäss	Tranor	Duvor	Svanar	Gäss, tranor, kombos
Medel	95%		3%	<1%		<1%	
10–20	96%		4%				
21–50	95%		4%				
51–100	94%		4%			1%	
101–200	94%		3%				
> 201 ha	96%		1%	1%			
Jordägare- förbundet	83%						

Liksom för odlad vall ansåg en minoritet av jordbruken som arrenderade mark att viltskador på naturbetesmark påverkade dem ekonomiskt (Tabell 15). Avsevärd påverkan ansåg 1–5 procent förelåg, delvis 6–14 procent samt obetydlig 10–43 procent av alla jordbruksföretag.

Tabell 15 Uppskattad ekonomisk påverkan på naturbetesmark. 476 svar.

Areal	Inget alls	Obetydligt	Delvis	Avsevärt	Vet inte
Medel	71%	13%	12%	2%	1%
10–20	74%	12%	6%	4%	4%
21–50	72%	10%	14%	5%	
51–100	69%	12%	18%	1%	
101–200	72%	17%	10%		1%
> 201 ha	72%	15%	8%	3%	1%
Jordägareförbundet	43%	43%	14%		

Av jordbruken som arrenderar mark var det en liten andel som också inventerade viltskador. Mellan 80–96 procent av alla som svarade sa att de inte inventerade viltskador. Benägenheten att inventera viltskador ökade med arealen i hektar (Tabell 16).

Tabell 16 Andel av jordbruken som arrenderar mark och inventerar viltskador. 647 svar.

Areal	Nej	Internt i familjen, företaget	Länsstyrelsen	Annan part	Vet inte
Medel	86%	4%	2%	5%	3%
10–20	96%	2%		1%	1%
21–50	84%	5%	1%	3%	7%
51–100	87%	5%	1%	2%	5%
101–200	84%	2%	3%	3%	7%
> 201 ha	80%	4%	3%	6%	7%
Jordägareförbundet	82%	6%		6%	6%

Skydds jakt

Endast en liten andel av arrendatorerna har ett avtal som reglerar viltskadorna (1–10 procent) med en tendens att större jordbruk oftare har det inskrivet (Tabell 17). 15 av 626 anger att avtal finns som anger skadenivån men endast tre angav vilken procentnivå avtalet innehåller (5, 20 samt 50 procent). Endast 7 stycken anger att de fått ersättning från markägaren för viltskador.

Tabell 17 Andel jordbruk som ett avtal med markägaren hur viltskador ska ersättas. 626 svar.

Areal	Ja	Ja, det finns en skadenivå angivet i avtalet (%)
Medel	2%	1%
10–20	1%	
21–50		
51–100	1%	
101–200	3%	2%
> 201 ha	8%	1%
Jordägareförbundet	10%	3%

En minoritet av jordbruken som arrenderar mark anger att de har bedrivit skydds jakt utanför ordinarie jakttid (Tabell 18). Av 634 svar avger 141 (22 procent) att det har bedrivits skydds jakt. Skydds jakten domineras av vildsvin (8–11 procent), gäss (2–17 procent) och kombinationer av flera arter (1–29 procent). Trenden är att större jordbruk anger att i större utsträckning bedrivet skydds jakt utanför ordinarie jakttid.

Tabell 18 Andel jordbruk som anger att de bedrivet skydds jakt under växtsäsongen.

Areal	Vildsvin	Gäss	Övriga kombinationer
Medel	10%	5%	8%
10–20	8%	2%	1%
21–50	10%	3%	3%
51–100	10%	4%	8%
101–200	10%	9%	9%
> 201 ha	11%	7%	10%
Jordägareförbundet	11%	17%	29%

Samverkan med markägaren

Samverkan med markägaren för att begränsa viltskadorna upplevs av 32–42 procent fungera bra. Trenden är att ju större areal jordbruks företaget har, desto bättre anger de att samverkan fungerar (Tabell 19). Sammantaget kan det vara att de som anger att de har störst problem med viltskador i tidigare frågor också är de som är drivande

till att få till en fungerande samverkan med markägaren. En försiktig tolkning av våra data utesluter inte ett sådant samband.

Tabell 19 Upplevd samverkan med markägaren för att begränsa skador av vilt på mark som arrenderas och brukas. 592 svar

Areal	Ingen samverkan	Delvis	Bra samverkan
Medel	38%	18%	37%
10–20	47%	8%	32%
21–50	41%	19%	33%
51–100	42%	18%	38%
101–200	32%	24%	39%
> 201 ha	28%	27%	42%
Jordägareförbundet	11%	11%	39%

Den rapporterade konfliktnivån mellan markägare och arrendatorer var låg. 608 jordbruk av 663 (92 procent) svarar att det inte finns någon konflikt. Av de 55 som anger att det finns någon konflikt så anger 14 (2 procent) att det är mot markägaren, 10 (1.5 procent) anger att det finns en konflikt mot annan jakträttshavare på den arrenderade marken, 7 (1 procent) mot jakträttshavare på mark som de äger, 5 (1 procent) mot jakträtthavare på angränsande marker. Övriga 19 (3 procent) anger att det finns en konflikt som både är mot markägare och jakträttshavare på egen arrenderad eller angränsad mark.

Ang. Jaktlagsutredningen del II – förslag

Utfodring m.m.

Förslag till lag om ändring i jaktlagen (1987:259)

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §

Viltet skall vårdas i syfte att
- bevara de viltarter som tillhör landets viltbestånd och de fågelarter som tillfälligt förekommer naturligt i landet, och

- främja en med hänsyn till allmänna och enskilda intressen lämplig utveckling av viltstammarna.

I viltvården ingår att genom särskilda åtgärder sörja för att viltet får skydd och stöd och att anpassa jakten efter tillgången på vilt. För att åtgärderna utförs och anpassningen sker svarar markägaren och jakträttshavaren.

Viltet skall vårdas i syfte att
- bevara de viltarter som tillhör landets viltbestånd och de fågelarter som tillfälligt förekommer naturligt i landet, och

- främja en med hänsyn till allmänna och enskilda intressen lämplig utveckling av viltstammarna.

I viltvården ingår att genom särskilda åtgärder sörja för att viltet får skydd och stöd och att anpassa jakten efter tillgången på vilt. För att åtgärderna utförs och anpassningen sker svarar markägaren och jakträttshavaren.

Stödåtgärder kan bland annat avse utfodring. Eventuell utfodring ska ske med hänsyn till mängden vilt och viltets behov beroende på klimatförhållanden samt övriga omständigheter.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om förbud mot utfodring av klövvilt i huvudsakligen stödjande syfte under vegetationsperioden.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om förbud mot utfodring av klövvilt av trafik-säkerhetsskäl.

34 §

Utan lov är det inte tillåtet att skrämma eller mota vilt från någon annans jaktområde i andra fall än som avses i 5 § andra stycket andra meningen. Det är inte heller tillåtet att utan lov locka vilt från någon annans jaktområde genom utfodring eller på något annat sätt.

Utan lov är det inte tillåtet att skrämma eller mota vilt från någon annans jaktområde i andra fall än som avses i 5 § andra stycket andra meningen. Det är inte heller tillåtet att utan lov locka vilt från någon annans jaktområde genom utfodring eller på något annat sätt.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om utfodring samt andra medel och metoder för att locka vilt.

Specialmotivering

4 § ang. viltvården och markägarens respektive jakträttshavarens skyldigheter att bedriva viltvård i form av utfodring bör förtydligas. Om utfodring sker är det viktigt att man anpassar mängden foder efter mängden vilt och viltets behov. Vid stränga och långa vintrar är behovet större. Vid mild väderlek kan behovet vara obefintligt.

Rätten för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter måste avgränsas till områden där problem i någon form faktiskt påvisats. Således omfattar bemyndigandet endast klövvilt och kan användas endast under vissa förutsättningar. Föreskrifterna bör bland annat definiera vad som utgör

ett huvudsakligen stödande syfte och tydliggöra att avledande utfodring samt åtling inte omfattas. Även dessa begrepp bör definieras. Dessutom bör av rättssäkerhetsskäl vad som avses med vegetationsperioden definieras. Denna definition bör för tydlighets skull utgöras av ett datumbestämt intervall som kan vara olika för olika delar av landet. Föreskrifterna bör också ange med vad och hur utfodring av klövvilt får ske. Reglering av mängder foder är dock olämpligt; här föreslås istället aktsamhetsregeln i det föreslagna tredje stycket i paragrafen gälla. Föreskrifterna kan även innefatta förbud mot all utfodring av klövvilt nära (närmare än 400 meter från) allmän väg (med upp till fyrsiffrigt vägnummer). En sådan ordning kan motiveras av trafiksäkerhetsskäl, och skulle även/istället kunna kopplas till 27 § jaktlagen. Ett totalt förbud mot utfodring är inte acceptabelt – vare sig i lag eller genom föreskrift, då det skulle innebära en alltför långtgående rådighetsinskränkning.

Endast regeringen eller den nationellt ansvariga jaktmyndigheten ska kunna utfärda bindande föreskrifter. Länsstyrelsen ska inte kunna meddela föreskrifter baserade på 4 §. En sådan ordning skulle leda till en icke acceptabel rättsolikhet. En nationell samordning behövs i principiella frågor så medborgarna bedöms lika under lagen, oavsett i vilket län de bor. Enkla regler som är lätta att tillämpa och genomdriva bör eftersträvas. De resurser som skulle krävas för att säkra efterlevnaden av länsvisa regelverk är oöverblickbar. En regional nivå är därför inte lämplig för denna typ av frågor.

34 § ang. olovligt lockande bör kompletteras med ett bemyndigande för den nationellt ansvariga jaktmyndigheten att utfärda föreskrifter om eventuell avståndsgräns som ska gälla för att olovligt lockande ska anses föreligga eller inte ska anses föreligga i samband med utfodring. Bemyndigandet ska som utgångspunkt ta att samtliga fastighetsägare som äger fastighet som ligger inom visst avstånd, t.ex. 400 m, från respektive utfodringsplats i syfte att locka klövvilt ska samtycka till utfodringsplatsens placering. När det gäller så korta avstånd får utgångspunkten vara att olovligt lockande annars föreligger. Bemyndigandet omfattar inte rätt att föreskriva krav om samtycke från samtliga fastighetsägare som äger fastighet gränsande till en fastighet på vilken utfodring sker, även för utfodring som sker på plats som uppfyller avståndsbestämmelsen. Detta då ett sådant krav skulle innebära en alltför långtgående rådighetsinskränkning. I övrigt kan behov föreligga att föreskriva vilka metoder som anses utgöra lockande i sig, t.ex. användandet av tjära för att locka vildsvin. Vad gäller övrigt vilt får den nationellt ansvariga jaktmyndigheten bedöma

behovet av att reglera vad som ska anses utgöra olovligt lockande eller inte.

Ola Wälimaa
Förbundsjurist Svenska Jägareförbundet

Solveig Larsson
Ordförande Jägarnas Riksförbund

Frederik Treschow
Advokat, som ombud för Sveriges Jordägareförbund

Statens offentliga utredningar 2014

Kronologisk förteckning

1. Vissa bostadsbeskattningsfrågor. Fi.
2. Framtidens valfrihetssystem – inom socialtjänsten. S.
3. Boende utanför det egna hemmet – placeringsformer för barn och unga. S.
4. Det måste gå att lita på konsumentskyddet. Ju.
5. Staten får inte abdikera – om kommunaliseringen av den svenska skolan. U.
6. Män och jämställdhet. U.
7. Skärpta straff för vapenbrott. Ju.
8. Översyn av statsskuldspolitiken. Fi.
9. Förändrad assistansersättning – en översyn av ersättningssystemet. S.
10. Ett steg vidare – nya regler och åtgärder för att främja vidareutnyttjande av handlingar. S.
11. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2014. Forskningsdebatt, alternativ och beslutsfattande. M.
12. Utvärdera för utveckling – om utvärdering av skolpolitiska reformer. U.
13. En digital agenda i människans tjänst – en ljusnande framtid kan bli vår. N.
14. Effektiv och rättssäker PBL-överprövning. S.
15. Investeringsplanering för försvarsmateriel
En ny planerings-, besluts- och uppföljningsprocess. Fö.
16. Det ska vara lätt att göra rätt
Åtgärder mot felaktiga utbetalningar inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. A.
17. Genomförande av Seveso III-direktivet. Fö.
18. Straffskalorna för allvarliga våldsbrott. Ju.
19. Yrkeskvalifikationsdirektivet – ett samlat genomförande. U.
20. Läkemedel för särskilda behov. S.
21. Bredband för Sverige in i framtiden. N.
22. Genomförande av EU:s nya redovisningsdirektiv. Ju.
23. Rätt information på rätt plats i rätt tid. Del 1, 2 och 3. S.
24. Olycksregister och djupstudier på transportområdet. N.
25. Internationella rättsförhållanden rörande arv. Ju.
26. Tillträde till COTIF 1999. Ju.
27. Svensk veteranpolitik. Ett ansvar för hela samhället. + Bilagor. Fö.
28. Lönsamt arbete – familjeansvarets fördelning och konsekvenser. A.
29. Assisterad befruktning för ensamstående kvinnor. Ju.
30. Jämställt arbete? Organisatoriska ramar och villkor i arbetslivet. A.
31. Visselblåsare
Stärkt skydd för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden. A.
32. Jordbruks- och bostadsarrende – några frågor om arrendeavgift och besittningsskydd. Ju.
33. Från hyresrätt till äganderätt. Ju.
34. Inte bara jämställdhet
Intersektionella perspektiv på hinder och möjligheter i arbetslivet. A.
35. I vått och torrt – förslag till ändrade vattenrättsliga regler. M.
36. Frågor om följerrätt och om museernas kopiering. Ju.
37. De svenska energimarknaderna – en samhällsekonomisk analys. Fi.
38. Tillväxt och värdeskapande
Konkurrenskraft i svenskt jordbruk och trädgårdsnäring. L.
39. Så enkelt som möjligt för så många som möjligt
Bättre juridiska förutsättningar för samverkan och service. N.
40. Neutral bolagsskatt – för ökad effektivitet och stabilitet. Fi.

41. Nya regler om aktiva åtgärder mot diskriminering. A.
42. Kärnavfallsrådets yttrande över SKB:s Fud-program 2013. M.
43. Synnerligen grova narkotikabrott. Ju.
44. F-skuldsanering – en möjlighet till nystart för seriösa företagare. Ju.
45. Unik kunskap genom registerforskning. U.
46. Marknadsmisbruk II. Fi.
47. Förbättrad tvistlösning på konsumentområdet – ny EU-lagstiftning och en översyn av det svenska systemet. Ju.
48. Registerutdrag i arbetslivet. A.
49. Våld i nära relationer – en folkhälsofråga. Förslag för ett effektivare arbete. + Bilaga. Ju.
50. Med miljömålen i fokus – hållbar användning av mark och vatten. M.
51. Nya regler om upphandling. S.
52. Resolution. En ny metod för att hantera banker i kris. Vol 1 + 2. Fi.
53. Material i kontakt med dricksvatten – myndighetsroller och ansvarsfrågor. L.
54. Vildsvin och viltskador – om utfodring, kameraövervakning och arrendatorers jakträtt. L.

Statens offentliga utredningar 2014

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

- Det ska vara lätt att göra rätt
Åtgärder mot felaktiga utbetalningar inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. [16]
- Lönsamt arbete
– familjeansvarets fördelning och konsekvenser. [28]
- Jämställt arbete? Organisatoriska ramar och villkor i arbetslivet. [30]
- Visselblåsare
Stärkt skydd för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden. [31]
- Inte bara jämställdhet
Intersektionella perspektiv på hinder och möjligheter i arbetslivet. [34]
- Nya regler om aktiva åtgärder mot diskriminering. [41]
- Registerutdrag i arbetslivet. [48]

Finansdepartementet

- Vissa bostadsbeskattningsfrågor. [1]
- Översyn av statsskuldpolitiken. [8]
- De svenska energimarknaderna
– en samhällsekonomisk analys. [37]
- Neutral bolagsskatt – för ökad effektivitet och stabilitet. [40]
- Marknadsmisshandling II. [46]
- Resolution. En ny metod för att hantera banker i kris. Vol 1 + 2. [52]

Försvarsdepartementet

- Investeringsplanering för försvarsmateriel
En ny planerings-, besluts- och uppföljningsprocess. [15]
- Genomförande av Seveso III-direktivet. [17]
- Svensk veteranpolitik. Ett ansvar för hela samhället. + Bilagor. [27]

Justitiedepartementet

- Det måste gå att lita på konsumentskyddet. [4]
- Skärpta straff för vapenbrott. [7]
- Straffskalorna för allvarliga våldsbrott. [18]
- Genomförande av EU:s nya redovisningsdirektiv. [22]
- Internationella rättsförhållanden rörande arv. [25]
- Tillträde till COTIF 1999. [26]
- Assisterad befruktning för ensamstående kvinnor. [29]
- Jordbruks- och bostadsarrangemang
– några frågor om arrendavgift och besittningsskydd. [32]
- Från hyresrätt till äganderätt. [33]
- Frågor om följerätt och om museernas kopiering. [36]
- Synnerligen grova narkotikabrott. [43]
- F-skuldsanering – en möjlighet till nystart för seriösa företagare. [44]
- Förbättrad tvistlösning på konsumentområdet – ny EU-lagstiftning och en översyn av det svenska systemet. [47]
- Våld i nära relationer – en folkhälsofråga.
Förslag för ett effektivare arbete.
+ Bilaga. [49]

Landsbygdsdepartementet

- Tillväxt och värdeskapande
Konkurrenskraft i svenskt jordbruk och trädgårdsnäring. [38]
- Material i kontakt med dricksvatten – myndighetsroller och ansvarsfrågor. [53]
- Vildsvin och viltskador
– om utfodring, kameraövervakning och arrendatorers jakträtt. [54]

Miljödepartementet

- Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2014. Forskningsdebatt, alternativ och beslutsfattande. [11]

I vått och torrt – förslag till ändrade vattenrättsliga regler. [35]
Kärnavfallsrådets yttrande över SKB:s Fud-program 2013. [42]
Med miljömålen i fokus – hållbar användning av mark och vatten. [50]

Näringsdepartementet

En digital agenda i människans tjänst – en ljusnande framtid kan bli vår. [13]
Bredband för Sverige in i framtiden. [21]
Olycksregister och djupstudier på transportområdet. [24]
Så enkelt som möjligt för så många som möjligt
Bättre juridiska förutsättningar för samverkan och service. [39]

Socialdepartementet

Framtidens valfrihetssystem – inom socialtjänsten. [2]
Boende utanför det egna hemmet – placeringsformer för barn och unga. [3]
Förändrad assistansersättning – en översyn av ersättningssystemet. [9]
Ett steg vidare – nya regler och åtgärder för att främja vidareutnyttjande av handlingar. [10]
Effektiv och rättssäker PBL-överprövning. [14]
Läkemedel för särskilda behov. [20]
Rätt information på rätt plats i rätt tid. Del 1, 2 och 3. [23]
Nya regler om upphandling. [51]

Utbildningsdepartementet

Staten får inte abdikera – om kommunaliseringen av den svenska skolan. [5]
Män och jämställdhet. [6]
Utvärdera för utveckling – om utvärdering av skolpolitiska reformer. [12]
Yrkeskvalifikationsdirektivet – ett samlat genomförande. [19]
Unik kunskap genom registerforskning. [45]