

Redovisning av tilläggsuppdrag om den svenska rovdjurspolitiken

Förord

Naturvårdsverket redovisar här, på regeringens uppdrag, ett förslag på hur hänsyn kan tas till olägenheter av täta rovdjurspopulationer vid beslut om skyddsjakt. Vidare redovisas hur behovet av skyddsjakt efter varg kan tillgodoses under 2012.

Naturvårdsverket framför ett varmt tack till alla som bidragit med synpunkter under uppdragets gång. Naturvårdsverket konstaterar att det finns olika uppfattningar kring rovdjurspolitiken och dess genomförande, så även kring slutsatserna och förslagen i denna redovisning. Slutsatserna och förslagen är således endast Naturvårdsverkets egna.

Beslut om denna redovisning fattades den 15 november 2011.

Innehåll

1. Sammanfattning	4
2. Uppdraget	6
2.1 Uppdragsbeskrivning	6
2.2 Naturvårdsverkets genomförande av uppdraget	7
3. Art- och habitatdirektivet	8
3.1 Art- och habitatdirektivets syfte och innehåll	8
3.2 Tolkning av direktivet	9
4. Rapporterade olägenheter i förhållande till art- och habitatdirektivet	14
4.1 Renskötsel	14
4.2 Fäbodbruk	17
4.3 Annan boskapsuppfödning	19
4.4 Jakt, eftersök, viltförvaltning och jakträttsupplåtelse	21
4.5 Människors rädsla, oro och stress	23
5. Svenskt genomförande och tillämpning av artikel 16.1	26
5.1 Genomförande av artikel 16.1	26
5.2 Rättstillämpning	26
6. Behov av ändringar i jaktlagstiftningen	28
6.1 Förtydligande av skälen för skyddsjakt	28
6.2 Förebyggande skyddsjakt på myndighets initiativ	29
6.3 Hur hänsyn kan tas till olägenheter som inte utgör skäl för skyddsjakt	32
6.4 Behov av överprövning och utveckling av rättstillämpning	33
7. Hur behovet av skyddsjakt på varg kan tillgodoses under 2012	35
7.1 Tillämpliga bestämmelser	35
7.2 Myndighetens bedömning	36
7.3 Utformning av beslut	36
7.4 Delegation av beslutanderätt	37
7.5 Övervakning av vargstammens bevarandestatus	37
7.6 Oprövat förfarande	38
8. Konsekvenser av förslaget	39
8.1 Konsekvenser generellt	39
8.2 Konsekvenser i fråga om jakt efter varg 2012	40
9. Referenser	41

1. Sammanfattning

Naturvårdsverket har av regeringen fått i uppdrag att analysera hur det i beslut om skyddsjakt kan tas hänsyn till de olägenheter som täta rovdjurspopulationer orsakar. I uppdraget ingår också att föreslå de författningsändringar som behövs för att sådana hänsyn på ett tydligare sätt ska komma till uttryck i bestämmelserna om jakt samt att föreslå hur behovet av skyddsjakt på varg kan tillgodoses under 2012.

Olägenheter av täta rovdjurspopulationer är inget begrepp som används i lagstiftningen. Naturvårdsverket har därför givit berörda intresseorganisationer möjlighet att redogöra för vilka olägenheter som deras medlemmar upplever. Naturvårdsverket har inte bedömt olägenheternas omfattning. Det ingår i den bedömning som den beslutande myndigheten gör i det enskilda fallet.

De stora rovdjuren är strikt skyddade enligt art- och habitatdirektivet¹. Undantag från det strikta skyddet kan endast medges av ett antal skäl som finns angivna i artikel 16.1 i direktivet förutsatt att det inte finns andra lämpliga lösningar och att undantaget inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus för den aktuella arten. Undantaget har i svensk jaktlagstiftning förts in som skyddsjakt och licensjakt i 23 a respektive 23 c §§ jaktförordningen (1987:905).

Naturvårdsverket har gjort en bedömning av de rapporterade olägenheterna i förhållande till skälen i artikel 16.1. Naturvårdsverket bedömer att skyddsjakt *under vissa förutsättningar* skulle kunna medges

- främst för olägenheter som innebär allvarlig skada på tamdjur
- av hänsyn till renskötseln som ett ”allt överskuggande allmänintresse”
- för att bibehålla en gynnsam bevarandestatus för de värdefulla livsmiljöer som särskilt fåbodruket bidrar till att upprätthålla

För att skyddsjakt överhuvudtaget ska kunna medges krävs att det inte finns andra lämpliga lösningar och att upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus inte försvåras.

Naturvårdsverket har övervägt vilka författningsändringar som kan göras mot bakgrund av uppdraget. Naturvårdsverket föreslår:

- att det inte genomförs några förtydliganden av skälen för skyddsjakt i 23 a § jaktförordningen eftersom de skulle riskera att strida mot direktivet
- att det i 24 § jaktförordningen införs ett förtydligande av att Naturvårdsverket får besluta om skyddsjakt på eget initiativ om förutsättningarna enligt 23 a § jaktförordningen är uppfyllda
- att det i 24 § jaktförordningen förtydligas att skyddsjakt på Naturvårdsverkets initiativ får ske även om någon skada ännu inte inträffat under förutsättning att det råder stor sannolikhet för att så kommer att ske

¹ Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter

- att Naturvårdsverket får överlämna rätten att besluta om skyddsjakt på eget initiativ till länsstyrelsen enligt de förutsättningar som anges i 24 a och 24 b §§ jaktförordningen
- att det förtydligas i 23 d § jaktförordningen att om förutsättningarna för licensjakt är uppfyllda får den beslutande myndigheten ta hänsyn till olägenheter av täta rovdjurspopulationer vid utformningen av beslutet, exempelvis genom att förlägga jakten där olägenheterna anses vara störst

Liksom tidigare vill Naturvårdsverket lyfta fram behovet av ändrad ordning för överprövningen av länsstyrelsernas beslut. På så sätt kan praxis på området drivas fram.

Naturvårdsverket bedömer att behovet av skyddsjakt efter varg 2012 kan tillgodoses med skyddsjakt efter ansökan enligt 23 a och 23 b §§ jaktförordningen. Med stöd av ett förtydligande i 24 § jaktförordningen skulle viss förebyggande skyddsjakt kunna bedrivas efter eventuella enskilda individer eller familjegrupper som med stor sannolikhet kommer att orsaka allvarlig skada senare under året. Ett beslut om en sådan jakt innebär en mycket noggrann och ytterst svår bedömning. Naturvårdsverket bedömer därför att jakten blir mycket begränsad. Den eventuella jakten skulle lämpligen bedrivas under januari-februari 2012.

Naturvårdsverket bedömer att de slutsatser och författningsförslag som presenteras i denna redovisning kommer att ha små konsekvenser för de svenska rovdjursstammarna. För den som riskerar att drabbas av allvarlig skada kan ett förtydligande om förebyggande skyddsjakt ha stor betydelse i vissa begränsade fall.

2. Uppdraget

Regeringen beslutade den 16 augusti 2011 att ge Naturvårdsverket ett tilläggsuppdrag om den svenska rovdjurspolitiken. Utöver uppdraget beslutade regeringen även att Naturvårdsverket, vid beslut om jakt, inte längre ska utgå från den tillfälliga begränsningen av vargstammen till högst 210 individer. Regeringen beslutade även om två nya tillfälliga paragrafer, 23 e och 24 e §§ jaktförordningen. Innebörden av dessa är att beslut av Naturvårdsverket eller länsstyrelsen om licensjakt efter varg under 2012 endast får syfta till att förebygga eller minska risken för skada av varg.

2.1 Uppdragsbeskrivning

Regeringens uppdrag till Naturvårdsverket innehåller en del som avser skydds jakt av rovdjur generellt och en del som avser skydds jakt på varg under 2012:

”Naturvårdsverket ska analysera hur det i beslut om skydds jakt kan tas hänsyn till de olägenheter som förekomsten av täta rovdjurspopulationer orsakar. Naturvårdsverket ska föreslå de författningsändringar som behövs för att sådana hänsyn på ett tydligare sätt ska komma till uttryck i bestämmelserna om jakt.”

”Naturvårdsverket ska, efter samråd med berörda myndigheter, organisationer och övriga relevanta aktörer föreslå hur behovet av skydds jakt efter varg under 2012 kan tillgodoses. Naturvårdsverket ska senast den 14 oktober 2011 hålla ett samrådsmöte med de relevanta aktörerna. Vid mötet ska Naturvårdsverket redovisa resultatet som vid den tidpunkten har kommit fram samt den preliminära bedömning som verket då gör.”

Regeringen konstaterar i sitt beslut att förekomsten av täta rovdjurspopulationer kan orsaka olägenheter för människor som bor i sådana områden. Regeringen konstaterar också att olägenheterna kan bli direkt påverkande på andra betydande mål som är av allmänintresse så som bevarande av kulturella eller biologiska värden i delar av landet genom fäbodbrukande eller renskötsel. Regeringen anser också att det är otydligt huruvida olägenheter av täta rovdjurspopulationer gör ”att intresset av ett minskat rovdjurstryck kan erkännas som ett skyddsintresse som kan motivera skydds jakt”.

Naturvårdsverket har bedömt att det i uppdragets första del ingår att bedöma vilka olägenheter som enligt lagstiftningen kan motivera skydds jakt. Det vill säga, förutsatt att en viss olägenhet existerar, är den då ett skäligt motiv för skydds jakt? Naturvårdsverket har dessutom bedömt att det ingår att ta ställning till vilka ändringar i övrigt som kan genomföras för att hänsyn ska kunna tas till olägenheter av täta rovdjurspopulationer vid beslut om jakt.

Naturvårdsverket har redan i uppdrag att ta fram riktlinjer för skydds jakt. Det ligger därför inte inom ramen för detta uppdrag att ta fram vägledning för länsstyrelsernas handläggning av skydds jakts ärenden.

2.2 Naturvårdsverkets genomförande av uppdraget

Genomförandet av uppdraget förutsätter en analys av vilket utrymme som art- och habitatdirektivet² ger för skyddsjakt. Naturvårdsverket lät därför göra en grundläggande analys av befintlig vägledning, regeltillämpning och praxis kopplad till artikel 16.1 i direktivet.

Naturvårdsverket har också givit berörda intresseorganisationer möjlighet att redogöra för vilka olägenheter som deras medlemmar upplever att täta rovdjurspopulationer orsakar.

Den juridiska analysen och de rapporterade olägenheterna utgör underlag för Naturvårdsverkets bedömning av vilka olägenheter som kan motivera skyddsjakt samt vilka eventuella författningsändringar som skulle kunna göras.

Preliminära slutsatser och förslag till författningsändringar har diskuterats vid samråd som har hållits dels med länsstyrelserna och dels med övriga berörda myndigheter och intresseorganisationer. Även frågan om hur behovet av skyddsjakt av varg kan tillgodoses under 2012 diskuterades. Uppdraget har också diskuterats i Nationella rovdjursrådet³.

Enligt regeringens beslut om uppdraget ska synpunkter inhämtas från den nationella kommittén för hållbar rovdjurspolitik för varg⁴. Det har dock inte kunnat ske eftersom kommittén ännu inte har bildats.

De synpunkter som lämnades vid och efter samråden har sedan övervägts vid framtagandet av de slutliga bedömningar och förslag som presenteras i denna redovisning.

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

³ Naturvårdsverket råd i rovdjursfrågor där representanter för olika näringar samt miljö- och naturvårdsorganisationer ingår.

⁴ Enligt regeringens beslut om kommittén den 16 augusti 2011 ska ledningarna för ett antal intresseorganisationer ges möjlighet att ingå i kommittén

3. Art- och habitatdirektivet

Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (art- och habitatdirektivet) anger förutsättningarna för att medge jakt efter björn, varg och lo. Järv är inte en art som kräver strikt skydd enligt direktivet men hanteras i svensk lagstiftning på samma sätt som de övriga stora rovdjuren. Naturvårdsverket har därför valt att inkludera järv under samma förutsättningar som övriga stora rovdjur.

3.1 Art- och habitatdirektivets syfte och innehåll

Art- och habitatdirektivet har enligt artikel 2 till syfte att bidra till att säkerställa den biologiska mångfalden genom att bevara livsmiljöer och vilda djur och växter. Åtgärder som vidtas enligt direktivet ska syfta till att bibehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus. De ska samtidigt ta hänsyn till ekonomiska sociala och kulturella behov och till regionala och lokala särdrag.

Begreppet ”gynnsam bevarandestatus” är centralt i direktivet. De arter som är listade i bilagor till direktivet ska uppnå eller bibehålla gynnsam bevarandestatus. Man skiljer mellan de arter som finns upptagna i bilaga 4 till direktivet och som kräver strikt skydd enligt artiklarna 12 och 13 och de arter som finns upptagna i bilaga 5 och där kontroll och utnyttjande regleras i artiklarna 14 och 15. Björn, varg och lodjur finns upptagna i bilaga 4 och kräver därmed ett strikt skydd.

Enligt artikel 12 gäller förbud mot att avsiktligt fånga eller döda, störa, förstöra eller samla in ägg samt att skada eller förstöra parningsplatser eller rastplatser för de arter som är upptagna i bilaga 4.

Undantag från det strikta skyddet regleras i artikel 16.1:

”Artikel 16.1:

Förutsatt att det inte finns någon annan lämplig lösning och att undantaget inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av de berörda arterna i deras naturliga utbredningsområde, får medlemsstaterna göra undantag från artiklarna 12-14 samt 15 a och b av följande anledningar:

- a) För att skydda vilda djur och växter och bevara livsmiljöer*
- b) För att undvika allvarlig skada, särskilt på gröda, boskap, skog, fiske, vatten och andra typer av egendom*
- c) Av hänsyn till allmän hälsa och säkerhet, eller av andra tvingande orsaker som har ett allt överskuggande allmänintresse, inbegripet orsaker av social eller ekonomisk karaktär och betydelsefulla positiva konsekvenser för miljön*
- d) För forsknings- och utbildningsändamål, för återinplantering och återinförelse av dessa arter och för den uppfödning som krävs för detta, inbegripet artificiell förökning av växter*
- e) För att under strängt kontrollerade förhållanden selektivt och i begränsad omfattning tillåta insamling och förvaring av vissa exemplar*

av de arter som finns förtecknade i bilaga 4 i en begränsad mängd som fastställs av de behöriga nationella myndigheterna”

Det är denna artikel som de svenska bestämmelserna om jakt efter de stora rovdjuren utgår från.

3.2 Tolkning av direktivet

Tolkningen av ett direktiv bör framför allt ske med stöd av EU-domstolens praxis avseende direktivet. Eftersom direktivet i centrala delar överensstämmer med fågeldirektivet⁵, bland annat vad gäller det strikta skyddet och undantagen från detta skydd, kan även EU-rättslig praxis avseende fågeldirektivet vara av värde även för tolkningen av art- och habitatdirektivet.

Utöver praxis finns vägledning från kommissionen om artiklarna 12 och 16 i art- och habitatdirektivet⁶. På samma sätt som i fråga om praxis kan även kommissionens vägledning om fågeldirektivet⁷ vara av värde. Vägledningarna är inte bindande men visar kommissionens syn på hur direktiven bör tolkas. Dessutom har Large Carnivore Initiative for Europe⁸ (LCIE) givit ut en rapport med vägledning⁹ som kommissionen har ställt sig bakom.

3.2.1 Direktivets syfte

I ett avgörande avseende fågeldirektivet¹⁰ konstaterade EU-domstolen att ett undantag från det strikta skyddet inte kan åberopas redan på den grunden att det av inledande artiklar i direktivet följer att det grundläggande skyddsintresset ska vägas mot andra behov. Samtidigt konstaterade EU-domstolen att även om artikel 2 inte innebär ett självständigt undantag från systemet med skydd, visar artikeln ändå att direktivet beaktar å ena sidan behovet av effektivt skydd av fåglar och å andra sidan krav avseende allmän hälsa och säkerhet, ekonomi, ekologi, forskning, jordbruk och fritidssysselsättning.

3.2.2 Viss flexibilitet men inom direktivets ramar

Kommissionen konstaterar i sin vägledning att art- och habitatdirektivet inte i detalj definierar vilka konkreta åtgärder som krävs för att uppfylla direktivets krav utan ger medlemsstaterna ett visst manöverutrymme och flexibilitet. Direktivet möjliggör för medlemsstaterna att genomföra bestämmelserna på ett proportionerligt och lämpligt sätt förutsatt att vissa grundläggande krav respekteras¹¹.

⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/147/EU av den 30 november 2009 (tidigare rådets direktiv 79/409/EEG av den 2 april 1979 om bevarande av vilda fåglar).

⁶ Guidance document on the strict protection of animal species of Community interest under the Habitats Directive 92/43/EEC

⁷ Vägledning för jakt enligt rådets direktiv 79/409/EEG om bevarande av vilda fåglar “Fågeldirektivet” Februari 2008

⁸ En arbetsgrupp inom IUCN (International Union for Conservation of Nature), ett globalt miljönätverk med stater, myndigheter, NGO:s, akademiker m.fl., som medlemmar.

⁹ LCIE Guidelines for Population Level Management Plans for Large Carnivores in Europe 2008

¹⁰ C-247/85

¹¹ Guidance document, kap I.2.4.b) punkt 53

EU-domstolen konstaterade i ett mål rörande artikel 9 i fågeldirektivet att den artikeln innebär stora möjligheter att medge undantag från den allmänna skyddsregleringen, men enbart i konkreta enskilda fall och för att uppfylla klart definierade behov och situationer¹². Artikel 9 i fågeldirektivet motsvarar artikel 16.1 i art- och habitatdirektivet.

Kommissionen konstaterar i sin vägledning att de nationella genomförandeåtgärderna ska garantera full tillämpning av direktivet, utan att förändra villkoren, selektivt tillämpa direktivets bestämmelser eller lägga till ytterligare villkor eller undantag som går utöver vad direktivet anger¹³.

3.2.3 Allmänt om direktivets undantag från det strikta skyddet

Eftersom det klart anges på vilka villkor som undantag får medges från det strikta skyddet ska artikeln 16.1 tolkas restriktivt enligt ett avgörande av EU-domstolen som rör art- och habitatdirektivet¹⁴.

I fråga om fågeldirektivet har EU-domstolen även konstaterat att den myndighet som fattar beslut om undantag har ”bevisbördan för att nödvändiga förutsättningar föreligger för varje undantag”¹⁵. I ett avgörande av EU-domstolen om vargjakt i Finland¹⁶ konstaterade domstolen att en medlemsstat har åsidosatt sin skyldigheter enligt direktivet genom att tillåta skydds jakt på varg utan att det visats att denna skydds jakt förhindrar sådan allvarliga skador som avses i artikel 16.1 b i art- och habitatdirektivet.

Enligt artikel 16.1 räcker det inte med att det föreligger skäl för undantag i enlighet med punkterna a)-e). Utöver det krävs även att det inte finns någon annan lämplig lösning och att undantaget inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos beståndet av den berörda arten. Det gäller generellt oavsett vilket skäl för undantag som föreligger. Hur denna bedömning ska ske behandlas inte närmare i denna redovisning. Det kan dock konstateras att enligt kommissionens vägledning avseende artikel 16.1 ökar generellt villkorens skärpa i förhållande till hur allvarlig inverkan ett undantag kan få på arten/populationen¹⁷.

3.2.4 Artikel 16.1 a) ”För att skydda vilda djur och växter och bevara livsmiljöer”

Kommissionen konstaterar i sin vägledning att punkten a) specificerar varken typ av fauna, flora, livsmiljöer eller typ av hot. I ljuset av direktivets syfte, är sårbara, sällsynta, hotade eller endemiska arter eller livsmiljöer (till exempel sådana som är listade i bilagorna till direktivet) mer sannolikt berörda av detta undantag.¹⁸

¹² C-118/94 Punkt 21

¹³ Guidance document Kap II.1 punkt 6

¹⁴ C-6/04 punkt 111

¹⁵ C-60/05 punkt 34

¹⁶ C-342/05 Punkt 47

¹⁷ Guidance document Kap III.1.2 punkt 11

¹⁸ Guidance document III.2.1 Punkt 15

Motsvarande undantag i artikel 9.1 a i fågeldirektivet omfattar inte ”och bevara livsmiljöer”. I vägledningen till det direktivet skriver kommissionen: ”Vilka typer av djur och växter bestämmelsen avser specificeras inte, men den borde avse andra typer än de växter och djur av ekonomiskt intresse som omfattas av andra bestämmelser i artikel 9.1 a. Motiven för att tillämpa detta undantag är sannolikt störst när syftet är att bevara populationer av arter som är sällsynta eller hotade. De är dock inte begränsade till sådana arter. Dessutom verkar det i detta fall inte som om man måste bevisa att allvarlig skada sannolikt kommer att uppstå innan man tillämpar undantaget.”¹⁹

3.2.5 Artikel 16.1 b) ”För att undvika allvarlig skada, särskilt på gröda, boskap, skog, fiske, vatten och andra typer av egendom”

Kommissionen betonar i sin vägledning att undantaget avser ekonomiska intressen och att skadan som ska undvikas måste vara allvarlig²⁰. Med hänvisning till ett mål i EU-domstolen avseende tillämpning av fågeldirektivet konstaterar kommissionen att skälet inte omfattar mindre skada, vilket är i enlighet med direktivets skydds nivå, och att ren olägenhet och normal affärsrisk inte omfattas²¹. Uppräkningen i artikel 16.1 b) är inte fullständig utan andra skadesituationer kan omfattas²².

Kommissionen konstaterar också att eftersom skälet är att förhindra allvarlig skada är det inte nödvändigt att den allvarliga skadan redan har inträffat. Det är tillräckligt att sådan allvarlig skada sannolikt kommer att inträffa.²³

I sin vägledning till fågeldirektivet skriver kommissionen att undantaget syftar till att förhindra skada och därför inte är en åtgärd mot skador som redan har konstaterats utan snarare mot skador som med stor sannolikhet kommer att inträffa. Kommissionen konstaterar också att ”om skadan ännu inte är uppenbar bör tidigare erfarenheter påvisa en stor sannolikhet att skada kommer att uppstå”. Det måste också finnas en grund för att konstatera att skadorna kommer att bli allvarliga om inget görs.²⁴

LCIE anser att motivet att undvika allvarlig skada, inte att endast reagera på skada som har inträffat, kan användas för att försöka att selektivt flytta specifika individer som antas vara orsak till ett oproportionerligt antal angrepp på djurbesättningar (så kallade problemindivider). Det kan också användas för att antingen hålla rovdjur utanför vissa områden med många djurbesättningar eller att begränsa rovdjurspopulationen på en nivå som håller angreppen på acceptabla nivåer²⁵.

3.2.6 Artikel 16.1 c) ”Av hänsyn till allmän hälsa och säkerhet, eller av andra tvingande orsaker som har ett allt överskuggande allmänintresse, inbegripet orsaker av social och ekonomisk karaktär och betydelsefulla konsekvenser för miljön”

¹⁹ Vägledning för jakt enligt rådets direktiv 79/409/EEG.... Avsnitt 3.5.16

²⁰ Guidance document III.2.1 Punkt 16

²¹ Guidance document III.2.1 Punkt 18

²² Guidance document III.2.1 Punkt 17 och 18

²³ Guidance document III.2.1 Punkt 19

²⁴ Vägledning för jakt enligt rådets direktiv 79/409/EEG... avsnitt 3.5.7 och 3.5.11

²⁵ LCIE Guidelines Sid 29

Av formuleringen av artikel 16.1 c) framgår att det krävs att intresset kan tolkas som ett tvingande allt överskuggande allmänintresse. Det gäller även orsaker av social och ekonomisk karaktär.

Naturvårdsverket bedömer att det krävs att det tvingande allt överskuggande allmänintresset faktiskt kräver ett undantag, det vill säga att det finns ett motsatsförhållande mellan intresset och bevarandet av den skyddade arten. Om det tvingande allt överskuggande allmänintresset kan genomföras utan ett undantag, saknas förutsättningar att medge ett sådant.

Kommissionen konstaterar i sin vägledning att ”tvingande orsaker som har ett allt överskuggande allmänintresse” inte är definierat i direktivet och att eftersom uppräknningen inte är uttömmande omfattar punkten även andra skäl²⁶.

Kommissionen anser också att det av ordalydelsen framgår att endast allmänintressen, oavsett om de drivs av offentliga eller privata organ, kan vägas mot bevarandemålen för direktivet. Projekt som ligger helt inom företags eller enskildas intressen bör generellt inte anses omfattas²⁷.

Kommissionen understryker att det allmänna intresset måste vara ”allt överskuggande”. Det innebär att inte varje slag av allmänintresse av social eller ekonomisk karaktär är tillräckligt, i synnerhet när man väger dem mot de intressen som direktivet skyddar. Ett allt överskuggande allmänintresse bör sannolikt vara långsiktigt²⁸.

Kommissionen har i vägledning om fågeldirektivet²⁹ uttalat att ”människors hälsa och säkerhet kan påverkas lokalt om förekomsten av fåglar eller deras födoingtar orsakar en påvisbar risk för människors hälsa eller ökar risken för olyckor”.

LCIE anser att artikel 16.1 c) potentiellt skulle kunna användas för att begränsa angrepp mot vilt om det någonsin skulle kunna anses vara av allt överskuggande allmänintresse. LCIE anser dock att det är mer sannolikt att punkten används för att avlägsna rabiessmittade, aggressiva, oskygga eller andra enskilda djur som har ett oönskat beteende. Artikel 16.1 c) (och e)) skulle enligt LCIE kunna omfatta fall där ett jaktuttag behövs för att uppnå lokal acceptans för stora rovdjur bland befolkningen på landsbygden³⁰.

3.2.7 Särskilt om täta rovdjurspopulationer

Kommissionen konstaterar i sin vägledning att flera skyddade arter samtidigt kan påverkas av exempelvis stora infrastrukturprojekt. Av vägledningen framgår att man kan göra undantag för flera arter i sådana fall men att bedömningen av förutsättningarna för undantaget måste göras art för art. Det vill säga att bedömningen av om något av skälen är uppfyllda, om det finns andra lämpliga

²⁶ Guidance document III.2.1 Punkt 19

²⁷ Guidance document III.2.1 Punkt 23

²⁸ Guidance document III.2.1 Punkt 24

²⁹ Vägledning för jakt enligt rådets direktiv 79/409/EEG om bevarande av vilda fåglar “Fågeldirektivet” Februari 2008, punkt 3.5.5

³⁰ LCIE Guidelines, sid 30

lösningar samt om undantaget försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus måste göras per art.³¹

I fall där flera arter orsakar skada anser Naturvårdsverket att bedömningen av om förutsättningarna för undantag från det strikta skyddet är uppfyllda också bör ske art för art. Mot bakgrund av att undantaget ska tolkas restriktivt (jfr avsnitt 2.3.2) bedömer Naturvårdsverket att det inte är möjligt att åberopa artikel 16.1 b) för att medge jakt efter en strikt skyddad art som enskilt inte orsakar allvarlig skada. Det skulle, enligt Naturvårdsverkets bedömning, strida mot direktivets syfte. Däremot skulle det eventuellt kunna vara möjligt att i fråga om artikel 16.1 c) om hänsyn till ”tvingande orsaker som har ett allt överskuggande allmänintresse” göra en gemensam bedömning av det problem som flera arter utgör. Dock behöver bedömningen av de övriga två förutsättningarna, andra lämpliga lösningar och påverkan på artens bevarandestatus ske art för art.

³¹ Guidance document III.2.3 b Punkt 58

4. Rapporterade olägenheter i förhållande till art- och habitatdirektivet

Olägenheter av täta rovdjurspopulationer är ett begrepp som varken används i EU-lagstiftningen eller i den svenska lagstiftningen. Det är i sig inte en grund för att medge jakt. Hur hänsyn kan tas till sådana olägenheter i beslut om jakt skiljer sig åt beroende på vilken olägenhet det handlar om. Det är därför nödvändigt att identifiera och beskriva olägenheterna. Av denna anledning har Naturvårdsverket låtit berörda intresseorganisationer redogöra för de olägenheter som deras medlemmar upplever.

Naturvårdsverket har bedömt de rapporterade olägenheterna i förhållande till art- och habitatdirektivet mot bakgrund av att svenska beslut om jakt inte får strida mot direktivets bestämmelser. Vid beslut om jakt i ett enskilt fall är det dock bestämmelserna i jaktförordningen (1987:905) som tillämpas.

Naturvårdsverket har inte bedömt de rapporterade olägenheternas omfattning. Vårt uppdrag har istället varit att bedöma om de olägenheter som berörda upplever och rapporterar *kan* vara en anledning för skydds jakt i enlighet med art- och habitatdirektivet. Bedömningen av olägenhetens omfattning görs när behovet av skydds jakt prövas av den beslutande myndigheten i det enskilda fallet.

Olägenheterna behöver inte nödvändigtvis kopplas till täta rovdjurspopulationer. Enstaka rovdjur kan orsaka samma olägenheter som täta rovdjurspopulationer kan göra, beroende på bland annat de enskilda rovdjurens beteende och den plats de befinner sig på.

Det finns också många andra faktorer än rovdjurspopulationers täthet som påverkar hur allvarliga olägenheterna blir. En av de viktigaste faktorerna är tätheten av tamdjursbesättningar. Andra faktorer kan vara bytestillgången och antalet boende i området.

4.1 Renskötsel

Renskötsel är, och har länge varit, central i det samiska samhället. Renskötsel i större skala har funnits sedan 1600-talet³². Den som är av samisk härkomst (same) får använda mark och vatten till underhåll för sig och sina renar. Renskötselrätten tillkommer den samiska befolkningen och grundas på urminnes hävd³³.

Renarna behöver inte daglig bevakning under hela året utan vandrar fritt under vissa perioder. Betet sker i lösdrift. Renskötsel får bedrivas hela året i åretruntmarkerna. Vinterbetesmarkerna får användas från den 1 oktober till den

³² Sametingets hemsida (2011-11-01)

³³ 1 § rennäringslagen (1971: 437)

30 april³⁴. Åretruntmarkerna och vinterbetesmarkerna utgör tillsammans renskötselområdet.

Rovdjur inom renskötselområdet har alltid utgjort ett problem för renskötelsen. När rovdjuren trängdes undan från övriga delar av Sverige i slutet av 1800-talet var det i fjällvärlden och inom renskötselområdet som de stora rovdjuren blev kvar. I samband med att rovdjurens populationer var som lägst skedde också en strukturomvandling av renskötelsen som bland annat innebar en mer storskalig och extensiv renskötsel.³⁵

4.1.1 Rapporterade olägenheter

Utöver dödade och skadade renar leder närvaron av rovdjur, enligt Svenska samernas riksförbund (SSR) och Sametinget, till att renhjordar skingras och att renarna inte får någon betesro. Det leder i sin tur till att renarnas kondition försämras med bland annat lägre slaktvikter och allmänt svagare individer och renhjordar. Vajorna uppges också kunna kasta sina foster på grund av stress eller svält.

Enligt SSR och Sametinget leder förekomsten av rovdjur också till betesbortfall genom att vissa betesområden inte kan nyttjas på grund av rovdjurens närvaro. Det leder till ett ökat tryck på övriga marker och ökad risk för att samebyar drabbas av interna och externa konflikter. Rovdjurens påverkan leder också till ekonomiska förluster genom förändrade produktionsförutsättningar som, enligt SSR och Sametinget, påverkar slaktstrategier och hjordstruktur. De personella kostnaderna i form av bland annat övervakning och övriga kostnader för exempelvis bränsle och helikopterhyra ökar.

SSR och Sametinget hävdar också att om en sameby är extra hårt ansatt och befinner sig i ett kollapsskede påverkar det angränsande samebyar genom att rovdjuren flyttar sig till andra områden där det finns bytesdjur.

Renägarförbundet har fört fram liknande synpunkter.

Psykosociala effekter behandlas i avsnitt 4.5 *Människors oro, rädsla och stress*.

4.1.1 Artikel 16.1 a) "För att skydda vilda djur och växter och bevara livsmiljöer"

Renar är tamdjur och omfattas inte av begreppet vilda djur. I det fall hotade eller sällsynta livsmiljöer eller arter är beroende av renarnas bete för sin överlevnad skulle det kunna vara aktuellt att tillämpa skälet i artikel 16.1 a). Det förutsätter dock att renarnas bete är direkt hotat av rovdjuren och att upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus för den aktuella livsmiljön eller arten är direkt beroende av betet. Det krävs dessutom en avvägning mellan rovdjurens bevarandestatus och den aktuella arten/livsmiljön.

4.1.2 Artikel 16.1 b) "För att undvika allvarlig skada, särskilt på gröda, boskap, skog, fiske, vatten och andra typer av egendom"

³⁴ 3 § rennäringslagen (1971:437)

³⁵ Sametingets hemsida (2011-11-01)

Skälet kan användas i de fall rovdjur angriper och med stor sannolikhet kommer att fortsätta att angripa renar och orsaka en allvarlig skada för enskilda renskötsel företag.

Naturvårdsverket bedömer att skälet också kan åberopas i förebyggande syfte när rovdjur uppehåller sig i ett renkalvningsområde inom åretruntmarkerna vid tiden för kalvning. Med ”uppehåller sig” menas att rovdjuret stannar upp i området och inte bara vandrar igenom.

När det gäller merarbete och merkostnader för exempelvis stängsling och bevakning så anser Naturvårdsverket att det snarare är fråga om kostnader för andra lämpliga lösningar på problemet än ekonomiska skador som ryms inom skälet i artikel 16.1 b). Sådant merarbete och sådana merkostnader ingår därför i bedömningen av om det kan anses finnas andra lämpliga lösningar än skydds jakt för att undvika allvarlig skada på renar.

4.1.3 Artikel 16.1 c) ”Av hänsyn till allmän hälsa och säkerhet, eller av andra tvingande orsaker som har ett allt överskuggande allmänintresse, inbegripet orsaker av social och ekonomisk karaktär och betydelsefulla konsekvenser för miljön”

Mot bakgrund av den praxis och vägledning som redovisas i avsnitt 3.2.1 och 3.2.6 gör Naturvårdsverket bedömningen att när det gäller renskötelsen som sådan, dvs inte enskilda renskötsel företag, skulle den kunna utgöra ”en tvingande orsak som har ett allt överskuggande allmänintresse”. Detta eftersom renskötelsen är så starkt kopplad till den samiska kulturen. För att skälet ska kunna åberopas bedömer Naturvårdsverket att det måste kunna visas att den aktuella rovdjursarten omöjliggör eller allvarligt försvårar samernas renskötsel, åtminstone i delar av län. Det är också i linje med den rovdjurspolitik³⁶ som har gällt. Naturvårdsverket bedömer att detta främst kan komma att bli aktuellt inom områden för renkalvning i åretruntmarkerna och endast undantagsvis utanför dessa.

4.1.4 Slutsats

Naturvårdsverket bedömer att skälet i artikel 16.1 a) förmodligen inte är relevant för renskötelsen. Skälet i artikel 16.1 b) är det skäl som oftast har åberopats och bedöms även fortsättningsvis vara det vanligaste skälet för att medge jakt inom renskötelsesområdet. Skälet i artikel 16.1 c) skulle kunna åberopas, men i praktiken kommer detta troligen att ske i begränsad omfattning eftersom skälet i artikel 16.1 b) kommer att kunna åberopas i de flesta fall där artikel 16.1 c) skulle kunna bli aktuell. Skälet i artikel 16.1 c) kräver dessutom en påverkan på ett större område.

För att undantag från det strikta skyddet ska kunna beviljas krävs även att det inte finns någon annan lämplig lösning och att upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus för arten inte försvåras.

³⁶ Sammanhållen rovdjurspolitik (prop. 2000/01:57, bet. 2000/01: MJU9, rskr. 2000/01:174)

Andra lämpliga lösningar måste övervägas innan det kan hävdas att sådana saknas. Sådana alternativa lösningar kan i fråga om renskötseln till exempel vara bevakning och stängsling under känsliga perioder, t.ex. under kalvningen.

Naturvårdsverket bedömer att det är svårt att tillåta jakt enligt skälen i artikel 16.1 a) och c) efter en art som inte uppnått en gynnsam bevarandestatus. Det skulle ställa utomordentligt höga krav på det motstående intresset. Det ställs också stora krav när skälet i artikel 16.1 b) är aktuellt för att medge jakt efter en art som inte har uppnått gynnsam bevarandestatus. Det bör påpekas att ett undantag inte får ha effekten att en art helt exkluderas från delar av sitt naturliga utbredningsområde. Detta eftersom utbredningsområdets storlek är en förutsättning för en gynnsam bevarandestatus³⁷.

4.2 Fäbodbruk

Fäbodbruket har sitt ursprung i medeltiden, då man i byarna inte producerade tillräckligt med vinterfoder till djuren. Djuren fick istället beta fritt på fjället och i skogen på sommaren. Detta levde kvar i stor omfattning i Sverige fram till början av 1900-talet. I och med moderniseringen inom jord- och skogsbruket, förändrades förutsättningarna för att producera vinterfoder till djuren i byarna. Fäbodarna förlorade sin gamla betydelse och de öppna, betade skogarna började växa igen. Tidigare vallades djuren i skogen, vilket till stor del berodde på behovet att skydda djuren från rovdjur.³⁸ Vallningen bortrationaliserades i samband med att fäbodbruket förlorade sin gamla betydelse och på grund av minskat antal rovdjur.

I Sverige finns idag runt 150 fäboddar i drift. Dagens aktiva fäbodbrukare bidrar till att bevara sällsynta och viktiga natur- och kulturvärden. Flera arter och livsmiljöer som skyddas av art- och habitatdirektivet gynnas av fäbodbruket.

När det gäller angrepp av rovdjur löper får och getter större risk än till exempel nötboskap och häst.³⁹

4.2.1 Rapporterade olägenheter

Utöver dödade, skadade och försvunna djur leder närvaron av rovdjur, enligt företrädare för fäbodbrukarna⁴⁰, till att djuren ändrar beteende och är stressade, skrämda och svåra att hantera. Djuren har ingen betesro vilket leder till sämre foderutnyttjande och sämre tillväxt. Foster kan kastas.

Enligt företrädarna för fäbodbrukarna leder närvaron av rovdjur även till minskade betesområden, ökad åtgång av vinterfoder och merarbete för exempelvis bevakning, insamling av djur, stängselarbete och kontakter med myndigheter. Den ökade tidsåtgången leder till förlorade sidoinkomster och den ökade belastningen kan leda till beslut om neddragning eller avveckling.

³⁷ 16 § förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m.

³⁸ Delvis från Viltskadecenters hemsida (2011-11-02)

³⁹ Viltskadecenters vägledning om prioritering av förebyggande åtgärder

⁴⁰ Föreningen Sveriges Fäbodbrukare, Dalarnas Fäbodbrukarförening, Gävleborgs Fäbodförening och Värmlands Säterbrukarförening

Företrädarna för fäbodbrukarna hävdar att om fäbodbruk läggs ner leder det bland annat till förlust av de ekosystemtjänster som fäbodbruket bidrar med, förlust av det kulturella kunskapsvärdet och förlust av de öppna landskapen.

Psykosociala effekter behandlas i avsnitt 4.5 *Människor oro, rädsla och stress*.

4.2.2 Artikel 16.1 a) ”För att skydda vilda djur och växter och bevara livsmiljöer”

Naturvårdsverket bedömer att skälet i artikel 16.1 a) kan åberopas om det kan visas att rovdjur av en art i ett större område innebär ett sådant stort och konstant problem för fäbodbruket att det inte är möjligt att beta gräsmarker så att man kan bibehålla en gynnsam bevarandestatus för dem. Det kan till exempel visas genom att man inte längre kan få miljöersättning och/eller inte kan bibehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus på åtminstone regional nivå för något av nedanstående:

- fridlysta arter enligt 4 § artskyddsförordningen (2007:845) som är prioriterade⁴¹,
- prioriterade livsmiljöer för vilka Natura 2000-områden ska utses⁴², till exempel de prioriterade livsmiljöerna artrika staggräsmarker på silikatsubstrat (6230) och orkidérika kalkgräsmarker (6210)⁴³.

I det fall det går att visa på ett samband mellan närvaron av rovdjur och en försämrad bevarandestatus för en viss art eller livsmiljö anser Naturvårdsverket att en avvägning bör göras mellan behovet av skydd av rovdjursarten respektive den andra arten eller livsmiljön. Avvägningen bör framför allt ske utifrån hur bevarandestatusen för respektive art/livsmiljö påverkas på regional och nationell nivå.

4.2.3 Artikel 16.1 b) ”För att undvika allvarlig skada, särskilt på gröda, boskap, skog, fiske, vatten och andra typer av egendom”

Skälet i artikel 16.1 b) kan användas i de fall rovdjur angriper och med stor sannolikhet kommer att fortsätta att angripa tamdjur och orsaka allvarlig skada vid enskilda fäboddar. Naturvårdsverket bedömer att kastade foster på samma sätt som dödade och skadade djur är en skada på egendom som ingår i detta skäl. Det behöver dock kunna visas att rovdjurens närvaro kommer att få sådana konsekvenser i det enskilda fallet. Naturvårdsverket saknar idag underlag om sambandet.

Som redovisats i avsnitt 4.1.3 anser Naturvårdsverket att merkostnader och merarbete för exempelvis bevakning och stängsling i sig inte är skäl för skydds jakt enligt artikel 16.1 b). Det ingår istället i bedömningen av om det kan anses finnas andra lämpliga lösningar än skydds jakt för att undvika allvarlig skada på tamdjur.

⁴¹ Markerade med N och P i bilaga 1 till artskyddsförordningen (2007:845)

⁴² Markerade med B och P i bilaga 3 till förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m.

⁴³ Livsmiljöer i bilaga 3 till förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m.

4.2.4 Artikel 16.1 c) ”Av hänsyn till allmän hälsa och säkerhet, eller av andra tvingande orsaker som har ett allt överskuggande allmänintresse, inbegripet orsaker av social och ekonomisk karaktär och betydelsefulla konsekvenser för miljön”

Naturvårdsverket bedömer att fäbodbruket som sådant med sin stora betydelse för biologisk mångfald och kulturarvet är ett viktigt allmänintresse. Mot bakgrund av den praxis och vägledning som redovisas i avsnitt 3.2.1 och 3.2.6 kan dock Naturvårdsverket i nuläget inte dra slutsatsen att det skulle vara fråga om en ”tvingande orsak som har ett allt överskuggande allmänintresse” enligt artikel 16.1 c). Om så ändå skulle vara fallet bedömer Naturvårdsverket att det måste vara fäbodbruket som sådant, åtminstone i ett större område och inte enskilda fäbodföretag, som kräver undantag för att fortsätta att bedriva sin verksamhet.

4.2.5 Slutsats

Naturvårdsverket bedömer att skälet i artikel 16.1 a) skulle kunna användas i områden där rovdjur orsakar så stora problem att det omöjliggör skötseln av vissa värdefulla gräsmarker enligt avsnitt 4.2.2. Naturvårdsverket bedömer att det krävs att det är mer än en fäbod som omfattas så att effekten av det förlorade skogsbetet påverkar bevarandestatusen för arten/livsmiljön, åtminstone regionalt. En avvägning måste göras mellan skyddet av rovdjursarten respektive den andra arten eller livsmiljön. Undantaget bedöms i praktiken sällan kunna användas.

Artikel 16.1 b) är det skäl som åberopats mest hittills och bedöms även fortsättningsvis vara det vanligaste skälet för att medge jakt.

Naturvårdsverket bedömer att det i nuläget inte går att dra slutsatsen att fäbodbruket skulle komma i fråga för artikel 16.1 c).

För att undantag från det strikta skyddet ska kunna beviljas av ovanstående skäl krävs även att det inte finns någon annan lämplig lösning och att upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus för arten inte försvåras.

För att det ska anses saknas andra lämpliga lösningar gällande fäbodbruk kan det, enligt Naturvårdsverkets bedömning, krävas att åtgärder såsom bevakning och stängsling har prövats men att problemet ändå kvarstår.

Naturvårdsverket bedömer att det är svårt att tillåta jakt enligt skälen i artikel 16.1 a) och c) för en art som inte uppnått en gynnsam bevarandestatus. Det skulle ställa utomordentligt höga krav på det motstående intresset. Även när skälet i artikel 16.1 b) åberopats skulle det ställas höga krav.

4.3 Annan boskapsuppfödning

Annan boskapsuppfödning sker normalt inom stängsel om det inte rör sig om naturligt avgränsade platser såsom öar. Normalt stängsلاس inte mot vatten. I Sverige löper får- och getbesättningar större risk för angrepp från rovdjur än t ex

nöt- och häst⁴⁴. År 2009 utgjorde får hela 97 procent av alla angripna boskap (hundar och renar är inte inräknade).

Sett utifrån antalet djur har fårnäringen expanderat i Sverige under de senaste 20 åren. Det gäller även i län som Värmland och Dalarna. Även sett under de senaste tio åren har fårnäringen ökat i Dalarnas län medan den legat förhållandevis konstant i Värmlands län.⁴⁵ Statistiken säger inget om det har skett någon strukturomvandling av näringen.

4.3.1 Rapporterade olägenheter

Lantbrukarnas Riksförbund (LRF) ger ett antal exempel på olägenheter för boskapsuppfödningen utöver rivna betesdjur. Det handlar om stressade och svårhanterade djur, kastning av foster och andra produktionsstörningar, kortare betesperiod och ökat betetryck på vissa marker. Dessutom leder närvaron av rovdjur till ökade kostnader för foder och stängsel och merarbete i form av övervakning och stängsling.

LRF uppger att produktionskostnaderna blir oförutsägbara och att förutsättningarna för att bedriva djurproduktion begränsas. Högre produktionskostnader leder till färre lantbruk.

Enligt LRF:s redovisning innebär det ett hot mot den biologiska mångfalden när djurägaren flyttar sina djur närmare gården.

Västmanlands fåravelsförening och ett antal fårägare i Södermanland anser att vargarna utgör ett hot mot fårnäringen. Enligt de senare avstannade utbyggnaden av näringen, trots brist på lammkött, i ”varglänen” under 2010.

4.3.2 Artikel 16.1 a) ”För att skydda vilda djur och växter och bevara livsmiljöer”

Får och annan boskap är inte vilda djur och kan därför inte omfattas av undantaget. I det fall vissa växter är beroende av boskapens betande för sin överlevnad skulle det, åtminstone teoretiskt, kunna vara aktuellt att tillämpa skälet i artikel 16.1 a). Det förutsätter dock att betandet är direkt hotad av rovdjuren och att den aktuella arten är direkt beroende av betandet. Om det handlar om får skulle eventuellt annan boskap kunna beta. Det krävs dessutom en avvägning mellan påverkan på rovdjurens bevarandestatus och på den aktuella artens/livsmiljöns.

4.3.3 Artikel 16.1 b) ”För att undvika allvarlig skada, särskilt på gröda, boskap, skog, fiske, vatten och andra typer av egendom”

Skälet i artikel 16.1 b) kan användas i de fall rovdjur angriper och med stor sannolikhet kommer att fortsätta att angripa boskap och orsaka en allvarlig skada på enskilda besättningar.

4.3.4 Artikel 16.1 c) ”Av hänsyn till allmän hälsa och säkerhet, eller av andra tvingande orsaker som har ett allt överskuggande allmänintresse,

⁴⁴ Viltskadecenters vägledning om prioritering av förebyggande åtgärder samt viltskadecenters hemsida (2011-11-01)

⁴⁵ Jordbruksverkets statistikdatabas

inbegripet orsaker av social och ekonomisk karaktär och betydelsefulla konsekvenser för miljön”

Mot bakgrund av omfattningen på rovdjurens inverkan på boskapsuppfödningen och matproduktionen i stort bedömer Naturvårdsverket att det inte är fråga om en tvingande orsak som har ett allt överskuggande allmänintresse enligt artikel 16.1 c).

4.3.5 Slutsats

Skälen i artikel 16.1 a) och c) är inte aktuella att åberopa enligt Naturvårdsverkets bedömning. Skälet i artikel 16.1 b) är det skäl som oftast har åberopats hittills och bedöms även fortsättningsvis vara det vanligaste skälet för att medge jakt.

För att det enligt Naturvårdsverkets bedömning ska anses saknas andra lämpliga lösningar gällande fåruppfödning bör olika krav ställas beroende på vilken del av landet som är aktuellt. I områden med fasta rovdjursstammar bör mer kunna krävas än i områden utan sådana fasta stammar. I områden utan fasta rovdjursstammar och med tät förekomst av fårbesättningar bör kraven också kunna se annorlunda ut än i sådana områden med få besättningar⁴⁶.

För att undantag från det strikta skyddet ska kunna medges krävs även att upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus inte försvåras.

4.4 Jakt, eftersök, viltförvaltning och jakträttsupplåtelse

Jakt med lös hund är en tradition i de skandinaviska länderna. Det kan till exempel handla om hundar som söker upp och ställer älg eller som spårar upp och skällande följer efter rådjur eller hare. Lösa jakthundar kan också användas vid eftersök av skadat vilt i anslutning till jakt och trafikolyckor.

Alla rovdjursarterna kan skada eller döda hundar, men problemen är störst med varg eftersom de kan ha en benägenhet att söka upp och angripa hundar.

4.4.1 Rapporterade olägenheter

Svenska Jägareförbundet anser att jakt med löshund omöjliggörs eller försvåras i vargrevir. Jakt med löshund är enligt förbundet en förutsättning för att kunna förvalta klövviltstammar utifrån skogs-, trafik-, och jaktpolitiska mål i ett land med mycket stora skogsområden. Löshundsjakten är, enligt förbundet, också en viktig del av kulturarvet.

Svenska Jägareförbundet lyfter också fram att varje jakthund har ett betydande emotionellt och ekonomiskt värde. Förbundet anser dessutom att rovdjurens påverkan på viltstammarna är en olägenhet dels genom minskade jaktmöjligheter och dels genom minskad avkastning i form av kött och arrendeintäkter. Förekomsten av varg påverkar även efterfrågan på fastigheter med jakträtt enligt förbundet.

⁴⁶ Viltskadecenters vägledning om prioritering av förebyggande åtgärder vid rovdjursangrepp

Jägarnas Riksförbund pekar också på olägenheter med minskade arrendeintäkter och minskad tillgång på vilt. Förbundet anser även att det finns ekonomiska olägenheter för hundägare och hunduppfödare genom inskränkta möjligheter till jaktråning och minskad marknad för drivande hundar.

Medlemmar i LRF tar också upp sjunkande arrendeavgifter och fastighetspriser.

4.4.2 Artikel 16.1 a) ”För att skydda vilda djur och växter och bevara livsmiljöer”

Naturvårdsverket bedömer att skälet i artikel 16.1 a) inte är relevant för jakt med löshund eftersom hundar inte är vilda djur.

4.4.3 Artikel 16.2 b) ”För att undvika allvarlig skada, särskilt på gröda, boskap, skog, fiske, vatten och andra typer av egendom”

Hundar är en egendom. Skälet kan därför användas i de fall allvarlig skada uppkommer vid upprepade angrepp på hund.

Stora rovdjur livnär sig normalt på vilt. I ett land med stora rovdjur får det därför anses som normalt att rovdjuren lokalt under vissa perioder har en inverkan på viltstammarna. Naturvårdsverket bedömer därför att varierande vilttillgång och därmed också varierande jakträtts- och fastighetspriser bör ses som en ”normal affärsrisk” i enlighet med kommissionens vägledning (jfr avsnitt 3.2.5).

En tolkning med innebörden att sjunkande jakträtts- och fastighetspriser skulle vara skäl för undantag från det strikta skyddet skulle innebära att enbart det faktum att ett vargpar etablerar revir skulle motivera skyddsjakt. Frågan är också hur bedömningen skulle göras i områden som har haft förekomst av varg under lång tid och därmed låga jakträttspriser respektive områden med nyetablerade vargrevir och därmed sjunkande jakträttspriser.

4.4.4 Artikel 16.1 c) ”Av hänsyn till allmän hälsa och säkerhet, eller av andra tvingande orsaker som har ett allt överskuggande allmänintresse, inbegripet orsaker av social och ekonomisk karaktär och betydelsefulla konsekvenser för miljön”

Att hålla nere klövviltstammarna i syfte att minska antalet skadade och dödade i viltolyckor bedömer Naturvårdsverket innefattas i ”allmän hälsa och säkerhet” i artikel 16.1 c). Omfattande betningsskador på skog skulle kunna vara ett allt överskuggande allmänintresse av ekonomisk karaktär. För att skälet skulle vara tillämpligt i detta fall skulle det krävas att närvaron av rovdjur omöjliggör jakt och att det i sin tur leder till okontrollerad tillväxt av klövviltstammarna. Naturvårdsverket gör bedömningen att det i nuläget inte är aktuellt att åberopa skälet i artikel 16.1 c) av denna anledning.

Att av etiska skäl bedriva eftersök efter skadat vilt får anses vara ett allmänintresse. Enligt jaktlagstiftningen finns det också en skyldighet för jägaren att avliva skadeskjutet vilt⁴⁷. Eftersök kan försvåras om det inte är lämpligt att släppa hundar lösa. Det är dock skillnad på eftersök då en hund förväntas följa det skadade viltet jämfört med löshunds jakt då hunden oftast arbetar över större områden och längre ifrån hundföraren. Samtidigt kan risken för angrepp

⁴⁷ 28 § jaktlagen (1987:259)

innebära att föraren inte vill släppa hunden även om den skulle befinna sig i närheten.

Mot bakgrund av den praxis och vägledning som redovisas i avsnitt 3.2.1 och 3.2.6 kan Naturvårdsverket inte dra slutsatsen att artikel 16.1 c) kan åberopas i förebyggande syfte med anledning av att eftersök försvåras.

På samma sätt kan Naturvårdsverket inte heller dra slutsatsen att traditionen att bedriva löshunds jakt är en ”tvingande orsak som har ett allt överskuggande allmänintresse”.

4.4.5 Slutsats

Naturvårdsverket bedömer att skälet i artikel 16.1 a) inte är tillämpligt i fråga om de olägenheter som tas upp i detta avsnitt. Skälet i artikel 16.1 b) är det skäl som använts mest hittills vid upprepade angrepp på hundar och bedöms även fortsättningsvis vara det vanligaste skälet för att medge jakt. Däremot bedömer Naturvårdsverket att skälet inte är aktuellt för sjunkande jakträtts- och fastighetspriser.

Naturvårdsverket bedömer att det i nuläget inte är aktuellt att åberopa artikel 16.1 c) med motivet att klövviltstammar skulle tillväxa okontrollerat på grund av att jakt omöjliggörs. Naturvårdsverket gör även bedömningen att artikel 16.1 c) inte kan åberopas i förebyggande syfte med anledning av att eftersök försvåras eller med anledning av att löshunds jakt försvåras.

För att undantag från det strikta skyddet ska kunna beviljas av ovanstående skäl krävs även att det inte finns någon annan lämplig lösning och att upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus för arten inte försvåras.

Eventuella andra lämpliga lösningar skulle framför allt bestå i andra jaktmetoder och olika typer av skydd för hunden.

I fråga om bevarandestatusen ställs höga krav eftersom problemen främst är förknippade med varg som ännu inte har uppnått en gynnsam bevarandestatus.

4.5 Människors rädsla, oro och stress

En del människor i områden med rovdjur känner en oro och rädsla kopplad till förekomst av rovdjur. Det kan röra sig om sin egen, familjens eller tamdjurens säkerhet.

4.5.1 Rapporterade olägenheter

Flera av de intresseorganisationer som rapporterat om olägenheter lyfter fram att människor känner oro, stress och rädsla. Det handlar bland annat om oro för barnen på väg till och från skolan, ständig stress och oro för att tamdjur ska angripas och skadas eller dödas, känsla av vanmakt och kränkning samt en upplevelse av minskad rörelsefrihet. Oron och stressen kan dels vara relaterad till att det allmänt finns rovdjur i det område som man bor i och dels till specifika individer med oönskat, särskilt oskyggt, beteende.

SSR, Sametinget och Renägarförbundet anser att närvaron av rovdjur leder till en ohållbar och dålig psykosocial och fysisk arbetsmiljö. Företrädare för fåbodbrukarna anser att sökandet efter saknade tamdjur efter rovdjursangrepp innebär en otrygg och farlig arbetsmiljö för djurhållaren.

4.5.2 Artikel 16.1 a) "För att skydda vilda djur och växter och bevara livsmiljöer"

Skälet i artikel 16.1 a) är inte tillämpligt för människors oro, stress och rädsla.

4.5.3 Artikel 16.1 b) "För att undvika allvarlig skada, särskilt på gröda, boskap, skog, fiske, vatten och andra typer av egendom"

Enligt kommissionens vägledning avser artikel 16.1 b) ekonomisk skada (jfr avsnitt 3.2.5). Skälet är därför inte tillämpligt för människors oro, stress och rädsla.

4.5.4 Artikel 16.1 c) "Av hänsyn till allmän hälsa och säkerhet, eller av andra tvingande orsaker som har ett allt överskuggande allmänintresse, inbegripet orsaker av social och ekonomisk karaktär och betydelsefulla konsekvenser för miljön"

Med hänvisning till allmän hälsa bedömer Naturvårdsverket att artikel 16.1 c) kan åberopas i fall då enskilda rovdjur har ett särskilt oskyggt beteende eller bär på någon sjukdom som är till fara för människors hälsa.

Att känna oro, rädsla och stress för att det finns i rovdjur i omgivningen är en påtaglig olägenhet för den berörde. Den enskildes oro, stress och rädsla kan dock, enligt Naturvårdsverkets bedömning, inte omfattas av begreppet "allmän hälsa och säkerhet". Med undantag från enskilda rovdjur som har ett särskilt oskyggt beteende kan Naturvårdsverket utifrån praxis och vägledning inte dra slutsatsen att människors rädsla, oro och stress skulle vara skäl för att åberopa artikel 16.1 c) med hänvisning till "allmän hälsa och säkerhet".

Även om oro, stress och rädsla skulle ingå i begreppet "allmän hälsa och säkerhet" handlar det om olägenheter som är mycket individberoende och mycket svåra att värdera och kvantifiera.

4.5.5 Slutsats

Naturvårdsverket bedömer att skälen i artikel 16.1 a) och b) inte är relevanta i fråga om människors rädsla, oro och stress. Naturvårdsverket bedömer att skälet i artikel 16.1 c) inte är tillämpligt eftersom enskildas oro, stress och rädsla inte kan anses innefattas av "allmän hälsa och säkerhet". Dock kan det vara tillämpligt i fall då rovdjur bär på en allmänfarlig smitta eller har ett särskilt oskyggt beteende som kan vara en risk för allmän hälsa. I de fall det handlar om rovdjur som bär på en allmänfarlig smitta hanteras detta av särskilda bestämmelser i svensk rätt.

För att undantag från det strikta skyddet ska kunna beviljas av ovanstående skäl krävs även att det inte finns någon annan lämplig lösning och att upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus för arten inte försvåras.

I fråga om oskygga djur så bör till exempel skrämsel övervägas. Dessutom bör djuren inte lockas till platsen genom slaktrester eller liknande.

I fråga om påverkan på gynnsam bevarandestatus så bedöms inte undantag av sjuka djur påverka denna på ett negativt sätt. För oskygga djur får en bedömning göras i det enskilda fallet, men det krävs mer om det gäller en rovdjursart som inte har uppnått en gynnsam bevarandestatus.

5. Svenskt genomförande och tillämpning av artikel 16.1

5.1 Genomförande av artikel 16.1

Undantaget i artikel 16.1 i art- och habitatdirektivet från det strikta skyddet har i svensk rätt genomförts i två olika regelverk. I fråga om jakt efter vilt, det vill säga vilda däggdjur och fåglar, har punkterna a)-c) genomförts som skyddsjakt enligt 23 a § jaktförordningen (1987:905) och punkt e) som licensjakt enligt 23 c § samma förordning. Åtgärder som inte kan härröras till jakt efter vilt eller till fiske hanteras i artskyddsförordningen (2007:845).

Om det finns förutsättningar enligt 23 a § jaktförordningen får Naturvårdsverket enligt 23 b § jaktförordningen besluta om skyddsjakt efter ansökan från den som riskerar att drabbas av skada. Naturvårdsverket får överlämna rätten att besluta om sådan jakt till länsstyrelsen om de förutsättningar som anges i 24 a och 24 b §§ är uppfyllda. En av dessa förutsättningar är att det i länet ska finnas en reproducerande stam av den aktuella arten.

Naturvårdsverket får även på eget initiativ besluta om skyddsjakt efter björn, järv, varg och lo enligt 24 § jaktförordningen. Förutsättningarna för paragrafens tillämpning är emellertid oklara. Det finns ingen möjlighet för Naturvårdsverket att överlämna den beslutanderätten till länsstyrelsen.

Utöver skyddsjakt får Naturvårdsverket på eget initiativ besluta om licensjakt om förutsättningarna enligt 23 c § jaktförordningen är uppfyllda. Naturvårdsverket får överlämna rätten att besluta om sådan jakt till länsstyrelsen om de förutsättningar som anges i 24 a och 24 b §§ är uppfyllda.

I samband med att regeringen tog beslut om det uppdrag som här redovisas tog den även beslut om två nya bestämmelser i jaktförordningen (23 e och 24 e §§). Innebörden av dessa är att under 2012 får Naturvårdsverkets och länsstyrelsens beslut om licensjakt efter varg endast avse jakt som är nödvändig för att förebygga eller minska riskerna för skador av varg.

5.2 Rättstillämpning

Skälen i artikel 16.1 a) och c) i art- och habitatdirektivet har sällan prövats i Sverige i fråga om stora rovdjur. Beslut om skyddsjakt efter stora rovdjur har nästan uteslutande fattats med stöd av 23 a § punkt 3 jaktförordningen. Det vill säga motsvarande artikel 16.1 b) om att undvika allvarlig skada på egendom. Några exempel är jakt efter varg som vid upprepade tillfällen rivit får och jakt efter järv som dödat ett större antal renar. I många fall har den beslutande myndigheten bedömt att skadan inte varit tillräckligt allvarlig för att skyddsjakt ska ha kunnat beviljats.

En möjlig anledning till att skälet i artikel 16.1 c) sällan har prövats är osäkerheten kring hur det ska tolkas. Men den troligen viktigaste anledningen är att beslut om skyddsjakt har fattats i syfte att undvika allvarlig skada på

egendom vilket har löst problemet långt innan det blivit aktuellt att eventuellt tillämpa skälet i artikel 16.1 c) om allt överskuggande allmänintresse.

Besluten har huvudsakligen fattats efter ansökan från enskild som drabbats och riskerar att fortsatt drabbas av allvarlig skada. Enstaka beslut har fattats i förebyggande syfte för att förhindra allvarliga skador. Det har gällt rovdjur i förrenskötseln särskilt utsatta områden såsom kalvningsområden och flyttleder men även till exempel varg i närheten av stora vintergrupper. Utanför renskötselområdet har förebyggande skydds jakt tillämpats i enstaka fall där rovdjur haft ett oönskat, särskilt oskyggt, beteende.

Naturvårdsverket fattade tidigare, med stöd av den numera upphävda 27 § jaktförordningen, beslut om skydds jakt efter björn och lodjur (i län med renskötsel) i årliga beslut på eget initiativ. Naturvårdsverket har också fattat beslut om skydds jakt efter lo med motiveringen att jakt är ett allmänintresse som hotas av vikande rådjursstammar. I det fallet ansåg Europeiska kommissionen i ett motiverat yttrande att motivet för jakten inte var förenligt med art- och habitatdirektivet. Något nytt, liknande beslut har därefter inte fattats.

Huvuddelen av alla skydds jaktbeslut fattades av Naturvårdsverket fram till riksdagsbeslutet i oktober 2009 om en ny rovdjursförvaltning. Efter det har en större del av beslutsfattandet överlämnats till de länsstyrelser för vilka förutsättningarna som anges i 24 a och 24 b §§ är uppfyllda.

6. Behov av ändringar i jaktlagstiftningen

En jämförelse mellan hur undantaget från det strikta skyddet i art- och habitatdirektivet har tillämpats enligt svensk lagstiftning och vilket utrymme undantaget ger enligt kommissionens vägledning och EU-domstolens praxis visar på vissa skillnader. Framför allt handlar det om att i svensk regel tillämpning har skydds jakt nästan uteslutande beslutats efter att en allvarlig skada redan har uppstått och det har funnits en stor sannolikhet för fortsatt allvarlig skada. Det vill säga motsvarande skälet i artikel 16.1 b) om att undvika allvarlig skada på egendom. Skälen i artikel 16.1 a) och c) har sällan prövats. Möjligheten att besluta om skydds jakt innan allvarlig skada har inträffat har också sällan använts. Det kan även noteras att den svenska tillämpningen bygger på ansökan från den som riskerar att drabbas av skada medan direktivet inte ställer några krav i fråga om vem som initierar jakten.

Frågan är vad dessa skillnader innebär i fråga om ändrad lagstiftning avseende hur hänsyn kan tas till olägenheter av täta rovdjurspopulationer vid beslut om jakt.

En möjlig anledning till att skälet i artikel 16.1 c) sällan har prövats kan vara osäkerheten kring hur det ska tolkas. Det finns därför anledning att överväga att på ett eller annat sätt förtydliga hur det skälet förhåller sig till de olägenheter som täta rovdjurspopulationer orsakar.

Direktivet hindrar inte att myndigheten på eget initiativ beslutar om förebyggande skydds jakt i det fall en allvarlig skada med stor sannolikhet kommer att inträffa. Att på så sätt förhindra skadan innan den uppstått är ett sätt att vid beslut om jakt ta hänsyn till de olägenheter som täta rovdjurspopulationer orsakar. Det innebär dock en mycket noggrann och ytterst svår bedömning och möjligheten att fatta sådana beslut är mycket begränsad. Det finns dock anledning att överväga förtydliganden av lagstiftningen i det avseendet.

Slutligen är frågan om det vid beslut om annan jakt än skydds jakt på något sätt går att ta hänsyn till de olägenheter som inte motiverar skydds jakt.

6.1 Förtydligande av skälen för skydds jakt

Som redovisats i kapitel 4 bedömer Naturvårdsverket att vissa av de olägenheter som har rapporterats skulle kunna sorteras in under de skäl som anges i artikel 16.1 utan att det uttryckligen framgår i någon av punkterna.

Lagtekniskt skulle det vara förhållandevis enkelt att förtydliga skälen för skydds jakt enligt 23 a § punkterna 1-4 så att det uttryckligen framgår vilka olägenheter som kan anses utgöra skäl för skydds jakt. En tolkning av en direktivtext kan dock innehålla nyanser och förbehåll som det är svårt att återspegla i en kortfattad författningstext. Den senare skulle exempelvis kunna bli för definitiv med för lite utrymme att väga in de förutsättningarna som råder i

det enskilda fallet. Det finns därför risk för att författningstexten skulle strida mot direktivet och dess syfte.

Naturvårdsverket bedömer att det med vägledning går att uppnå samma syfte som med en förtydligad författningstext.

Sammantaget anser Naturvårdsverket att det varken finns behov av eller är lämpligt att föra in formuleringar i 23 a § jaktförordningen som inte överensstämmer med lydelsen av artikel 16.1 i art- och habitatdirektivet. Osäkerheten kring hur skälen i 23 a § jaktförordningen ska tolkas bör istället minskas genom vägledning och ytterligare praxis. Det senare kommenteras nedan under avsnitt 6.4 *Behov av överprövning och utveckling av rättstillämpning*.

6.2 Förebyggande skydds jakt på myndighets initiativ

Ett sätt att ta hänsyn till olägenheter av täta rovdjurspopulationer vid beslut om jakt är att, när det är möjligt, besluta om jakt innan skadorna har uppstått eller nått en allvarlig nivå. Det ställer dock mycket höga krav på bedömningsunderlaget och den beslutande myndighetens kunskap om de lokala förutsättningarna.

6.2.1 Skydds jakt på myndighets initiativ

En följd av de nya, tillfälliga bestämmelserna om licensjakt efter varg (23 e och 24 e §§ jaktförordningen) är att såväl beslut om skydds jakt som beslut om licensjakt efter varg under 2012 endast grundas på skyddsmotiv. En skillnad är att det i 23 a § 3 anges ”allvarlig skada” medan det i 23 e § endast anges ”skada”. Om licensjakten under 2012 baseras på artikel 16.1 e) så innebär det ett större utrymme för jakt än vad skyddsjakten medger. Mot bakgrund av den kommunikation som skett mellan Sverige och kommissionen utgår Naturvårdsverket emellertid från att det under 2012 inte är aktuellt med jakt efter varg baserad på artikel 16.1 e). I sådant fall ska utrymmet för licensjakt bedömas utifrån punkterna a)-c) i artikel 16.1.

I fråga om varg innebär ett beslut om licensjakt grundat på de tillfälliga bestämmelserna med beaktande av punkterna a)-c) i artikel 16.1 i praktiken samma sak som ett beslut om skydds jakt på myndighets initiativ. För att undvika oklarheter anser dock Naturvårdsverket att sådana beslut bör fattas med stöd av jaktförordningens skydds jaktsbestämmelser. Naturvårdsverket föreslår därför att det i 24 § jaktförordningen införs ett förtydligande om att Naturvårdsverket får besluta om skydds jakt på eget initiativ om förutsättningarna enligt 23 a § jaktförordningen är uppfyllda.

Det finns ett behov av att se över 24 § jaktförordningen med avseende på hur bestämmelsen förhåller sig till de förutsättningar för skydds jakt som anges i 23 a § jaktförordningen. Tills vidare föreslår dock Naturvårdsverket att förtydligandet om skydds jakt på Naturvårdsverkets initiativ förs in som ett nytt stycke i paragrafen (se förslag i avsnitt 6.2.2).

Möjligheten för myndigheten att på eget initiativ besluta om skydds jakt bör framför allt tillämpas i fråga om förebyggande skydds jakt och i fråga om skydds jakt som motiveras av skälen i 23 a § punkterna 1 och 4 jaktförordningen. Det vill säga när beslut om skydds jakt tas av hänsyn till ”tvingande orsaker som har ett allt överskuggande allmänintresse” och för att ”skydda vilda djur eller växter eller bevara livsmiljöer”.

Införandet av de tillfälliga bestämmelserna om licensjakt med skyddsmotiv efter varg under 2012 har lett till en sammanblandning av begreppen licensjakt och skydds jakt. Det har blivit otydligt på vilka skäl i artikel 16.1. i art- och habitatdirektivet som licensjakten egentligen grundas och det är svårt att särskilja vad som är skydds jakt respektive licensjakt. Naturvårdsverket anser att begreppen bör renodlas så att det tydligt framgår.

Om de tillfälliga bestämmelserna om licensjakt med skyddsmotiv upphävdes skulle det dock leda till att regelverket innebar en möjlighet till sådan licensjakt efter varg som bedrevs under 2010 och 2011. Enligt regeringens beslut om detta uppdrag bör sådan jakt inte tillåtas under 2012. Ett upphävande av de tillfälliga bestämmelserna skulle därför kräva ändringar i jaktförordningen som på annat sätt tydliggjorde den avsikten.

6.2.2 Förebyggande jakt

Skydds jakt efter ansökan från enskild har framför allt beviljats då det har varit fråga om pågående skador där rovdjur upprepat angripit hundar eller andra tamdjur, till exempel renar eller fårbesättningar. Som framgår av avsnitt 3.2.5 kan beslut även fattas om skydds jakt i förebyggande syfte innan någon skada har uppstått. Detta under förutsättning att det råder en stor sannolikhet för att en allvarlig skada kommer att uppstå. Som tidigare redovisats har det i Sverige hittills enbart utnyttjats vid ett fåtal tillfällen och då i renskötselområdet.

I vissa fall kan det vara möjligt att förutse *att* en allvarlig skada med stor sannolikhet kommer att uppstå utan att det går att peka ut vem som kommer att drabbas. Även om det endast är tillämpligt i ett fåtal situationer kan förebyggande skydds jakt i dessa fall vara ett effektivt medel för att minska skador av rovdjur. Exempel när det skulle kunna bli aktuellt är när vargar har slagit sig ned i ett område där djurhållningen till sin form eller täthet är sådan att man med stor sannolikhet kan förutse att vargarna kommer att orsaka en allvarlig skada. Ett annat fall där förebyggande skydds jakt skulle kunna bli aktuellt är när vissa individer eller familjegrupper visat sig ha ett mer skadebenäget beteende än andra vargar och där förutsättningarna är sådana att de med stor sannolikhet kommer att orsaka en allvarlig skada.

Naturvårdsverket föreslår att det förtydligas i 24 § jaktförordningen att beslut om skydds jakt på Naturvårdsverkets initiativ kan fattas även om någon allvarlig skada ännu inte har inträffat. Detta förutsatt att det råder stor sannolikhet för att det kommer att ske.

Det är viktigt att komma ihåg att beslut om jakt innan en allvarlig skada har inträffat kräver en mycket noggrann och ytterst svår bedömning. Beslutet måste

därtill motiveras väl. Möjligheten att tillämpa sådan jakt är därför mycket begränsad.

Sammantaget föreslår Naturvårdsverket:

Paragraf	Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
Skyddsjakt på myndighets initiativ		
24 §	<p>Frågor om jakt enligt 7 § jaktlagen (1987:259) prövas av</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Naturvårdsverket när det gäller jakt efter björn, varg, järv, lo eller säl samt efter rovfåglar och ugglor, och 2. länsstyrelsen i andra fall. <p>Innan Naturvårdsverket fattar ett beslut enligt första stycket ska verket höra Havs- och vattenmyndigheten, om beslutet gäller jakt efter säl.</p> <p>Om länsstyrelsens beslut rör arter som annars är fredade, är länsstyrelsen skyldig att årligen till Naturvårdsverket eller Havs- och vattenmyndigheten lämna de uppgifter om jakten som verket eller myndigheten begär.</p>	<p>Frågor om jakt enligt 7 § jaktlagen (1987:259) prövas av</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Naturvårdsverket när det gäller jakt efter björn, varg, järv, lo eller säl samt efter rovfåglar och ugglor, och 2. länsstyrelsen i andra fall. <p>Innan Naturvårdsverket fattar ett beslut enligt första stycket ska verket höra Havs- och vattenmyndigheten, om beslutet gäller jakt efter säl.</p> <p>Om länsstyrelsens beslut rör arter som annars är fredade, är länsstyrelsen skyldig att årligen till Naturvårdsverket eller Havs- och vattenmyndigheten lämna de uppgifter om jakten som verket eller myndigheten begär.</p> <p><i>Om det finns förutsättningar enligt 23 a § och något annat inte följer av 24 b § får Naturvårdsverket på eget initiativ besluta om skyddsjakt efter björn, varg, järv och lo. Om det föreligger en stor sannolikhet för att allvarlig skada kommer att uppstå får beslut om skyddsjakt fattas även om någon skada inte har inträffat.</i></p>

6.2.3 Delegering av beslutsrätt

För att en myndighet ska kunna besluta om skyddsjakt på eget initiativ krävs god kännedom om de lokala och regionala förhållandena. Möjligheten bör därför framför allt kunna utnyttjas av länsstyrelsen. Naturvårdsverket föreslår därför att beslut om skyddsjakt på myndighetens initiativ ska kunna överlämnas till länsstyrelsen på samma sätt som beslut om skyddsjakt efter ansökan och beslut om licensjakt kan överlämnas till länsstyrelsen enligt 24 a och 24 b §§.

Paragraf	Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
Delegering av beslut om skyddsjakt och licensjakt		
24 a §	<p>Naturvårdsverket får överlämna till länsstyrelsen att besluta om skyddsjakt eller licensjakt efter björn och lo med stöd av 23 b och 23 d §§ under förutsättning att</p> <p>1. det finns en reproducerande stam av arten inom länet, och 2. antalet föryngringar för arten i länet och i det rovdjursförvaltningsområde enligt 2 § förordningen (2009:1263) om förvaltning av björn, varg, järv, lo och kungsörn som länsstyrelsen hör till, överstiger de fastställda miniminivåerna enligt 5 § samma förordning.</p>	<p>Naturvårdsverket får överlämna till länsstyrelsen att besluta om skyddsjakt eller licensjakt efter björn och lo med stöd av 23 b §, 23 d § och 24 § fjärde stycket under förutsättning att</p> <p>1. det finns en reproducerande stam av arten inom länet, och 2. antalet föryngringar för arten i länet och i det rovdjursförvaltningsområde enligt 2 § förordningen (2009:1263) om förvaltning av björn, varg, järv, lo och kungsörn som länsstyrelsen hör till, överstiger de fastställda miniminivåerna enligt 5 § samma förordning.</p>
24 b §	<p>Trots det som föreskrivs i 24 a § får Naturvårdsverket, om det finns en reproducerande stam men antalet föryngringar inte överstiger de miniminivåer som avses i 24 a § 2, eller om miniminivå saknas, överlämna till länsstyrelsen att besluta om skyddsjakt eller licensjakt efter björn, varg, järv och lo med stöd av 23 b och 23 d §§.</p> <p>Naturvårdsverket ska i sitt beslut ange hur stort antal individer av arten som högst får fällas under ett år.</p>	<p>Trots det som föreskrivs i 24 a § får Naturvårdsverket, om det finns en reproducerande stam men antalet föryngringar inte överstiger de miniminivåer som avses i 24 a § 2, eller om miniminivå saknas, överlämna till länsstyrelsen att besluta om skyddsjakt eller licensjakt efter björn, varg, järv och lo med stöd av 23 b §, 23 d § och 24 § fjärde stycket.</p> <p>Naturvårdsverket ska i sitt beslut ange hur stort antal individer av arten som högst får fällas under ett år.</p>

6.3 Hur hänsyn kan tas till olägenheter som inte utgör skäl för skyddsjakt

Ett antal av de olägenheter som täta rovdjurspopulationer rapporteras orsaka skulle, enligt kapitel 4, kunna vara sådana skäl för skyddsjakt som anges i 23 a § 1-4. Det finns också ett antal olägenheter som inte kan anses vara det.

Samtidigt finns det en möjlighet att bedriva jakt som inte grundar sig på skyddsskäl i punkterna a)-c) utan på punkt e) i artikel 16.1. Med andra ord

sektiv jakt under strängt kontrollerade former i begränsad omfattning och efter ett begränsat antal individer. Sådan jakt har i svensk jaktlagstiftning förts in som licensjakt. Om förutsättningarna för att bedriva licensjakt är uppfyllda är det möjligt för den beslutande myndigheten att förlägga licensjakten där behovet av en eller annan anledning anses som störst.

Att minska olägenheter av täta rovdjurspopulationer, även sådana som inte kan motivera skyddsjakt, skulle kunna vara en anledning att förlägga jakten till ett visst område. För att förtydliga att den beslutande myndigheten får ta hänsyn till olägenheter av täta rovdjurspopulationer vid beslut om annan jakt än skyddsjakt skulle ett tillägg med den innebörden kunna göras till 23 d § jaktförordningen.

Det finns inget som hindrar att jakten begränsas på så sätt att beslutet avser jakt efter vissa specifika individer eller familjegrupper. Vid en sådan jakt blir det dock missvisande att använda begreppet licensjakt. Naturvårdsverket har tidigare föreslagit att jakten istället benämns förvaltningsjakt⁴⁸.

Paragraf	Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
23 d §	Om det finns förutsättningar enligt 23 c § och något annat inte följer av 24 a §, får Naturvårdsverket besluta om licensjakt efter björn, varg, järv och lo.	Om det finns förutsättningar enligt 23 c § och något annat inte följer av 24 a §, får Naturvårdsverket besluta om licensjakt efter björn, varg, järv och lo. <i>Ett beslut om jakt enligt första stycket får utformas och förenas med villkor som är ändamålsenliga med hänsyn till de olägenheter som förekommer av täta rovdjurspopulationer orsakar</i>

Det bör understrykas att ett beslut enligt ovan förutsätter att förutsättningarna för att bedriva jakt som grundas på artikel 16.1 e) är uppfyllda.

6.4 Behov av överprövning och utveckling av rättstillämpning

Naturvårdsverket har tidigare pekat på behovet av att Naturvårdsverket ges möjlighet att överklaga länsstyrelsens beslut om skyddsjakt efter björn, varg, järv och lo till domstol för att tillvarata det allmänna intresset.⁴⁹ Skälen för detta är flera.

Naturvårdsverkets beslut om skyddsjakt kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol med stöd av 58 § jaktförordningen. De beslut om skyddsjakt

⁴⁸ En modell för ett utökat regionalt ansvar för rovdjuren m.m. Redovisning av regeringsuppdrag sid 133

⁴⁹ En modell för ett utökat regionalt ansvar för rovdjuren m.m. Redovisning av regeringsuppdrag sid 42

som fattas av länsstyrelsen efter Naturvårdsverkets delegation kan överklagas till Naturvårdsverket med stöd av 58 § 3 jaktförordningen. Talerätt i ärenden om jakt är varken reglerad i jaktlagen (1987:259) eller i jaktförordningen, varför förvaltningslagens regler om talerätt är tillämpliga.

Av 22 § förvaltningslagen (1986:223) framgår att ett beslut får överklagas av den som beslutet angår, om det har gått honom emot och beslutet kan överklagas. Förutsättningen är normalt att beslutet antingen påverkar klagandens rättsställning eller berör ett intresse som på något sätt erkänns av rättsordningen.

Den nuvarande ordningen innebär i praktiken att det endast är beslut om avslag om skydds jakt efter rovdjur som kan överklagas till en överinstans. Ett gynnande beslut för den som har ansökt om jakten kan i princip därmed inte överklagas. En risk med det nuvarande systemet är till exempel att frågan om ett beslut om skydds jakt i ett enskilt fall är förenligt med EU-rätten inte kommer upp till prövning.

Om Naturvårdsverket ges rätt att överklaga länsstyrelsens beslut har Naturvårdsverket möjlighet att driva fram praxis på området. Detta skulle ge ett bättre underlag för beslutsfattande på området.

Som Naturvårdsverket tidigare har anfört är Naturvårdsverket positivt till att organisationer ges möjlighet att överklaga beslut om skydds jakt efter rovdjur.⁵⁰ Det bör dock nog utredas vilka kriterier som bör gälla för talerätt och vilka organisationer som kan komma fråga.

⁵⁰ En modell för ett utökat regionalt ansvar för rovdjuren m.m. Redovisning av regeringsuppdrag sid 42-43

7. Hur behovet av skydds jakt efter varg kan tillgodoses under 2012

Naturvårdsverket bedömer att behovet av skydds jakt efter varg under 2012 kan tillgodoses med skydds jakt efter ansökan enligt 23 a och 23 b §§ jaktförordningen. I syfte att förebygga skador innan de uppstår finns det också en möjlighet för myndigheten att besluta om jakt efter eventuella individer eller familjegrupper som med stor sannolikhet kommer att orsaka en allvarlig skada på egendom.

7.1 Tillämpliga bestämmelser

Vilka bestämmelser som är tillämpliga för att tillgodose behovet av skydds jakt efter varg under 2012 beror på om regeringen väljer att genomföra de författningsändringar som Naturvårdsverket föreslår i denna redovisning.

Om regeringen genomför de ändringar som Naturvårdsverket föreslår finns följande alternativ:

- Med stöd av 23 a och 23 b §§ jaktförordningen får Naturvårdsverket fatta beslut om skydds jakt efter ansökan av den som riskerar att drabbas av skada
- Med stöd av 23 a och 24 §§ jaktförordningen får Naturvårdsverket på eget initiativ fatta beslut om skydds jakt. Beslutet får fattas även om någon allvarlig skada ännu inte har inträffat förutsatt att det råder en stor sannolikhet för att så kommer att ske.
- Med stöd av 23 c – 23 e §§ jaktförordningen får Naturvårdsverket fatta beslut om licensjakt i syfte att förebygga eller minska risken för skada

Beslutanderätten kan överlämnas till länsstyrelsen enligt de förutsättningar som anges i 24 b §.

Om regeringen *inte* genomför de ändringar som Naturvårdsverket föreslår finns följande alternativ:

- Med stöd av 23 a och 23 b §§ jaktförordningen får Naturvårdsverket fatta beslut om skydds jakt efter ansökan av den som riskerar att drabbas av skada
- Med stöd av 23 c – 23 e §§ jaktförordningen får Naturvårdsverket fatta beslut om licensjakt i syfte att förebygga eller minska risken för skada

Även i detta fall kan beslutanderätten överlämnas till länsstyrelsen enligt de förutsättningar som anges i 24 b §.

Som beskrivits i avsnitt 6.2.1 utgår Naturvårdsverket från att utrymmet för licensjakt i syfte att förebygga eller minska risken för skada ska bedömas utifrån skyddsskälerna i artikel 16.1 a)-c) i art- och habitatdirektivet. Oavsett om Naturvårdsverkets ändringsförslag genomförs kommer därför eventuell jakt efter

varg på myndighets initiativ under 2012 att i praktiken genomföras som skyddsjakt.

7.2 Myndighetens bedömning

Enligt Naturvårdsverkets analys i kapitel 4 kan det finnas ett visst utrymme för att beakta olägenheter som tidigare inte har prövats vid beslut om skyddsjakt. Bortsett från det finns det inget som skiljer förutsättningarna för att besluta om skyddsjakt efter ansökan under 2012 från tidigare år. Bedömningen vid beslut om skyddsjakt under 2012 bör därför generellt ske på samma sätt som tidigare.

Skyddsjakt är en åtgärd för att förhindra allvarlig skada i det fall andra lämpliga lösningar saknas. Principiellt gäller därför samma förutsättningar enligt 23 a § jaktförordningen oavsett om det handlar om en ansökan om skyddsjakt i fall där upprepade skador redan inträffat eller om det handlar om fall där myndigheten på eget initiativ beslutar om skyddsjakt innan skadan har inträffat.

Bedömningsgrunden skiljer sig dock åt mellan de olika fallen. I det förra kan bedömningen till stor del baseras på dokumenterade skador som den aktuella individen eller individerna hittills har orsakat. I det senare fallet bör bedömningen göras utifrån kunskap och erfarenheter från andra fall med liknande yttre förutsättningar. En sådan bedömning behöver av nödvändighet vara mycket noggrann och är ytterst svår.

Ett exempel där det skulle kunna vara aktuellt att överväga skyddsjakt är om vargar slagit sig ned i ett område där djurhållningen till sin form eller täthet är sådan att det med stor säkerhet går att förutse att en allvarlig skada kommer att uppstå. Det skulle också kunna vara aktuellt när vissa individer eller familjegrupper visat sig ha ett mer skadebenäget beteende än andra vargar och med stor sannolikhet kan förväntas komma att orsaka en allvarlig skada. Det vill säga de uppkomna skadorna är kanske inte att betrakta som allvarliga, men förutsättningarna i övrigt är sådana att en allvarlig skada med stor sannolikhet kan förväntas uppkomma. Beslut om skyddsjakt får endast fattas om det saknas andra lämpliga lösningar och jakten inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos artens bestånd.

Djurhållningen varierar under året vilket gör att skadorna på tamdjur och behovet av skyddsjakt till viss del är årstidsberoende. Skyddsjakt på myndighets initiativ innebär en *möjlighet* för myndigheten att inför betessäsongen besluta om skyddsjakt om det finns förutsättningar enligt 23 a § jaktförordningen och det råder en stor sannolikhet för att en allvarlig skada kommer att inträffa.

Även om möjligheten till skyddsjakt på myndighets initiativ inte är begränsad till en viss del av året kan det vara lämpligast att en sådan jakt efter varg sker under januari och början av februari. Detta med tanke på valparnas möjlighet att klara sig utan föräldradjuren och vargens parningstid.

7.3 Utformning av beslut

Enligt den finska domen (C-342/05) som refereras till i avsnitt 3.2.2 krävs att det kan visas att det finns ett samband mellan de vargar som fälls vid skyddsjakt och de skador som jakten avser att förebygga. Det betyder att jakten måste vara

inriktad mot vissa individer eller familjegrupper som med stor sannolikhet kommer att orsaka en allvarlig skada. Det innebär i sin tur att beslut om jakt bör utformas och jakten genomföras på sådant sätt att det säkerställs att rätt individer fälls. Det vill säga på samma sätt om vid skydds jakt efter ansökan.

7.4 Delegation av beslutanderätt

Naturvårdsverket har överlämnat rätten att under 2011 besluta om skydds jakt efter varg efter ansökan enligt 23 a och 23 b §§ jaktförordningen till länsstyrelsen i de län för vilka förutsättningarna enligt 24 b § jaktförordningen är uppfyllda. De län som i dagsläget berörs är Västra Götalands län, Värmlands län, Örebro län, Västmanlands län, Gävleborgs län och Dalarnas län. Inför 2012 kan även Jämtlands län anses ha en reproducerande vargstam. Naturvårdsverket avser att även inför 2012 överlämna rätten att fatta sådana beslut till dessa länsstyrelser. Beslut om eventuell skydds jakt i övriga län fattas av Naturvårdsverket.

Länsstyrelserna har generellt god kännedom om skadebilden och tamdjurs-situationen inom de etablerade vargreviren i respektive län. Det betyder att de har bättre förutsättningar än Naturvårdsverket att bedöma om det finns behov av skydds jakt för att förebygga att allvarliga skador uppstår senare. Det finns också en tydlig politisk vilja⁵¹ att flytta besluten om jakt av rovdjur närmare de människor som lever i rovdjurens närhet. Naturvårdsverket avser därför att inför 2012 även överlämna beslut om jakt efter varg på myndighets initiativ till länsstyrelserna enligt de förutsättningar som gäller enligt 24 b § jaktförordningen. Det gäller oavsett om det är frågan om licensjakt i syfte att förebygga eller minska risken för skada eller om det är frågan om skydds jakt på myndighets initiativ.

7.5 Övervakning av vargstammens bevarandestatus

När besluten om jakt efter varg fattas på regional nivå är det mycket viktigt att vargstammens bevarandestatus övervakas på nationell nivå. Vid ett överlämnande av beslutanderätten till länsstyrelserna har Naturvårdsverket därför för avsikt att i delegationsbesluten begränsa antalet vargar som, efter beslut av länsstyrelserna, maximalt får fällas under året. Detta oavsett om jakten bedrivs som skydds jakt på länsstyrelsens eget initiativ, skydds jakt efter ansökan eller som licensjakt i syfte att förebygga skada.

En övre gräns för hur många vargar som får fällas är inte är en kvot som ska fyllas. Hur många vargar som totalt fälls under året vid skydds jakt efter ansökan och vid förebyggande jakt styrs av behovet och om förutsättningarna enligt 23 a § jaktförordningen är uppfyllda. Det betyder att antalet kan variera från att inga vargar fälls till att det maximala antalet vargar fälls. Om det maximala antalet fällda vargar uppnås återgår rätten att besluta om jakt efter eventuellt ytterligare vargar tillbaka till Naturvårdsverket.

⁵¹ En ny rovdjursförvaltning (prop. 2008/09:210, bet 2009/10: MJU8, rskr 2009/10:7)

Under 2010 och 2011 har det maximala antalet vargar som enligt Naturvårdsverkets delegationsbeslut fått fällas efter beslut om skydds jakt av länsstyrelserna varit 12 varje enskilt år. Resultatet blev under 2010 att totalt 6 vargar fälldes efter beslut av länsstyrelserna. Hittills under 2011 är motsvarande antal 2 stycken. Under 2010 fälldes dessutom 4 stycken vargar efter beslut om skydds jakt av Naturvårdsverket. Hittills under 2011 är motsvarande antal 3 stycken.

7.6 Oprövat förfarande

Det har tidigare inte genomförts jakt på myndighets initiativ efter enskilda individer eller familjeflockar i syfte att förebygga allvarlig skada. Det kommer därför att finnas en osäkerhet kring vilka överväganden som bör göras och på vilka grunder som beslut bör tas. Naturvårdsverket avser att inom ramen för det kontinuerliga vägledningsarbetet ha informationsmöten med länsstyrelserna och diskutera frågan.

8. Konsekvenser av förslaget

De författningsändringar som Naturvårdsverket föreslår handlar till största delen om förtydliganden av de bestämmelser som redan gäller. Undantaget är möjligheten för Naturvårdsverket att till länsstyrelsen överlämna rätten att på eget initiativ fatta beslut om skyddsjakt. Den möjligheten finns inte idag.

8.1 Konsekvenser generellt

Att renskötseln skulle kunna anses vara ett ”allt överskuggande allmänintresse” innebär att skyddsjakt i renskötselområden även kan övervägas med stöd av 23 a § 1 jaktförordningen. Som redovisas i avsnitt 4.1.3 bedömer Naturvårdsverket att det innebär att renskötseln inte ska omöjliggöras eller avsevärt försvåras. Det är i linje med den rovdjurspolitik⁵² som har gällt och därför en utgångspunkt för prövningen redan idag. I praktiken lär beslut om skyddsjakt fattas utifrån 23 a § 3 jaktförordningen, det vill säga för att undvika allvarlig skada, innan det är aktuellt att pröva om det är en tvingande orsak av ”allt överskuggande allmänintresse”.

När det gäller bevarandet av livsmiljöer bör det, enligt Naturvårdsverkets bedömning i avsnitt 4.2.5, ställas utomordentligt höga krav på det motstående intresset för att bevilja undantag från det strikta skyddet för en art som saknar gynnsam bevarandestatus. Dessutom får det inte finnas andra lämpliga lösningar.

Sammantaget bedömer Naturvårdsverket att de slutsatser som redovisas i kapitel 4 om vilka olägenheter som kan anses som skäl för skyddsjakt leder till små förändringar av rättstillämpningen jämfört med idag. I vissa fall handlar det mer om teoretiska möjligheter som åtminstone inte är aktuella på kort sikt. Det är en följd av att den svenska regeltillämpningen redan ligger nära det utrymme som medges enligt artikel 16.1.

När det gäller de föreslagna författningsändringarna skulle förtydligandet att förebyggande skyddsjakt får ske på myndighets initiativ kunna innebära att det i vissa specifika fall är möjligt att förebygga skadan innan den uppstår. Det skulle naturligtvis ha en positiv effekt för den enskilde som i annat fall riskerar att drabbas av skadan. Mot bakgrund av de mycket höga krav som ställs vid beslut om sådan jakt är det troligen fråga om ett ytterst begränsat antal fall där det kan bli aktuellt.

För myndigheten innebär beslut om skyddsjakt på eget initiativ en *möjlighet* att i vissa specifika fall besluta om skyddsjakt på ett tidigare stadium än vid den regeltillämpning som hittills har skett. Eftersom det är ytterst begränsade möjligheter till förebyggande jakt och att behovet av mer akut skyddsjakt bör minska i motsvarande grad bedömer Naturvårdsverket att förslaget i sig bör ha begränsad inverkan på myndighetens arbetsbörda.

⁵² Sammanhållen rovdjurspolitik (prop. 2000/01:57, bet. 2000/01: MJU9, rskr. 2000/01:174)

Emellertid kan det hända att Naturvårdsverkets slutsatser och förslag om förebyggande skyddsjakt tolkas som ett *utökat* utrymme för skyddsjakt. Det skulle i sin tur kunna leda till ett ökat antal ansökningar om skyddsjakt och därmed ökad arbetsbörda för myndigheten. Hur stor den effekten kan bli går inte att förutse.

8.2 Konsekvenser i fråga om jakt efter varg 2012

Liksom vid skyddsjakt under tidigare år är det behovet och möjligheten att bevilja undantag enligt 23 a § jaktförordningen som avgör hur många vargar som i slutändan fälls under 2012. Det finns inget i nuläget som talar för att behovet skulle öka avsevärt. I takt med att vargstammen växer kan dock en ökning av tamdjursangreppen förväntas.

Möjligheten att besluta om förebyggande skyddsjakt bedöms som ytterst begränsad med tanke på de höga krav som ställs på bedömningen i sådant fall. Om det ändå skulle bli aktuellt bör behovet av mer akut skyddsjakt minska i motsvarande grad.

I fråga om jakt efter varg 2012 bedöms Naturvårdsverkets författningsförslag inte innebära några skillnader i fråga om myndighetens arbetsbelastning, jämfört med de befintliga bestämmelserna om licensjakt i syfte att förebygga eller minska risken för skada av varg. Detta eftersom licensjakt i syfte att förebygga eller minska risken för skada i praktiken innebär samma sak som skyddsjakt på myndighets initiativ enligt Naturvårdsverkets bedömning.

Det finns emellertid förväntningar på att det skulle vara möjligt att bedriva en betydligt generösare skyddsjakt under 2012. Det kan komma att leda till att antalet ansökningar om skyddsjakt ökar vilket i sin tur innebär en ökning av Naturvårdsverkets och länsstyrelsernas arbetsbelastning. Hur stor ökningen kan bli går i nuläget inte att svara på. Detta är dock inte en effekt av Naturvårdsverkets förslag. En eventuellt ökad arbetsbelastning bedöms vara den samma oavsett om det handlar om förebyggande skyddsjakt på myndighets initiativ eller om gällande bestämmelser om licensjakt i syfte att förebygga eller minska risken för skada behålls.

9. Referenser

Guidance document on the strict protection of animal species of Community interest under the Habitats Directive 92/43/EEC. Final version, February 2007

Vägledning för jakt enligt rådets direktiv 79/409/EEG om bevarande av vilda fåglar "Fågeldirektivet". Februari 2008. Europeiska kommissionen

LCIE Guidelines for Population Level Management Plans for Large Carnivores in Europe 2008. Final version 1st July 2008. Large Carnivore Initiative for Europe