

10 Intresseorganisationer

10.1 Jägarnas Riksförbund – Landsbygdens jägare

Jägarnas Riksförbund bildades 1938. Vid bildandet angavs förbundets ändamål vara att förbättra viltvården, sprida information och kunskap om jakt och viltvård till allmänheten, samt att verka för rättvisa och likhet inför lagen inom jaktens område. 1968 gick Jägarnas Riksförbund samman med Förbundet Landsbygdens Jägare. Förbundets medlemstal var 1998 ca 17 000. Förbundet är indelat i 21 länsdistrikt, som består av drygt 200 lokalavdelningar.

Förbundets centrala kansli är beläget i Södertälje. För kurser och utbildning har förbundet två kursgårdar. För skytteverksamheten och provtagning för bl.a. jägarexamen har förbundet nära 100 skjutbanor och provanläggningar. Förbundet ger ut tidningen Jakt och jägare.

Sedan 25 år tillbaka delar Jägarans Riksförbund och Svenska Jägarförbundet ansvaret för jägarutbildning och information till landets jägare. Jägarnas Riksförbund har ledamöter och representation i alla länsviltnämnder och i de lokala samrådsgrupperna för den lokala viltvården. Förbundet är regelmässigt representerat i alla statliga utredningar och arbetsgrupper som berör jakten och viltvården. Därjämte är förbundet remissinstans för all central behandling av frågor om jakt och faunavård. För den allmännyttiga verksamheten erhåller förbundet årliga bidrag av allmänna jaktvårdsmedel. För 1999 var bidraget 2 575 000 kronor.

Miljöfrågorna har alltid varit en viktig del i förbundets verksamhet och utbildningsprogram. För att förstärka det framtida miljöarbetet har förbundet instiftat en fond benämnd Nordisk Ekofond. Djurskyddsfrågorna har alltid haft en prioriterad ställning i förbundets verksamhet. I flera fall har initiativ och förslag från Jägarnas Riksförbund fått långtgående genomslag. Som exempel kan nämnas test och godkännande av fångstredskap, som utvecklats till internationell standard. Eftersökshundar för uppspårning av skadat vilt är ett annat exempel på initiativ från förbundet, och som nu är lagstadgat för den svenska jakten.

Internationellt har Jägarnas Riksförbund sedan lång tid tillbaka haft samarbete och informationsutbyte med övriga Europa samt Nordamerika och Ryssland. Som medlemsorganisation i bl.a. Nordisk Jegersamvirke, har Jägarnas Riksförbund vid flera tillfällen förmedlat svåråtkomlig faktainformation från forskningen och jaktförvaltningen i Ryssland, till västvärldens myndigheter och intresseorganisationer.

Jägarnas Riksförbund lämnar information, råd och hjälp, till jägarna och allmänheten i alla frågor som berör jakt och faunavård. Förbundets kansli och juridiska avdelning handlägger årligen nära tiotusen rådgivningsärenden. Den ökande förekomsten av stora rovdjur har märkbart ökat jägarnas och allmänhetens behov av faktainformation och rådgivning om samexistensen med stora rovdjur i omgivningen, och hur skador och andra olägenheter i möjligaste mån kan förebyggas och begränsas.

Den allt övervägande delen av viltvårdsarbetet i landet utförs av de enskilda jägarna och markägarna. Som ett led i den långsiktiga verksamheten satsar Jägarnas Riksförbund ökande resurser på att engagera fler ungdomar och kvinnor i viltvårdsarbetet. Syftet är att öka den allmänna förståelsen för vår vilda fauna och att säkerställa en positiv utveckling av denna ovärderliga naturresurs.

10.2 Lantbrukarnas Riksförbund

Lantbrukarnas Riksförbund (LRF) är en intresse- och näringslivsorganisation för Sveriges jord- och skogsbrukare och lantbrukskooperationen. LRF:s ideella verksamhetsgren samlar 133 000 medlemmar i 1 356 lokalavdelningar och 24 länsförbund. Den andra grenen består av ett 30-tal ekonomiska föreningar och deras dotterbolag inom 16 branscher med vardera en branschorganisation på riksplanet.

LRF arbetar med att förbättra jord- och skogsbrukets villkor och lönsamhet genom en bred och aktiv näringspolitik samt genom att utveckla och stärka lantbrukskooperationen.

Miljöfrågorna har alltid varit en viktig del i LRF:s verksamhet och genom programmet "Sveriges bönder på väg mot världens renaste jordbruk" förstärks arbetet med att uppnå en uthållig produktion som värnar om miljön och konsumenternas förtroende för svenskproducerade livsmedel.

Frågor om jakt samt vilt- och naturvård ingår naturligt i LRF:s verksamhet eftersom jord- och skogsbruket både påverkar och påverkas av viltförekomsten. När det gäller rovdjursfrågorna är LRF regelmässigt representerat i länsviltnämnder och rovdjursgrupper (avsnitt 9.5). På riksplanet tar LRF aktiv del i olika utredningar och arbetsgrupper som berör rovdjuren och är därjämte remissinstans för alla centrala frågor om

jakt- och faunavård. LRF har även utvecklat ett nära samarbete med Viltskadecenter i frågor om utbildning och information och ingår också i den interimsstyrelse som fått uppgiften att utveckla verksamheten vid Viltskadecenter (avsnitt 17.4).

I LRF:s löpande arbete ingår vidare att ge service till medlemmar i frågor som berör jakt- och faunavård samt initiera och genomföra olika utbildningar.

LRF:s allmänna inställning till rovdjursfrågan är att det behövs en samlad statlig rovdjurspolitik som väger samman olika intressen och där lösningarna kan accepteras av lokalbefolkningen.

10.3 Svenska Jägareförbundet

Svenska Jägareförbundet är en medlemsorganisation som arbetar för god jakt, vilt-, och naturvård. Förbundet som bildades 1830 har sedan 1938 riksdagens uppdrag att svara bl.a. för det praktiska viltvårdsarbetet. Av totalt ca 310 000 jägare i Sverige är omkring 190 000 medlemmar i Jägareförbundet. Förbundet finns i hela landet och är organiserat i ett centralt kansli, en forskningsavdelning, Öster-Malma Jaktvårdsskola, nio verksamhetsområden, 24 länsjaktvårdsföreningar och 377 jaktvårdskretsar. Jägareförbundet ger ut tidningen Svensk Jakt och nyhetstidningen Svensk Jakt Nyheter.

Jägareförbundet har under lång tid varit engagerat i rovdjursfrågor. Redan omkring sekelskiftet agerade förbundet t.ex. för ökat skydd av de svaga stammarna av björn och lo. Sedan jakt på dessa arter åter tilläts under 40-talet har Jägareförbundet verkat för en väl avvägd biologiskt anpassad jakt. I samband med att stammarna av björn, lo och varg ökat under 90-talet har förbundets arbete med rovdjursfrågor intensifierats. Under 1994 antogs en rovdjurspolicy. Förbundet anser att vi skall ha livskraftiga stammar av alla fyra stora rovdjur och att det skall finnas förutsättningar för utbyte av individer mellan de skandinaviska och de finsk-ryska bestånden. När stammarna är livskraftiga skall de genom jakt balanseras till nivåer som är acceptabla för lokalbefolkningen, de areella näringarna och jägarna. Jägareförbundet menar att viktiga medel för att uppnå målen är samverkan mellan olika intressen, ökat lokalt inflytande över förvaltningen, inventeringar, förebyggande åtgärder mot skador i kombination med ersättningssystem samt skydds- och licensjakt.

Jägareförbundet har en lång forskningstradition och sedan 1985 har forskningsavdelningen varit starkt engagerad i Skandinaviska björnprojektet. Jägareförbundet bidrar ekonomiskt även till lo- och vargforskningsprojekt. Under 1999 svarade Jägareförbundet för 16 procent

av de totalt 5,5 miljoner kronor som anslogs till rovdjursforskning i landet.

Sedan 1993 har Jägareförbundet genomfört flera omfattande inventeringar av lodjur och varg. Som mest har den ideella arbetsinsatsen omfattat 12 500 mandagar vid inventering av ungefär en tredjedel av landets yta. Förbundet har också organiserat dokumentation av synobservationer av björn och andra rovdjur, och i många jaktvårdskretsar deltar särskilt utbildade rovdjursspårare i spårning och annan faktain-samling om våra stora rovdjur.

De senaste åren har Jägareförbundet satsat på utbildning av bl.a. av rovdjursspårare och eftersöksekipage för björn och andra rovdjur. Informationsverksamhet är också en prioriterad verksamhet. Förbundet har producerat böcker om björn, lo och varg. Jägareförbundet har arrangerat konferenser, debatter mellan beslutsfattare och företrädare för olika intressen samt ett stort antal offentliga informationsmöten.

10.4 Svenska Naturskyddsföreningen

Svenska Naturskyddsföreningen (SNF) bildades 1909 och är en riks-omfattande organisation för natur- och miljövård. Naturskyddsföreningens huvuduppgifter är enligt stadgarna att främja naturens skydd och vård, att väcka och underhålla människors känsla och intresse för naturen och förståelsen för dess värden samt att verka för att samhället anpassas till naturens förutsättningar.

Från att från början varit inriktad främst på naturskydd, fridlysningsfrågor m.m. arbetar Naturskyddsföreningen i dag med natur- och miljöfrågor över hela fältet: naturskydd, fauna- och florafrågor, frågor kopplade till de areella näringarnas påverkan på miljön, trafik och energi, föroreningar, gröna skatter, miljömärkning m.m.

Föreningen har i dag ca 145 000 medlemmar, organiserade i lokal-kretsar i nära nog alla Sveriges kommuner. På länsplanet samarbetar kretsarna i länsförbund. Riksföreningens högsta beslutande organ är riksstämman med ombud från kretsarna. På riksnivå arbetar föreningen bl.a. med egna utredningar och förslag, remissyttranden och andra framställningar till myndigheter, kontakter med riksdag och regering, information, miljöcertifiering. Under senare år har föreningen byggt upp ett internationellt kontaktnät och samarbetar med en rad internationella organisationer.

Rovdjursfrågorna har engagerat Naturskyddsföreningen sedan starten. Föreningen har aktivt verkat för ett bättre skydd för våra fyra stora rovdjur genom att driva frågor om fridlysning och begränsningar av jakten. Under flera år på 90-talet arbetade föreningen med en inventering

av lodjur i Jämtland och Västerbotten. Sedan länge har föreningen verkat för en samlad nationell rovdjurspolitik och en långsiktig förvaltning av de stora rovdjuren, baserad på forskning och regelbundna inventeringar.

10.5 Svenska Samernas Riksförbund

Svenska Samernas Riksförbund (SSR) har som medlemmar 42 samebyar och 19 sameföreningar. Enligt sina stadgar skall SSR tillvarata och främja de svenska samernas ekonomiska, sociala, rättsliga, administrativa och kulturella intressen med särskild hänsyn till renskötselns och dess binärings forbestånd och sunda utveckling.

SSR bildades 1950 efter det att ett antal försök tidigare gjorts att skapa en samisk riksorganisation. Ombud för medlemsorganisationerna samlas årligen till Samernas Landsmöte. Landsmötet utformar genom program och resolutioner förbundets politiska linje och utser förbundets styrelse.

Näringsfrågorna har en särskild tyngd inom SSR, vilket också är markerat i förbundets stadgar. Frågor om rovdjur i förhållande till renen som djur och renskötsel som näring intar här en central plats. Rovdjursfrågans plats i det samiska samhället kan också utläsas ur de många artiklarna om rovdjursfrågor i tidningen Samefolket. En första artikel fanns i tidningens provnummer 1918 och därefter har frågan under åren fram till 1973 behandlats i nära tvåhundra artiklar. Efter 1973 finns ingen sammanställning.

SSR har genom information och opinionsbildning riktad till såväl allmänheten som myndigheter och politiska partier m.fl. sökt belysa konsekvenserna för renskötseln av den förda rovdjurspolitiken. Särskilt viktigt är att klarlägga att rovdjursfrågan inte enbart är en ekonomisk fråga med betydande näringsmässiga konsekvenser utan också en psykologisk fråga med konsekvenser för renskötarens framtidstro.

SSR har under många år arbetat för att näringsens företrädare skall bli delaktiga i förvaltningen av rovdjuren. Förbundet var därför aktivt verksamt för att genomföra den ordning som kom till stånd genom Naturvårdsverket och Sametingets förslag till nytt ersättningssystem för rovdjursdödade renar (avsnitt 8). SSR har därefter till riksdagen samt regeringen och andra myndigheter framfört att situationen blivit ohållbar eftersom inte tillräckliga ekonomiska resurser tillförts systemet. Man har också framhållit att Naturvårdsverket inte följt förslaget vad gäller omfattningen av och villkoren för skyddsjakten.

SSR har aktivt verkat för tillkomsten av det riksdagsbeslut som lett till att Rovdjursutredningen tillsattes.

10.6 Världsnaturfonden WWF

WWF bildades 1961. Det är en oberoende och partipolitiskt obunden, mångkulturell och global naturvårdsorganisation. 1971 bildades WWF-Sverige, som är en av 27 nationella organisationer inom WWF. Totalt har WWF ca 4,7 miljoner supportere, varav ca 150 000 i Sverige. WWF-Sverige är ingen medlemsorganisation, men i dess förtroenderåd finns en bred representation av landets organisationer, institutioner och myndigheter.

WWF arbetar med naturvårds- och miljövårdsfrågor i nästan 100 länder i samtliga världsdelar. Såväl nationellt som internationellt är målet att bevara den biologiska mångfalden, att medverka till ett uthålligt nyttjande av naturresurserna och att arbeta för en minskning av föroreningar och slösaktig konsumtion.

Syftet med verksamheten är att bedriva ett naturvårdsarbete som innefattar både akuta och långsiktiga åtgärder för att bevara och långsiktigt nyttja jordens ekosystem. Arbetet sker dels genom fältprojekt, dels också genom policy- och lobbyingsarbete, både nationellt och internationellt.

Både i Sverige och i ett europeiskt perspektiv har WWF sedan årtionden arbetat med rovdjursfrågor. Man menar att rovdjuren är goda indikatorer på hur ett ekosystem fungerar. Man anser därför att åtgärdsprogram och förvaltningsplaner för de stora rovdjuren är en av grundpelarna i Sveriges åtaganden när det gäller anpassningen till internationella konventioner till skydd för den biologiska mångfalden. WWF anser att utgångspunkten för förvaltningen av rovdjuren skall vara att den biologiska mångfaldens bevaras. Man anser också att det är viktigt att medverka till en förvaltning av de stora rovdjuren som accepteras lokalt, vilket anses ge bättre förutsättningar för en långsiktig naturvård.

WWF-Sverige satsar årligen 1–2 miljoner kr på forskning och information om de fyra stora rovdjuren.

10.7 Övriga organisationer

Också andra organisationer än dem vi nu nämnt arbetar på skilda sätt med rovdjursfrågor och frågor som har anknytning till rovdjuren. Ett exempel på detta är *Svenska Rovdjursföreningen* vars arbete är helt inriktat på rovdjursfrågorna. Föreningen bedriver informations- och utbildningsverksamhet och deltar i flera konkreta rovdjursprojekt. Ett annat exempel är *Sveriges Ornitologiska Förening* vars arbete delvis är inriktat på rovfåglarna, bl.a. kungsörnen. Också denna organisation

verkar genom information, utbildning och aktivt deltagande i större projekt. *Svenska Kennelklubben* kommer på skilda sätt i kontakt med jakthundsfrågorna, inte minst genom de specialklubbar som ryms inom Kennelklubben och i vilka många jakthundsägare är medlemmar. Inom detta område finns även *Svenska Jakthundgruppen*. Ytterligare ett exempel är den sammanslutning som finns för de svenska djurparkerna, *Svenska Djurparksföreningen*.

11 Ramar och utgångspunkter

11.1 Ramar för rovdjurspolitiken

11.1.1 Bernkonventionen och EG-direktiven

Sverige kan inte fritt hantera de fyra stora rovdjursarterna och kungsörnen. Bernkonventionen, ratificerad som ett led i det svenska internationella miljövårdsengagemanget, samt EG:s art- och habitatdirektiv respektive fågeldirektiv sätter upp ramar för den svenska rovdjurspolitiken. Konventionen och direktiven innebär att jakt endast kan tillåtas av vissa anledningar. En förutsättning för att jakt skall få tillåtas är att det inte finns något annat lämpligt sätt att uppnå de ändamål som anges. Jakten får inte heller bedrivas i sådan omfattning att artens långsiktiga överlevnad försvåras eller dess utbredningsområde minskar. Angående konventionen och direktiven, se avsnitt 7.2.3 och 7.3.3.

Naturvårdsverket har under senare år tillåtit en ganska omfattande skydds jakt på björn och lo. T.ex. så gav man tillstånd till skydds jakt på 55 björnar under hösten 1999 och på 168 lodjur under vintern 1998/1999. Av det tillåtna antalet fälldes 51 björnar och omkring 90 lodjur. Jakten har varit så omfattande och har tillåtits på så stora områden att det skulle kunna sägas att kopplingen till skador orsakade av arterna åtminstone utanför renskötselområdet försvagats.

Den svenska skyddsjakten på björn och lo anmäldes 1997, på grund av sin omfattning, till EG-kommissionen. Efter korrespondens i flera omgångar med Sverige och ett möte om saken avslutades emellertid ärendet utan att kommissionens riktade någon kritik mot Sverige.

Bernkonventionen och EG-direktiven innebär visserligen en inskränkning i Sveriges möjligheter att förvalta de fyra stora rovdjuret och kungsörnen. Men bestämmelserna, som inte kan ges en alltför snäv tolkning, lämnar ändå ett rimligt mått av handlingsutrymme. Beträffande björn och lo menar vi emellertid att det numera kan finnas behov av att den svenska regeringen, gärna i samarbete med andra regeringar, tar initiativ till undantag från konventionen och direktivet. Med sådana uttryckliga undantag avseende dessa arter skulle rovdjurspolitiken kunna

göras mer förståelig och konsekvent för de människor som i särskilt hög grad berörs.

När det gäller varg hävdar bl.a. vissa svenska och amerikanska forskare att arten kan komma att öka starkt i Skandinavien inom de närmaste åren. Denna uppfattning är emellertid omstridd. Andra forskare redovisar en större osäkerhet om vargstammens framtid. De senare menar att ökningen sannolikt inte kommer att bli så snabb att det inom överskådlig tid kommer att uppstå ett behov av en mer omfattande jakt än vad konventionen och direktivet i dag medger. Enligt vår uppfattning måste, mot bakgrund av den osäkerhet som de vitt skilda uppfattningarna leder till, förvaltningen av vargstammen i vart fall ytterligare en tid präglas av försiktighet. Förvaltningen kan ske inom ramarna för Bernkonventionen samt art- och habitatdirektivet.

Järven har varit fridlyst i Sverige i 30 år men under den tiden ökat bara långsamt i antal. Det finns inte behov av någon jakt utöver vad som är möjligt enligt de nuvarande reglerna om skydds jakt. Även när det gäller kungsörnen måste skydds jaktbestämmelserna anses tillräckliga. Det finns knappast något större intresse av jakt på kungsörn för jaktens egen skull. Den enda jakt som det möjligen skulle kunna finnas behov av är viss skydds jakt inom renskötselområdet.

11.1.2 Undantag från Bernkonventionen och EG:s direktiv

Utredningens förslag: Sverige agerar för att få till stånd undantag från både Bernkonventionen och art- och habitatdirektivets regler om skydd för björnen samt från direktivets regler om skydd för lodjuret. Syftet skall vara att Sverige skall ha frihet att bedriva en rent förvaltande jakt på arterna.

För att den allmänheten skall kunna förstå och acceptera lagar och andra regler är det grundläggande att de är begripliga och att det går att förstå syftet med och bakgrunden till reglerna. Redan i dag finns det många som anser att det är fel att tala om skydds jakt på björn och lo. Man menar att det numera inte finns någon koppling till skador och att det i praktiken är fråga om en förtäckt licensjakt. Det förhållandet att myndigheterna kallar det för skydds jakt väcker då irritation och bidrar till att skapa misstro.

Art- och habitatdirektivet utformades innan Sverige och Finland gick med i EU. Björn och lo är mycket sällsynta inom EU, bortsett från Sverige och Finland. Arterna har följaktligen fått ett skydd som främst

bygger på situationen i Europa utanför Norden. Järven finns över huvud taget inte med på direktivets bilaga över arter som skall ges ett starkt skydd (bilaga 4a), trots att den är i behov av starkare skydd än både björn och lo. Detta kan förklaras av att järv inom EU endast finns i Sverige och Finland. Järven fanns alltså inte i EU då direktivet beslutades.

Bernkonventionens och art- och habitatdirektivets krav på skydd för björn och direktivets skydd för lo är inte avpassade efter svenska förhållanden. Arterna har utvecklats på ett sådant sätt att det i vart fall på längre sikt inte är motiverat i Sverige med ett så starkt skydd som konventionen och direktivet föreskriver. Det ökande antalet djur har också lett till att den numera ganska omfattande skyddsjakten på många håll alltså uppfattas som en förtäckt licensjakt. Enligt vår uppfattning finns fortfarande en koppling till skador och andra problem orsakade av arterna. Framför allt björnjakten bör ses som ett medel för att björnen som art skall bibehålla sin skygghet för människor. Vi har emellertid förståelse för uppfattningen att det egentligen är fråga om licensjakt.

Mot denna bakgrund anser vi att Sverige skall agera för att få till stånd undantag från både Bernkonventionens och art- och habitatdirektivets regler om skydd för björnen samt från direktivets regler om skydd för lodjuret. Syftet skall vara att Sverige skall ha frihet att bedriva en rent förvaltande jakt på arterna. På så sätt kan jakt tillåtas under sådana förutsättningar som kan vinna förståelse hos en bred allmänhet. Samtidigt kan skyddsjakt tillåtas i områden där detta är motiverat, t.ex. inom delar av renskötselområdet. En klar och tydlig lagstiftning, som bygger på beskrivningar av dagssituationen som är igenkännbara för allmänheten och som ger möjlighet till konsekventa åtgärder, gynnar både rovdjurens framtid och rättssäkerheten.

Våra kontakter med Jord- och skogsbruksministeriet i Finland har gett vid handen att det kan finnas förutsättningar för ett gemensamt agerande med Finland för att försöka få till stånd undantag i direktivet avseende björn och lo. I arbetet med att få undantag från Bernkonventionen är Sverige förmodligen hänvisat till att agera på egen hand eftersom Finland redan har ett undantag från Bernkonventionen när det gäller björn och även varg.

11.2 Utgångspunkter

11.2.1 Grundläggande utgångspunkter

En utgångspunkt för rovdjurspolitiken bör alltså vara att den bygger på tydliga mål och att den genomförs med hjälp av regler som det stora flertalet människor anser begripliga och rationella.

Regering och riksdag har vid flera olika tillfällen gett uttryck för att miljö- och naturvårdsarbetet skall syfta till att bevara den biologiska mångfalden. För det allmänna miljöarbetet anges t.ex. i propositionen Svenska miljömål (prop. 1997/98:145) ett antal olika miljö kvalitetsmål. I propositionen uttalades bl.a. att inhemska växt- och djurarter skall kunna fortleva i livskraftiga bestånd. Riksdagen har antagit propositionen (bet. 1998/99: MJU6).

Även om målet att bevara den biologiska mångfalden omfattar också rovdjuren så är det inte tillräckligt konkret för att kunna ligga till grund för en särskild rovdjurspolitik. Mer precisa mål för förvaltningen av rovdjuren saknas och det finns inte heller någon av riksdagen beslutad rovdjurspolitik. De oklarheter som detta innebär kan ha bidragit till den misstro mot myndigheter som vi mött bl.a. hos renskötare och vissa grupper av jägare. Vi har i våra kontakter med enskilda och organisationer träffat människor som frågat sig om målet bara är att arternas överlevnad skall säkras. Eller om det skall finnas fler individer än vad som krävs för detta och om det i så fall finns någon övre gräns.

Vår bedömning är att klart fastlagda mål för de olika arternas miniantal och utbredning kan bidra till att minska misstron och istället vinna en bredare respekt för rovdjurspolitiken. Även den som har andra åsikter om målen kan se vart politiken syftar och kan då kanske lättare förstå målen och de åtgärder som vidtas av de myndigheter som genomför politiken.

I våra direktiv (bilaga 1) anges som en utgångspunkt att den biologiska mångfalden och den genetiska variationen skall säkerställas. Detta innebär att vi skall ha långsiktigt livskraftiga stammar av de aktuella rovdjursarterna. Ingenting i vårt arbete har motsagt detta och vi anser att det är angeläget att Sverige tar sitt ansvar för bevarandet av den biologiska mångfalden. Med hänsyn till olika intressen kan det emellertid vara svårt att låta stammarna i landet öka till sådana nivåer att de enligt alla vetenskapliga definitioner, framför allt de mest långtgående, är långsiktigt livskraftiga.

Den nivå hos den biologiska mångfalden som kallas genetisk variation uttrycker de ärftliga skillnader som finns mellan individer och populationer hos varje art av djur eller växter. Ibland kallas detta inomartsvariation. Detta genetiska "kapital" förändras ständigt genom

påverkan av slumpfaktorer och när populationernas storlek förändras. Vissa arvsanlags frekvens ändras, andra försvinner och nya kan uppkomma genom så kallad mutation. Generellt kan man säga att en hög grad av genetisk variation inom en art är en garanti mot framtida okända förändringar i artens miljö, samtidigt som den också minskar risken för inavel. I krympande naturliga ekosystem minskar antalet individer hos många arter djur och växter, populationer avsnörs från varandra och den genetiska variationen avtar.

Det finns inget exakt antal individer som garanterar att den genetiska variationen säkerställs, men ju fler individer och populationer en art består av desto mindre blir risken att artens genetiska variation minskar.

För att kunna fastställa tydliga och konkreta mål för rovdjurspolitiken är det nödvändigt att ta ställning till hur många djur som behövs av respektive art för att stammen skall anses livskraftig. För bedömningen av frågan har vi haft kontakter med olika forskare (avsnitt 12.2).

I våra direktiv sägs också att de näringsmässiga och jaktliga frågorna skall vara utgångspunkter för våra förslag. Beträffande näringarna sägs att det måste vara möjligt att bedriva djurskötsel även i områden där det finns rovdjur. Också för vissa hänsynstaganden till sådana intressen finns goda skäl.

Utgångspunkterna i direktivet strider enligt vår uppfattning åtminstone i viss mån mot varandra. Ju fler individer populationen av en art består av desto mindre blir risken att artens genetiska variation minskar. Att vi skall ha livskraftiga stammar talar därför för att man bör låta rovdjursstammarna öka. Hänsynen till ren- och den övriga tamdjurskötseln talar i motsatt riktning. Även jaktens intressen talar för att åtminstone stammarna av vissa av de aktuella arterna inte bör tillåtas öka mer. De olika utgångspunkterna måste därför vägas mot varandra.

11.2.2 Sociala aspekter

En ytterligare utgångspunkt för rovdjurspolitiken, som inte uttryckligen nämns i utredningsdirektiven, bör vara de sociala aspekterna. Hänsyn måste tas också till hur rovdjursförekomsten påverkar det dagliga livet för människor som bor i områden där stora rovdjur förekommer.

En social aspekt är att människor i glesbygden måste känna att centrala myndigheter följer och har förståelse för utvecklingen i deras när-områden. Det kan t.ex. gälla fall då björnar eller vargar börjar uppehålla sig i närheten av gårdar eller mindre samhällen.

Jaktens betydelse ur ett socialt perspektiv bör också framhållas särskilt. För många bosatta i glest bebyggda områden är den en viktig del av livet. Ofta har den stor social betydelse. Jakten och närheten till

naturen kan vara viktiga skäl till att man väljer att bo i ett glesbygdsområde.

Det är viktigt att människor som bor i områden där rovdjur förekommer kan acceptera eller förstå den rovdjurspolitik som förs. Därigenom kan man minska den brist på förtroende som vissa grupper i dag känner inför myndigheter. Acceptansen är ytterst också viktig för såväl rättsmedvetandet som enskilda människors livskvalitet. Ju fler som har förståelse för rovdjurspolitiken, desto mindre är risken för olaglig jakt, dvs. jaktbrott, på rovdjur.

11.2.3 Särskilt om rennäringen

Renen är ett tamdjur och rennäringen omfattas alltså av det som sägs i våra direktiv om djurskötseln. När det gäller rennäringen tillkommer emellertid särskilda aspekter som hänger samman med dess grundläggande betydelse för den samiska kulturen.

Regeringen har i direktiven till Rennäringspolitiska kommittén (dir. 1997:102) framhållit rennäringens betydelse för det samiska kulturarvet. Statsmakterna har också vid flera andra tillfällen slagit fast sambandet mellan den samiska kulturen och rennäringen. Enligt 1 kap. 2 § fjärde stycket regeringsformen bör etniska, språkliga och religiösa minoriteters möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv främjas. Ordet kultur har i detta sammanhang ansetts innefatta den samiska renskötseln (se prop. 1992/93:32 om samerna och samisk kultur m.m., s. 102 f.f. och där gjorda hänvisningar)

Särskilda hänsyn måste alltså tas till rennäringen vid utformandet av rovdjurspolitiken. Här bör även nämnas ILO:s konvention nr 169 om ursprungsfolk. Sverige har visserligen inte ratificerat konventionen men om så blir fallet kan det få direkt betydelse för rovdjurspolitiken. Konventionen skulle bl.a. innebära att det ställdes krav på samråd med företrädare för rennäringen innan beslut fattades i rovdjursfrågor som kan påverka rennäringen.

11.2.4 Särskilt om fåbodbruket

Fåbodbruket bygger på att man har får, getter eller nötdjur på bete i skogen. Ofta går djuren fritt men det förekommer också att man har dem inom stängsel. Liksom rennäringen omfattas djurhållningen inom fåbodbruket av det som i våra direktiv sägs om djurskötsel i allmänhet. Intresset för fåbodbruket har ökat under senare år.

Djurhållningen vid fåboddar bidrar till att hålla landskapet öppet. Många fåboddar får stöd för sin verksamhet från EU:s strukturfonder och från svenska myndigheter. Riksantikvarieämbetet fördelar också stödpengar med hänsyn till fåbodbrukets kulturella värden.

Samhället har alltså markerat bevarandet av och t.o.m. utvecklingen av fåbodbruket som ett viktigt mål och också givit ett fortlöpande stöd till detta. Samtidigt bedrivs det på ett sådant sätt att det finns risker för att det kommer att bli särskilt utsatt för skador orsakade av rovdjur. När man utformar rovdjurspolitiken bör man därför, enligt vår mening, också väga in konsekvenserna för fåbodbruket.

11.3 Samverkan med grannländer

Utredningens förslag: Naturvårdsverket får regeringens uppdrag att ta initiativ till ett utökat samarbetet beträffande rovdjursfrågor med sin norska motsvarighet. Direktoratet för naturförvaltning. I uppdraget till verket bör också ingå att ta kontakter för att utöka samarbetet så att även Finland deltar. Samarbetet bör liksom för närvarande gälla varg men utökas till att omfatta i första hand även järv.

Den grundläggande utgångspunkten för rovdjurspolitiken är alltså att säkerställa livskraftiga stammar av de olika rovdjursarterna. När man från svensk synvinkel skall bedöma om stammen av en art är livskraftig kan man emellertid inte enbart se på situationen i Sverige. Stammarna av björn, järv, lo, varg och kungsörn är helt eller delvis gemensamma med Norge. Åtminstone björn-, järv-, lo- och kungsörnsstammarna har också kontakt med finska bestånd av respektive art. Hur det förhåller sig med vargstammen är oklart.

Eftersom stammarna till stor del är gemensamma för Norge och Sverige påverkas de båda länderna av varandras rovdjurspolitik. Om ett land vidtar åtgärder som t.ex. påverkar antalet av en art får det betydelse för rovdjursförvaltningen också i grannlandet.

Våra förslag om rovdjursstammarnas antal utgår från att Norge och Sverige har gemensamma stammar som även står i kontakt med finska bestånd (avsnitt 12.3). Vi föreslår inte att Sverige inom sina gränser ensamt skall ha hela livskraftiga stammar av alla arterna. Mot denna bakgrund finns det starka skäl för att ytterligare utveckla samarbetet om rovdjursförvaltningen särskilt med Norge. Redan i dag förekommer ett samarbete om rovdjursfrågor genom Naturvårdsverket och dess norska motsvarighet, Direktoratet for naturforvaltning. Bland annat har Naturvårdsverket vid besluten om skydds jakt på björn tagit hänsyn till norska önskemål om att björnens södra reproduktionsområde skall växa in över den norska gränsen. Myndigheterna har också kommit överens om att inte tillåta skydds jakt på varg utan att först diskutera saken med varandra. Samarbetet har skett bl.a. genom så kallade direktörsmöten, dvs. möten mellan den svenska generaldirektören och den norska motsvarigheten.

Vi föreslår att Naturvårdsverket får regeringens uppdrag att ta initiativ till att formalisera och bredda samarbetet med Direktoratet for naturforvaltning. Samtidigt bör också samarbetet med Finland utökas. Avsikten bör vara att samtliga tre länder deltar i de så kallade direktörsmötena. Samarbetet bör liksom för närvarande gälla varg men utökas till att omfatta i första hand även järv. Samarbetet bör i ett längre tidsperspektiv, åtminstone såvitt gäller Norge och Sverige, syfta till en samordnad förvaltning av de stora rovdjursarterna.

Vid överläggningar med tjänstemän från det norska Miljöverndepartementet, Direktoratet for naturforvaltning och det finska Jord- och skogsbruksministeriet har dessa uttalat sig positivt om ett utökat samarbete.

11.4 Administrationen

En samlad rovdjurspolitik kan enligt vår mening genomföras inom de ramar som den nuvarande statliga administrationen ger. Rovdjursförvaltningen är organiserad på ett i stort sett ändamålsenligt och rationellt sett. Vi föreslår ändå vissa förtydliganden och effektiviseringar. Det sker i anslutning till att vi i de kommande kapitlen i detta betänkande tar upp olika delar av rovdjursförvaltningen till diskussion. Förstärkningar av resurserna behöver främst ske i fråga om beståndsövervakning, forskning och information.

De problem av administrativ natur som vi sett under vårt arbete är snarast förknippade med den ledning och samordning av rovdjurspolitiken som åvilar regeringen. Ansvarsfördelningen mellan departementen inom Regeringskansliet, främst Jordbruksdepartementet och Miljö-

departementet, kan även om den formellt sett är tydlig ändå i praktiken ibland visa sig oklar. Detta innebär i sin tur risker för otydlighet, liksom för att behandlingen av enskilda ärenden kan ta längre tid i anspråk än nödvändigt. Den skärningspunkt som i första hand bör noteras är den som finns mellan jaktlagstiftningen och den allmänna miljölagstiftningen. Ett stort antal myndigheter och organisationer har under utredningsarbetet aktualiserat denna fråga.

12 Mål för antal och utbredning

12.1 Allmänt

Utredningens förslag: Sverige skall ta sitt ansvar för att det på den skandinaviska halvön skall finnas sammanhängande livskraftiga stammar av björn, järv, lo, varg och kungsörn.

För att människor skall förstå och acceptera rovdjurspolitiken är det viktigt att fastställa tydliga mål för rovdjursarternas antal och utbredning. Beträffande de arter där målet är en fortsatt tillväxt eller en ökad spridning är det viktigt att utvecklingen inte sker alltför snabbt. Detta eftersom det, enligt vår bedömning, kan vara svårare att få förståelse och acceptans för en snabb ökning eller spridning än för en långsam.

Stammarna av björn, järv, lo, varg och kungsörn är gemensamma för Sverige och Norge. I varje fall björn-, järv-, lo- och kungsörnsstammarna har också kontakt med finska bestånd. Detta måste beaktas då målen för antalet av de olika arterna slås fast.

Det avgörande är att det på den skandinaviska halvön finns sammanhängande livskraftiga rovdjursstammar, inte att hela sådana stammar finns inom vart och ett av de skandinaviska länderna. Sverige är enligt Bernkonventionen skyldigt att ta sitt ansvar för detta. Om den samlade skandinaviska stammen av en art ännu inte är livskraftig skall Sverige bidra till att den blir det, antingen ensamt eller i samarbete med grannländerna. Graden av samarbete får stor betydelse för förvaltningen av rovdjuren. Om samarbetet är mindre utvecklat innebär det en osäkerhet för de berörda länderna. I förvaltningen kan det innebära att man ser sig tvungen att sträva efter större populationer än vad som annars vore tillräckligt för en på kort- eller lång sikt livskraftig stam i landet.

För Sveriges del är det också en grundläggande utgångspunkt att den biologiska mångfalden i Sverige skall bevaras, vilket innebär att alla i landet naturligt förekommande rovdjursarter skall finnas här. Det är inte möjligt att, som vid några tillfällen föreslagits, Sverige inom sina gränser endast tar ansvar för vissa arter och t.ex. Norge och Finland för andra.

Detta skulle strida både mot Bernkonventionen och det övergripande målet att den biologiska mångfalden skall bevaras.

När det gäller utbredningen av de olika arterna inom landet måste utgångspunkten vara biologiska förhållanden. Mot dessa får man väga andra intressen, t.ex. att det inte är önskvärt att ha rovdjur nära bebyggelse. I möjligaste mån bör man också eftersträva en jämn fördelning av rovdjuren inom deras naturliga spridningsområden.

12.2 Livskraftiga stammar

Frågan om hur stora stammar av de olika rovdjursarterna som måste finnas i landet för att de skall vara livskraftiga är kanske den svåraste som utredningen haft att ta ställning till. Den har därmed också varit föremål för alldeles speciell behandling. Tillsammans med Centrum för Biologisk Mångfald vid Sveriges Lantbruksuniversitet i Uppsala arrangerade vi i oktober 1998 ett seminarium i ämnet. Föredrag och diskussioner finns redovisade i en publikation från Centrum för Biologisk Mångfald (CBM:s Skriftserie 1). Seminariet resulterade också i ett uppdrag till en grupp forskare som representerar olika ämnesområden att skriva en särskild rapport om frågan (bilaga 2 i bilagedelen till detta betänkande). Rapporten skickades slutligen till ytterligare några forskare för eventuella synpunkter.

Vi kan börja med att konstatera att det saknas metoder för att fastställa hur många rovdjur av en viss art som finns i landet om inte arten ifråga är extremt fåtalig. I slutet av 1970-talet och början av 1980-talet, då antalet vargar i landet kunde räknas i ensiffriga tal, kan man nog utgå från att det faktiskt gick att nästan exakt räkna djuren. Efterhand som de sedan blivit fler och spritt sig över större ytor har osäkerheten ökat. Hur svårt det är framgår av försöken att beräkna den svenska björnstammen storlek. Den senaste beräkningen, gjord av Skandinaviska björnprojektet, bygger dels på en analys av data på fångst och återfångst av märkta djur, dels på uppgifter om skjutna björnar. Det handlar alltså om ett förhållandevis bra underlagsmaterial insamlat under lång tid men ändå blir resultatet osäkert. Den senaste beräkningen gjord 1996 gav ett björnantal på mellan 800 och 1 300 djur.

Det är vår uppfattning att innehållet i rapporten från den forskargrupp som utredningen anlitate är betydelsefullt och skall beaktas i den framtida hanteringen av de svenska rovdjursstammarna eftersom medlemmarna i gruppen trots sina olika utgångspunkter kunnat enas om beståndsnivåer. Det finns emellertid divergerande uppfattningar bland forskare inom olika ämnesområden vad gäller frågan om minsta livskraftiga bestånd.

Forskargruppen konstaterar inledningsvis att det faktamaterial som finns för de olika arterna är av varierande kvalitet. Dessutom är det ofta otillräckligt. När siffror beträffande minsta livskraftiga bestånd presenteras och används inom förvaltningen exempelvis för beslut om skydds jakt måste därför den ansvariga myndigheten beakta den osäkerhet som detta medför. Detta kallas ibland för försiktighetsprincipen.

Forskargruppen ställde upp olika kriterier för sin bedömning av livskraften i stammarna av de olika arterna. Tre av kriterierna var genetiskt baserade. De angav den populationsstorlek som bedömdes nödvändig för att undvika genetisk utarmning eller negativa effekter av inavel på lång (mer än 100 år) och kort sikt (10–50 år) för isolerade respektive icke isolerade populationer. Det fjärde kriteriet var baserat enbart på demografiska utgångspunkter, dvs. köns- och ålderssammansättning, reproduktion och dödlighet. Det femte kriteriet slutligen utgjorde en sammanvägning av de genetiska och demografiska aspekterna på kortsiktigt bevarande.

Forskargruppens slutsatser var att det krävs minst 3 000–5 000 individer av var och en av arterna för att de skall bevaras långsiktigt med bibehållen genetisk variation och evolutionär anpassningsförmåga (bilaga 2 i bilagedelen, tabell 2, rad A). Det handlar då om en population oavsett dess geografiska utbredning och skulle alltså t.o.m. kunna avse ett världsbestånd. Om kriteriet modifieras för att bara ange hur stor del av den totala populationen som skulle kunna utgöra minimum för Sverige, ligger värdena för de olika arterna på 900–5 000 djur (bilaga 2 i bilagedelen, tabell 2, rad B). Om slutligen de genetiska och demografiska aspekterna på kortsiktigt bevarande vägs samman, varierar antalet individer mellan minst 500 för lo, järv, varg och kungsörn och 800 för björn (bilaga 2 i bilagedelen, tabell 2, rad E).

De enskilda forskare som fick möjligheter att kommentera gruppens slutsatser har framhållit att de i stort sett delar gruppens åsikter. Därutöver har de lämnat en del synpunkter. Några anser det riskabelt att använda generella simuleringsprogram som är avsedda att passa för flera arter för att göra bedömningar som skall ligga till grund för förvaltningsbeslut. Vidare betonar de att det är viktigt att veta om de angivna populationsstorlekarna skall anses gälla för Sverige eller för den skandinaviska halvön. Slutligen föreslår de att de populationsstorlekar som expertgruppen fört fram skall diskuteras i ett historiskt perspektiv.

En annan av dessa enskilda forskare uppehåller sig vid risken för inavel och framhåller att det finns flera skäl att inte överbetona inavelns betydelse. Inaveln kan vara temporär och effekten kan försvinna genom selektion. Vidare innebär den oftast en vitalitetssänkning genom minskad reproduktion. Förändringar av reproduktionen hos långlivade arter – och dit hör de stora rovdjuren – har emellertid relativt liten betydelse jämfört

med effekten på dödligheten hos vuxna djur. Därigenom blir effekten av inaveln ofta relativt marginell i ett populationsdynamiskt perspektiv. Slutligen påpekar han att evolution innebär förlust av genetisk variation. Om man alltså skall bibehålla den genetiska variationen så måste man förhindra evolutionen.

Det har också i skilda sammanhang gjorts s.k. sårbarhetsanalyser på rovdjur. Man arbetar då med dataprogram och simulerar olika framtida möjligheter till utveckling genom att mata in biologiska och andra parametrar. En sådan för varg (Världsnaturfondens rapportserie 1:96) visade att ett bestånd på 100–200 djur i Sverige och Norge skulle räcka för en fortsatt gynnsam utveckling av stammen, under förutsättning att det förekommer viss invandring av varg från Finland. Flera forskare har emellertid i olika sammanhang varnat för att sätta alltför stor tilltro till denna typ av analyser framför allt därför att vi saknar många av de grundläggande uppgifter som behövs för att resultatet skall bli tillförlitligt.

Vi delar forskargruppens slutsats att stammarna i Sverige av både järv och varg i dag befinner sig under, för vargens del t.o.m. klart under, de lägst satta kritiska populationsstorlekarna t.o.m. för kortsiktigt bevarande. Den del av den totala svensk-norska järvstammen som de båda länderna har gemensam befinner sig däremot såvitt vi vet näst intill den kritiska gränsen för kortsiktigt bevarande. De andra tre arterna – alltså björn, lo och kungsörn – befinner sig över de nivåer som behövs för kortsiktigt bevarande med hänsyn till både genetiska faktorer och demografisk och miljömässig osäkerhet.

I de flesta fall när man talar om att bevara en art är det uttalat eller underförstått att det handlar om långsiktigt bevarande. Detta är naturligtvis det mål som bör eftersträvas, men vi har mot bakgrund av de samtal vi fört inte bedömt det vara realistiskt att i dagsläget föreslå vare sig en järvstam i den svenska delen av renskötselområdet i storleksordningen 500 individer eller en vargstam i storleksordningen 500 individer. Vi föreslår i fråga om järven en miniminivå vid det antal som den vetenskapliga expertgruppen pekat på som tillräckligt för en kortsiktigt livskraftig stam (avsnitt 12.3.3). I fråga om vargen föreslår vi nu en ännu lägre nivå. Många av dem vi talat med har emellertid bedömt redan den nivån som alltför hög med hänsyn till de skador som vargen förorsakar.

Vargen är den art som befinner sig i den svåraste situationen. Vintern 1998/99 beräknades antalet till 59–75 individer i Skandinavien. I de siffrorna fanns fem valpkullar födda 1998 varigenom arten ligger under den nivå på 50 vuxna individer som Internationella Naturvårdsunionen (IUCN) – en världsomspännande organisation med stater, myndigheter och föreningar av olika slag som medlemmar – satt som gräns för en

akut hotad djurart. Den vetenskapliga forskargruppen har också betonat att jakt eller annan form av decimering av vårt vargbestånd i dag är oacceptabel från bevarandebiologisk utgångspunkt.

När det gäller frågan huruvida den skandinaviska vargstammen är livskraftig har vi även inhämtat synpunkter från den amerikanska vargforskaren L. David Mech. Han har i årtionden arbetat med varg i fält i flera olika områden både i Nordamerika och på andra håll. Han har skrivit flera böcker om varg och är sedan 1970-talet ordförande i IUCN:s Wolf Specialist Group. Kontakterna skedde dels i samband med ett studiebesök i USA då vi hade ett samtal om vargfrågor, dels senare då vi ställt skiftliga frågor som Mech besvarat. Att vi tagit denna kontakt med Mech beror på att han har en unik position. När det gäller de andra arterna finns det såvitt vi vet ingen person med motsvarande ställning.

Hans uppfattning är att den skandinaviska vargstammen är livskraftig även i ett längre perspektiv. Den växer och han jämför den bl.a. med stammen på den nordamerikanska ön Isle Royale som med ett par som bas vuxit och överlevt i 50 år. Vidare anser han att det från förvaltningssynpunkt är acceptabelt att enstaka vargar som gör allvarlig skada exempelvis på hundar eller renar får skjutas. Det måste emellertid ske på individuell basis och sannolikt bör antalet vargar som får skjutas på detta sätt begränsas. På frågan om vi skulle öka risken att den skandinaviska vargstammen minskar och kanske t.o.m. försvinner om vi tillåter sådan decimering svarar han att han inte tror det. Det förutsätter emellertid att antalet djur som skjuts är mycket begränsat och att stammens utveckling kan följas noga.

Den uppfattning som Mech redovisat pekar på den skillnad som kan finnas mellan den empiriska kunskapen och de vetenskapliga kalkylerna. Vi har stor respekt för de senare och vi har som framgår av våra överväganden tillmätt dem stor betydelse, men anser att också den erfarenhet Mech har från den praktiska hanteringen av vargproblem är viktig att beakta. Redan 1977 och senare 1992 konstaterade också Naturvårdsverket att enstaka vargar under mycket speciella omständigheter kunde behöva skjutas och detta på nivåer som låg långt under dagens. Mot denna bakgrund bedömer vi det möjligt att nu föreslå en lägre miniminivå för vargstammen än den som den vetenskapliga expertgruppen pekat ut som den lägsta för en kortsiktigt livskraftig stam. Vårt förslag redovisas i avsnitt 12.3.5.

12.3 Antal

12.3.1 Miniminivåer

Utredningens förslag: Miniminivåer för rovdjursstammarna slås fast. Innan en art uppnått miniminivån tillåts endast skydds jakt i begränsad omfattning. När miniminivån är uppnådd kan stammen visserligen tillåtas att fortsätta öka men större hänsyn kan tas till motstående intressen.

Målen för rovdjurspolitiken kan formuleras på olika sätt. Ett sätt är att man bestämmer sig för att man skall uppnå ett visst antal individer av en art. Man kan också fastställa målet som ett intervall, dvs. att man skall ha t.ex. mellan 800 och 1 000 individer av en art. Ett annat sätt att formulera målet kan vara att bestämma att arterna skall få utvecklas fritt. Det kan också formuleras tvärt om dvs. att utvecklingen skall ske under hård kontroll så att t.ex. påverkan på bytesdjuren hålls på en viss nivå.

Om man fastställer att målet skall vara ett visst antal individer måste man ta ställning dels till hur den aktuella rovdjursarten skall hanteras till dess målet är uppnått, dels till vad som skall hända när man nått dit. Skall all jakt vara förbjuden till dess målet är uppnått? Eller skall viss skydds jakt bedrivs även innan målet är uppnått? Skall jakt bedrivs så att arten, när den nått målet, inte ökar ytterligare? Skall allmän jakttid införas när målet är nått? Eller skall man endast införa mer generösa regler för skydds jakt? Skall stammen få fortsätta öka men förvaltningen ta större hänsyn till motstående intressen?

Vi anser att man bör ställa upp mål i form av miniminivåer. Innan målen nåtts skall skydds jakt kunna tillåtas i begränsad omfattning. Främst skall den ta sikte på djurindivider som orsakar särskilda problem. Bedömningarna när det gäller omfattningen av skydds jakten måste givetvis ta hänsyn till varje arts förutsättningar. Om en art som inte nått miniminivån minskar i antal måste man således vara restriktiv när det gäller skydds jakten medan man kan vara mer generös om arten ökar.

När miniminivån väl är nådd är det inte sagt att man måste hålla ner stammen på den nivån. Stammen kan tillåtas att fortsätta öka. Men större hänsyn kan då successivt tas till motstående intressen. I den mån Bernkonventionen och EG-reglerna i framtiden kommer att tillåta det bör kanske någon form av licensjakt införas beträffande åtminstone vissa av de aktuella arterna när stammarna nått miniminivån.

12.3.2 Björn

Utredningens förslag: Den gemensamma svensk-norska björnstammen uppskattas för närvarande till minst 1 000 djur. Detta antal bör ses som en miniminivå för björnstammen som helhet. För Sveriges del slås också 1 000 björnar fast som miniminivå. Stammen kan tillåtas att växa och skyddsjakten i Sverige bör fortsätta.

Experter inom Skandinaviska björnprojektet har uppskattat björnstammen i Sverige och Norge i dag till minst 1 000 djur. Nästan hela stammen finns i Sverige (avsnitt 2.1). Detta antal, alltså 1 000 individer, bör också vara miniminivån för den skandinaviska björnstammen. Med en jämnare fördelning och större utbredning än i dag bör det också vara möjligt att enbart inom Sverige hysa en stam av minst denna storlek. Den föreslagna nivån på björnstammen överstiger det antal forskargruppen ansåg vara nödvändigt för kortsiktigt bevarande (avsnitt 12.2 och bilaga 2 i bilagedelen).

Björnstammens utveckling bör mot bakgrund av det antal djur som i dag finns i ökande grad kunna styras utifrån näringarnas och jaktens intressen samt av de sociala aspekterna. Av näringarna är det främst rennäringen och fäbodbruket som framhåller björnen som ett problem. Enligt renskötare vi haft kontakt med är björnen lokalt ett allvarligt problem framför allt på kalvningslanden. När det gäller fäbodbruket har skadorna orsakade av björn hittills endast varit av mindre omfattning. Björnen är inte heller någon allvarlig konkurrent till jägarna om bytesdjuren. Istället är björnen själv ett värdefullt bytesdjur.

Björnen är det av rovdjuren som kan utgöra den mest påtagliga risken för människor. Under olyckliga omständigheter kan björnar angripa och skada eller döda människor. Så sent som 1998 dödades en person av björn i Finland. Skadskjutna och trafikskadade björnar kan vara mycket aggressiva. Vissa björnar söker sig till människors närhet för att hitta föda och skapar då rädsla och oro. Den kan därför ur ett socialt perspektiv anses som ett problem, även om de verkligt allvarliga incidenterna i Sverige varit få.

Sammantaget anser vi att björnstammen kan fortsätta växa. Med en klok fortsatt förvaltning kan den nå en sådan nivå att den med vetenskapliga utgångspunkter anses långsiktigt livskraftig, dvs. 1 500 individer. Naturvårdsverket har tidigare, i ett förslag till åtgärdsprogram för björn, talat om 2 000–2 500 individer som långsiktigt mål. Huruvida detta är realistiska siffror går inte att bedöma i dagsläget.

Björnen bör också få möjlighet till ökad geografisk utbredning (avsnitt 12.4). Fortsatt skydds jakt bör tillåtas såväl inom som utanför

reproduktionsområdena. I den mån björnstammen ökar bör även skyddsjakten successivt öka. Särskilda insatser bör göras dels mot björnar som uppträder nära bebyggelse, dels mot individer som gör skada för rennäringen.

Ju mer omfattande skyddsjakten på björn blir, desto svagare blir sambandet med problem och skador orsakade av arten. Redan nu är sambandet svagt när det gäller den mer generella skydds jakt som tillåtits årligen under senare år (avsnitt 11.1). Vi vill därför framhålla att det är önskvärt att Sverige när det gäller hanteringen av björnstammen så snart som möjligt får större handlingsfrihet än Bernkonventionen och EG:s direktiv tillåter.

12.3.3 Järv

Utredningens förslag: Den gemensamma skandinaviska järvstammen kan uppskattas till närmare 500 individer. Detta antal individer bör ses som en miniminivå för stammen som helhet. För Sverige slås 300 järvar fast som miniminivå. En långsam ökning av den svenska delen av stammen eftersträvas liksom en jämnare spridning inom renskötselområdet. En försiktig ökning av skyddsjakten kan tillåtas när man kan se att järven sprider sig och växer i antal.

Enligt uppgifter från forskare verksamma inom järvprojektet kan antalet järvar i Sverige för närvarande uppskattas till omkring 270. Siffran avser djur som är ett år eller äldre. Till denna skall alltså läggas resultatet av 1999 års föryngringar. Trots att järven haft ett starkt skydd sedan 1968 har stammen först under 1990-talet ökat något för att sedan under de allra senaste åren stanna upp. Någon säker förklaring, utöver illegal jakt, till att järven haft svårt att öka i antal har man hittills inte kunnat finna.

På den norska sidan av den svensk-norska fjällkedjan finns cirka 300 järvar. I varje fall 200 av dessa står i kontakt med järvarna på svensk sida. De järvar på svensk och norsk sida som har kontakt med varandra bildar alltså tillsammans en population bestående av närmare 500 individer. Järvstammen är alltså sammantaget så stor att den näst intill nått den miniminivå för kortsiktigt bevarande som forskargruppen fastställt (avsnitt 12.2 och bilaga 2 i bilagedelen). Stammen har också kontakt med det finska järvbeståndet, som i renskötselområdet uppskattas till omkring 60 individer. Den nuvarande nivån på omkring 500 järvar i Norge och Sverige bör ses som en miniminivå för den gemensamma stammen. För Sverige bör 300 järvar slås fast som miniminivå.

Det förhållandet att stammen till så stor del delas med Norge innebär att det finns ett stort behov av en gemensam förvaltning. Åtgärder i endera landet kan få konsekvenser för livskraften hos stammen som helhet. En ökning av antalet järvar i Norge kan ge ökat utrymme för skydds jakt i Sverige medan en minskning innebär att man i Sverige måste vara än mer restriktiv. Samma gäller självfallet för Norges del då åtgärder vidtas i Sverige.

Vid förvaltningen av järvstammen bör man eftersträva en långsam ökning av antalet järvar. Vi bedömer emellertid att det inte är möjligt att låta järvstammen öka inom renskötseområdet till en sådan nivå att den med vetenskapliga utgångspunkter kan anses långsiktigt livskraftig. För detta skulle krävas åtminstone 900 järvar enligt forskargruppen. Ett så stort antal järvar skulle medföra alltför stora skador på rennäringen. Förmodligen skulle det på många håll bli omöjligt att bedriva en ordnad renskötsel. Naturvårdsverket har i ett förslag till åtgärdsprogram angett minst 600 järvar som önskvärd populationsstorlek i Sverige. Vår bedömning är att även den nivån är mer än vad rennäringen klarar av. En eventuell tillväxt av stammen bör därför såvitt man nu kan bedöma brytas långt innan antalet järvar inom renskötseområdet närmar sig den nivån.

Om järven också kan etablera sig utanför renskötseområdet förbättras förutsättningarna för en ökning avsevärt. Det skulle då också kunna vara möjligt att uppnå en järvstam som utifrån ett vetenskapligt perspektiv kunde bedömas som långsiktigt livskraftig. En så stark etablering utanför renskötseområdet kan dock inte i dag bedömas som realistisk.

Den försiktiga ökning som vi förespråkar bör ske genom en jämnare spridning längs fjällkedjan inom hela renskötseområdet. När man kan se att järven sprider sig och växer i antal bör det vara möjligt med en försiktig skydds jakt i de mest utsatta samebyarna. En sådan skydds jakt är svårare att tillåta då det fortfarande finns stora delar av renskötseområdet där det inte alls finns järv, trots att de biologiska förutsättningarna är goda.

12.3.4 Lo

Utredningens förslag: Den gemensamma svensk-norska lodjursstammen uppskattas för närvarande till drygt 2 000 djur. 1 500 djur bör ses som miniminivå för den gemensamma stammen. För Sverige slås 1 000 individer fast som miniminivå. Förvaltningen av lodjursstammen sker bl.a. med hänsyn till näringarnas och jaktintressenas behov.

I Sverige finns i dag omkring 1 500 lodjur och i Norge 5–600 lodjur. Tillsammans bildar de en gemensam svensk-norsk stam. Sammantaget är stammen så stor att den med vetenskapliga utgångspunkter är långsiktigt livskraftig.

Vi anser att 1 500 individer bör ses som miniminivå för den sammantagna skandinaviska stammen. Den svenska förvaltningen bör utgå från 1 000 djur som miniminivå för Sveriges del, vilket även det är en nivå där den kan anses långsiktigt livskraftig. Eftersom lostammen redan i dag befinner sig över den nivån kan den i ökad grad förvaltas utifrån näringarnas och jaktens intressen. Naturvårdsverket har visserligen angett, i ett förslag till åtgärdsprogram för lodjur, att målet för lostammen bör vara att den ökar till 3 000 individer i Sverige. Med hänsyn främst till rennäringen och jaktintressena bedömer vi att det inte är möjligt att ha en stam av den storleken.

Eftersom vi delar lodjursstammen med Norge är det viktigt att så långt det är möjligt samordna förvaltningen med norska myndigheter.

Lodjuret har under den senaste tioårsperioden haft en positiv utveckling. I ett historiskt perspektiv har lodjuret emellertid visat sig vara känsligt för ett alltför hårt jakttryck. Det måste därför betonas att det är nödvändigt att noga följa effekterna av all skydds jakt. För att vi skall kunna behålla den långsiktigt livskraftiga lodjursstam som utvecklats får det inte ske en minskning till en lägre nivå än den vi angett, vare sig samlat i Skandinavien eller i Sverige.

Lodjuret orsakar stora problem för rennäringen. Vi anser därför att lostammen i renskötselområdet bör minskas till omkring 400 djur. Främst bör minskningen ske i Jämtland och delar av Västerbotten. Detta innebär en halvering av stammen inom renskötselområdet. För tamdjursskötseln i övrigt är lodjuret inte något utbrett problem.

Många jägare betraktar lodjuret som ett värdefullt jaktbart vilt. Men från jaktsynpunkt kan lodjuret också ses som ett stort problem eftersom det tar rådjur. I vissa områden anser många jägare att lodjuret är huvudorsaken till den minskning av rådjursstammen som skett under 1990-talet, vilket även får visst stöd från forskarhåll (avsnitt 4.2).

Jakten har stor social betydelse, särskilt för människor som är bosatta på landsbygden. En situation där rådjursstammen minskat så kraftigt att ingen eller endast ytterligt begränsad rådjursjakt är möjlig, utgör därför i ett socialt ekonomiskt perspektiv ett problem för den del av befolkningen som är bosatt på landsbygden och för vilken jakten är ett viktigt inslag i det liv man lever. Man bör därför kunna öka jakten på lodjur i områden där det kan konstateras att lodjursstammen haft avgörande betydelse för att rådjursstammen minskat markant. Enligt vår bedömning ligger detta i linje med art- och habitatdirektivets stadgande om att jakt på annars skyddade arter kan tillåtas för att skydda vilda djur (avsnitt 7.3.2).

Våra förslag innebär alltså en kraftig minskning av lodjursstammen inom renskötseområdet. Även i vissa områden utanför detta föreslår vi en något utökad skydds jakt. I princip bör det totala antalet lodjur utanför renskötseområdet ligga kvar på i stort sett den nivå vi har i dag. Det är samtidigt önskvärt att stammen sprids till områden som är lämpade för lodjuret men där det i dag inte finns en fast lodjursförekomst. Framst gäller detta södra Sveriges skogsland. När en sådan etablering skett kan en något jämnare utbredning än i dag uppnås. Om lodjuret etablerar sig i Götaland skulle alltså antalet djur i den del av landet i övrigt som ligger utanför renskötseområdet kunna minskas ytterligare något.

12.3.5 Varg

Utredningens förslag: Våren 1998/99 uppgick den gemensamma svensk-norska vargstammen till 59–75 djur. Miniminivån för vargstammen slås fast till 200 individer. Stammen tillförsäkras ett genetiskt utbyte med vargar från Finland. Redan innan stammen nått miniminivån bör skydds jakt kunna tillåtas i begränsad omfattning, främst inom renskötseområdet. Utanför detta bör skyddsjakten inriktas på vargar som skapar särskilt stora problem. I en situation där vargstammens ökningstakt är snabb bör man vara mer generös med tillstånd till skydds jakt än annars.

Den gemensamma svensk-norska vargstammen uppgick våren 1998/99 till 59–75 djur, varav huvuddelen fanns i Sverige (avsnitt 2.4.1). Siffran kan eventuellt vara något lägre. Detta framgår av rapporten från de senaste inventeringarna, Varg i Skandinavien (Högskolen i Hedmark, rapport nr 18 1999). Den skandinaviska vargstammen har såvitt man känner till inte med säkerhet kontakt med någon annan vargstam. Stammen kan därför i dagsläget inte anses livskraftig.

Den forskargrupp som vi anlitat anser att det krävs minst 500 vargar för att kortsiktigt bevara vargstammen (avsnitt 12.2 och bilaga 2 i bilagedelen). Å andra sidan finns det forskare, däribland som nämnts L. David Mech, som hävdar att erfarenheter beträffande andra små, isolerade populationer visar att även en mindre stam kan vara livskraftig.

Vi har tagit forskargruppens slutsatser på stort allvar. Det antal djur som gruppen anger skulle självfallet från genetisk synpunkt ge en större trygghet för vargstammens livskraft. Men efter våra många kontakter med enskilda, organisationer och myndigheter bedömer vi att det i dag inte är möjligt att få ett nödvändigt stöd bland befolkningen, vare sig på de orter som mest skulle beröras eller inom befolkningen i stort, för en vargstam på 500 eller fler djur. Vargförekomsten skapar redan i dag mycket starka känslor och stora konflikter. På många håll pågår en häftig debatt om vargförekomsten. Att i detta läge sätta upp 500 vargar som miniminivå för vargstammen skulle innebära en utmaning av opinionen.

Man kan på goda grunder anta att en vargstam på 500 individer skulle innebära allvarliga problem för rennäringen. Även om det inte fanns fasta revir i renskötselområdet skulle ungvargar förmodligen i stor utsträckning vandra in där. En viktig aspekt när det gäller målen för vargstammen är också att Sverige delar stammen med Norge. Vi kan därför inte bortse från förhållandena där. I de områden i Norge som gränsar till Dalarna och Värmland finns en omfattande fårskötsel med får på fritt skogsbyte. En i förhållande till i dag mångdubblad vargstam skulle leda till stora skador för den norska fårnäringen.

I ett förslag till åtgärdsprogram för varg satte Naturvårdsverket upp som mål att vargstammen skulle växa till 15 par eller 100 individer. När nivån var nådd skulle förvaltningsåtgärder kunna sättas in. Men därmed, framhöll verket, var det inte sagt att åtgärder måste sättas in. Verkets förslag får alltså förstås som att man ansåg att stammen i ett första skede borde få växa till den angivna nivån. Därefter skulle man hantera stammen med utgångspunkt i de problem som eventuellt uppstått.

Vi har stannat för att föreslå 200 individer som minimala för vargstammen. Den bedömning som L. David Mech gjort av stammens livskraft har varit betydelsefull för vårt ställningstagande. Också andra företrädare för den amerikanska rovdjursförvaltningen har i samtalen med oss uttalat sig i samma riktning då man beskrivit de erfarenheter man gjort i samband med att från början små vargstammar vuxit till i antal. Visst stöd finns också i en tidigare sårbarhetsanalys där man bedömt denna nivå som tillräcklig för att stammen skall anses livskraftig, under förutsättning att det förekommer viss invandring av varg från Finland (avsnitt 12.2). Det är alltså av stor vikt att man genom forskning försöker klarlägga om det förekommer någon sådan invandring. Också

andra krav måste uppfyllas, t.ex. att beslut om att enstaka vargar som gör allvarlig skada får skjutas skall ske på individuell basis, att antalet vargar som får skjutas begränsas och att stammens utveckling kan följas noga. När vargstammen nått den av oss föreslagna nivån bör förutsättningarna för en ytterligare ökning tas under nytt övervägande.

Om det visar sig att invandring av varg försvåras eller rent av omöjliggörs på grund av olaglig jakt måste särskilda åtgärder övervägas. Man kan t.ex. försöka radiomärka vargar som visar sig i norra Sverige eller i gränsområdet till Finland. Genom att följa vargen och rapportera om dess närvaro kan man minska risken för jaktbrott. Ett annat alternativ är att söva vargar som upptäcks i norra Sverige och flytta dem söderut så att de kommer i kontakt med den befintliga skandinaviska vargstammen. Därigenom undviker man att rennäringen drabbas av skador samtidigt som man minskar risken för att vargen dödas illegalt. Att flytta vargar på detta sätt vill utredningen emellertid inte se som ett huvudalternativ.

Om ingen invandring förekommer på naturlig väg kan ett alternativ vara att ge vargstammen tillskott genom utplanteringar. Utplanteringar är emellertid starkt kontroversiella. Vi anser därför att sådana över huvud taget inte bör övervägas innan det finns tydliga indikationer på negativa effekter på vargstammen på grund av inavel eller låg genetisk variation.

Så länge antalet vargar är färre än vad som krävs för att stammen från strikt vetenskapliga utgångspunkter skall anses åtminstone kortsiktigt livskraftig är det väsentligt att noga följa dess utveckling. Om det visar sig att antalet sjunker eller om det kommer fram tecken på inavel måste man i förvaltningen av stammen kunna vidta åtgärder så snart som möjligt. Olaglig jakt ökar påtagligt risken för en sådan utveckling.

Innan vargstammen nått 200 individer bör skydds jakt tillåtas endast i begränsad omfattning. Främst bör skydds jakt tillåtas i renskötselområdet. Även vargar som i stor utsträckning uppträder i närheten av bebyggelse och där orsakar problem bör kunna skjutas, om andra åtgärder inte haft effekt. Också i områden där det visar sig att hundar utsätts för angrepp i särskilt stor utsträckning bör skydds jakt kunna tillåtas liksom i områden med stora koncentrationer av varg. På så sätt kan problemen och konflikterna i ett område minskas.

Vi anser att man bör eftersträva en långsam tillväxt av vargstammen. Människor får då bättre förutsättningar att lära sig att leva med vargen, vilket gör det lättare att acceptera dess närvaro. Ur genetisk synvinkel är det visserligen bra om vargstammen ökar så snabbt som möjligt. Men vår bedömning är att det är avgörande för vargstammen att man får förståelse hos lokalbefolkningen för utvecklingen. I en situation där vargstammen ökar snabbt bör skydds jakt därför tillåtas i större utsträckning än annars.

När det gäller genomförandet av skyddsjakten bör de beslutande myndigheterna särskilt överväga vilka metoder som skall användas. På snötäckt mark kan det finnas förutsättningar att bedriva vanlig jakt selektivt så att man t.ex. undviker att döda alfadjur. Denna metod förordas från jägarhåll. En alternativ metod, som tillämpats i viss men liten omfattning beträffande järv, är att söka upp lyor för att avliva valpar. På detta sätt kan man undvika alla risker för att alfadjur dödas. Vidare eliminerar man risken för skadskjutningar. Metoden gör det också möjligt att noggrant styra utvecklingen. I ett område där ett vargpar nyligen etablerat sig kan det t.ex. vara önskvärt att förhindra att en hel flock uppstår och att på så sätt skjuta upp flockbildningen ett år. Och om man t.ex. vill undvika ett stort antal vargar i ett område kan man avliva delar av en eller flera valpkullar. Åtgärder av detta slag skulle kunna leda till en bättre samlevnad mellan människorna i de berörda områdena och vargen.

Mot metoden att avliva valpar kan invändningar av både etisk och känslomässig karaktär göras. Den har dock i huvudsak accepterats av t.ex. naturvårdsorganisationerna. Vi vill emellertid betona att åtgärderna, om man beslutar sig för att använda denna metod, måste genomföras under noggrann vetenskaplig kontroll och som ett led i en långsiktig förvaltning av vargstammen. De delade meningarna om metoden ställer också krav på noggranna överväganden och en fördjupad etisk diskussion. Vi har för vår del inte tagit ställning till denna metod, vilken det ankommer på de beslutande myndigheterna att bedöma.

12.3.6 Kungsörn

I Finland, Norge och Sverige finns en gemensam stam av kungsörn som kan uppskattas till 4 600 individer. I Sverige finns omkring 600 häckande par, vilket bör slås fast som miniminivå för Sverige. Beträffande kungsörn finns det en konflikt endast med rennäringen. Vi anser emellertid att skydds jakt knappast kan komma ifråga annat än möjligen i speciella undantagsfall.

Kungsörnen har en sammanhängande utbredning i Norge, Sverige och Finland. Utbredningsområdet fortsätter vidare österut in i Ryssland. I dag finns det omkring 600 häckande par kungsörnar i Sverige och totalt 1 700 individer. I Finland finns mellan 265 och 300 häckande par och i Norge någonstans mellan 775 och 1 075. Totalt kan den finsk-norsk-svenska stammen uppgå till 4 600 individer (bilaga 1 i bilagedelen). Stammen är långsiktigt livskraftig. För Sveriges del bör den nuvarande nivån slås fast som miniminivå.

Även om situationen för kungsörnen överlag måste betraktas som god finns det anledning till oro för utvecklingen i delar av fjällkedjan och fjällnära områden. Enligt uppgifter från Martin Tjernberg är kungsörnsstammen, i dess nuvarande situation, helt beroende av ett inflöde av yngre fåglar för att på längre sikt över huvud taget kunna finnas kvar i fjällen och i det fjällnära skogslandet. Hans bedömning är att förföljelse, dvs. jaktbrott, är den viktigaste förklaringen till detta.

När det gäller kungsörn finns det en konflikt endast med rennäringen. Med utgångspunkt i jaktintressena är kungsörnen inget problem och den är inte heller något intressant jaktobjekt.

Många renskötare anser att kungsörnen är ett tilltagande problem och att den angriper både kalvar och vuxna renar. Men såvitt forskningen utvisar tar kungsörnen renar endast i mindre omfattning. De undersökningar som gjorts tyder också på att det är främst små kalvar som tas av kungsörn. Det saknas vetenskapliga belägg för att kungsörnen annat än i sällsynta undantagsfall angriper vuxna renar. Det är också möjligt att i viss mån förebygga att kungsörnen tar renkalvar genom att vara närvarande på kalvningslanden.

Det är en uppgift för Naturvårdsverket att bedöma om skydds jakt på kungsörn kan tillåtas. Vi anser emellertid att sådan knappast kan komma ifråga annat än möjligen i speciella undantagsfall.

12.4 Utbredning

12.4.1 Allmänt

Utredningens förslag: Rovdjursarterna får som huvudregel sprida sig under kontrollerade former inom respektive arts naturliga utbredningsområde. I områden där riskerna för angrepp på människor och liknande olyckor är störst bör man kanske helt försöka hindra en etablering eller i varje fall minska antalet djur. Också i områden där en art gör stor skada bör man försöka minska antalet individer.

En fråga som hänger samman med storleken på stammarna är frågan vilken utbredning arten skall ha. En modell är att låta arterna sprida sig på ett naturligt sätt och på så sätt återta det som är deras naturliga utbredningsområde. Detta kan man låta ske helt utan påverkan från människan. Men mer praktiskt tillämpbart är att man försöker styra utvecklingen åtminstone i någon mån så att man minskar riskerna för konflikter med människor. En annan lösning kan vara att man låter en eller flera arter utvecklas helt utan kontroll från människan inom ett visst område medan man utanför detta tillåter en styrande jakt.

Vi föreslår inte någon form av särskilda rovdjursområden eller zoner där rovdjursstammarna skall få utvecklas fritt. Ett sådant system kräver stora sammanhängande områden där rovdjuren inte orsakar konflikter med människan. Sådana områden finns knappast i Sverige. I norr finns visserligen stora sammanhängande områden med ingen eller endast liten bebyggelse. Men där finns också renskötseln som skulle få stora problem att verka inom ett rovdjursområde. I Mellansverige och längre söderut går det inte att finna ett tillräckligt stort område där det inte finns flera tätorter. Det visar inte minst de långa vandringarna sommarhalvåret 1999 i södra Sverige av både björn och varg.

Istället anser vi att rovdjursarterna som huvudregel bör få sprida sig under kontrollerade former i respektive arts naturliga utbredningsområde. Med en arts naturliga utbredningsområde avser vi ett område som i dag är sådant att arten kan leva och reproducera sig där.

Det kan inte uteslutas att ett rovdjur, främst björn, under olyckliga omständigheter angriper och skadar eller dödar en människa. För att minska riskerna för sådana olyckor bör man försöka förhindra att rovdjuren etablerar sig, eller i varje fall minska antalet individer, i områden där riskerna är som störst. Naturvårdsverket och länsstyrelserna har också ett ansvar för att allmänheten får information om hur man skall uppträda vid ett möte med björn och andra rovdjur. Förutom direkta angrepp på människor kan olyckor uppstå på andra sätt, t.ex. genom att en björn eller varg skrämmer en ridhäst. Också i områden där en art gör stor skada bör man försöka minska antalet individer, under förutsättning att det finns andra områden där arten kan existera med mindre konflikter med människan.

Olika ställningstaganden krävs beträffande rovdjurens utbredning inom respektive utanför renskötselområdet. Såväl inom som utanför renskötselområdet krävs speciella hänsyn när det gäller tätorter såsom stadsområden och mindre samhällen samt mer tätbefolkade landsbygdsområden.

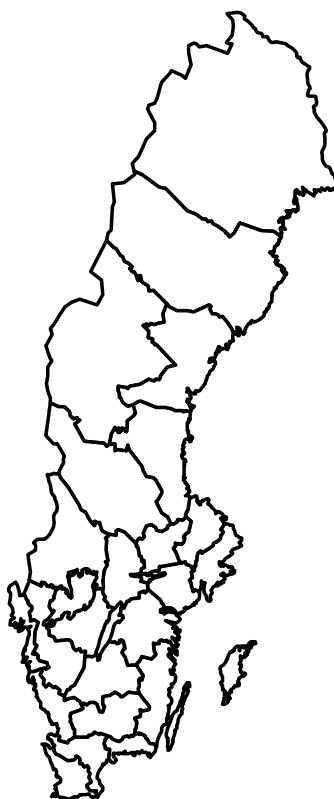
12.4.2 Renskötselområdet

Utredningens förslag: Björnstammen får fortsätta att utvecklas i renskötselområdet och man bör sträva efter att den fyller ut områdena mellan de nuvarande reproduktionsområdena. För järvstammen är målet att den sprider sig jämnare längs fjällkedjan. Antalet lodjur i renskötselområdet minskas till 400 individer. Det bör inte finnas någon fast vargstam i renskötselområdet. Kungsörnens utbredning bör inte påverkas av människan.

Samtliga rovdjursarters naturliga utbredningsområden sträcker sig över renskötselområdet och samtliga orsakar skador för rennäringen.

Björnstammen bör emellertid kunna fortsätta att utvecklas inom renskötselområdet. Som Naturvårdsverket sagt i förslaget till åtgärdsprogram för björn så bör målet vara att stammen skall kunna fylla ut områdena mellan de nuvarande reproduktionsområdena. Vi är dock medvetna om att det finns områden med så tät björnförekomst att betydande svårigheter uppstår för rennäringen. När det gäller rennäringen orsakar björnen främst skada på kalvar. Detta är emellertid inte skäl att t.ex. kraftigt minska björnstammen längs fjällkedjan, där fjällsamebyarna har sina kalvningsland. Dessa problem måste man istället möta genom förebyggande åtgärder, däribland skydds-jakt på särskilt skadegörande individer. Vid skydds-jakt under våren måste, liksom vid annan jakt, särskilda hänsyn tas för att förhindra att honor skjuts bort från sina ungar.

Järven orsakar storaskador för rennäringen. Med hänsyn till det grundläggande biologiska målet att vi skall ha en livskraftig järvstam är detta något som är svårt att undvika. Men de skador järven orsakar skall



□ Renskötselområdet

självfallet ersättas. Viss skydds jakt kan också tillåtas i de områden där stammen är tätast.

Målet för järvstammen måste vara att den sprider sig jämnare än i dag längs hela fjällkedjan. Därigenom skulle också möjligheterna till kontakt med den södra norska järvstammen öka (avsnitt 2.2.1). En spridning av järvstammen i skogslandet utanför det fjällnära området bör också eftersträvas. Med hänsyn till rennäringen är det främst där ytterligare järvar skulle kunna accepteras. Framför allt gäller detta om spridning kan ske till områden utanför renskötseområdet, t.ex. i Gävleborgs och Västernorrlands län. Under 1999 har en järvföryngring skett i trakten kring Sundsvall, dvs. utanför renskötseområdet. Järvarna där har hittills följts noggrant genom spårning och det är angeläget att utvecklingen också i fortsättningen kan följas.

För att trycket inte skall bli för hårt på rennäringen bör lodjurstammen i renskötseområdet kunna begränsas. Målet bör vara att den i renskötseområdet minskar från den nuvarande nivån ca 800 djur till 400. Huvuddelen av minskningen bör äga rum i de södra delarna. I de norra delarna bör stammen bevaras på nuvarande nivå. Stammen har också minskat något under senare år, rimligen till följd av den skydds jakt som tillåtits. En minskad lostam i renskötseområdet innebär också att trycket på rådjuren, som här lever på gränsen till sitt möjliga utbredningsområde, minskar.

Vargen är den rovdjursart som är svårast för rennäringen att hantera. Vår mening är att det inte skall finnas någon fast vargstam i renskötseområdet. Skydds jakt bör kunna tillåtas på vargar som etablerar revir där, också innan vargstammen uppnått miniminivån 200 individer. Detta kan dock inte gälla undantagslöst. För det första måste situationen i övriga Sverige hela tiden vägas in i bedömningen. Om antalet familjegrupper i övriga landet är så lågt att stammen riskerar att minska kan skydds jakt inte tillåtas i renskötseområdet. För det andra måste i varje enskilt fall skadesituationen bedömas. Om en vargflock inte orsakar någon större skada för rennäringen bör skydds jakt inte tillåtas. Så kan vara fallet t.ex. om vargreviret ligger i ett område där det sällan finns renar. Skydds jakt bör inte heller tillåtas innan man prövat andra former av förebyggande åtgärder, som t.ex. ökad bevakning av renarna eller störning av vargarna och funnit att det inte finns någon annan lämplig lösning.

När det gäller enskilda vargindivider måste synen vara annorlunda. För att den svenska vargstammen skall kunna få något genetiskt utbyte med den finsk-ryska vargstammen måste vargar kunna röra sig mellan finska gränsen och det område där huvuddelen av den skandinaviska vargstammen finns, dvs. i dag Värmland och Dalarna. Ett sådant utbyte är av största vikt för att den skandinaviska vargstammen inte skall bli

genetiskt utarmad. Med tanke på de för rennäringsen gynnsamma förslag som vi förordar i övrigt måste näringen tolerera att det förekommer varg i begränsad omfattning. Huvudregeln när det gäller enskilda individer skall alltså vara att skyddsjakt inte skall tillåtas. Men givetvis måste undantag kunna göras i svåra skadesituationer.

Det finns inte skäl att försöka påverka kungsörnens utbredning.

12.4.3 Utanför renskötseområdet

Utredningens förslag: Björnstammen tillåts fortsätta att sprida sig söderut, vilket i första hand torde komma att beröra mellersta delarna av Dalsland och den del av Sverige som ligger norr om en tänkt linje från Vänerens nordspets till norra Uppland. En naturlig etablering av järv utanför renskötseområdet är önskvärd. För närvarande finns lo utanför renskötseområdet främst i Svealand, men arten ges möjlighet att i ökad omfattning sprida sig också till Götaland. Vargen bör kunna sprida sig över Svealand och till vissa delar av Götaland. En jämnare spridning av stammen än för närvarande bör eftersträvas.

Det sydligaste av björnens reproduktionsområden finns i norra och östra Dalarna, Härjedalen samt Hälsingland. Björnstammen där är förhållandevis tät. Vi anser att den spridning av björnstammen söder ut som redan pågår kan fortsätta. En sådan ytterligare spridning torde komma att beröra den del av Sverige som går fram till en tänkt linje från Vänerens nordspets till norra Uppland. Längre söderut är befolkningstätheten och risken för trafikolyckor generellt sett så hög att särskilda bedömningar ofta måste göras (avsnitt 12.4.4). Av biologiska skäl är det inte heller troligt att björnen kommer att sprida sig längre söder ut. Honbjörnarna är så bundna till de områden där de själva fötts att det skulle kräva ett sammanhängande reproduktionsområde ända till Götaland. Men om detta sker och björnen t.ex. etablerar sig på småländska höglandet bör man se positivt på utvecklingen.

Björnens vidare spridning bör kunna ske utan större konflikter med jägarkåren. Även om björnen tar älg så har den inte någon avgörande betydelse för älgstammens utveckling. När det gäller tamdjursskötseln bör allvarligare konflikter kunna undvikas genom förebyggande åtgärder.

Av största vikt däremot är att man dödar eller skrämmar björnar som blir alltför oskygga. Detta krävs för att minska riskerna för angrepp på människor och liknande olyckor. Att dessa risker minimeras är avgörande för att människor skall kunna känna sig trygga. Det är också

betydelsefullt för att man skall få ett brett allmänt stöd för hanteringen av björnstammen.

För järvstammens del skulle det vara positivt om arten kunde etablera sig utanför renskötseområdet. Konflikterna med människan skulle där vara långt mindre än inom renskötseområdet. I den mån sådana etableringar förekommer skall de därför ges ett starkt skydd och skydds-jakt bör inte tillåtas. Undantag bör bara göras i speciella fall. Under våren 1999 föddes en kull järvvalpar i trakten av Sundsvall, se föregående avsnitt.

Lostammen inom renskötseområdet bör minska. Lodjuret bör i stället huvudsakligen finnas utanför detta. För närvarande finns lo utanför renskötseområdet främst i Svealand, men arten bör ges möjlighet att i ökad omfattning sprida sig också till Götaland. Eftersom stammen redan nu är på sådan nivå att den kan anses långsiktigt livskraftig bör jakt kunna tillåtas även i fortsättningen där de tätaste stammarna finns. I områden med återetablering där lostammen ökar snabbt bör begränsad skydds jakt kunna tillåtas för att dämpa ökningstakten. Detta kan bidra till att minska risken för konflikter med framför allt jaktintressena.

Den huvudsakliga delen av den skandinaviska vargstammen finns i dag utanför renskötseområdet i Dalarna, Värmland och Dalsland. Vargen bör även fortsättningsvis finnas främst utanför renskötseområdet. Enligt vår mening bör vargen få sprida sig på ett naturligt sätt över Svealand och till åtminstone vissa delar av Götaland, såsom småländska höglandet. För att undvika alltför djupgående konflikter är det önskvärt att arten får en så jämn spridning som möjligt i detta område. Särskilda bedömningar måste göras i vissa områden, se följande avsnitt. Även innan miniminivån 200 vargar uppnåtts bör dock begränsad skydds jakt tillåtas.

12.4.4 Stadsområden, mindre samhällen och tätbefolkade landsbygdsområden

Utredningens förslag: Björn, varg och lo kan inte regelbundet förekomma i samhällen, rena jordbruksbygder eller andra mer tätbefolkade landsbygdsområden utan att det uppstår ett stort antal konflikter med människor. Man bör därför försöka styra utvecklingen så att arterna inte etablerar sig i närheten av sådana områden.

När ett rovdjur vid ett enstaka tillfälle visar sig i närheten av människor upplevs det ofta som något positivt. Men när rovdjur mer regelbundet börjar uppträda i närheten av bostäder skapar de i stället oro och rädsla. Riskerna ökar då också för att olyckor skall inträffa liksom risken för angrepp på hundar och katter. Även riskerna för angrepp på andra tamdjur som hästar, får och nötboskap ökar. I landsbygdsområden med omfattande tamdjurskötsel kan det uppstå stora behov av förebyggande åtgärder.

I praktiken är det kring björn och varg, och i viss mån lo, som problem uppstår genom att de ibland uppehåller sig nära bebyggelse. I mindre samhällen på landsbygden inom dessa arters utbredningsområden går det förmodligen inte att undvika att enstaka djur då och då uppträder närgånget. Åtgärder måste emellertid vidtas för att förhindra att de mer regelbundet uppträder på detta sätt. Antingen kan man försöka skrämma de närgångna individerna eller ge tillstånd till skydds jakt. Det är också viktigt att sopor, slaktavfall och liknande hanteras på ett sådant sätt att rovdjuren, främst björn, inte lockas till bebyggelse för att söka föda.

Björn, varg och lo kan inte regelbundet förekomma i stadsområden, rena jordbruksbygder eller andra mer tätbefolkade landsbygdsområden utan att det uppstår ett stort antal konflikter med människor. Å andra sidan är dessa miljöer knappast heller lämpliga för rovdjuren. Risken är därför knappast stor att vi kommer att hamna i en situation där vi mer allmänt har rovdjur i närheten av områden med hög befolkningstäthet. Man bör ändå genom skydds jakt och på andra sätt söka styra utvecklingen så att en sådan situation inte uppstår.

Vi har redan i föregående avsnitt konstaterat att björnstammen knappast kommer att sprida sig söder om mellersta delarna av Dalsland och vidare söder om en tänkt linje från Vänerens nordspets till norra Uppland. Enstaka björnar kommer visserligen att röra sig söder om detta område. Hur man skall handskas med dem måste styras av omständigheterna i varje enskilt fall.

Även när det gäller varg är riskerna för konflikter stora i tätbefolkade områden. Den politik som tillämpas bör därför vara densamma för varg som för björn men med vissa modifikationer eftersom vargen till skillnad från björnen inte på samma sätt innebär risker för att människor kommer till skada. Vargen har också lättare att sprida sig till nya områden. Sammantaget innebär det att man mycket väl kan acceptera varg längre söder ut i Svealand och i delar av Götaland.

En fast vargstam i rena jordbruksbygder med omfattande tamdjurskötsel kan dock komma att innebära många konflikter. Också i tätbefolkade områden såsom stora delar av Götaland skulle en vargstam innebära ständiga konflikter. Vargen bör därför inte få etablera sig i sådana områden.

I områden där en fast lostam skulle skapa omfattande behov av åtgärder för att förebygga angrepp på tamdjur bör man försöka förhindra en etablering. Även i områden med hög befolkningstäthet bör man försöka hindra en etablering för att undvika angrepp på hus- och andra tamdjur.

13 Hantering av konflikter

13.1 Inflytande i beslutsprocesserna

13.1.1 Inledning

En viktig del i arbetet med att minska de konflikter som förekomsten av rovdjur skapar är att ge grupper med intressen i rovdjursfrågor information om, insyn i och inflytande över beslut i rovdjursfrågor. Vi föreslår att olika intressegrupper skall få förbättrade möjligheter till detta både på central och regional nivå.

Genom jakt kan rovdjursstammarnas utveckling påverkas i olika riktningar. Det kanske viktigaste området för insyn och inflytande är därför frågor om omfattningen och utförandet av skyddsjakt och eventuell övrig jakt.

Det är också viktigt med insyn i det inventeringsarbete som utförs och i uppföljningen av de olika arternas utveckling i Sverige. Därigenom kan olika grupper få ett gemensamt accepterat kunskapsunderlag för en diskussion om hanteringen av rovdjursarterna. Detta har en särskild betydelse i arbetet med att komma till rätta med konflikterna. En bakomliggande orsak till en del av dessa är ofta att olika grupper och myndigheter har olika uppfattning om rovdjurens antal och utbredning.

Också när det gäller frågor om bidrag till åtgärder för att förebygga att rovdjur orsakar skador bör olika intressegrupper kunna få ett inflytande. Detsamma gäller användningen av de statliga medel som satsas på forskning om rovdjur.

13.1.2 Ett centralt forum för rovdjursfrågor

Utredningens förslag: Till Naturvårdsverket knyts ett rådgivande organ för samråd i rovdjursfrågor med representanter för rennäringen, den ideella naturvården, jakten, jordbruket och forskningen. I detta forum skall mer generella beslut om jakt på rovdjur diskuteras och man skall följa inventeringsarbetet och rovdjursstammarnas utveckling. Även övergripande policyfrågor och frågor om finansieringen av rovdjursforskning skall diskuteras.

Vi föreslår att det till Naturvårdsverket skall knytas ett rådgivande organ för samråd i rovdjursfrågor. Verket skall vara skyldigt att sammankalla organet ett par gånger varje år. I detta forum för rovdjursfrågor bör ingå företrädare för rennäringen, den ideella naturvården, jakten, jordbruket och forskningen. Naturvårdsverket bör svara för sekretariatsfunktionerna. I instruktionen för Naturvårdsverket bör tas in föreskrifter enligt detta förslag.

I de flesta sammanhang som rör rovdjursfrågor är i stort sett endast män inblandade. Vi tror att de beslut som fattas i olika sammanhang och även debatten skulle vinna på att kvinnor i större utsträckning deltog. Man bör därför eftersträva en jämn könsfördelning i det forum för rovdjursfrågor vi nu föreslår.

Naturvårdsverkets forum för rovdjursfrågor bör alltid sammankallas för en diskussion inför mer generella beslut om jakt på rovdjur. I dagsläget skulle det alltså gälla beslut om skydds jakt på björn och lo, vilket i praktiken innebär att ett sammanträde hålls under våren och ett under hösten. Förutom att diskutera skyddsjakten skall man ha till uppgift att följa inventeringsarbetet och rovdjursstammarnas utveckling. Det forum vi föreslår bör också vara rådgivande när det gäller övergripande policyfrågor och frågor om finansieringen av rovdjursforskning.

Konflikterna runt vissa av rovdjursfrågorna är för närvarande starka. Detta är inte förvånande i en situation där tidigare mycket små rovdjursstammar ökar i antal och utbredning. Inrättandet av ett forum för rovdjursfrågor kan enligt vår bedömning bidra till att konflikterna minskar. När man nått fram till en situation där spänningarna minskat kan också behovet av ett forum av detta slag komma att minska. Vi menar att man därför bör betrakta forumet som ett tillfälligt organ som inrättas för att bidra till lösningen av en akut konflikt kring det nationella mål som tryggandet av livskraftiga rovdjursstammar utgör. Ett rimligt perspektiv är att statsmakterna efter fem år utvärderar verksamheten och tar ställning till om den skall fortsätta.

Naturvårdsverkets forum för rovdjursfrågor blir ett centralt organ som sammanträder endast ett par gånger per år. De organisationer som ingår kan visserligen förväntas inhämta sina lokala organisationers synpunkter före sammanträdena. Detta kan emellertid inte ersätta ett direkt inflytande på mer lokal nivå, vilket vi tar upp i följande avsnitt.

13.1.3 Regionala rovdjursgrupper

Utredningens förslag: Länsstyrelserna i de län där det finns stora rovdjur bildar rovdjursgrupper. Representanter för länsstyrelsen, kommuner, polismyndighet, jägarorganisationer, ideella naturvårdsorganisationer, tamdjursägare, samebyar och markägare bör ingå. Även personer med särskilda expertkunskaper bör kunna ingå utan att representera en myndighet eller organisation. Syftet är främst att öka utbytet av information. Men grupperna skall också vara rådgivande när det gäller länsstyrelsernas arbete med rovdjursfrågor.

En viktig bakgrund till konflikterna runt rovdjursförekomsten är den misstro som finns dels mellan de intressegrupper som på olika sätt engagerar sig i rovdjursfrågor, dels mellan vissa grupper och myndigheter. Ett ökat förtroende på regional nivå mellan dem som på olika sätt är engagerade i rovdjursfrågor kan säkerligen bidra till att man hittar lösningar på många konflikter.

Informationsutbyte mellan olika lokala och regionala grupper kan ge en gemensamt accepterad kunskapsbas, vilket tillsammans med insyn i beslutsprocesserna kan skapa bättre förutsättningar för en mer nyanserad syn på rovdjursförekomsten. Detta borde i sin tur på längre sikt bidra till minskad olaglig jakt.

När det gäller rovdjursfrågor är det alltså viktigt med öppenhet mellan organisationer, myndigheter och andra grupper som berörs. I de flesta län där det finns fasta stammar av en eller flera rovdjursarter finns så kallade rovdjursgrupper. Oftast har länsstyrelserna eller jägarorganisationerna tagit initiativet till grupperna och de är också knutna till länsstyrelserna som rådgivande organ. Sammansättningen av rovdjursgrupperna varierar mellan länen. Förutom representanter för länsstyrelsen kan jägare, markägare, kommuner, naturvårdsorganisationer, forskare och enskilda människor som lever i områden där rovdjur förekommer ingå i grupperna.

Vårt intryck är att rovdjursgrupperna har varit till nytta och fyller en viktig funktion. De är lokalt förankrade och ger möjlighet till diskussion och utbyte av information. De är ett viktigt steg på vägen mot ökad

öppenhet. Grupperna bör därför utvecklas i syfte att öka deras betydelse för hanteringen av de konflikter som rovdjuren skapar.

Vi föreslår att man i länsstyrelseinstruktionen uttryckligen anger att länsstyrelserna i de län där det finns stora rovdjur skall bilda rovdjursgrupper. Dessa skall finnas vid sidan av länsviltnämnderna. Den närmare organisatoriska lösningen bör varje länsstyrelse själv bestämma. Grupperna kan t.ex. vara knutna direkt till en viss enhet på länsstyrelsen eller till länsviltnämnden.

Förutom länsstyrelserna bör representanter för kommuner, polismyndighet, jägarorganisationer, ideella naturvårdsorganisationer, tamdjursägare och andra jordbruksintressen, samebyar och markägare ingå. Även personer med särskilda expertkunskaper bör kunna ingå utan att representera en myndighet eller organisation. På detta sätt kan gruppernas sammansättning vidgas och man kan undvika att de får slagsida åt något håll.

Beträffande det samrådsorgan som vi föreslår att skall knytas till Naturvårdsverket har vi framhållit vikten av en jämn könsfördelning bland ledamöterna. Detsamma gäller rovdjursgrupperna.

Syftet med rovdjursgrupperna är främst att öka utbytet av information. Men grupperna skall också, jämte länsviltnämnderna, vara rådgivande när det gäller länsstyrelsernas arbete med rovdjursfrågor. Då det gäller enskilda ärenden bör bara sådana som är av större principiell betydelse behandlas av rovdjursgrupperna.

13.2 Rennäringen

Utredningens förslag: Rovdjursstammarnas utveckling bör styras så att ordnad renskötsel inte omöjliggörs eller allvarligt försvåras i någon sameby. Sametinget skall få särskilda pengar avsedda för bidrag till åtgärder för att förebygga att rovdjur orsakar skador. Ersättningssystemet för rovdjursdödade renar skall författningsregleras. Ersättningar vid olika typer av rovdjursförekomst bör utgå med i förväg bestämda penningbelopp.

Det finns tre faktorer som kan minska konflikterna mellan rennäringen och rovdjuren:

- Man måste ha realistiska möjligheter att förebygga eller begränsa skadorna, bl.a. genom skydds jakt.
- De skador som ändå uppkommer måste ersättas.

- Det måste finnas en acceptans eller i varje fall förståelse för den rovdjurspolitik som förs.

De förslag som vi lägger fram syftar till en rovdjurspolitik med följande huvudpunkter inom renskötselområdet:

- Genom inventeringar skall rovdjursförekomsten inom varje sameby fastställas.
- Den samlade rovdjursförekomsten inom en sameby får inte nå en sådan nivå att en ordnad renskötsel omöjliggörs eller mycket allvarligt försvåras i samebyn.
- Stark restriktivitet mot förekomst av varg skall iakttas i renskötselområdet, vilket bl.a. innebär att det inte skall finnas någon fast etablerad vargstam.
- En minskning av lostammen skall ske inom renskötselområdet.
- En jämnare fördelning av järvstammen bör eftersträvas, med begränsad skydds jakt i de samebyar där man har ett större antal föryngringar.
- Bidrag skall kunna lämnas till förebyggande åtgärder, inklusive skydds jakt.
- Ersättning skall utgå för skador.

Det är viktigt att beakta det samlade trycket av rovdjur på rennäringen och varje enskild sameby. I förslaget till det nuvarande ersättnings-systemet (Sametinget/Naturvårdsverket, rapport 1995-02-07) angavs att rovdjurens beskattning av renarna inte bör överstiga en tredjedel av det normala slaktuttaget, vilket ansågs motsvara tio procent av renantalet. Vi anser inte att det är möjligt eller lämpligt att på detta sätt slå fast en toleransnivå. Det är svårt att bedöma hur den skulle tillämpas i praktiken. Det är också svårt att se betydelsen för en enskild sameby. Men likafullt är det värt att notera att Sametinget och Naturvårdsverket kunnat enas om toleransnivån.

Förekomst av varg är svår för rennäringen att hantera. Inom näringen bör man emellertid från tid till annan kunna acceptera att det finns enstaka vargar förutsatt att man faktiskt får tillstånd till skydds jakt på t.ex. revirmarkerande vargpar. För att minska trycket på renskötelsen bör lostammen minskas i renskötselområdet som helhet. När det gäller järven är det väsentligt att den får möjlighet att sprida sig jämnare än för närvarande längs fjällkedjan. Om järven samtidigt ökar i antal bör dock en försiktig ökning av skydds jakten tillåtas i de samebyar, främst i Norrbotten, som nu har flest järvföryngringar på sina betesmarker. Frågor om rovdjurens antal och utbredning har behandlats i avsnitt 12.

I dagsläget får rennäringen inte några pengar som är uttryckligen avsatta för förebyggande åtgärder. De medel som Sametinget får till sitt

förfogande för användning inom ersättningssystemet för rovdjursrivna renar används nästan helt och hållet till skadeersättningar. Endast en mindre del, mellan en halv och en miljon kr per år, ges till förebyggande åtgärder.

Vi föreslår därför att Sametinget varje år skall få ett särskilt belopp avsett för förebyggande åtgärder, se avsnitt 14.1.16.

Ersättningssystemet skall ha kvar sina grundprinciper, dvs. att ersättning betalas efter rovdjursförekomsten inom en samebys område. Vissa ändringar bör dock göras. Hela systemet bör regleras i författning och möjligheter till överklagande införs. Ersättningar vid olika typer av rovdjursförekomst bör utgå med i förväg bestämda penningbelopp. Vårt förslag till förändringar i ersättningssystemet finns i avsnitt 14.1.

Ett system med i förväg bestämda ersättningar innebär också att det totala ersättningsbeloppet kopplas till rovdjursförekomsten. Beloppet skall ju vara så stort att det täcker det sammanlagda beloppet som skall betalas ut i ersättningar. Anser staten, dvs. ytterst riksdagen, att man endast vill betala högst ett visst belopp får man istället tillåta ökad skydds jakt.

13.3 Annan tamdjursskötsel

Bidrag och ersättningar

Utredningens förslag: Arbetet med åtgärder för att förebygga skador orsakade av rovdjur fortsätter. Ersättningar för skador lämnas med i förväg fastställda schablonbelopp för de arter av tamdjur som är mest utsatta. Det skall vara möjligt att lämna bidrag och ersättningar även för tamdjur på fritt skogsbete. Viltskadecenter blir permanent.

För att förhindra eller minska konflikterna är bidrag till förebyggande åtgärder och ersättningar för skador viktiga. Det är också väsentligt att det finns myndigheter som verkligen följer utvecklingen av skadebilden och som kan ge råd och stöd i det enskilda fallet.

När det gäller tamdjursskötseln, förutom rennäringen, finns det anledning att skilja på vad som kan kallas vanlig djurhållning och fäbodbruket (avsnitt 11.2). Inom den vanliga tamdjursskötseln har man nu ganska länge arbetat med förebyggande åtgärder. Det har visat sig att det effektivt går att förebygga åtminstone vissa rovdjursangrepp med hjälp av elstängsel. Viltskadecenter vid Grimsö Forskningsstation i Bergslagen har haft stor del i utarbetandet av förebyggande åtgärder och

arbetet pågår fortfarande (avsnitt 17.4). Bl.a. har Viltskadecenter del i det pågående vargforskningsprojektet.

Länsstyrelserna i de mest utsatta länen har kunnat betala ut bidrag till rovdjurssäkra elstängsel. Mycket tack vare detta har man kunnat undvika allvarigare konflikter mellan rovdjur och tamdjursskötsel. Arbetet med förebyggande åtgärder bör fortsätta. Särskild uppmärksamhet bör riktas mot områden där rovdjuren nyligen återkommit.

Länsstyrelserna får i dag enligt jaktförordningen betala ut ersättningar för viltskador i mån av tillgång till medel. Vi föreslår att systemet ändras så att ersättning alltid skall utgå för skador som rovdjur orsakar på tamdjur och annan egendom i näringsverksamhet, om de i författning föreskrivna förutsättningarna är uppfyllda. Schablonbelopp bör fastställas för de arter av tamdjur som är mest utsatta, i dagsläget endast får. Våra förslag när det gäller bidrag och ersättningar finns i avsnitt 14.2.

Enligt de nu gällande reglerna för bidrag till förebyggande åtgärder och ersättningar för rovdjursskador kan bidrag och ersättningar inte ges avseende djur som hålls på fritt bete i skogen. Detta innebär att fäbodbrukare ofta ställs utanför systemet. Fäbodbruket har visserligen inte hittills varit särskilt utsatt för skador. Men fäbodbruket bedrivs på sådant sätt och på sådana platser att skadefrekvensen snabbt kan komma att stiga.

För att detta inte skall leda till konflikter är det viktigt att reglerna ändras så att det blir möjligt att lämna bidrag och ersättningar även för tamdjur på fritt skogsbete.

Viltskadecenter har haft en viktig del i arbetet med förebyggande åtgärder. Viltskadecenters organisatoriska status är emellertid något oklar. Vi föreslår att Viltskadecenter blir permanent och ges en fast organisatorisk plats (avsnitt 17.4).

Kontakt med myndigheter

För att förhindra att konflikter uppstår och för att minska de som redan finns har agerandet från berörda myndigheter stor betydelse. Våra kontakter med olika människor och organisationer har t.ex. visat att redan det förhållandet att länsstyrelsen skickar ut besiktningsmän då ett misstänkt rovdjursdödat tamdjur hittats är viktigt. Djurägaren står då inte ensam i en svår situation. Viltskadecenter fyller också ur denna synvinkel en viktig funktion. Dels utbildas besiktningsmän vid centret, dels kan djurägare vända sig dit för att få råd från personer som har stor erfarenhet och stort kunnande.

I denna del är vår bedömning att situationen för närvarande är tillfredsställande. Därtill kommer att våra förslag om ett centralt forum för rovdjursfrågor och regionala rovdjursgrupper bör kunna bidra till att göra situationen än bättre.

Det bör framhållas att länsstyrelserna i de län där rovdjuren ännu inte är vanliga bör ha en beredskap för att kunna agera den dag skador på tamdjur uppstår till följd av rovdjursangrepp.

13.4 Jakten

Utredningens förslag: Mycket starka koncentrationer av rovdjur inom vissa geografiskt begränsade områden bör undvikas. I områden där varg visat en särskild benägenhet att angripa hundar bör man kunna överväga skydds jakt. Situationen i Årjängreviret, där flera hundar dödats av varg, bör snabbt studeras i ett särskilt projekt.

Grunden till konflikten mellan jägare och rovdjur är att rovdjuren uppfattas som konkurrenter till jägarna om bytesdjuren. I de områden där det finns varg tillkommer risken för att vargen skall ta jakthundar.

En utgångspunkt för rovdjurspolitiken är att det i Sverige skall finnas livskraftiga rovdjursstammar. Roddjursarternas långsiktiga överlevnad kan inte riskeras för att jägarna skall få tillgång till byten. Men beträffande de rovdjursarter som nått en sådan nivå att de kan anses långsiktigt livskraftiga bör hänsyn kunna tas till jägarnas intressen. Detta är särskilt motiverat när det gäller de jägare som själva är bosatta på landsbygden. För dem fyller jakten en speciell social funktion och den utgör också en viktigt inslag i livskvaliteten.

I dagsläget är det främst jägare i vissa områden som kunnat se att stammarna av bytesdjur allvarligt påverkats av rovdjursförekomsten. Det gäller kanske främst de jägare som har sina jaktmarker där lostammarna är som tätast. Lodjursstammen har där bidragit till att rådjuren de senaste åren minskat kraftigt i antal. De som har sina jaktmarker i vargrevir säger sig ha sett en påverkan på älgstammen.

För att minska konflikterna bör man enligt vår mening undvika att mycket starka koncentrationer av rovdjur utvecklas inom vissa geografiskt begränsade områden. I de områden som har de tätaste lostammarna bör därför skyddsjakten kunna fortsätta och i vissa områden utökas något (avsnitt 12.3.4 och 12.4.3). Än mer skulle den kunna öka när man kan se tydliga tecken på att lon sprider sig i Götaland. I områden där lodjuret återetablerat sig och stammen ökar snabbt bör begränsad skydds jakt kunna tillåtas för att dämpa ökningstakten. Det blir då lättare

att få acceptans för stammar som för landet som helhet är tillräckligt stora. Man bör också försöka undvika att rovdjurens samlade uttag av hjortdjur blir alltför stort inom ett visst område.

För att minska de konflikter som orsakas av att varg angriper hundar bör man kunna överväga åtgärder i områden där vargen visat en särskild benägenhet till detta. Den familjegrupp som finns i trakten kring Årjäng och som har sitt revir både på svensk och norsk sida om gränsen dödade till exempel under jaktsäsongen 1998/1999 6 jakthundar. Totalt dödades under den jaktsäsongen 11 hundar i Norge och Sverige. Fram till mitten av november under jaktsäsongen 1999/2000 har 8 hundar dödats av varg i Årjängreviret. Även om orsakerna till angreppen inte är klarlagda tyder det stora antalet angrepp på att någon eller några vargar där är mer benägna att angripa hundar än vargar på andra platser.

Vi föreslår att Viltskadecenter snabbt studerar situationen i t.ex. Årjängreviret eller på någon annan plats där ovanligt många hundar dödas. Förklaringar till angreppen bör sökas och åtgärder övervägas. En förutsättning för att skydds jakt skall kunna tillåtas i ett område där många hundar dödas är dock att vargstammen som helhet visar en entydig och positiv utveckling.

Skydds jakt kommer emellertid inte att kunna bli det viktigaste sättet att förebygga angrepp på hundar. Jägarna bör också på andra sätt försöka undvika angrepp. Redan i dag försöker man i vissa jaktlag spåra av skogsbilvägar m.m. runt det område där man tänker jaga för att se om varg gått in i området. Om så visat sig vara fallet har man avstått från jakt med lös hund eller flyttat jakten till en annan plats. Den nordiska traditionen att jaga med löshund är emellertid en viktig del av den svenska jaktkulturen. Om vargen skall bli brett accepterad bland jägare är det viktigt att denna traditionella jaktform kan bibehållas även i områden med fast vargstam. Men jägarna bör också i den mån det finns alternativ vara beredda att pröva nya jaktmetoder som inte kräver löshund.

I andra länder har man framgångsrikt prövat olika metoder att förebygga vargangrepp på hundar, t.ex. med pinglor eller annat som avger ljud. Sådant har veterligen inte prövats i Sverige. Vid Viltskadecenter arbetar man emellertid för att hitta metoder för att förebygga angrepp. Bland annat skall man försöka ta reda på hur vargar försedda med radiosändare reagerar på närvaro av jakthundar. Viltskadecenter har också i samarbete med Rovviltgruppen i Dalarna och Svenska jägareförbundet utlyst en tävling för metoder att förebygga angrepp.

En viktig del i arbetet med att förebygga angrepp på hundar kan komma från det vargforskningsprojekt som drivs vid Grimsö Forskningsstation. Projektet arbetar med ett antal radiomärkta vargar och följer också vargarnas förehavanden genom snöspårning. Om jägare kan

få del av kunskaperna om var vargarna befinner sig kan de undvika att släppa sina hundar där. Under hösten 1999 har projektet och länsjaktvårdsföreningen i Dalarna tillsammans startat en mycket uppskattad och ofta använd sådan informationservice. Jägare som avser att jaga med hund kan innan jakten genom en telefonsvarare få uppgifter i om vilka områden de sändarförsedda vargarna senast pejlades.

14 Bidrags- och ersättningssystemen

14.1 Renar

14.1.1 Synpunkter på ersättningssystemet

Fördelar med ersättning beräknad utifrån rovdjursförekomst

Huvuddragen i det nuvarande ersättningssystemet för renar som dödas av rovdjur (avsnitt 8) bör behållas. Systemets grundtanke att ersättningen till samebyarna beräknas utifrån rovdjursförekomsten och inte faktiskt dödade renar är bra ur olika synvinklar:

- Systemet kan stimulera till att man i ökad omfattning försöker förebygga rovdjursskador. Eftersom det är rovdjursförekomsten i sig som berättigar till ersättning gynnas den sameby eller renägare som kan förhindra skador. Man får samma ersättning även om färre renar dödas av rovdjur.
- Systemet framstår som rättvist. De byar som har flest rovdjur på sin betesområden kan ju antas ha störst rovdjursskador, i den mån förebyggande åtgärder inte vidtas eller är tillräckligt effektiva.
- Systemet bidrar till att man inom rennäringen får en mer positiv syn på rovdjursförekomst.
- Genom den inventering som systemet bygger på kan förändringar i rovdjursstammarna följas.

Också de flesta av de renskötare vi träffat har ansett att systemet i princip är bra. Vi har i och för sig mött ett utbrett missnöje men det har främst gällt finansieringen och inte systemet som sådant. Den kritik som har kommit fram när det gäller finansieringen har varit på två plan. För det första har man ansett att ersättningsbeloppen varit för låga. För det andra har man varit kritisk mot att systemet är utformat så att ökad ersättning för en sameby innebär minskad ersättning till de andra. Detta är en följd av att det i statsbudgeten anslås ett visst totalbelopp för ersättningar utan direkt koppling till den totala rovdjursförekomsten. Från renägarhåll har man menat att detta kan leda till splittring mellan samebyarna. Hänsyn tas inte till växlingar i antalet rovdjur. Fler rovdjur

har istället för ökad ersättning lett till mindre ersättning per rovdjursförekomst.

Kritik har också riktats mot att det inte går att överklaga Sametingets beslut om fördelning av ersättningen mellan samebyarna och att systemet inte är reglerat i författning.

Den kritik som i övrigt kommit fram har gällt metoderna för inventeringarna och andra frågor rörande dessa. I samebyar som fått ett lägre totalt ersättningsbelopp jämfört med det gamla systemet har det naturligt nog funnits ett särskilt missnöje.

Sametingets och Naturvårdsverkets förslag till förändringar

Sametinget och Naturvårdsverket har under 1999 tillsatt en arbetsgrupp med uppgift att utvärdera systemet och att ta fram förslag till förändringar. Arbetsgruppen har lämnat sitt förslag vidare till oss (bilaga 3). Detta gjordes dock först i ett sent skede av vårt utredningsarbete. Vi har därför inte i denna fråga kunnat föra den bredare diskussion som varit önskvärd.

Våra förslag till förändringar bygger delvis på arbetsgruppens förslag.

14.1.2 Ansvariga myndigheter

Liksom för närvarande bör Sametinget ansvara för hanteringen av själva ersättningssystemet. Det bör alltså vara tinget som beslutar hur stor ersättning som skall lämnas till varje sameby och som fattar andra nödvändiga beslut i ersättningsfrågor.

Naturvårdsverket har och bör även i framtiden ha det övergripande ansvaret för att nödvändiga inventeringar äger rum. Länsstyrelserna skall, liksom för närvarande, ha ansvaret för den praktiska inventeringsverksamheten. Inventeringarna bör också i fortsättningen genomföras av länsstyrelsernas fältpersonal tillsammans med samebyarna.

14.1.3 Ersättningssystemet bör regleras i en förordning

Utredningens förslag: Rätten till ersättning för rovdjursdödade renar regleras i en särskild förordning. Sametinget utfärdar närmare föreskrifter om ersättningarna och Naturvårdsverket om de inventeringar som skall ligga till grund för ersättningssystemet.

Det nuvarande ersättningssystemet är inte författningsreglerat. Vår mening är att detta förhållande är olämpligt. Avsaknaden av författningsregler innebär att det råder osäkerhet om systemets faktiska innehåll. I princip kan Sametinget använda de medel som anslås till ersättningar på det sätt som man finner för gott. Den enda begränsningen är vad som anges i regleringsbrevet, dvs. att pengarna skall användas till ersättningar för rovdjursdödade renar. Självfallet är en decentralisering av detta slag möjlig, särskilt då enigheten är stor och ett ersättningssystem blivit väl etablerat. Så är emellertid inte här fallet. Det finns inte heller några regler om möjligheter att överklaga Sametingets beslut. Även om ett överklagande i princip ändå är möjligt är det uppenbart att avsaknaden av reglering kan leda till rättslöshet.

Vi föreslår att rätten till ersättning för rovdjursdödade renar regleras i en särskild förordning. Det kommer även att behövas närmare föreskrifter dels om frågor rörande ersättningarna som sådana, dels om de inventeringar som ligger till grund för ersättningssystemet. Sametinget, som bör ansvara för hanteringen av frågor rörande ersättningarna, bör också utfärda föreskrifter i den delen. Naturvårdsverket bör utfärda föreskrifter som avser inventeringarna.

14.1.4 Ersättning skall lämnas utifrån rovdjursförekomst

Utredningens förslag: Ersättning för skador orsakade av järv, lo och varg lämnas till samebyarna utifrån antalet föryngringar eller annan förekomst av arterna på byarnas betesområden. För skador orsakade av björn och kungsörn lämnas ersättning om arterna förekommer inom en sameby. Ersättningen för dessa arter fördelas mellan samebyarna med ledning av arealen av byarnas betesområden. Vid fall då rovdjur på en kort tid dödar ett stort antal renar inom ett begränsat område lämnas ersättning enligt särskilda regler direkt till berörda renägare.

Liksom för närvarande skall ersättning som huvudregel betalas till samebyarna utifrån den registrerade förekomsten av rovdjur på byarnas betesområden. Detta kräver att länsstyrelserna och samebyarna, liksom för närvarande, utför noggranna inventeringar i renskötseområdet. Systemet skall även i fortsättningen gälla också för de områden i Norge där svenska samebyar får ha renar på bete (avsnitt 7.2.4). Först och främst skall ersättningen baseras på antalet föryngringar av rovdjur. Om en sameby inte haft några föryngringar skall ersättning betalas med olika belopp om rovdjur förekommit regelbundet eller tillfälligt på byns betesområde.

Ersättningar för förekomst skall betalas för järv, lo och varg. När det gäller björn saknas för närvarande säkra metoder för inventeringar. Ersättning kan därför endast betalas för förekomst med ett schablonbelopp beräknat efter arealen av samebyarnas betesområden, vilket är ett avsteg från principen att ersättningen skall beräknas utifrån rovdjursförekomsten.

För kungsörnen finns det i och för sig inventeringsmetoder. Men stora delar av fjällvärlden och de fjällnära skogarna är för närvarande inte inventerade. Liksom för björn skall därför samebyar där det förekommer kungsörn få en ersättning beräknad utifrån respektive samebys areal.

Särskilda regler bör införas för fall då rovdjur på en kort tid dödar ett stort antal renar inom ett begränsat område. I dessa fall bör ersättning utgå direkt till berörda renägare och inte till samebyn.

14.1.5 Uppgifter om rovdjur i Norge

Ersättningssystemet bör som nämnts även i framtiden gälla också i de områden i Norge där svenska samebyar får hålla sina renar på bete. Sametinget har hittills fått uppgifter om rovdjursförekomsten i dessa områden från Statsskog i Norge (avsnitt 8.2.6).

Vi har i samtal med den svenska delegationen till Svensk-norska renbeteskommissionen tagit upp behovet av informationsutbyte mellan norska och svenska myndigheter. Frågan har varit om det finns möjligheter att inom ramen för en kommande renbeteskonvention långsiktigt tillförsäkra svenska myndigheter uppgifter om rovdjursförekomsten i renskötseområdet i Norge och vice versa. Detta har betydelse inte bara för det svenska ersättningssystemet utan också för förvaltningen av rovdjursstammarna. Intresset av informationsutbyte torde därför vara ömsesidigt. För ersättningssystemet är det viktigt att uppgifterna angående svenska samebyars betesområden i Norge är tillräckligt exakta.

14.1.6 Nedsättning om skydds jakt tillåts

Utredningens förslag: Ersättningen till samebyarna sätts ned om skydds jakt tillåts inom samebyn.

Om en sameby får ett särskilt tillstånd att bedriva skydds jakt inom byns betesområde skall ersättningen i normalfallet sättas ned. Nedsättningen skall motsvara omfattningen av den tillåtna skydds jakten. Principen skall vara att ingen ersättning skall utgå för skador av det djur på vilket skydds jakt tillåts. Får en by t.ex. tillstånd att gräva ut en järvlya skall ingen ersättning utgå för skador orsakade av den järvföryngringen. Hur nedsättningen skall beräknas om skydds jakt tillåts på ett enstaka vuxet djur inom en sameby bör föreskrivas av Sametinget.

Under de senaste åren har Naturvårdsverket årligen fattat mer generella beslut om skydds jakt på bl.a. lo. Därvid har inte angetts hur många lodjur som får dödas inom varje sameby. Även i dessa fall bör ersättningen emellertid sättas ned. Det bör vara en uppgift för Sameetinget att i föreskrifter bestämma hur nedsättningen skall beräknas.

Det bör poängteras att redan ett tillstånd till skydds jakt som huvudregel bör innebära nedsatt ersättning. Huruvida möjligheten till skydds jakt verkligen utnyttjas bör inte ha någon betydelse. På detta sätt stimuleras samebyarna till att verkligen bedriva skydds jakt i den omfattning som tillåts, vilket kan minska skadorna.

Det har visserligen från renägarhåll framförts att man har problem med att genomföra skydds jakten på lo. Under senare år har man inom renskötselområdet långt ifrån fyllt skydds jaktskvoterna. Endast omkring två tredjedelar av det tillåtna antalet djur har fällts. Detta kan tala för att det inte är rimligt att beräkna nedsättningen utifrån det antal djur som får fällas. Istället skulle man alltså utgå från det faktiska resultatet av skydds jakten.

Vi anser emellertid att det är en god princip att nedsättningen i normalfallet skall beräknas efter det antal djur som får dödas. I den mån man har möjlighet till skydds jakt skall skador i första hand förebyggas genom jakten och inte ersättas. Skydds jaktbesluten måste dock ligga på en sådan nivå att man verkligen kan förvänta sig att det är praktiskt möjligt att fylla kvoterna. Många renskötare har t.ex. framfört till oss att de har svårt att lägga ned tillräcklig tid på skydds jakt.

Vi föreslår att det i vissa fall skall vara möjligt att få bidrag till extra kostnader för skydds jakt. Det bör kunna ge möjligheter att effektivisera jakten.

Om det funnits särskilda skäl som medfört att en sameby inte haft möjlighet att bedriva skydds jakt i den omfattning som varit tillåten, bör

Sametinget kunna besluta att inte sätta ned ersättningen till byn. Som särskilda skäl bör man endast kunna godta händelser eller omständigheter som man inte kunnat förutse eller påverka. En period av dåligt väder eller tidsbrist kan enligt vår bedömning inte anses som särskilda skäl. Vi vill också framhålla att Naturvårdsverkets mer generella beslut om skydds jakt på björn och lo inte hindrat samebyarna att anlita utomstående jägare. Däremot har man bara fått jaga på mark där man haft jaktutövningsrätt.

14.1.7 Ett bestämt penningbelopp skall utgå för varje förekomst

Utredningens förslag: För skador orsakade av järv, lo och varg lämnas ersättning med ett i förväg fastställt penningbelopp per föröyngring eller för annan förekomst. Den tidigare metoden att beräkna skadan utifrån värdet på ett visst antal renar överges.

För närvarande ger de olika typerna av förekomst av järv, lo och varg ersättning som motsvarar värdet av ett visst antal renar. Metoden kommer från Sametingets och Naturvårdsverkets förslag till det nuvarande ersättningssystemet (avsnitt 8.2). En järv- eller loföröyngring har t.ex. gett ersättning med ett belopp som motsvarar värdet av 200 renar. Att Sametinget och Naturvårdsverket valde just det antalet renar betyder emellertid inte att de beräknade att en järvföröyngring innebär att järvar dödar 200 renar per år. Tvärt om valde myndigheterna ett antal renar som översteg det antal som dödas. Därigenom avsåg man att kompensera samebyn inte bara för förlusten av renar utan också för det merarbete som rovdjuren orsakar. I förslaget till det nuvarande systemet sades också att ersättningarna skulle täcka vad som kallades rovdjurens naturvårdsvärde. I realiteten har dock ersättningen inte motsvarat värdet på det antal renar som skall ersättas enligt systemets beräkningsmetoder.

Omräkningen till värdet av ett visst antal renar har i debatten lett till missuppfattningar om skadornas verkliga omfattning. Många gånger har man utgått från att det antal renar som skall ersättas också motsvarar det antal som faktiskt dödas.

Från rennäringens sida har man beräknat hur stor ersättning som betalas per ren. Man har slagit ut den totala ersättningen på det antal renar som efter omräkning av rovdjursförekomsten skall ersättas. Man har då kunnat konstatera att ersättningen per ren varit långt under det verkliga värdet. Detta har lett till omfattande kritik mot finansieringen av systemet.

Vi instämmer i bedömningen att ersättningen per ren räknat på detta sätt inte motsvarar det verkliga värdet. Vår uppfattning är att det därtill är ologiskt att ha ett system där man beräknar rätten till ersättning efter värdet på en ren utan att man använder sig av ett marknadsmässigt värde. Vidare är det olämpligt att ersättningsbeloppet per ren minskar om antalet rovdjur ökar och tvärt om. Det är heller inte realistiskt att tänka sig att anslagen till ersättningar skall kunna ökas så mycket att ersättningen per ren, med antalet renar beräknat på det sätt vi nyss nämnt, skulle motsvara det verkliga värdet. Detta skulle kräva åtminstone tre gånger så stora anslag som i dag.

Slutsatsen blir att man bör överge metoden att beräkna ersättningen i värdet av ett antal renar. Den arbetsgrupp ur Sametinget och Naturvårdsverket som under 1999 utvärderat ersättningssystemet har föreslagit att ett visst penningbelopp fastställs per föryngring och för annan förekomst av järv, lo och varg (bilaga 3). Vi delar den uppfattningen. Förutom att detta är mer konsekvent vinner man också i tydlighet. Var och en kan se vad samebyn får ut av att rovdjuren förekommer på samebyns område. Om det blir möjligt bör samebyarna i framtiden få ersättning även för de skador björn och kungsörn orsakar utifrån förekomsten av dessa arter.

14.1.8 Ersättningsbeloppen

Utgångspunkter vid beräkningen av ersättningsbeloppen

Utredningens förslag: Ersättningsbeloppen vid förekomst av järv, lo och varg motsvarar skadorna så som de kan uppskattas med ledning av värdet på en ren, det antal renar som man kan förvänta att respektive rovdjursart dödar under ett år och det merarbete som rovdjursangreppen orsakar. För björn och kungsörn uppskattas ett totalbelopp för skador orsakade på rennäringen med samma utgångspunkter.

Vi anser att ersättningssystemet skall vara ett system för att ersätta skador och ingenting annat. Även merarbete bör i detta sammanhang betraktas som en skada. Om andra faktorer än skadornas storlek, såsom en arts naturvårdsvärde eller liknande, blandas in i beräkningen av ersättningsbeloppen kan systemets legitimitet ifrågasättas. Man kan fråga sig om det är rimligt att en sameby förutom ersättning för skada dessutom skall få betalt för att ett rovdjur av en viss art uppehåller sig på byns betesområde. Det skulle kunna uppfattas som att samebyn får

betalt för att avhålla sig från jaktbrott avseende de aktuella djuren. Från en renägares synvinkel gör det heller ingen skillnad om en ren dödas av en järv eller ett lodjur. Förlusten är densamma. Om man däremot kan beräkna att förekomsten av en viss rovdjursart innebär större skador än förekomsten av en annan skall givetvis förekomsten av de olika arterna också berättiga till olika ersättning.

Vi föreslår alltså att ersättningsbeloppen för de skador som björn, järv, lo, varg och kungsörn orsakar skall motsvara den ekonomiska skada respektive art orsakar. För järv, lo och varg skall skadans storlek uppskattas för varje typ av förekomst. För björn och kungsörn skall istället skadorna inom renkötselområdet i dess helhet uppskattas.

Det är inte möjligt att exakt beräkna storleken av skadorna eftersom man måste ta hänsyn till flera faktorer som är osäkra eller svåra att beräkna. Det blir därför snarare fråga om en uppskattning av skadorna med vissa givna utgångspunkter:

- Värdet av en ren,
- hur många renar som man kan förvänta att respektive rovdjursart dödar under ett år och
- det merarbete som angrepp av respektive rovdjursart orsakar samebyn.

Värdet av en ren

Utredningens förslag: Värdet av en ren uppskattas med utgångspunkt i medelslaktvärdet med tillägg för honrenarnas produktionsvärde. Det skall även beaktas att rovdjur totalt sett dödar kalvar i större utsträckning än vuxna djur.

Värdet av en ren kan beräknas utifrån slaktvärdet, vilket består av kilo-priset på renkött inklusive pristillägg. Detta ger olika värden för hon- och hanrenar samt kalvar. Men för en renägare har en honren ett högre värde än en hanren eftersom honrenarna i större utsträckning behövs i produktionen av nya kalvar.

Vi föreslår att man vid fastställandet av den ersättning som skall utgå för skador orsakade av rovdjur, uppskattar ett renvärde med utgångspunkt i medelslaktvärdet med tillägg för att honrenarna också har ett produktionsvärde. När det gäller produktionsvärdet måste det dock beaktas att inte alla honrenar används i produktionen. Av den totala slakten har de senaste sex åren 20–35 procent utgjorts av honrenar. Det renvärde man kan uppskatta med dessa utgångspunkter måste också

justeras nedåt med hänsyn till att rovdjur totalt sett dödar kalvar i större utsträckning än vuxna djur.

De regler som vi föreslår för fastställande av ersättningsbeloppen innebär att det i ett första led är Sametinget som har att föreslå vilket värde en ren skall åsättas, med de givna utgångspunkterna. Det slutliga avgörandet har regeringen i och med beslutet om ersättningsbeloppen.

Uppskattningar av hur många renar som dödas

När det gäller björn, järv, lo och varg finns det i dagsläget inte några tillförlitliga beräkningar av hur många renar en individ av respektive art dödar per år. Man är därför hänvisad till grova uppskattningar utifrån gammalt material. Beträffande kungsörnen finns däremot säkrare uppgifter. I framtiden kommer man förmodligen också få bättre kunskaper i detta avseende om järv och lo genom de forskningsprojekt som pågår beträffande dessa arter.

När det gäller järv och lo har Sametingets och Naturvårdsverkets arbetsgrupp i sitt förslag till ändringar i ersättningssystemet försökt uppskatta hur många renar som teoretiskt dödas om det förekommer en föryngring av respektive art. Uppskattningen innefattar inte bara det antal renar som honan och ungarna tar. Där ingår också att det finns andra djur, t.ex. ensamman hanar. För en järvföryngring är antalet 141 renar och för en loföryngring 114 renar. En ensam vuxen järv beräknas döda 24 renar och ett ensamt vuxet lodjur 36 under ett år.

Uppskattningarna av hur många renar en järv respektive ett lodjur kan antas döda grundar sig på uppgifter i ett tidigare förslag till nytt ersättningssystem för rovdjursdödade renar (Naturvårdsverkets rapport 3899). Av detta framgår att uppskattningarna utgår från djurens behov av mat men också tar hänsyn till deras benägenhet att ta andra byten än ren. Även det förhållandet att järv äter kadaver efter renar som dödas av lo eller som dött av andra orsaker har beaktats.

När ersättningsbeloppen fastställs för järv och lo kan man enligt vår bedömning endast i mycket grova drag utgå från de uppskattningar som vi har redovisat. De bygger på gammalt material och de innehåller alltför många osäkra faktorer för att de skall kunna tillämpas exakt. Vår bedömning är därför att det i dagsläget knappast finns underlag för att ge högre ersättning vid järv- än vid loförekomst.

För varg finns inga motsvarande uppskattningar. Men bland alla bedömare vi haft kontakt med har enighet rått om att varg kan orsaka betydligt större skador än de andra arterna.

Martin Tjernberg har uppskattat att kungsörnar i Sverige dödar mellan 300 och 600 friska renkalvar per år (bilaga 1 i bilagedelen). Det

totala ersättningsbeloppet för skador orsakade av kungsörn bör beräknas med denna utgångspunkt. Beloppet kan sedan fördelas mellan de samebyar där kungsörn förekommer utifrån arealen av byarnas betesmarker.

Beträffande björnen finns inte några uppskattningar av hur många renar arten dödar per år. Naturvårdsverket konstaterade i sitt tidigare förslag till nytt ersättningsystem att både björn och kungsörn gör betydligt mindre skada än järv och lo (Naturvårdsverkets rapport 3899). I förslaget placerade verket in arterna i en skala efter deras predationstryck på ren. Med predationstryck avsågs arternas skicklighet i att döda renar. Björn och kungsörn ansågs i skalan ligga på samma låga nivå. Totalbeloppet för skador av björn måste beräknas mot denna bakgrund.

Merarbete

Rovdjursangrepp kan innebära merarbete för renskötarna, dvs. arbete som man inte skulle ha behövt utföra om inte ett rovdjursangrepp ägt rum. Främst kan det bestå i att samla ihop renar som skingrats vid angrepp och att hitta och flytta tillbaka renar som förflyttas under ett angrepp. Ibland kan rovdjursangrepp innebära att olika renhjordar blandas samman. Då tillkommer arbetet med att åter skilja renhjordarna. Förutom angrepp av varg torde det främst vara angrepp av järv som orsakar merarbete.

I samband med att ersättningsbeloppen beslutas bör det noggrant utredas i vilken omfattning angrepp av de olika arterna orsakar merarbete och hur detta kan värderas.

Inom respektive utom åretruntmarker

Vi anser att man bör närmare överväga att lämna olika ersättning vid föryngringar inom respektive utanför åretruntmarkerna. Med åretruntmarker avses de marker där samebyarna har rätt att under hela året bedriva renskötsel. Utanför dessa, på vinterbetesmarkerna, får renarna bara vara under perioden den 1 oktober till den 30 april, dvs. drygt halva året. Som regel nyttjas dessa marker inte heller fullt ut under hela den perioden. Rovdjur som finns utanför åretruntmarkerna lever under tiden 1 maj–30 september på andra bytesdjur.

En reduktion av ersättningen utanför åretruntmarkerna kommer i praktiken endast att gälla lodjur. Ett stort antal av artens föryngringar

inom renskötselområdet ligger utanför åretruntmarkerna. Ingen järvförnyring i renskötselområdet ligger i dagsläget utanför åretruntmarkerna.

Tanken på en differentiering av ersättningarna mellan åretruntmarkerna och övriga delar av renskötselområdet har förts fram till utredningen först i slutskedet av arbetet. Vi har därför inte tagit ställning till det lämpliga i att göra denna förändring. Den redovisas emellertid ändå här, närmast som en åtgärd värd att pröva ytterligare.

14.1.9 Regeringen beslutar ersättningsbeloppen

Utredningens förslag: Regeringen beslutar årligen ersättningsbeloppen på förslag från Sametinget.

Sametingets och Naturvårdsverkets arbetsgrupp har föreslagit att Sametinget i samråd med Naturvårdsverket skall fastställa storleken av ersättningsbeloppen vid de olika typerna av rovdjursförekomst.

Vi anser att regeringen bör ha ett avgörande inflytande över kostnaderna för ersättningsystemet. Det är motiverat eftersom det samlade beloppet är så stort att det har betydelse i budgetarbetet. Ett beslut från regeringen om ersättningsnivåerna klargör också för renägarna, och allmänheten i övrigt, vilka summor som kan användas inom ramen för systemet. Sametinget har inte inflytande över budgetarbetet och kan därför inte på samma sätt ta ansvar för att det finns pengar i proportion de till de ersättningsnivåer man skulle fastställa.

Vi föreslår därför att regeringen skall besluta ersättningsbeloppen för de olika typerna av skador orsakade vid förekomst av järv, lo och varg samt den totala ersättningen för skador orsakade av björn och kungsörn. Detta bör man göra på förslag av Sametinget. Därvid skall tinget redovisa hur man beräknat värdet av en ren, de uppskattade förlusterna orsakade av respektive rovdjursart och hur man utrett merarbetet på grund av angrepp för varje art.

Ersättningsbeloppen bör bestämmas för ett år i sänder. På så vis kan man hela tiden beakta förändringar i värdet på en ren. Därigenom kan också hänsyn tas till nya kunskaper t.ex. om hur många renar respektive rovdjursart dödar.

14.1.10 Total kostnad för Sametingets och Naturvårdsverkets förslag

Sametingets och Naturvårdsverkets arbetsgrupp har föreslagit följande årliga belopp vid förekomst av järv, lo och varg.

	Föryngring	Regelbunden förekomst	Tillfällig förekomst
Järv	200 000	70 000	35 000
Lo	150 000	60 000	30 000
Varg	500 000	50 000	25 000

Ersättningen för regelbunden förekomst av varg avser ett belopp per vargindivid.

Sametingets och Naturvårdsverkets arbetsgrupp har föreslagit att den ersättning som föryngringar av de olika arterna berättigar till skall sättas ned om skydds jakt tillåts inom en sameby. Nedsättningen per individ skall i princip motsvara den ersättning som utgår vid regelbunden förekomst av den aktuella arten.

När det gäller björn och kungsörn har arbetsgruppen föreslagit att ersättning skall betalas med ett belopp som räknas fram utifrån det genomsnittliga slaktvärdet på en ren och arealen av respektive samebys betesområde: slaktvärdet multiplicerat med 0,02 och arealen uttryckt i kvadratkilometer.

De totala kostnaderna för ersättningssystemet enligt förslaget från Sametingets och Naturvårdsverkets arbetsgrupp kan uppskattas utifrån uppgifter om det antal föryngringar och andra typer av förekomster som gav rätt till ersättning under 1998. Vi har här nedan utgått från en sammanställning från Sametinget (dnr 60/98). Det bör påpekas att det i arbetsgruppens förslag sagts att ersättningarna under vissa förutsättningar kan vara högre än de olika belopp som man föreslagit som utgångspunkter. Detta har vi inte tagit hänsyn till här. Vi har däremot beaktat omfattningen av den skydds jakt på lo som tilläts 1998/99, vilket lett till en reducering av ersättningarna vid lodjursföryngringar.

	Antal	Sametinget och Naturvårdsverket
<i>Järv</i>		
Föryngring	70	14 mkr
Regelbunden	11	770 000 kr
Tillfällig	13	455 000 kr
<i>Lo</i>		
Föryngring	185	20,2 mkr
Regelbunden	9	540 000 kr
Tillfällig	4	120 000 kr
<i>Varg</i>		
Föryngring	0	0
Regelbunden	7	350 000 kr
Tillfällig	0	0
Björn	Ej tillämpligt	3 mkr
Kungsörn	Ej tillämpligt	3 mkr
Summa		Ca 42,4 mkr

14.1.11 Total kostnad enligt vårt förslag

Sametingets och Naturvårdsverkets arbetsgrupp har enats om vissa belopp för olika typer av rovdjursförekomst. Vi instämmer i stora delar i detta förslag, men föreslår vissa förändringar. De viktigaste av dessa är att honrenars produktionsvärde och merarbetet efter rovdjursangrepp skall innefattas i ersättningen. Vidare tar vi i vår beräkning hänsyn till de förändringar av rovdjursstammarna som vi föreslår. Den viktigaste av dessa är minskningen av lodjursstammen i renskötselområdet.

Vid beräkningen av ersättningsbeloppen vid föryngringar av järv och lo har Naturvårdsverkets och Sametingets arbetsgrupp utgått från medelslaktvärdet på en ren, som 1998/1999 var ca 1 400 kr. Värdet har man sedan multiplicerat med det antal renar som arbetsgruppen ansett att man kan anta dödas, dvs. 114 för en loföryngring och 141 för en järvföryngring. Uppskattningarna av hur många renar som dödas är emellertid teoretiska och jämfört med det verkliga utfallet sannolikt relativt höga.

Kostnaderna för vårt förslag kan i mycket grova drag bedömas i relation till arbetsgruppens förslag.

Vi anser för det första att det är viktigt att värdet av en ren i dessa sammanhang innefattar såväl medelslaktvärdet som honrenarnas produktionsvärde (avsnitt 14.1.8). Därtill skall även beaktas det merarbete

som det kan utredas att rovdjursangrepp orsakar. De totala ersättningarna för skador vid järv- och loföryngringar enligt vårt förslag torde därför bli cirka 3 mkr högre än enligt arbetsgruppens förslag, trots vår bedömning att den gjort en något för hög uppskattning av hur många renar som dödas av varje enskilt rovdjur.

De skador som björn och kungsörn orsakar, och som vi redovisat ovan, bör leda till ett lägre ersättningsbehov än vad arbetsgruppen föreslagit. Denna uppfattning grundar vi dels på Naturvårdsverkets tidigare bedömningar av björn och kungsörn som predatorer, dels på de beräkningar som gjorts av det antal renar som sammanlagt dödas av kungsörn.

För att bedöma vårt förslag måste man emellertid också ta hänsyn till de mål vi föreslagit för rovdjurens antal och utbredning. Vi har föreslagit att lostammen skall minskas kraftigt i de södra delarna av renskötselområdet (avsnitt 12.3.4). Om förslaget genomförs kommer antalet föryngringar inom renskötselområdet att minska till omkring 100. Det innebär i sin tur en kraftig minskning av ersättningarna för skador orsakade av lo. Med det ersättningsbelopp Sametingets och Naturvårdsverkets arbetsgrupp föreslagit skulle totalkostnaden för loföryngringarna då bli 15 mkr, dvs. 5 mkr lägre än i exemplet ovan. Även med våra utgångspunkter torde minskningen kunna leda till kostnadssänkningar i den storleksordningen.

Våra förslag beträffande vargen kan leda till att enstaka vargar i ökad utsträckning kommer att uppträda i renskötselområdet med ökade skadeersättningar som följd. Vi ser också en mycket försiktig ökning av järvstammen som ett mål.

Lostammen kan förväntas minska i antal först på några års sikt. För ersättningssystemet innebär det att det tar någon tid innan kostnaderna för loföryngringar minskar. Å andra sidan kan det inte förväntas att kostnaderna för skador av järv och varg kommer att öka snabbt. Mot bakgrund av vad vi nu redovisat kan kostnaderna för ersättningssystemet som helhet uppskattas till omkring 41 mkr, dvs. ungefär 1 mkr lägre än den beräkning vi gjort av kostnaderna för förslaget från Sametingets och Naturvårdsverkets arbetsgrupp. Om sedan våra förslag om rovdjursstammarnas utveckling förverkligas kommer kostnaderna för skador av lo att minska betydligt medan kostnaderna för skador av varg och järv ökar något.

Om man endast skulle ge halv ersättning vid loföryngringar utanför åretruntmarkerna skulle kostnaden bli mindre. Hur stor minskningen blir på grund av detta beror på var den av oss förespråkade minskningen av lostammen äger rum. Det finns anledning att anta att den främst kommer ske utanför åretruntmarkerna. Det innebär att det blir ett mindre antal föryngringar som ger ersättning med endast halvt belopp. Överslagsvis

skulle detta ändå kunna leda till att kostnaderna minskar med omkring 3 mkr. Totalkostnaden för ersättningssystemet skulle då bli 38 mkr.

14.1.12 Finansiering

Utredningens förslag: Sametinget får anslag avsedda för ersättningar på ett sådant sätt att tinget vid fastställandet av ersättningarna fullt ut kan beakta ändringar i antalet rovdjur. Naturvårdsverket får särskilda anslag för att täcka kostnaderna för inventeringarna.

Så som ersättningssystemet hittills sett ut har det totala ersättningsbeloppet först fastställts i statsbudgeten. Därefter har de inventeringar som ligger till grund för fördelningen av ersättningen genomförts. Detta har i sig haft vissa negativa konsekvenser som vi nämnt ovan i detta avsnitt och även i avsnitt 6.3.

Vi föreslår ett system som bygger på att regeringen i förväg skall fastställa ersättningsbelopp som skall betalas vid föryngring och annan förekomst av järv, lo och varg samt totala ersättningsbelopp för skador orsakade av björn och kungsörn. Det innebär att Sametinget i sitt budgetunderlag måste uppskatta förekomsten av rovdjur för att kunna beräkna hur stora anslag man behöver för ersättningssystemet.

Enligt vårt förslag skall emellertid tinget vara skyldigt att betala ut det fastställda beloppet för förekomst av järv, lo och varg till samebyarna. Enbart det förhållandet att man gjort en uppskattning av rovdjursantalet som visat sig felaktig skall inte få den konsekvensen att man inte kan betala ut de fastställda beloppen. Tinget måste därför få pengar till systemet på ett sätt som ger nödvändig flexibilitet med hänsyn till att ersättningarna vissa år kan bli högre och andra år lägre än budgeterat.

Kostnaderna för systemet bör inte regleras genom att ersättningsbeloppen för föryngring eller förekomst ändras till nivåer som inte motsvarar skadorna. Om regeringen, eller riksdagen, anser att utgifterna för systemet blir för stora bör man agera genom att vidta åtgärder för att få till stånd en ökad skydds jakt. Detta kan man göra på olika sätt. Man kan t.ex. ändra jaktförordningen på sådant sätt att möjligheterna till skydds jakt i renskötselområdet ökar. Om Sveriges internationella åtaganden eller EG-regler förhindrar utökad skydds jakt bör staten vara hänvisad till att betala de förluster som detta medför för rennäringen.

14.1.13 Förtroendet för myndigheter

Ersättningsbeloppen skall vara så stora att rennäringen får full kompensation för rovdjursskadorna som de kan uppskattas. Om man konsekvent håller fast vid detta bör det också gå att vinna ett förtroende för ersättningssystemet. Ytterst är ett sådant förtroende en viktig del i möjligheterna att föra en godtagbar politik i förhållande till den samiska ursprungsbefolkningen. Det är alltså av stor vikt att ersättningsbeloppen inte holkas ur på sikt.

14.1.14 Fördelningen inom samebyarna

Utredningens förslag: Det införs inte några särskilda regler om hur ersättningarna för rovdjursskador skall fördelas inom samebyarna.

Det är de enskilda renägarna som drabbas ekonomiskt av de skador rovdjuren orsakar. För närvarande finns inga regler för hur ersättningarna skall fördelas inom samebyarna mellan renägarna. Det intryck vi fått i samtal med representanter för olika samebyar är att pengarna fördelas på olika sätt i olika byar. Vanligast synes vara att ersättningen fördelas mellan renägarna efter renantal. I en del samebyar används delar av ersättningen av samebyn som sådan för gemensamma ändamål.

Vi anser att det även i framtiden bör vara en angelägenhet för samebyarna själva att avgöra hur ersättningen skall fördelas. Samebyns beslut kan överklagas till länsstyrelsen som då har att avgöra frågan efter de allmänna rättsregler som gäller för samebyns verksamhet. Den enskilde renägarens rättssäkerhet är därmed tillgodosedd.

14.1.15 Massdödande

Utredningens förslag: I fall då ett eller flera rovdjur av samma art under kort tid dödar ett stort antal renar inom ett begränsat område skall ersättning lämnas direkt till de drabbade renägarna.

Sametingets och Naturvårdsverkets arbetsgrupp har föreslagit särskilda regler för fall av så kallat massdödande av renar. Med massdödande avser myndigheterna att en eller flera individer av en rovdjursart dödat minst 10 renar inom ett begränsat område inom högst sju dygn. För sådana fall har myndigheterna föreslagit att ersättning efter ansökan skall kunna utgå direkt till den eller de drabbade renägarna. Därtill skall

ersättning för merarbete kunna utgå med högst en fjärdedel av ersättningen för de dödade renarna.

Vi föreslår att regler för ersättningar för fall av massdödande införs i enlighet med arbetsgruppens förslag. Ersättning för merarbete skall dock endast utgå om det kan styrkas att något sådant förekommit. Vi anser dock att det är en uppgift för Sametinget att i föreskrifter ange de exakta förutsättningarna för att ersättning skall lämnas. I förordning bör anges endast att ersättning skall lämnas i fall då ett eller flera rovdjur av samma art under kort tid dödar ett stort antal renar inom ett begränsat område.

14.1.16 Bidrag till förebyggande åtgärder

Utredningens förslag: Sametinget skall varje år få särskilda medel för bidrag till skadeförebyggande åtgärder. Bidrag skall kunna lämnas till samebyar eller enskilda renägare för åtgärder som kan betraktas som extrainsatser med syfte att förebygga skador.

Tanken med det nuvarande ersättningssystemet var att Sametinget också skulle kunna betala ut bidrag till förebyggande åtgärder. De medel Sametinget fått har emellertid endast i mindre omfattning använts för sådana bidrag. Det har rört sig om en halv till en miljon kr per år.

Inom rennäringen är det betydligt svårare att förebygga skador än inom annan tamdjursskötsel. När det gäller tamdjursskötseln i övrigt så prioriteras bidrag till förebyggande åtgärder framför ersättningar för skador. Detta är inte möjligt på samma sätt beträffande rennäringen. Vi anser ändå att det är viktigt att man i större utsträckning försöker förebygga skador. Om skadorna kan minskas på detta sätt ökar förmodligen toleransen mot rovdjuren. Ersättningssystemet som sådant stimulerar i och för sig till att man förebygger skador. Ändå har det förebyggande arbetet bara ökat i mindre omfattning sedan det systemet infördes. Enligt vår mening behövs det därför ett särskilt ekonomiskt stöd för detta.

Vi föreslår att Sametinget varje år skall få särskilda medel för bidrag till skadeförebyggande åtgärder. Att pengar anslås för detta ändamål bör på kort sikt inte påverka storleken av de belopp som anslås för skadeersättningar. Det kan visserligen hävdas att bidrag till förebyggande åtgärder endast skall lämnas i den mån det leder till att skadorna minskar. Ett sådant resonemang leder till slutsatsen att anslagen till ersättningar bör minskas med ett belopp som motsvarar bidragen till förebyggande åtgärder. Vi menar emellertid att frågan skall ses i ett större perspektiv. Bidragen kan stimulera till en mer intensiv renskötsel

och till att nya metoder för att förebygga skador prövas och utvecklas. På lång sikt kan detta leda till minskade skador och det kan då bli motiverat att justera ersättningsnivåerna. Bättre förebyggande åtgärder är dessutom att se som en naturvårdsåtgärd eftersom minskade olägenheter av rovdjur också leder till ökad tolerans för deras närvaro.

Bidrag bör kunna betalas ut på ansökan från samebyar eller enskilda renägare. Projekt och åtgärder som är långsiktiga eller som innefattar utvecklande av nya metoder bör prioriteras. Bidrag bör inte kunna ges till sådant som normalt skall ingå i renskötelsen, som t.ex. bevakning av renarna. Däremot bör bidrag kunna ges till åtgärder som verkligen kan betraktas som extrainsatser, t.ex. hopsamling eller flyttning av renar enbart i syfte att undgå rovdjursangrepp. Det skall inte vara uteslutet med bidrag till särskilda kostnader för skydds jakt på rovdjur. Men också här måste det vara fråga om klara extrainsatser. Ett visst mått av skydds jakt ingår som en normal del av renskötelsen.

Vid prövningen av ansökningar om bidrag till förebyggande åtgärder bör särskilt beaktas att skydds jakt inte tillåts inom nationalparkerna. De samebyar som har sina betesmarker inom parkerna har därför ett särskilt behov av stöd till andra typer av förebyggande åtgärder.

Vid bedömningen av en bidragsansökan bör huvudlinjerna i rovdjurspolitiken beaktas. När det gäller att förebygga angrepp från lodjur bör man därför i dagsläget kunna se positivt på bidrag till skydds jakt. En tanke i vårt förslag till rovdjurspolitik är ju att lostammen skall minskas i delar av renskötseområdet. När det gäller järv och och framför allt varg bör man istället se generösare på andra metoder att förebygga skador.

Det är av stor vikt att en bidragsansökan innehåller en noggrann beskrivning av de åtgärder man avser att vidta. Det måste också ställas krav på att de som får bidrag redovisar till Sametinget vilka åtgärder som faktiskt vidtagits och den beräknade effekten av dessa. På så sätt kan det bedömas om det är motiverat att betala ut bidrag i framtiden.

14.2 Andra tamdjur

14.2.1 Nuvarande regler

Enligt den nuvarande regleringen i jaktförordningen kan länsstyrelserna betala bidrag för att förebygga skador av vilt och ersättningar för uppkomna skador. Bidrag och ersättningar kan betalas i mån av tillgång på medel. Samma regler gäller för skador orsakade av rovdjur som för skador orsakade av annat vilt. Angående reglerna för bidrag och ersättningar, se avsnitt 7.4.6.

De medel som i statsbudgeten anslås för dessa ändamål fördelas på länsstyrelserna av Naturvårdsverket. Enligt viltskadekungörelsen skall pengarna i första hand användas till bidrag för förebyggande åtgärder.

14.2.2 Bidrag till förebyggande åtgärder

Utredningens förslag: Länsstyrelserna får samma möjligheter att lämna bidrag till åtgärder för att förebygga rovdjursskador på tamdjur på fritt skogsbete som beträffande andra tamdjur. Det skall också vara möjligt att lämna bidrag för åtgärder till skydd av bikupor och liknande.

Bidrag till åtgärder för att förebygga skador är ett viktigt led i rovdjurspolitiken. Framför allt i Dalarna och Värmland har många fårägare i områden med fast vargförekomst sina djur inom rovdjurssäkra elstängsel. Till stor del har detta blivit möjligt genom de bidrag av statsmedel som länsstyrelserna lämnat och Viltskadecenters arbete med utveckling av effektiva stängsel. Såväl många länsstyrelser som Viltskadecenter har också aktivt informerat om hur skador av rovdjur kan förebyggas.

Vår bedömning är att möjligheterna att sätta upp rovdjurssäkra stängsel haft avgörande betydelse för synen på rovdjuren, främst varg och björn. Detta får också stöd av resultaten från den undersökning om attityderna till varg som Naturvårdsverket lät SIFO göra 1998 (avsnitt 5.2). Undersökningen visade att 91 procent av de tamdjursägare som är bosatta i vargområden kan acceptera varg i närheten av platsen där de bor. För tamdjursägare i hela landet var siffran 44 procent. Utan möjligheter till effektiva skadeförebyggande åtgärder hade man förmodligen haft en annan inställning i vargområdet.

Vi har inte mött några krav på genomgripande förändringar av systemet för bidrag till förebyggande åtgärder. De synpunkter på regelverket som vi fått har rört vissa detaljer, som vi återkommer till strax. I övrigt har olika länsstyrelser framfört att man behöver ökade resurser för att bidrag skall kunna lämnas i den utsträckning som är motiverad.

Det nuvarande systemet för bidrag till skadeförebyggande åtgärder bör inte förändras. Naturvårdsverket skall alltså även i framtiden fördela medel på länsstyrelserna som i sin tur skall lämna bidrag till enskilda.

De synpunkter som framförts till oss gäller möjligheterna till bidrag för åtgärder för att skydda tamdjur på fritt skogsbete samt bi- och fiskodlingar. För närvarande gäller för sådana verksamheter att bidrag normalt inte får lämnas för skadeförebyggande åtgärder. Detta motiveras

med att de är sådana verksamheter eller egendom som till sin karaktär är särskilt skadeexponerade och därför kräver att skadeförebyggande åtgärder alltid genomförs. Biodlingar är mycket begärliga för björnar och det finns också enstaka exempel på att björnar orsakat skador i fiskodlingar.

I Sverige förekommer inte i någon större utsträckning att man har andra tamdjur än renar på fritt skogsbete. Det är bara inom fåbodbruket som det görs regelmässigt och detta är en småskalig verksamhet. I övrigt torde det endast vara enstaka tamdjursägare som släpper sina djur fritt i skogen.

Fåbodbruket får ekonomiskt stöd både från EU och svenska myndigheter (avsnitt 11.2.4). Från samhällets sida finns det alltså en uttalad vilja att bevara och utveckla fåbodbruket. Det är därför rimligt att rovdjurspolitiken utformas så att fåbodbruket inte försvåras i onödan.

Skadesituationen för fåbodbruket är för närvarande inte svår. Men till stor del bedrivs fåbodbruket i områden där det finns rovdjur och där stammarna kan komma att växa, vilket innebär att läget snabbt kan ändras. Däremot finns det enstaka tamdjursägare som håller sina djur på bete inom stora instängslade arealer som drabbats av omfattande skador.

Vi föreslår därför att viltskadekungörelsen med tillhörande allmänna råd (NFS 1999:11) ändras så att länsstyrelserna får samma möjligheter att lämna bidrag till förebyggande åtgärder beträffande djur på löst skogsbete som för andra tamdjur. De åtgärder som kan komma i fråga är väl främst flyttbara elstängsel och bidrag till stängsel för att sätta upp fållor där djuren kan hållas på nätterna eller under perioder då man vet att rovdjur uppehåller sig i närheten. Liksom när det gäller andra tamdjur skall bidrag bara lämnas om tamdjuren ingår i näringsverksamhet.

Biodlingar och liknande får visserligen inte på samma sätt samhällets stöd som fåbodbruket. Vi anser emellertid att det ändå skall vara möjligt att ge bidrag till förebyggande åtgärder även för dessa verksamheter. Det är verksamheter som ofta bedrivs i glesbygd och där kan bidra till sysselsättningen. Bidrag bör bara kunna ges till åtgärder för att förebygga skador på egendom som ingår i näringsverksamhet.

14.2.3 Ersättningar för skador

Egendom i näringsverksamhet

Utredningens förslag: Länsstyrelserna skall vara skyldiga att lämna ersättning för skador som björn, järv, lo, varg eller kungsörn orsakar på tamdjur eller annan egendom som ingår i näringsverksamhet. Naturvårdsverket fastställer en taxa för ersättningar avseende de arter av tamdjur i näringsverksamhet som kan förväntas i någon större utsträckning bli skadade eller dödade av rovdjur

Enligt jaktförordningen får länsstyrelserna betala ersättningar för vilt-skador i mån av tillgång på medel. Vi föreslår att det i jaktförordningen skall föreskrivas att länsstyrelserna skall vara skyldiga att lämna ersättning för skador som björn, järv, lo, varg och kungsörn orsakar på tamdjur och annan egendom som ingår i näringsverksamhet.

När det gäller egendom som inte ingår i näringsverksamhet bör liksom för närvarande anges i jaktförordningen att ersättning får lämnas. Enligt viltskadekungörelsen gäller dock för närvarande att ersättning inte skall lämnas för skador på tamdjur som inte ingår i näringsverksamhet. I kungörelsen finns emellertid ett särskilt undantag avseende hundar. Vi föreslår inte någon ändring i denna del. Dock bör man överväga att införa en möjlighet att ersätta även hästar som inte ingår i näringsverksamhet.

Vare sig i jaktförordningen eller i viltskadekungörelsen har angetts med vilka belopp ersättning skall utgå för olika tamdjur som dödade eller skadats av rovdjur. Enda undantaget är hundar. För dessa finns numera fasta belopp. Viltskadecenter har dock tagit fram rekommenderade ersättningsbelopp för får och andra tamdjur.

I våra kontakter med tamdjursägare och länsstyrelser har det många gånger framförts önskemål om att ersättningar för rovdjursskador på tamdjur skall utgå med i förväg bestämda belopp per skadat eller dödat tamdjur, dvs. på det sätt som systemet fungerade till och med 1995.

Att ersättning utgår för skador har stor betydelse för att rovdjuren skall accepteras. Som vi tidigare framhållit är det också viktigt med regler som uppfattas som konsekventa och logiska. Det nuvarande systemet där ersättningarna kan variera från tid till annan och från län till län utan att det motiveras av ändringar i värdet på de dödade djuren uppfyller inte dessa krav. Systemet bör därför ändras så att skador på tamdjur i näringsverksamhet så långt som möjligt ersätts med i förväg fastställda belopp. Det ter sig också inkonsekvent att det finns fastställda ersättningar för hundar men inte för andra tamdjur.

Vi föreslår alltså att det i en taxa skall fastställas schablonbelopp för de arter av tamdjur i näringsverksamhet som kan förväntas i någon större utsträckning bli skadade eller dödade av rovdjur. För närvarande gäller det endast får. För andra arter bör ersättningen bestämmas från fall till fall. Taxan bör fastställas av Naturvårdsverket efter samråd med Jordbruksverket.

Djur på fritt skogsbete samt biodlingar m.m.

Utredningens förslag: Ersättningar betalas även för skador som rovdjur orsakar på tamdjur på fritt skogsbete och biodlingar.

Enligt viltskadekungörelsen med tillhörande allmänna råd får ersättningar för närvarande inte lämnas för skador på tamdjur på fritt skogsbete. Detsamma gäller bl.a. biodlingar.

Vi föreslår att ersättningar skall betalas även för skador på dessa typer av egendom. Detta är motiverat av samma skäl som vi anfört när det gäller bidrag till förebyggande åtgärder för dessa verksamheter. Ersättning bör dessutom lämnas för vilda djur i hägn som dödas av rovdjur. Det saknas skäl att undanta dessa från ersättningsbestämmelserna.

Allmänna villkor för ersättning

Utredningens förslag: Ersättning skall inte lämnas om verksamheten där skadorna inträffat bedrivits på ett sådant sätt att risken för skador onödigtvis ökat.

I 29 a § jaktförordningen anges för närvarande att ersättning får lämnas bara om det är uppenbart oskäligt att den skadelidande själv skall svara för de kostnader skadan föranleder. En motsvarande regel bör finnas även i framtiden. Det innebär att ersättning inte bör lämnas om verksamheten där skadorna inträffat bedrivits på ett sådant sätt att risken för skador onödigtvis ökat. T.ex. bör ersättning inte utbetalas för tamdjur på fritt skogsbete som lämnats utan daglig tillsyn.

Genomförandet av förslagen

Våra förslag om förändringar i reglerna om ersättningar bör genomföras genom införandet av nya bestämmelser i jaktförordningen under rubriken ersättning för skada av vilt samt genom ändringar i viltskadekungörelsen.

15 Regler om skydds jakt

15.1 Beslutande myndighet

Utredningens förslag: Naturvårdsverket får delegera till länsstyrelserna att ge tillstånd till skydds jakt på enskilda individer av björn eller lo som orsakar allvarliga skador eller olägenheter. Delegation skall vara huvudregeln i län med fasta stammar av björn och lo.

För närvarande är det Naturvårdsverket som fattar alla beslut om jakt på stora rovdjur. I vissa fall kan också polisen låta avliva vilda djur, inklusive de stora rovdjuren. Vi anser att Naturvårdsverket även i fortsättningen skall ha huvudansvaret för omfattningen av jakten. Förvaltningen av rovdjursstammarna är en nationell angelägenhet och verket har den nödvändiga överblicken över situationen i landet som helhet. Många arter rör sig också över så stora områden att de lämpligast förvaltas på riksnivå.

Det finns emellertid också betydande fördelar med att vissa beslut fattas regionalt. Erfarenhet och kunskaper från lokal nivå kan då bättre komma till användning. De regionala myndigheterna har större lokalkännedom och kunskap om de problem som finns på orten. Det finns normalt också utvecklade former för samarbete med andra regionala och lokala myndigheter såsom polisen. För lokalbefolkningen kan ökad närhet till beslutsfattarna också innebära större förståelse för de beslut som fattas.

De fördelar som finns med regionalt beslutsfattande har särskilt stor betydelse i fall där det krävs en snabb beslutsprocess. Vi tänker här på situationer då något enskilt rovdjur orsakar stora skador. I sådana fall skulle det enligt vår mening många gånger vara lämpligt att länsstyrelserna fattade beslut om skydds jakt beträffande arterna björn och lo, som uppnått en sådan nivå att de kan anses långsiktigt livskraftiga. Även kungsörnen finns visserligen i sådant antal att den är långsiktigt livskraftig. Det är emellertid så omdiskuterat i vilken

utsträckning den orsakar skador att vi anser att beslut om eventuell skyddsjakt på kungsörn tills vidare bör ligga kvar hos Naturvårdsverket.

Vi föreslår att Naturvårdsverket skall kunna delegera till länsstyrelserna att ge tillstånd till skyddsjakt på enskilda djur av björn eller lo som orsakar allvarliga skador eller olägenheter. Det är med andra ord den beslutsrätt som Naturvårdsverket i dag har enligt 27 § första stycket andra meningen jaktförordningen som skall kunna delegeras. Det är just i sådana fall som god lokalkännedom kan ha stor betydelse. Om t.ex. en närgången björn orsakar skador i en mindre ort i glesbygden upplever säkert många det som mer naturligt att vända sig till länsstyrelsen än till Naturvårdsverket i Stockholm.

En särskild fråga är om länsstyrelserna har kompetens att hantera beslutanderätten på ett sätt som stämmer överens med övergripande mål för förvaltningen av de aktuella arterna. Vår bedömning är att så är fallet i de län där det finns fasta stammar av stora rovdjur. När Naturvårdsverket delegerar beslutanderätten måste verket emellertid ändå ha möjlighet att begränsa den samlade omfattningen av skyddsjakten. Verket bör alltså kunna föreskriva att en länsstyrelse endast får tillåta jakt på ett visst antal djur under en viss tidsperiod, t.ex. högst sex djur under tre års tid. Naturvårdsverket får på så sätt möjlighet att kontrollera skyddsjakten, om man anser att det finns behov av detta. Därigenom får verket möjlighet att ta sitt ansvar som landets högsta naturvårdsmyndighet.

Delegation till länsstyrelserna bör vara huvudregeln i de län där det finns fasta stammar av björn och lo. I dag gäller det Dalarnas, Gävleborgs, Jämtlands, Västernorrlands, Västerbottens och Norrbottens län samt för lo även Värmland, Örebro och Västmanlands län. I andra län anser vi att det är lämpligt att Naturvårdsverket behåller beslutanderätten. Därigenom kan verket, som har den rikstäckande överblicken, väga in det önskvärda i att arterna sprider sig till nya områden. Om en länsstyrelse som fått beslutanderätt använder den på ett sätt som strider mot övergripande mål för rovdjursförvaltningen måste verket kunna ta tillbaka beslutanderätten.

I övrigt bör det även i fortsättningen vara Naturvårdsverket som fattar beslut om skyddsjakt.

Enligt 31 § jaktförordningen får länsstyrelsen ge tillstånd till en selektiv jakt efter ett litet antal djur under strängt kontrollerade förhållanden, om det behövs för att tillgodose viltförvaltningen. Jakt får tillåtas endast om det inte finns någon annan lämplig lösning och om jakten inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos artens bestånd i dess naturliga utbredningsområde.

Björn, järv, lo, varg och kungsörn är inte undantagna från 31 §. I praktiken tillämpas den dock inte på dessa arter. Vi anser emellertid

ändå att det bör läggas till i paragrafen att arterna inte omfattas av denna. Länsstyrelserna bör enligt vår mening kunna besluta om jakt på stora rovdjur endast i de fall vi behandlat ovan.

15.2 Förutsättningar för skyddsjakt

15.2.1 Skyddsjakt efter beslut av myndighet

Utredningens förslag: I jaktförordningen föreskrivs att man vid beslut om skyddsjakt på lo och varg särskilt skall ta hänsyn till risken för skador på renar. När det gäller lo skall också behovet att skydda stammarna av vilda hjortdjur beaktas.

Genom jakt kan rovdjursarternas antal och utbredning påverkas. De mål som vi föreslagit för rovdjursstammarnas antal och utbredning (se avsnitt xx) bör därför också få genomslag i jaktförordningens bestämmelser om skyddsjakt.

Vi har föreslagit att antalet lodjur bör minska inom renskötselområdet och att skyddsjakt under vissa förutsättningar också bör kunna tillåtas för att minska påverkan på rådjursstammarna. Beträffande varg har vi bl.a. föreslagit att det i princip inte bör finnas någon fast etablerad stam i renskötselområdet och att skyddsjakt därför, under vissa förutsättningar, bör kunna tillåtas.

I 23 a § jaktförordningen föreskrivs vilka allmänna förutsättningar som gäller för skyddsjakt. Vi föreslår att det i paragrafen införs ett nytt andra stycke som föreskriver att man vid beslut om skyddsjakt på lo och varg skall ta särskild hänsyn till risken för skador på renar. När det gäller lo bör det även föreskrivas att behovet att skydda stammarna av vilda hjortdjur skall beaktas.

Beträffande varg utanför renskötselområdet och beträffande björn, järv och kungsörn har vi föreslagit olika mål för förvaltningen. Vi har också pekat på att skyddsjakt bör kunna tillåtas respektive ökas under olika förutsättningar. Jaktförordningens nuvarande lydelse ger möjlighet att genomföra våra förslag avseende dessa arter. Mot bakgrund av arternas nuvarande antal och utbredning står också tillämpningen i överensstämmelse med de föreslagna målen. Det bör därför ligga på de förvaltande myndigheterna, dvs. Naturvårdsverket och enligt vårt förslag också länsstyrelsen, att i framtiden förverkliga förslagen. Det innebär t.ex. att skyddsjakt på varg bör kunna tillåtas i vissa situationer om vargstammens tillväxt fortsätter. Att i författning reglera alla de olika situationer som kan uppkomma skulle innebära en olämplig

detaljreglering. I den mån rovdjurspolitiken inte kan förverkligas i denna del utan förordningsändringar bör dock saken tas under nytt övervägande.

15.2.2 Skyddsjakt utan föregående beslut av myndighet

Utredningens förslag: Ägaren eller vårdaren av ett tamdjur får döda en björn, järv, lo eller varg som är under direkt angrepp på tamdjuret. Rätten att ingripa gäller till dess angreppet är avslutat. Förföljelserätten återinförs inte. I stället ändras 5 § jaktlagen så att det blir tillåtet att förfölja och skrämma ett rovdjur i syfte att undvika angrepp på tamdjur.

Enligt 28 § jaktförordningen får ägare eller vårdare av tamdjur under vissa förutsättningar döda en björn, järv eller lo som angripit och skadat eller dödat ett tamdjur. I vårt delbetänkande "Skyddsjakt på varg" (SOU 1999:50) föreslog vi att paragrafen även skulle omfatta varg, vilket vi vidhåller. Regeringen har emellertid ännu inte tagit ställning till frågan.

De förutsättningar som gäller enligt paragrafen är snäva och ger endast begränsade möjligheter att ingripa. Villkoren enligt paragrafen är säkerligen också svåra för en lekman att sätta sig in i och förstå på ett juridiskt korrekt sätt. Paragrafen har för närvarande följande lydelse.

Har en björn, järv eller lo angripit och skadat eller dödat tamdjur och finns det skälig anledning att befara ett nytt angrepp, får tamdjurets ägare eller vårdare utan hinder av fredning eller bestämmelserna i 9 § döda det angripande djuret, om det sker i omedelbar anslutning till angreppet. Sådan jakt är dock inte tillåten inom nationalpark.

Jakt som avses i första stycket får ske på annans jaktområde.

I våra samtal med ren- och andra tamdjursägare har det kommit fram att många har en oklar uppfattning om möjligheterna att ingripa utan myndighetstillstånd. Delvis uppfattas också villkoren enligt paragrafen som orimliga. Det krävs t.ex. att ett tamdjur redan har skadats eller dödats innan man får ingripa. I den delen har det förts fram att det bör vara tillåtet att döda ett angripande rovdjur redan innan så har skett. Vi har också mött många vitt skilda uppfattningar om innebörden av uttrycket "omedelbar anslutning". Även innebörden av uttrycket "skälig anledning att befara nytt angrepp" har väckt många frågor.

Vi anser att det måste finnas en regel som ger rätt att ingripa utan föregående beslut av myndighet i samband med rovdjursangrepp på

tamdjur. En sådan bestämmelse bör vara så enkelt utformad att var och en har rimliga möjligheter att i förväg bedöma när han eller hon får ingripa. Villkoren för ingripande bör också vara sådana att det inte ställs orimliga krav på dem som kan komma att behöva tillämpa paragrafen, som att man t.ex. måste vänta tills en skada redan inträffat.

En regel som ger rätt att döda ett rovdjur utan myndighetsbeslut får emellertid inte heller ge alltför stora möjligheter för enskilda att agera. Det skulle kunna innebära att ett stort antal rovdjur kom att dödas, vilket skulle försvåra en övergripande förvaltning av rovdjuren. Rätten att ingripa bör alltså endast omfatta akuta situationer av sådan karaktär att det inte kan begäras av en tamdjursägare att han eller hon skall stå överksam. I andra fall bör man vara hänvisad till att begära tillstånd från myndighet.

Vi föreslår att villkoren att ett tamdjur redan skall ha skadats eller dödats och att det skall finnas skälig anledning att befara nytt angrepp tas bort från paragrafen. Även villkoret att det angripande rovdjuret får dödas i omedelbar anslutning till angreppet bör tas bort. Istället bör föreskrivas att rovdjuret får dödas under ett direkt angrepp på ett tamdjur.

Vi anser inte att den så kallade förföljelserätten bör återinföras. Det skall alltså inte vara tillåtet att förfölja ett rovdjur som angripit ett tamdjur i syfte att döda det på någon annan plats. I stället föreslår vi en ändring av 5 § jaktlagen som skall göra det tillåtet för tamdjursägare att förfölja och skrämma ett rovdjur i syfte att undvika angrepp.

En ytterligare fråga att ta ställning till när det gäller 28 § är om den skall gälla alla typer av tamdjur. Detta blir särskilt viktigt med de vidgade möjligheter till ingripande som vi nu föreslår. Den begränsning som bör övervägas är om paragrafen skall formuleras på sådant sätt att den inte gäller vid angrepp på hundar. Beträffande de rovdjursarter som nu omfattas är denna fråga inte av så stor betydelse. Mer aktuell blir den om varg införs i paragrafen, vilket vi föreslår, eftersom vargen i större utsträckning än de andra rovdjursarterna angriper hundar. Särskilda överväganden krävs i denna del med hänsyn till att vargstammen fortfarande är svag.

I den nuvarande lydelsen skulle paragrafen, om varg tas med där, ge endast begränsade möjligheter att döda vargar som angriper hundar. Det skulle t.ex. vara svårt att hävda att det fanns skälig anledning att befara att just en särskild vargindivid på nytt skulle angripa en hund. Därtill kommer att det måste röra sig om samma ägares eller vårdares hund. Men med de förändringar vi nu föreslår skulle möjligheterna att döda vargar som angriper hundar öka. Ofta är det också jakthundar som angrips. Då finns det regelmässigt beväpnade människor i närheten, vilket skulle kunna innebära att paragrafen ofta skulle tillämpas vid

angrepp på hundar. Å andra sidan är det endast i sällsynta undantagsfall som en jägare faktiskt ser den varg som angriper hans hund. Riskerna för att vargar som angriper hundar skulle dödas lagligt är därför trots allt inte särskilt stora.

Vi bedömer också att många skulle få svårt att acceptera och förstå om paragrafen inte fick tillämpas vid angrepp på hundar. För det första är det en känslomässig fråga. Många skulle uppfatta det som mycket negativt om man inte fick försvara sin hund mot ett vargangrepp, särskilt om man vidtagit nödvändiga förberedelseåtgärder, t.ex. genom att orientera sig om det finns varg i det område där man avser att släppa sin hund. Därtill kommer att en sådan begränsning kan te sig ologisk eftersom en hund ofta är värd mycket mer än t.ex. ett får eller en ren.

Vi föreslår inte att möjligheterna för enskilda att ingripa mot björn, järv, lo och varg skall begränsas när det gäller angrepp på hundar. Om varg tas med i paragrafen kommer den ändå inte att leda till att vargar annat än i undantagsfall kommer att dödas vid hundangrepp. Samtidigt innebär redan möjligheten att ingripa att det blir lättare för många människor att leva med varg.

Som vi sagt tidigare vidhåller vi att varg bör tas med i paragrafen. Det gäller även med de övriga förändringar vi föreslår. Vårt förslag är alltså att paragrafen skall ha följande lydelse.

Ägaren eller vårdaren av ett tamdjur får döda en björn, järv, lo eller varg som är under direkt angrepp på tamdjuret. Det angripande djuret får dödas trots bestämmelserna i 9 §. Sådan jakt är dock inte tillåten inom nationalpark.

Jakt som avses i första stycket får ske på annans jaktområde.

Formuleringen "direkt angrepp" har vi hämtat från den norska motsvarigheten till 28 § jaktförordningen (11 § lov om viltet, 1981-05-29 nr 38). Genom att använda denna formulering, istället för bara ordet angrepp, begränsas rätten att ingripa till situationer då det verkligen föreligger en risk för tamdjuret. En situation där ett rovdjur påbörjar ett angrepp som är utsiktslöst kan inte betraktas som ett direkt angrepp. Snarare bör man se det som att rovdjuret provar möjligheterna till ett framgångsrikt angrepp. Det förekommer t.ex. att järvar springer efter renar när förhållandena är sådana att renarna utan svårighet kan springa undan. I en sådan situation kan paragrafen inte tillämpas.

Rätten att ingripa, enligt vårt förslag, gäller till dess att angreppet upphört. Så måste i princip anses vara fallet då det angripna tamdjuret dödas, såvida inte rovdjuret genast påbörjar ett nytt angrepp på ett annat tamdjur. Det kan möjligen finnas ett gränsområde där det är svårt att avgöra om ett angrepp verkligen avslutats. Men när rovdjuret väl

börjat äta av tamdjuret måste angreppet definitivt anses ha upphört. I detta avseende innebär vårt förslag en viss inskränkning mot den nuvarande formuleringen av 28 §. Uttrycket "omedelbar anslutning" innebär ju att rovdjuret också kan dödas efter angreppet.

För varg liksom för de andra arterna är det en uppgift för Naturvårdsverket att följa hur paragrafen tillämpas. Om många djur dödas med stöd av paragrafen måste verket givetvis ta hänsyn till detta när man överväger att ge tillstånd till skydds jakt. Det kan påpekas att vi anser att begränsad skydds jakt på varg bör kunna tillåtas inom en snar framtid, om stammen fortsätter att öka. Dödas vargar med stöd av 28 § bör det dock innebära att utrymmet för verket att besluta om ytterligare skydds jakt minskas.

16 Jaktbrott

16.1 Förslagets konsekvenser för jaktbrotten

16.1.1 Skäl till ytterligare åtgärder mot jaktbrott

Jaktbrott som innefattar dödande av rovdjur förekommer i stor omfattning och de utförs ofta med grymma metoder (avsnitt 5.6). Redan detta är i sig tillräckliga skäl för att man skall vidta ytterligare åtgärder mot denna brottslighet. För vissa av arterna kan den olagliga jakten också få allvarliga konsekvenser. Vargstammen är fortfarande så liten att den olagliga jakten kan bryta stammens positiva utveckling. Beträffande järven kan brottsligheten vara en av huvudorsakerna till att stammen inte ökat trots att arten länge varit skyddad.

De resonemang vi fört om de grundläggande principerna för rovdjurspolitiken bygger till stora delar på att de förvaltande myndigheterna har kontroll över situationen. De uppgifter som vi kunnat få in tyder emellertid på att jaktbrott som innefattar dödande av rovdjur förekommer i sådan omfattning att situationen är utanför myndigheternas kontroll. För att man skall kunna styra utvecklingen av rovdjurstammarna är det därför viktigt att man kommer till rätta med den olagliga jakten.

Samhället satsar också stora belopp på bidrag till åtgärder för att förebygga skador av rovdjur och till ersättningar för sådana skador. Det är då rimligt att förvänta sig en minskning av den olagliga jakten. En grundtanke är ju att bidrag och ersättningar betalas just för att jakt inte är tillåten eller i vart fall inte är tillåten i nödvändig omfattning.

16.1.2 Orsaker till brottsligheten

Vi har haft ett stort antal kontakter med enskilda, organisationer och myndigheter. Med de flesta vi träffat har vi tagit upp den olagliga jakten på rovdjur. Kontakterna tillsammans med de rapporter vi fått från forskningsprojekten har gett oss en bild av orsakerna till denna brottslighet. Förklaringarna finns huvudsakligen på två plan:

- Det finns konkreta ekonomiska och liknande intressen som påverkas negativt av rovdjursförekomsten.
- Det finns mer djupt liggande orsaker som bottnar i en känsla av avstånd till de beslutsfattande myndigheterna.

Till den första kategorin av förklaringar hör att man som tamdjursägare kan anse att omfattningen av den tillåtna skyddsjakten är för liten och att den inte får bedrivas med tillräckligt effektiva metoder. Hit hör också att det finns jägare som tycker att rovdjurens påverkan på stammarna av bytesdjur är alltför stor och skyddsjakten för liten.

Den andra kategorin av orsaker är mer svårfångad. Den låter sig inte beskrivas i siffror eller exakta ord. Vi har emellertid kunnat se att det finns människor som upplever en förtroendeklyfta till de myndigheter som i dag svarar för rovdjurspolitiken, dvs. främst riksdagen, regeringen, Naturvårdsverket och inte minst EU. Inom vissa grupper i områden där det förekommer rovdjur upplever man att beslut fattas av personer som inte har någon förståelse för lokalbefolkningens verklighet.

Från sådana känslor är nästa steg att man inte ser någon annan utväg än att ta saken i egna händer. Jaktbrotten blir då inte bara ett sätt att rätta till en rovdjurspolitik man anser felaktig. De blir också ett sätt att demonstrera sitt missnöje med de rådande förhållandena. Vi har också kunnat förstå att saken kan ha ytterligare djup. För vissa kan rovdjursförekomsten och rovdjurspolitiken ibland framstå som en symbol för den centrala maktutövningen i dess helhet. Att då bedriva eller i varje fall acceptera olaglig jakt på rovdjur blir ett sätt att visa att man fortfarande kan påverka sin livssituation oavsett vad centrala myndigheter anser.

Förutom de huvudsakliga förklaringarna kan läggas att vissa människor tycks starkt ogilla stora rovdjur utan att det finns någon synbar anledning till detta. Sådana känslor kan också vara en drivkraft till olaglig jakt på rovdjur.

16.1.3 Konsekvenser av våra förslag

Vi föreslår en sammanhållen rovdjurspolitik. I förslaget ingår konkreta mål för de olika rovdjursarternas minimiantal och utbredning. Om regering och riksdag antar sådana mål blir det lättare för människor att se vart rovdjurspolitiken syftar. Därmed kan man kanske också bättre förstå politiken, även om man har en annan uppfattning i sak.

Vi föreslår också att olika intressegrupper skall få ökat inflytande i beslutsfattandet både på central och regional nivå. Dessa åtgärder tror vi kan bidra till att föra lokalbefolkning och myndigheter närmare varandra. Beträffande vissa av rovdjursarterna föreslår vi en ökad

skydds jakt i vissa områden. Detta tror vi kan bidra till att minska konflikterna runt rovdjursförekomsten och därmed minska risken för en situation där större grupper tolererar eller rent av uppmuntrar olaglig jakt.

Därtill föreslår vi att regeringen skall agera för att vi skall få undantag från Bernkonventionen och art- och habitatdirektivet så att Sverige får större frihet vad gäller förvaltningen av björn och lo (avsnitt 11.1.2). Vi föreslår också att länsstyrelsen skall få rätt att besluta om skydds jakt i vissa fall. Båda dessa åtgärder innebär att besluten över rovdjursfrågorna flyttas närmare de människor vilkas livsföring direkt berörs av rovdjuren. Detta kan i sin tur ge större förståelse för de konkreta beslut som fattas, vilket i sin tur kan bidra till ändrade attityder mot den olagliga jakten.

Sammantaget är alltså vår bedömning att en rovdjurspolitik med tydliga mål, inflytande från intresseorganisationer och decentralisering av delar av beslutsfattandet kan bidra till att minska antalet jaktbrott avseende stora rovdjur.

16.2 Särskilda åtgärder mot jaktbrott

16.2.1 Samarbete mellan myndigheter

Utredningens förslag: Länsstyrelser, polismyndigheter och åklagarmyndigheter planerar tillsammans för gemensamma insatser i syfte att förebygga jaktbrott avseende rovdjur. Myndigheterna följer också gemensamt upp polisanmälningar, förundersökningar, åtal och domar avseende sådana brott.

Vi föreslår att länsstyrelser, polismyndigheter och åklagarmyndigheter skall förstärka samarbetet om frågor som gäller jaktbrott avseende rovdjuren. Initiativet till detta bör naturligen ligga hos länsstyrelserna. Myndigheterna bör tillsammans planera för gemensamma insatser i syfte att förebygga brott men också följa upp vad som händer med polisanmälningar, förundersökningar, åtal och domar. Genom samarbetet kan de olika myndigheterna bättre utnyttja varandras kompetens, vilket ger ökad effektivitet i arbetet. Hur samarbetet praktiskt skall samordnas bör beslutas regionalt.

16.2.2 Bevakning och brottsutredningar

Utredningens förslag: Bevakningen av områden där jaktbrott avseende rovdjur kan förekomma förbättras genom utökat samarbete mellan polisen och länsstyrelsernas fältpersonal. Länsstyrelserna får även särskilda medel för att göra punktinsatser med ökad bevakning. Förundersökningar om jaktbrott avseende rovdjur leds regelmässigt av särskilt utbildade miljöåklagare och i varje polisdistrikt finns särskilda utredare som ansvarar för sådana utredningar. Polisen etablerar också ett samarbete med länsstyrelsernas fältpersonal när det gäller brottsutredningarna.

Vi föreslår att åtgärder vidtas för att dels förbättra bevakningen i vissa områden under känsliga perioder, dels effektivisera polisens och åklagarmyndigheternas arbete mot den olagliga jakten.

Bevakningen bör kunna förbättras genom gemensamma insatser av polisen och länsstyrelsernas fältpersonal. I de flesta län med fasta rovdjursstammar har länsstyrelserna personal som följer utvecklingen av rovdjursstammarna. Genom ett ökat samarbete med dem kan polisen få kunskaper om när och var bevakning är särskilt viktig. Fältpersonalen kan också få personliga kontakter med de polismän som i första hand ansvarar för utredningar om jaktbrott avseende stora rovdjur. Det blir då lättare för dem att anmäla misstankar.

Med hjälp av helikopter är det möjligt att övervaka stora områden. Polisflyget i Boden använder också i viss utsträckning helikopter för bevakning i syfte att förhindra och även upptäcka jaktbrott mot stora rovdjur. Vi vill framhålla att det vid sådan bevakning är av stor vikt att helikoptern är bemannad med personal som har goda kunskaper om rovdjuren. Redan i dag deltar naturbevakare från vissa länsstyrelser i helikopterövervakning som är inriktad på områden där risken för jaktbrott avseende rovdjur bedöms vara störst. Detta samarbete bör utökas.

För närvarande har polisflyget endast tillgång till en helikopter avsedd för uppdrag i Norrland. Helikoptern, som är stationerad i Boden, används till alla typer av polisiära uppgifter. Endast till en mindre del används den för bevakning av fjällområden och liknande. För att få till stånd en effektiv bevakning i syfte att förebygga och upptäcka jaktbrott skulle det behövas ytterligare en helikopter stationerad i Norrland, lämpligen i Östersund. Ett alternativ är att helikoptrar från södra Sverige deltar vid särskilda bevakningsinsatser. På så sätt skulle bevakningen kunna ökas under den särskilt känsliga perioden under senvåren. I våra kontakter med Rikskriminalpolisen har man också ställt i utsikt att

helikoptertid i ökad utsträckning skall användas för att förebygga och upptäcka jaktbrott avseende rovdjur.

Länsstyrelserna bör även få särskilda medel för att göra punktinsatser med ökad bevakning. Detta kan även till en relativt låg kostnad ge en effektiv bevakning åtminstone i fjällområdena. Länsstyrelsen i Västerbotten gjorde t.ex. under våren 1996 en särskild bevakningsinsats inriktad på järvlyor. En naturbevakare var då ensam ute i fält under två tvåveckorsperioder. Med kunskap om var järvlyorna fanns och utrustad med tubkikare kunde han från lämpliga bevakningspunkter ensam hålla ett flertal järvlyor under uppsikt. Medan han var ute i fält visste ingen var han befann sig. Eller som han själv uttryckte saken i samtal med utredningen: "Eftersom jag inte själv visste var jag skulle vara nästa dag kunde inte gärna någon annan veta det heller." En gång per dygn rapporterade han in till länsstyrelsen per telefon. Före insatsen hade länsstyrelsen bland allmänheten gjort känt att man avsåg att göra den extra insatsen. Enligt länsstyrelsens bedömning var den effektiv. Man menar att vetskapen bland allmänheten om att naturbevakaren i princip kunde dyka upp var som helst hade en god preventiv effekt.

För att förbättra utredningarna om misstänkta fall av jaktbrott avseende rovdjur föreslår vi att förundersökningarna regelmässigt skall ledas av åklagare. Handläggningen bör skötas inom ramen för åklagarväsendets organisation för miljöbrott. Det innebär att det blir särskilt utbildade miljöåklagare som leder utredningen och sedan eventuellt driver saken i domstol. Genom att man koncentrerar handläggningen till vissa åklagare kan dessa få den nödvändiga erfarenheten. Miljöåklagarna bör också få utbildning i frågor om brott som innefattar dödande av rovdjur. Riksåklagaren har i samtal med oss inte haft några invändningar mot en sådan lösning.

Vi föreslår att det i varje polisdistrikt (län) skall finnas särskilda utredare som ansvarar för utredningar om jaktbrott avseende rovdjur. Det bör så långt möjligt vara poliser med kunnande och erfarenhet samt engagemang i rovdjursfrågor. Även inom polismyndigheterna bör utbildningsinsatser vidtas. Det är också viktigt att det etableras ett samarbete mellan polisen och länsstyrelsernas fältpersonal när det gäller brottsutredningarna. Fältpersonalen kan med sin vana av spårning och sitt kunnande om rovdjurens säkerligen ofta bidra till brottsplatsundersökningarna. Polisen bör även utveckla samarbete med annan expertis, t.ex. personal från forskningsprojekten.

I våra många samtal med olika människor har vi fått intrycket att jaktbrott avseende rovdjur på vissa platser åtminstone i vissa kretsar kan sägas vara socialt accepterade. Omfattningen av brottsligheten pekar i samma riktning. Utredningar om socialt accepterade brott ställer särskilda krav på polis och åklagare. Särskilt på mindre orter finns det

risk för att lojalitetskonflikter uppstår, vilket i sin tur kan leda till att ovidkommande hänsyn tas. Och även om inte direkta lojalitetskonflikter uppstår kan det skapas ett socialt tryck som gör det svårare att driva en förundersökning med full kraft. Motsvarande kan för övrigt gälla beträffande länsstyrelsernas fältpersonal när de deltar i arbete som rör jaktbrott.

Vi tror att våra förslag att särskilda åklagare och särskilda poliser skall delta i förundersökningarna i stor utsträckning kan förhindra lojalitetskonflikter. Inte desto mindre är detta ett problem myndighetsledningarna bör vara uppmärksamma på. När det gäller länsstyrelsens personal kan lösningen vara att samma personer inte alltid skall arbeta i ett särskilt område. I den mån ensamarbete kan undvikas torde det minska trycket på enskilda personer i personalen.

16.2.3 Höjt minimistraff

Utredningens förslag: Minimistraffet för grovt jaktbrott höjs till sex månaders fängelse.

För normalfall av jaktbrott finns för närvarande böter eller fängelse i högst sex månader i straffskalan (43 § jaktlagen). För grovt jaktbrott är straffet fängelse i högst två år, vilket innebär att minimistraffet är två veckors fängelse. När man bedömer om ett jaktbrott skall anses som grovt skall särskilt beaktas bl.a. om brottet avsåg ett hotat, sällsynt eller värdefullt vilt (44 §). Ett jaktbrott avseende rovdjur bedöms normalt sett som ett grovt brott.

Vi föreslår att minimistraffet för grovt jaktbrott höjs till sex månaders fängelse. Höjt minimistraff tillsammans med större upptäcksrisk genom ökad bevakning kan enligt vår bedömning ha en preventiv effekt.

16.2.4 Intresseorganisationernas ansvar

De experter i utredningens expertgrupp som nominerats av olika intresseorganisationer har ställt sig positiva till att deras organisationer gemensamt skall arbeta mot den olagliga jakten på rovdjur.

Våra kontakter med olika människor, både enskilda och sådana som företräder olika organisationer, har visat att det på vissa håll finns en närmast positiv attityd till jaktbrott avseende rovdjur. Många gånger har det på ett utmanande sätt talats om att jaktbrott kommer att bli följderna om inte skydds jakt omedelbart tillåts i ökad omfattning. Andra gånger har det underförstått sagts att sådan brottslighet förekommer i kretsarna runt dem vi träffat. Ändrade attityder till jaktbrott är avgörande för att brottsligheten skall minska.

Flera av utredningens experter har nominerats av i detta sammanhang viktiga intresseorganisationer: Jägarnas Riksförbund-Landsbygdens Jägare, Lantbrukarnas Riksförbund (LRF), Svenska Samernas Riksförbund (SSR), Svenska Jägareförbundet, Svenska Naturskyddsföreningen och Världsnaturfonden WWF. Sammantaget har de ett stort antal medlemmar som med skilda utgångspunkter intresserar sig för frågor som gäller rovdjuren. Organisationerna har därför stora möjligheter att sprida information och bedriva opinionsbildning.

De experter som nominerats av de nämnda organisationerna har ställt sig positiva till förslaget att organisationerna gemensamt skall arbeta mot den olagliga jakten på rovdjur. Särskilt viktigt är engagemanget hos de organisationer vilkas medlemmar genom rovdjuren råkar ut för skador i den egna verksamheten. Detta gäller jägarorganisationerna, SSR och LRF. Syftet med arbetet skall vara att på ett klart och tydligt sätt bedriva ett aktivt arbete mot olaglig jakt. I arbetet blir förståelsen för att rovdjuren är en del i den biologiska mångfalden och att de har en given plats i den svenska naturen ett viktigt inslag.

17 Forskning, beståndsövervakning, information

17.1 Samverkan

Forskning, beståndsövervakning och information är alla viktiga för förvaltningen av rovdjursarterna. De är också sinsemellan betydelsefulla för varandra.

Forskningen kan bidra med de kunskaper som behövs för att kunna övervaka rovdjursstammarna. Med hjälp av forskningen kan man också utveckla inventeringsmetoder och kontrollera kvaliteten på inventeringar som utförs. Beslut om skydds jakt bör också bygga på uppgifter från forskningen.

Tillförlitlig information om rovdjursstammarnas utveckling är emellertid av utomordentlig betydelse för förvaltningen. Beståndsövervakningen måste bedrivas kontinuerligt och långsiktigt. Den är inte en huvuduppgift för forskningen.

Att sprida information om rovdjuren till en bred allmänhet är en viktig del i arbetet med förvaltningen av alla arterna. För att det skall vara möjligt är man beroende av forskningen och kunskaper om stammarnas utveckling. Genom att sprida information kan man också få förståelse för behovet av forskning och beståndsövervakning, vilket gynnar dessa verksamheter. Ökade kunskaper hos allmänheten kan kanske också bidra till att minska den olagliga jakten.

Genom det forum för rovdjursfrågor som vi föreslår skall knytas till Naturvårdsverket (avsnitt 13.1.2) kan man uppnå samverkan mellan forskning, beståndsövervakning och förvaltning. Genom rikstäckande sammanställningar av inventeringsresultat kan beståndsövervakningen bidra med den kunskap som är nödvändig för förvaltningen. Inventeringsresultaten kan spridas till allmänheten genom de rovviltgrupper som vi föreslår skall vara obligatoriska vid länsstyrelserna i de län där det förekommer stora rovdjur. Där kan också forskningsresultat spridas kontinuerligt. Information om stammarnas utveckling och från forskningen bör också spridas genom det rovdjurscenter som vi föreslår skall inrättas.

17.2 Forskning

17.2.1 Forskningsprojekten

Bakgrund

De första uppgifterna från forskning om stora rovdjur i vårt land kom från den så kallade Rovviltundersökningen från 1960-talet. Arbetet gjordes mest i form av spårningar av rovdjur på snö och resultaten var därmed självfallet begränsade.

När metoden att börja använda radiosändare på djur utvecklades och tog fart under 1970-talet öppnades fullständigt nya möjligheter att få information om rovdjuren. De kunde nu följas på ett helt annat sätt dygnet runt och året runt om så önskades. Det gick att kartlägga hemområdenas storlek, studera aktiviteten och mycket annat.

Den första rovdjursart som blev föremål för den sortens studier i vårt land var björnen. Naturvårdsverket radiomärkte 1984 den första björnen i ett projekt som snabbt kom att utvecklas till ett samarbetsprojekt mellan Sverige och Norge. I samarbetet deltog förutom Naturvårdsverket också Världsnaturfonden WWF, som en av huvudfinansiärerna, och Svenska Jägareförbundet samt Direktoratet för Naturförvaltning och Norsk Institutt for Naturforskning (NINA). Projektet pågår fortfarande och har sedan 1986 kallats Skandinaviska björnprojektet.

De första åren avkastade projektet som väntat mest olika biologiska grunddata – storleken på hemområden, dygnsrytm, vandringar, antal ungar i kullen osv. Efter hand som antalet märkta björnar ökade och framför allt efter hand som en del av de märkta djuren med känd ålder kunde följas år efter år, kunde projektet presentera också annan information. För första gången när det gäller vilda skandinaviska björnar fick vi veta hur gamla djuren är när de blir könsmogna, hur långa intervall det är mellan kullarna, hur stor dödligheten är hos björnar av olika åldrar m.m.

Med hjälp av de märkta björnarna och uppgifter om björnar skjutna under jakten kunde projektet så småningom också göra beräkningar av antalet björnar i Skandinavien. Därmed kunde förvaltningen få i det närmaste alla de uppgifter den behövde för att på vetenskapliga grunder kunna fatta beslut om björnjakt. När slutligen genetiska undersökningar kopplades till projektet resulterade det i information om sådant som man knappast hade kunnat tänka sig den dagen projektet startade. Det visade sig bl.a. att enstaka dominerande hanar svarar för huvuddelen av alla lyckade parningar i ett område samt att det finns genetiska skillnader hos de skandinaviska björnarna.

I kölvattnet på björnprojektet har det senare kommit igång projekt också på de andra rovdjursarterna, när det gäller varg dock först under vintern 1998/99. Såvitt vi kan bedöma har alla dessa projekt i huvudsak löst de problem som varje projekt av det här slaget måste räkna med att ställas inför under en inledande fas. Man vet hur djuren skall fångas, vilka som är de bästa sätten att märka dem och hur pejlingen skall gå till för att bli så effektiv som möjligt.

Järvprojektet har utvecklats på ett bra sätt. Arten är förhållandevis lite studerad på andra håll i världen och det svenska projektet har redan samlat in mer data om järv än vad som finns någon annanstans. Också lopprojekten i två svenska och ett norskt studieområde är framgångsrika. I forskningen är ett stort kapital investerat. Investeringen gäller både de märkta djuren, som i många fall har följts från födelsen och har kända föräldrar, och den personal som arbetar inom projekten.

Det finns en faktor som framför allt när det gäller vargprojektets framtid är svårbedömd. Den faktorn är den olagliga jakten (avsnitt 5.6). Alla de olika rovdjursprojekten har när det gäller olaglig jakt bidragit med unik information som på ett mera objektivt sätt än någon annan metod visat på omfattningen (bilaga 5-7 i bilagedelen). I vargprojektet märktes sju vargar vintern 1998/99. Två av dem har försvunnit under året under sådana omständigheter att man inte kan bortse från risken att de har blivit olagligt dödade. Om varg skulle komma att även fortsättningsvis dödas i större omfattning skulle det kunna skada eller kanske t.o.m. omintetgöra vargprojektet och självfallet också hota stammen.

Framtid

Vi anser att det är viktigt att samtliga nu pågående rovdjursprojekt får fortsatt ekonomiskt stöd så att de kan bedrivas med den långsiktighet som krävs. Den information projekten kommer att ge kommer att bli betydelsefull för förvaltningen inte bara av de svenska utan av de fenoskandiska stammarna av stora rovdjur.

Därmed är vi inne på behovet av samarbete med andra länder. Skandinaviska björnprojektet hade säkerligen inte fått den slagkraft det haft om det inte hade utvecklats till ett samarbetsprojekt mellan Sverige och Norge. Varken de ekonomiska eller personella resurserna hade räckt till i enbart ett nationellt projekt. Vår uppfattning är att de övriga forskningsprojekten på stora rovdjur bör vidareutveckla samarbetet med Norge och, när det gäller vargen, också med Finland. I annat fall finns det risk för att de i brist på medel inte kommer att bli tillräckligt långsiktiga. Och långsiktighet är nödvändig i projekt som rör stora rovdjur. Med tanke på de förluster av djur som man realistiskt måste räkna

med till följd av bl.a. hög ungdödlighet samt både laglig och olaglig jakt går det annars inte att samla ett tillräckligt stort material.

Det finns ytterligare ett forskningsfält när det gäller stora rovdjur som de närmaste åren enligt vår uppfattning kommer att få stor betydelse, nämligen genetiken. I fråga om björnen har vi redan sett vilken information som kan komma från genetikerna om de får hjälp med insamling av material från kunnig personal i fält. Det finns all anledning att vänta sig motsvarande i fråga om de andra arterna. Här skall nämnas bara ett exempel på intressanta frågor. I dag finns det möjligheter att med hjälp av DNA-analys av spillning av rovdjur skilja olika individer åt. Om man skulle kunna samla in spillning av en viss rovdjursart inom ett område och med hjälp av den beräkna hur många exemplar av arten som finns där så skulle man ha tillgång till en god inventeringsmetod. Som ett komplement till andra mera traditionella inventeringsmetoder skulle den bli till nytta för förvaltningen.

Naturvårdsverket lät 1998 SIFO göra en undersökning av svenskars inställning till varg. Resultatet har varit betydelsefullt i vårt utredningsarbete. Enligt vår uppfattning borde liknande undersökningar göras framför allt när det gäller björnen men också beträffande de övriga arterna. Att granska medias roll i ett längre perspektiv när det gäller information om stora rovdjur skulle säkerligen också vara av intresse.

Material från skjutna eller på annat sätt insamlade stora rovdjur skulle kunna analyseras långt mer än vad som sker i dag. Här bör Riksmuseet och Statens veterinärmedicinska anstalt ha ett ansvar för att utveckla internationellt samarbete bl.a. för att därigenom få tillgång till större serier av material. Slutligen anser vi att det finns ett växande behov av forskning när det gäller möjligheter att förebygga skador av stora rovdjur både inom och utanför renskötselområdet.

Förslag

Utredningens förslag: Staten ökar sina satsningar på rovdjursforskning.
--

Vi föreslår att staten skall öka sina satsningar på rovdjursforskning. Vår bedömning är att en ökning med 2 miljoner kr per år väsentligt skulle förbättra villkoren för forskningen på de mest angelägna områdena. De områden som särskilt bör prioriteras är genetiska studier, fortsatta undersökningar av de olika arterna med hjälp av biotelemetri samt undersökningar av möjligheterna att förebygga skador av rovdjur både innanför och utanför renskötselområdet.

Möjligheten till viss omfördelning av medel från forskning på hjortdjur till rovdjursforskning bör övervägas. En kraftsamling genom gemensamma insatser av Naturvårdsverket och de frivilliga organisationerna, främst Världsnaturfonden och Svenska Jägareförbundet bör eftersträvas liksom möjligheterna att utveckla större, internationella projekt genom samarbete över gränserna. Särskilt när det gäller vargforskningen finns det fördelar att vinna med ett samarbete med Norge och Finland. Vid överläggningar med tjänstemän från det norska Miljöverndepartementet och Direktoratet for naturforvaltning har dessa uttalat sig positivt om att utveckla ett gemensamt vargforskningsprojekt.

17.2.2 Öppenhet

För alla arter av stora rovdjur pågår forskningsprojekt med djur som försetts med radiosändare. Man följer också djuren på andra sätt. Inom projekten får man alltså ständigt kunskap om rovdjurens förehavanden.

Vår uppfattning är att forskningen bör sträva efter ökad öppenhet gentemot allmänheten. Särskilt viktigt är det att skapa goda kontakter med jägare och ren- och andra tamdjursägare. Detta kan bidra till att skapa bättre kunskaper om rovdjuren, vilket kan innebära att acceptansen för dem ökar. Om tamdjursägare får information om att det finns rovdjur i ett visst område ökar också möjligheterna att förebygga skador. Goda relationer till lokalbefolkningen ger också en större trygghet för ett långsiktigt forskningsarbete.

För att säkerställa informationsinsatser kan de myndigheter som beslutar om forskningsanslag ställa krav på att forskningsprojekten aktivt deltar i arbetet med att sprida information.

I Dalarna har vargforskningsprojektet i samarbete med länsjaktvårdsföreningen under hösten 1999 börjat lämna information om var de sändarförsedda vargarna uppehåller sig (avsnitt 13.4). Detta är ett initiativ som vi tror kan ha stor betydelse för jägarnas möjligheter att undvika vargangrepp på hundar, vilket kan bidra till att minska konflikterna på grund av vargförekomsten. Krav på motsvarande åtgärder har förts fram också i andra delar av landet.

Exempel kan också hämtas från USA. I Idaho pågår sedan 1996 ett projekt för att återinföra vargen, som tidigare varit utrotad från delstaten. Detta har gjorts genom utplanteringar av varg. Samtliga utplantede vargar fick radiosändare så att man haft möjlighet att följa dem. Attityden till projektet bland boskapsuppfödare var inledningsvis mycket negativ. Projektledningen har därför vinnlagt sig om att arbeta så nära uppfödarna som möjligt. Om en uppfödare råkar ut för skador av varg tar man alltid personlig kontakt. Och när man genom pejling ser att en

vargflock rör sig nära en viss gård underrättar man boskapsuppfödarna. Detta har lett till ändrade attityder mot projektet och inom projektet tror man att det hindrat alltför negativa attityder mot vargen. Projektledningen lägger också varje vecka ut rapporter på Internet om vargarna, vilket gett stor respons från allmänheten.

17.3 Beståndsövervakning

Behov av beståndsövervakning

För att man över huvud taget skall kunna bedriva någon form av förvaltning av rovdjuren måste man ha kunskaper om rovdjursstammarnas storlek och utveckling. Att säkerställa en god rikstäckande övervakning bör därför bli ett viktigt inslag i den framtida rovdjursförvaltningen. Arbetet bör ske med så enhetliga metoder som möjligt och vara återkommande. Det är emellertid inte givet att det behövs årliga inventeringar av var och en av arterna. När en viss stabilitet uppnåtts kommer det sannolikt att räcka med inventeringar exempelvis två år av tre eller vartannat år.

Det primära målet behöver inte vara att försöka fastställa exakt hur många individer av de olika arterna som finns i landet. Istället bör inriktningen vara att försöka få bästa möjliga information om reproduktionen, dvs. att fastställa antalet familjegrupper eller etablerade par (varg), antalet lyor eller bon (järv och kungsörn) och antalet honor med ungar (lo och björn). Den typen av information utgör grunden för ersättningssystemet för rovdjursskador på renar och är nödvändig även för beslut i frågor som rör skydds jakt. Med ökad kunskap om de olika arterna från de forskningsprojekt som pågår, kan informationen vid behov senare användas för att beräkna de totala stammarna.

Ansvaret

Naturvårdsverket har det övergripande ansvaret för att nödvändiga inventeringar äger rum och för att rovdjursstammarnas utveckling kan följas i landet som helhet. Länsstyrelserna har ett regionalt faunavårdsansvar och har därmed också ansvaret för att rovdjursstammarnas utveckling kan följas på regional nivå. För att övervakningen av rovdjursstammarna skall kunna garanteras långsiktigt med bibehållen kvalitet går det inte att dela upp verksamheten på flera organisationer som dessutom kanske var och en har särintressen att bevaka.

Naturvårdsverket följer rovdjursstammarnas utveckling på olika sätt. Man får uppgifter från länsstyrelser, forskningsprojekt och ideella organisationer såsom Sveriges Ornitologiska Förening och Svenska Jägareförbundet. I det följande redogörs närmare för detta.

För att rovdjursstammarnas utveckling skall kunna följas är det nödvändigt att beståndsövervakningen samordnas mellan länen. För att detta skall vara möjligt måste enhetliga metoder för beståndsövervakning användas i varje fall inom respektive utanför renskötseområdet.

Inventeringar av järv, lo och varg inom renskötseområdet

<p>Utredningens förslag: I statsbudgeten anslås årligen särskilda medel för länsstyrelsernas inventeringar inom renskötseområdet.</p>
--

Inom ramen för det nuvarande ersättningssystemet för renar som dödas av rovdjur har man inom renskötseområdet sedan 1996 genomfört heltäckande inventeringar av järv, lo och varg. Arbetet görs gemensamt av länsstyrelserna och samebyarna och präglas av stor professionalism. Länsstyrelserna sammanställer resultaten för respektive län och rapporterar till Naturvårdsverket och Sametinget. Detta arbete måste fortsätta men vi anser inte att det för närvarande behövs några utökade insatser för beståndsövervakning av dessa arter inom renskötseområdet. Däremot är det nödvändigt, om ersättningssystemet skall fungera så som det är avsett, att länsstyrelserna respektive samebyarna får de ekonomiska resurser som behövs för den fortsatta verksamheten.

Vi föreslår att det i statsbudgeten årligen skall anslås särskilda medel för länsstyrelsernas inventeringar inom renskötseområdet. Kostnaden har under de senaste åren varit i genomsnitt 5,8 miljoner kr per år. Inventeringarna har hittills finansierats genom olika delar av Naturvårdsverkets anslag, vilket medfört viss osäkerhet om finansieringen. De medel som samebyarna har behövt har särskilt angetts i budgeten under anslaget för ersättningar för viltskador m.m. Så bör vara fallet även i framtiden. Pengarna bör kanaliseras via Sametinget och Naturvårdsverket eftersom visst arbete måste göras centralt – ordna informationsmöten, ta fram och trycka blanketter m.m.

Samordning utanför renskötseområdet

Utredningens förslag: Länsstyrelserna i län utanför renskötseområdet med etablerade rovdjursstammar får sammanlagt, i ett första steg, årligen 1,5 miljoner kr för inventeringsverksamhet.

Utanför renskötseområdet bör det vara länsstyrelsernas uppgift att samordna inventeringarna av stora rovdjur och sammanställa årliga rapporter om utvecklingen. Det finns flera skäl till det. Hanteringen av viltskadefrågor ligger på länsstyrelserna. Om det nu, i enlighet med våra förslag, påbörjas en utveckling i riktning mot att länsstyrelserna får ansvaret för vissa skydds jaktfrågor är kopplingen till inventeringsverksamheten uppenbar. Det finns även en parallell till situationen i renskötseområdet där det ju är länsstyrelserna som ansvarar för inventeringsverksamheten.

Länsstyrelserna har, tillsammans med Naturvårdsverket, tagit initiativ för att samordna beståndsövervakningen inom ramen för Viltskadecenter. Vi anser att detta är en bra lösning (avsnitt 17.4.2).

Länsstyrelserna i län utanför renskötseområdet med etablerade rovdjursstammar behöver utökade resurser för att leva upp till sitt ansvar för den regionala faunavården. I ett första steg föreslår vi att årligen 1,5 miljoner kr anslås till länsstyrelsernas inventeringsverksamhet utanför renskötseområdet. Naturvårdsverket bör fördela pengarna mellan länsstyrelserna.

När det gäller lodjuret har länsstyrelserna inte några möjligheter att med egna resurser följa utvecklingen. Man är därför, åtminstone i dagsläget, hänvisad till de kunskaper man kan få genom de storskaliga inventeringar som genomförs i Svenska Jägareförbundets regi, se följande avsnitt. Så länge vargen är fåtalig har länsstyrelserna vissa möjligheter att följa utvecklingen på egen hand och i samarbete med bl.a. forskningen. Men när arten ökar i antal kommer man även beträffande denna i större utsträckning vara beroende av de storskaliga inventeringarna. Beträffande björnen är man i dagsläget främst hänvisad till de kunskaper man kan få från forskningen. Förhoppningen är emellertid att även andra metoder skall kunna användas.

Storskaliga inventeringar av lo och varg

De storskaliga inventeringar av lodjur och varg som Jägareförbundet och i mera blygsam omfattning Naturskyddsföreningen gjort var för sig under delar av 1990-talet har avsevärt vidgat våra kunskaper framför allt om utbredningen utanför renskötseområdet. Inventeringarna har

alltså varit mycket värdefulla och de kommer även i framtiden att vara nödvändiga för att följa utvecklingen av varg- och lodjursstammarna. Något praktiskt genomförbart alternativ till denna ideella insats finns inte. Arbetet bör alltså fortsätta. Vi hoppas också att det kan utvecklas i samarbete mellan de båda organisationerna och kanske också med andra grupper med intresse för rovdjursfrågor. Det är den enda möjligheten att kunna följa effekterna av den skydds jakt på lodjur som tillåtits utanför renskötseområdet under senare år och som rimligen kommer att fortsätta. Ett sådant samarbete skulle även kunna bidra till att följa utvecklingen om lodjuret i större utsträckning sprider sig i södra Svealand och Götaland.

Inventeringar av björn och kungsörn

När det gäller björnen finns det för närvarande egentligen ingen inventeringsmetod som lämpar sig för långsiktig övervakning av stammen. De beståndsuppskattningar som gjorts under 1990-talet har kommit från Skandinaviska björnprojektet och bygger på sändarförsedda djur. Så länge det projektet pågår torde det därför finnas vissa möjligheter att följa stammens utveckling men därefter måste andra alternativ sökas. Ett alternativ till inventeringsmetod som kanske skulle kunna utvecklas bygger på DNA-analys av spillning (avsnitt 17.2.1). Ett annat alternativ är registrering av synobservationer av björnhonor med årsungar.

När det gäller björnen måste man emellertid än så länge i alldeles särskilt hög grad ta till vara de möjligheter som finns i uppgifter från avskjutning och fallvilt. Denna "passiva" inventeringsmetod spelar en viktig roll också i fråga om de andra arterna och vi anser att den bör göra det även i framtiden. De museer, med Riksmuseet i spetsen, som står som mottagare av de djurarter som är statens vilt bör få ett markerat ansvar och ekonomiska resurser för att vetenskapligt ta till vara det material av intresse som kommer att kunna tillhandahållas via jakt och insamling av fallvilt. De resurserna finns i dag inte fullt ut. Det kan illustreras med att tre björnar som 1999 skjutits i nödvärn utanför den tid då skydds jakt varit tillåten har kastats på soptippar vilket självfallet är oacceptabelt.

När det gäller fåglar finns det inom Sveriges Ornitologiska Förening en lång tradition att med ideella krafter följa olika fågelarters utveckling. Detta gäller även kungsörnen. I stora delar av Norrland har så kallade kungsörnsgrupper skaffat sig detaljerade kunskaper om kungsörnens utveckling. För övervakning av kungsörnstammens utveckling bör man även i framtiden förlita sig på kungsörnsgrupperna.

Samarbete med grannländer

Det är önskvärt att inventeringsmetoderna samordnas i Sverige, Norge och Finland. Ett exempel på framgångsrikt samarbete över gränserna i Norden utgör den Nordkalottkommitté som 1991 initierades av Nordkalottens Miljöråd. I gruppen finns företrädare för länsstyrelserna i de nordligaste länen i Sverige, Norge och Finland.

Kommittén har tagit fram en serie rapporter - en om beståndstatus, en med förslag till samordnad inventeringsmetodik och en tredje med förslag till samordnade förvaltningsåtgärder. En fjärde rapport kommer att redovisa uppdaterade beståndssiffror och granska resultatet av försöken att samordna inventeringsmetodiken på Nordkalotten.

I anslutning till det nyligen startade vargforskningsprojektet i Sverige har det diskuterats någon form av gemensam norsk-finsk-svensk organisation för att följa utvecklingen av vargstammen i Fennoskandia. Så länge projektet pågår och vargarna är relativt fåtaliga anser vi att ansvaret för en svensk del av en sådan organisation kan kopplas till Viltskadecenter, som har ett nära samarbete med forskningsprojektet. Så har också varit fallet i inledningsskedet av samordningsarbetet.

Rovdjursdatabas

<p>Utredningens förslag: Regeringen ger Naturvårdsverket i uppdrag att upprättas en databas för stora rovdjur avseende hela landet.</p>
--

En del av det inventeringsmaterial om stora rovdjur som insamlats under senare år finns lagrat i en gemensam databas för de fyra nordligaste länen. Varje länsstyrelse är ansvarig. Annat material är dessvärre spritt och därmed svårt eller nästan omöjligt att få del av.

Vi föreslår att regeringen ger Naturvårdsverket i uppdrag att upprättas en databas för stora rovdjur avseende hela landet. Där skall information från länsstyrelserna, Naturhistoriska riksmuseet, Statens veterinärmedicinska anstalt, polisen, Jägareförbundet m.fl. registreras. Det övergripande ansvaret skall ligga hos Naturvårdsverket och det bör vara en uppgift för Naturvårdsverket att ta initiativ till och utveckla databasen.

17.4 Viltskadecenter

17.4.1 Bakgrund

Det tidigare systemet för viltskador byggde ensidigt på att viltskador skulle ersättas. Under 1990-talet har emellertid det nuvarande systemet införts där huvudregeln är att skador skall förebyggas. Detta har ställt krav på förbättrade kunskaper om förebyggande åtgärder och att det finns möjligheter att föra ut kunskaperna. Det var mot bakgrund av dessa behov som Viltskadecenter startades 1996.

Viltskadecenter finns i anslutning till Grimsö Forskningsstation i Bergslagen. Stationen är organisatoriskt knuten till Institutionen för naturvårdsbiologi vid Sveriges lantbruksuniversitet (SLU) i Uppsala. Viltskadecenter har till uppgift att samla in kunskap om viltskador och att förmedla den genom information och utbildning. Till viltskador räknas skador som rovdjur orsakar på tamdjur och annan egendom. Viltskadecenter arbetar också med att utveckla nya metoder för att förebygga viltskador, vilket sker i samarbete med forskarna vid forskningsstationen. Verksamheten på Viltskadecenter riktar sig främst till myndigheter, enskilda näringsidkare och organisationer men också till allmänheten. Viltskadecenter arbetar inte med frågor som rör rennäringen.

Vår bedömning är att Viltskadecenter fyller en viktig funktion. Genom rådgivning till tamdjursägare och genom att arbeta med förebyggande åtgärder har Viltskadecenter i hög grad bidragit till att konflikterna mellan tamdjursägare och rovdjur blivit begränsade. Centret arbetar också med frågor om vargangrepp på hundar. Bl.a. avser man att inom det pågående vargforskningsprojektet studera hur vargar förhåller sig till jakthundar. Tillsammans med länsjaktvårdsföreningarna i Dalarna, Värmland och Örebro har man också tagit initiativ för att få fram metoder att förebygga vargangrepp på hundar. I stor utsträckning arbetar centret också aktivt med utbildning och information. Bl.a. har man utbildat tjänstemän på länsstyrelserna, besiktningsmän för viltskador, personer verksamma inom fårnäringen, distriktsveterinärer, lärare och jägare. Inom ramen för Viltskadecenter sammanställdes också en rapport om den skandinaviska vargstammens utveckling under 1998/99 (Varg i Skandinavien, rapport nr 18 1999, Högskolen i Hedmark).

Formellt drivs Viltskadecenter av SLU på uppdrag av Naturvårdsverket. Verksamheten finansieras med viltskademedel. Dessa skall Naturvårdsverket emellertid inte använda för egen verksamhet utan pengarna skall fördelas mellan länsstyrelserna. För finansieringen av centret får därför en länsstyrelse en särskild del av viltskademedlen som

betalas till SLU. Pengarna går alltså från Naturvårdsverket, till länsstyrelsen, till SLU och slutligen till själva Viltskadecenter.

Formerna för Viltskadecenters organisation och finansiering har lett till viss oklarhet om ledningen av verksamheten. Naturvårdsverket anser att detta är verkets sak och att verket gör det på uppdrag av länsstyrelserna. Dessa har å sin sida sett det som att de finansierar verksamheten och att Viltskadecenter är deras eget serviceorgan. SLU tar inte någon aktiv del i verksamheten.

Från Viltskadecenter har framförts att oklarheterna kring organisation, ledning och finansiering påverkar den praktiska verksamheten negativt. Det är bl.a. svårt att ha någon mer långsiktig planering och att göra prioriteringar. Oklarheterna gör också att opropotionerligt mycket tid måste läggas på administrativa frågor.

Naturvårdsverket har under hösten 1999 tillsatt en interimistisk styrelse för Viltskadecenter. Styrelsen har i uppdrag att utarbeta förslag till dels hur verksamheten skall organiseras och finansieras, dels vilken verksamhet som skall bedrivas. I styrelsen ingår tre representanter för länsstyrelserna, tre för näringarna och en för Naturvårdsverket.

Länsstyrelserna, Naturvårdsverket och lantbruksnäringen avser att bredda Viltskadecenters verksamhet. Utöver det direkta arbetet med viltskador skall centret vara sammanhållande för beståndsövervakningen av de stora rovdjuren utanför renskötselområdet. Därvid skall centret ha till uppgift att biträda de medverkande länsstyrelserna i utbildning av spårare, att samordna metoder för beståndsövervakningen och att sammanställa länsstyrelsernas årsrapporter över denna. Denna del av verksamheten har som nämnts redan påbörjats såvitt avser varg.

Det har funnits planer på att verksamheten i de delar som gäller rovdjur skall drivas under beteckningen Rovdjurscenter. Det torde vara en uppgift för den interimistiska styrelsen att ta ställning till om så skall vara fallet. Därtill kommer att det åtminstone bland vissa av aktörerna finns planer på att utvidga verksamheten till informationsinsatser mot allmänheten. Detta har emellertid inte styrelsen tagit ställning till.

17.4.2 Framtida organisation och arbetsuppgifter

Utredningens förslag: Viltskadecenter blir permanent. Den interimistiska styrelsens förslag om centrets organisation avvaktas. Viltskadecenters arbete med frågor som har anknytning till viltskador fortsätter. Centret skall vara sammanhållande när det gäller beståndsövervakningen av björn, lo och varg utanför renskötseområdet.

Vi föreslår att Viltskadecenter skall bli permanent. När det gäller centrets organisation anser vi att den interimistiska styrelsens förslag bör avvaktas innan saken avgörs. Vi vill emellertid framhålla att det är av stor vikt att det klarläggs i vilken juridisk form centret skall drivas och vem som är huvudman för verksamheten. Vår bedömning är att det skulle vara lämpligt om centret knöts till Naturvårdsverket och att verket fick möjlighet att utse styrelse för centret. Styrelsen borde ha en sammansättning som motsvarar den interimistiska som beskrivits i det föregående. Centret bör även i fortsättningen vara beläget vid Grimsö Forskningsstation.

När den interimistiska styrelsen utarbetat ett förslag till organisation bör regeringen, och Naturvårdsverket, vidta nödvändiga åtgärder för att ge Viltskadecenter dess framtida organisatoriska form.

Viltskadecenter bör fortsätta sitt arbete med frågor som har anknytning till viltskador. Centret bör liksom för närvarande finansieras av viltskademedel. Om Naturvårdsverket skall vara huvudman för centret bör reglerna för användningen av viltskadeanslaget ändras så att verket kan finansiera verksamheten direkt, utan att gå omvägen över någon länsstyrelse.

Även fortsättningsvis bör man använda namnet Viltskadecenter, som är etablerat. Den verksamhet som man börjat utveckla när det gäller beståndsövervakningen av rovdjur utanför renskötseområdet ryms mycket väl inom ramen för Viltskadecenter. Beteckningen Rovdjurscenter bör enligt vår mening undvikas eftersom den kan leda till sammanblandning med andra redan pågående och framväxande verksamheter (avsnitt 17.5.3). I den mån verksamheten vid Viltskadecenter kommer att utvecklas mot informationsarbete gentemot den breda allmänheten kan det däremot finnas anledning att se annorlunda på namnfrågan.

Vi föreslår att Viltskadecenter skall vara sammanhållande när det gäller beståndsövervakningen av björn, lo och varg utanför renskötseområdet. Centret har redan påbörjat detta arbete såvitt avser varg.

När det gäller björn och lo överväger Viltskadecenter för närvarande vilka insatser man kan vidta för att följa beståndsutvecklingen.

Såvitt det har kommit fram i våra kontakter med länsstyrelserna finns det för närvarande inte behov av ökade anslag för att man skall kunna utveckla Viltskadecenters verksamhet kring beståndsövervakningen.

I framtiden bör information om rovdjurens antal och utbredning kunna hållas tillgänglig för allmänheten, bl.a. på Internet, genom samarbete med ett rovdjurscentrum som har till uppgift att verka mot allmänheten. I vad mån Viltskadecenter i dag skall ägna sig åt informationsspridning till allmänheten är beroende av om man får särskilda anslag för detta från Naturvårdsverket eller länsstyrelserna. Vår bedömning är att viltskademedel inte kan användas för sådana ändamål.

17.5 Information

17.5.1 Behov av information

Kunskap om rovdjuren har en nyckelroll för att allmänheten skall ha förståelse för rovdjursituationen och rovdjurspolitiken. Ett ökat arbete med välunderbyggd och allsidig information om rovdjuren är därför ett viktig led i arbetet med att minska de konflikter som skapas runt rovdjursförekomsten. Erfarenheterna från Viltskadecenters verksamhet visar också hur information och utbildning, kopplat med bidrag till skadeförebyggande åtgärder, på ett avgörande sätt bidragit till att tamdjursägare kunnat acceptera rovdjur.

Av särskild betydelse är att aktuell kunskap om rovdjurens antal och utbredning finns lätt tillgänglig för allmänheten. På så sätt kan allehanda rykten och missuppfattningar motverkas. En bidragande orsak till konflikterna runt rovdjursförekomsten är att olika grupper har olika uppfattningar om hur många rovdjur det finns och var de finns. God och lättillgänglig information om antal och utbredning kan ge ett kunskapsunderlag som kan accepteras av människor med olika uppfattningar i rovdjursfrågorna. Därmed blir det lättare att föra en saklig diskussion och finna lösningar på konflikter.

Information bör också spridas i syfte att bredda kunskapen om de olika arternas biologiska förhållanden samt de skador och problem de orsakar. De sociala aspekterna på rovdjursförekomsten bör också belysas och de bör sättas in i ett historiskt perspektiv.

17.5.2 Myndigheter och organisationer

Utredningens förslag: Regeringen ger Naturvårdsverket i uppdrag att utarbeta en detaljerad strategi för information om rovdjur.

Redan i dag arbetar många myndigheter och organisationer med att sprida kunskap om rovdjuren. Naturvårdsverket och flera organisationer arbetar på central nivå för att sprida rikstäckande information. Vilt-skadecenter arbetar också centralt med information riktad främst till enskilda näringsidkare och länsstyrelser över hela landet.

På regional nivå har länsstyrelserna ofta varit aktiva och t.ex. arrangerat informationsmöten när det uppstått oro och frågor hos allmänheten på grund av rovdjursförekomst. Vissa länsstyrelser har också gett ut kortfattade informationsblad om hur man skall uppträda vid möten med björn och andra rovdjur.

De ideella organisationernas informationsarbete beträffande rovdjursfrågorna är särskilt viktigt eftersom de kan nå människor som inte lika lätt nås av information från myndigheterna. Visst arbete kan sägas ske centralt, t.ex. genom medlemstidningar och Internet. Annat arbete bedrivs regionalt eller lokalt.

Jägareförbundet är t.ex. aktivt och håller informationsmöten på olika orter tillsammans med forskare verksamma inom björn-, lo- och vargprojekten. Förbundet har också gett ut böcker om björn, lo och varg som författats av aktiva forskare. Böckerna utnyttjas i betydande omfattning för studiecirkelverksamhet. En satsning på kunskapsservice via Internet och telefon är därtill under uppbyggnad vid förbundets forskningsavdelning. Världsnaturfonden WWF anordnar årligen ett symposium om rovdjursfrågor som utvecklats till en viktig mötesplats för en intresserad allmänhet. WWF ger också finansiellt stöd till rovdjursgrupperna i länen, till samordningsmöten mellan rovdjursinventerarna från länsstyrelser och samebyar, samt till konferenser och publikationer rörande rovdjursfrågor. Även Svenska Naturskyddsföreningen och inte minst dess lokala kretsar bedriver ett aktivt informationsarbete.

Förutom de stora organisationer som vi nämnt här finns flera mindre organisationer som aktivt arbetar med information, t.ex. Rovdjursföreningen och projektet De fem stora.

Djurparkerna sprider information till en bred allmänhet. De ger var och en en möjlighet att se de olika arterna och de informerar om djurens biologi och utbredning.

Vi föreslår att regeringen ger Naturvårdsverket i uppdrag att utarbeta en detaljerad informationsstrategi. De informationsinsatser av mer allmän natur som görs i dag av myndigheter och organisationer är visserligen betydande men behöver trots det utökas. Informationsstrategin bör tas fram i samråd med övriga intressenter. Därtill bör informationsinsatser inom ramen för ett rovdjurscentrum prioriteras, se nästa avsnitt.

17.5.3 Rovdjurscentrum

International Wolf Center

Under ett studiebesök i USA besökte vi International Wolf Center i Ely, Minnesota. Centret kan enligt vår mening tjäna som förebild för en motsvarande verksamhet i Sverige.

Syftet med International Wolf Center är att sprida objektiv information om varg. Man propagerar alltså inte för eller emot dess existens. Centret drivs av ett privat bolag men utan vinstsyfte.

Delstaten Minnesota har en skyldighet att informera om varg. Staten låter centret fullgöra skyldigheten och stöttar därför centret ekonomiskt. Den byggnad där centret är beläget har t.ex. bekostats av skattemedel.

Närmare hälften av centrets intäkter utgörs av gåvor, donationer och medlemsavgifter. Omkring en tredjedel kommer från försäljning av varor med anknytning till centrets arbete. Resten av intäkterna utgörs av inträdesavgifter och liknande.

På centret finns ett hägn med vargar som besökarna kan titta på och där de kan få vargens olika beteenden demonstrerade och förklarade. Det finns också en omfattande utställning som spelar en central roll i informationsarbetet. Innan den placerades på centret visades den på ett antal platser i USA och Kanada. Utställningen belyser vargens biologi men också dess roll i olika kulturer. Dagligen hålls föredrag om varg. Man har särskilda föredrag och annan information riktad till skolbarn.

Centret lägger stor vikt vid sin hemsida på Internet. Där finns omfattande information om varg både i USA och på andra håll i världen. Man har också diskussionsgrupper om aktuella frågor. Centret har också ett register över litteratur om varg och kan med hjälp av detta hänvisa den som är intresserad vidare.

Centret arrangerar också så kallade "wolf communication field trips" där deltagarna får pröva på att yla för att få svar från vilda vargar. Vintertid ordnar man snöspårning av varg.

Ett rovdjurscentrum i Sverige

Ett viktigt led i informationsarbetet kan vara att inrätta ett rovdjurscentrum med International Wolf Center som förebild. Där skulle man på ett lättillgängligt sätt kunna sprida tillförlitlig och allsidig kunskap. Centrumet kan också få betydelse som turistattraktion.

För att centrumet verkligen skall få genomslag bör vissa förutsättningar vara uppfyllda:

- Det bör vara beläget i ett område där det förekommer rovdjur men ändå vara så tillgängligt att det finns ett brett besöksunderlag från åtminstone någon av våra storstadsregioner. Både av informationsskäl och ekonomiska skäl är ett tillräckligt stort antal besökare viktigt.
- Det bör finnas djur av i varje fall flera av de olika arterna i hägn.
- Man bör kunna erbjuda kvalificerade föreläsare.
- Man bör kunna erbjuda guidade turer i fält för att t.ex. titta på spår eller pejla märkta djur.
- Man bör ha kapacitet att följa och samarbeta med viltforskningen.
- Man bör kunna hålla en högkvalitativ och aktuell hemsida på Internet.

Erfarenheterna från International Wolf Center i Ely visar tydligt på det intresse både lokalt och hos besökare, bl.a. turister, som ett centrum av detta slag kan väcka. Dessa erfarenheter visar också vilket värde förekomsten av rovdjur i hägn utgör för en anläggning av detta slag. Besökarna får möjlighet att se djuren och studera deras beteenden, vilket gör anläggningen mer intressant. Utformningen av centret i Ely kan inte direkt föras över till en anläggning i Sverige. Dels finns vid International Wolf Center delar som kan utvecklas, dels bör en anläggning i Sverige helst omfatta samtliga fyra stora rovdjursarter.

Enligt vår bedömning finns det i dag två djurparker som med rätt insatser skulle kunna utvecklas till riktiga rovdjurscentra: Orsa Björnpark i norra Dalarna och Järvzoo, som ligger i Järvsö i norra Hälsingland. Även Värmlands rovdjurscenter i Ekshärad, som är under uppbyggnad, kan komma att fylla en viktig funktion i informationsarbetet. Också vid Viltskadecenter (avsnitt 17.4), finns en vilja att utveckla verksamheten till att innefatta ett aktivt informationsarbete mot en bred allmänhet.

Orsa Björnpark startade 1986 och hade då endast björnar. Verksamheten har sedan utökats och man har numera även lo, varg och fjällräv. I parken hålls djuren i stora hägn där en miljö som liknar den naturliga bevarats. Lon kommer att flyttas till ett nytt och större hägn än det nuvarande. Man avser att i framtiden även bygga ett järvhägn. De tekniska lösningar man valt ger möjlighet till god insyn i hägnen för besökarna. Parken har inlett ett samarbete med personal från björnforskningsprojektet. Inom parkens ledning finns en uttalad önskan att förstärka den vetenskapliga kompetensen. Man avser också att erbjuda sina besökare hela program där man kan se parkens djur, lyssna på föredrag och sedan lära sig mer om djuren ute i naturen. Skolklasser och andra grupper kommer att kunna erbjudas paket som innefattar boende, guidning och besök hos djuren. Parkens IT-resurser är under utveckling. Förutsättningarna för att bygga relativt omfattande informations- och utställningslokaler undersöks för närvarande. Antalet besökare är f.n. cirka 60-65 000 per säsong.

På Järvzoo, som till ytan är något mindre än Orsa Björnpark, finns björn, järv, lo, varg och kungsörn. Även där hålls djuren i hägn med naturligt utformade miljöer. De olika hägnen är lättillgängliga genom en sammanhängande promenadrunda som i huvudsak är byggd av trä. På flera punkter i anläggningen planeras förbättringar. Så planerar man t.ex. ombyggnad av flera hägn och inrättandet av bättre lokaler för information om djuren. Antalet besökare är för närvarande ca 70 000 per år.

Värmlands rovdjurscenter skall ha som huvudsyfte att informera och sprida kunskap om de fyra stora rovdjuren. Tanken är att centret skall bli en turistattraktion. Man vill också bidra till samverkan mellan de intressen som berörs av rovdjursförekomst. Den utställning om varg som öppnades på Nordiska museet i Stockholm 1997 och som sedan vandrat i landet skall få en permanent plats på centret. Centret eftersträvar också kontakter med viltforskningen och andra som arbetar med rovdjursfrågor. Enligt de nuvarande planerna har man inte för avsikt att hålla djur i hägn.

Viltskadecenters verksamhet är huvudsakligen inriktad på frågor som rör viltskador. När det gäller rovdjuren har man emellertid kommit att arbeta även med allmänt informationsarbete, bl.a. genom att man svarar på frågor från allmänheten. Det finns också tankar om att utveckla detta informationsarbete. Det har framhållits att man i ett sådant arbete skulle ha fördelar i sin närhet till varg-, lo- och även björnforskningen. Samtliga dessa arter finns dessutom inom några mils radie från Grimsö. Man betonar också att man goda förutsättningar när det gäller informationstekniken.

Staten bör bidra till att inrätta ett rovdjurscenter

Utredningens förslag: En arbetsgrupp tillsätts inom Miljödepartementet med uppdrag att fortsätta samtalen med Orsa Björnpark, Järvzoo, Värmlands rovdjurscenter och Viltskadecenter samt med berörda län och kommuner, om inrättandet av ett eller flera rovdjurscentra. För statens del innefattar satsningen ett visst ekonomiskt stöd till kompetensutveckling och informationsinsatser.

Det finns alltså enligt vår mening goda skäl för att staten skall bidra till att det inrättas ett eller flera rikstäckande centra för spridning av information om rovdjuren. Det bör ske genom eller i samarbete med någon eller några av de verksamheter vi har beskrivit.

Staten bör bidra med ett ekonomiskt stöd som i första hand bör inriktas på kompetensutveckling samt informations- och utbildningsinsatser gentemot allmänheten. Detta har sin grundläggande motivering i statens ansvar för att det finns livskraftiga rovdjursstammar i Sverige. Hög kvalitet och lättillgänglighet är viktiga förutsättningar för informations- och utbildningsinsatserna. En grund finns i de verksamheter vi beskrivit, men den fordrar en påbyggnad som garanterar just dessa förutsättningar. Ett visst statligt stöd främjar en sådan utveckling.

Orsa Björnpark är den plats som för närvarande bäst svarar mot de kriterier vi ställt upp. Alla rovdjursarterna finns i områden som lätt kan nås från parken. Man har på relativt nära håll vargrevir och landets tätaste björnstam. Kontakterna med björnforskningsprojektet och ambitionerna att stärka parkens vetenskapliga kompetens ger förutsättningar för kvalificerade föreläsningar och möjligheter till goda guidade turer i fält. De mycket stora hägnen tillhör också parkens fördelar. I samma företag som driver parken har man också en bred kontakt med allmänhet och turister genom skidbackar och en stugby.

Järvzoo har enligt vår bedömning också förutsättningar att utvecklas till ett väl fungerande rovdjurscentrum. Anläggningen är mycket lättillgänglig för besökare. Man har dock inte samma närhet till fritt levande vargar som Orsa Björnpark har och inte heller till områden där forskning bedrivs. Järvzoo har dock ett väl fungerande samarbete med Skansen i Stockholm. Också Järvzoo bedriver sin verksamhet i kontakt med annan besöksverksamhet, bl.a. en skidanläggning.

Både Orsa Björnpark och Järvzoo är pågående verksamheter som visat sig om inte ekonomiskt starka så dock tillräckligt bärkraftiga för att bestå under en längre tid. Med de kompletteringar som ett rovdjurscentrum skulle innebära kan en kvalitetshöjning ske och förutsättningarna för verksamheten förbättras.

Värmlands rovdjurscenter har en stor tillgång i den gedigna planering som genomförts med ett gott stöd inte minst lokalt och regionalt. Inom de ramar man har tillgång till kommer man att bygga upp en utställning av hög kvalitet. Också den verksamhet som planeras bör attrahera många naturintresserade, såväl boende i regionen som besökare. Några aktuella planer på att hålla djur i hägn finns inte. I motsats till Orsa Björnpark och Järvzoo har man ännu inte erfarenhet av att bedriva en ekonomiskt omfattande verksamhet.

Viltskadecenter har goda relationer till forskningsprojekten. Centret i sig är etablerat och man bedriver redan i dag informationsarbete. Det är emellertid knappast möjligt att bedriva allmänt och brett informationsarbete med viltskademedel. En särskild finansiering av informationsverksamheten kommer därför bli nödvändig, om centret skall utvecklas till ett rovdjurscentrum. Såvitt vi känner till finns det inte heller planer på att hålla djur i hägn. Vi menar att Viltskadecenters verksamhet i första hand bör inriktas på de arbetsuppgifter som redan i dag finns där samt på samordning av beståndsövervakningen

Vi förordar inte nu någon av de enskilda verksamheterna utöver vad som redan framhållits. Vi föreslår istället att en särskild arbetsgrupp tillsätts inom Miljödepartementet med uppdrag att fortsätta samtalen med de aktuella anläggningarna, liksom med berörda län och kommuner. En satsning av det slag som vi menar vore angelägen kan inte genomföras utan nära samverkan mellan lokala, regionala och centrala intressen och direkta ekonomiska insatser från dessa intressenter. Arbetsgruppen bör också få uppdraget att i samverkan med aktuella anläggningar ytterligare utveckla verksamhetsidén för ett eller flera rovdjurscentra. Vidare bör arbetsgruppen ges uppdraget att undersöka förutsättningarna för samverkan med berörda näringar och ideella organisationer. Också möjligheterna till viss EU-finansiering bör undersökas.

18 Kostnader

18.1 Ökade kostnader

Enligt de direktiv vi fått för utredningsuppdraget (bilaga 1) skall den grundläggande utgångspunkten för arbetet vara att livskraftiga stammar av björn, järv, lo, varg och kungsörn skall säkerställas. Även om utgångspunkten skall vägas mot andra intressen blir slutsatsen att stammarna av vissa arter skall öka och andra åtminstone bibehållas på nuvarande nivå. Endast lostammen kan tillåtas minska något. När stammarna ökar återkommer de också till områden varifrån de tidigare försvunnit.

Rovdjursförekomsten skapar redan i dag starka konflikter på många håll. Med ökade stammar är risken stor att konflikter kommer att uppstå på nya platser allt eftersom rovdjuren sprider sig. Vi föreslår därför en rad åtgärder som syftar till att minska konflikterna. Förhoppningen är att förståelsen för rovdjursförekomsten skall kunna öka också hos dem som drabbas av skador. Bland de åtgärder vi föreslår finns bättre samråd och information samt decentralisering av delar av beslutsfattandet

Avgörande för att hålla konflikterna på en rimlig nivå är emellertid att staten också avsätter pengar för bidrag till förebyggande åtgärder och att de skador som uppstår ersätts. Görs inte detta finns det risk för att motståndet mot rovdjuren inom vissa grupper även i fortsättningen kommer att vara kompakt och kanske också öka. Vår bedömning är att satsningar på bidrag och ersättningar är helt nödvändiga inslag i rovdjurspolitiken.

Alternativet till att satsa på bidrag till förebyggande åtgärder och ersättningar är att minska stammarna av åtminstone järv, lo och varg. Detta skulle leda till att livskraften hos järv- och vargstammen uppenbart skulle sättas i fara. Med de utgångspunkter som vi fått i direktiven är det inte något alternativ att föreslå en sådan utveckling.

Slutsatsen blir att utredningsuppdraget inte kunnat fullföljas utan förslag som innebär ökade kostnader. Enligt vår bedömning leder kravet på livskraftiga rovdjursstammar även med låga beräkningar till kostnadsökningar på ca 13 miljoner kronor.

18.2 Forum för rovdjursfrågor och rovdjursgrupper

18.2.1 Förslagen

Vi föreslår former för ett ökat samarbete mellan myndigheter och intresseorganisationer både centralt och regionalt (avsnitt 13.1). Ytterst är tanken att detta på ett verksamt sätt skall bidra till att minska de konflikter som finns runt rovdjursförekomsten.

På central nivå föreslår vi att det till Naturvårdsverket skall knytas ett rådgivande organ för samråd i rovdjursfrågor. I detta skall finnas representanter för rennäringen, den ideella naturvården, jakten, jordbruket och forskningen. Tanken är att man i detta forum bl.a. skall diskutera mer generella beslut om jakt på rovdjur och följa inventeringsarbetet och rovdjursstammarnas utveckling.

I flera län finns i dag så kallade rovdjursgrupper med representanter för olika intressen. I de flesta fall är grupperna knutna till länsstyrelsen men i något län är gruppen helt fristående. Vi föreslår att det i de län där det finns rovdjur skall vara obligatoriskt för länsstyrelserna att bilda rovdjursgrupper och leda arbetet i dem. Representanter för kommuner, polismyndighet, jägarorganisationer, ideella naturvårdsorganisationer, tamdjursägare, samebyar och markägare bör ingå. Även personer med särskilda expertkunskaper bör kunna ingå utan att representera en myndighet eller organisation. Syftet med rovdjursgrupperna är främst att öka utbytet av information. Men grupperna skall också vara rådgivande när det gäller länsstyrelsernas arbete med rovdjursfrågor.

18.2.2 Finansiering

Redan i dag förekommer många kontakter mellan de olika organ och verksamheter som vi föreslår skall ingå i det centrala forumet för rovdjursfrågor. Vårt förslag innebär att kontakterna effektiviseras, systematiseras och ges en formell yttre ram samt att man skall få klart definierade uppgifter att arbeta med. Eftersom kontakterna redan förekommer kan förslaget inte anses medföra några ökade kostnader. Motsvarande gäller för de länsvisa rovdjursgrupperna.

18.3 Rennäringen

18.3.1 Ökad ersättning för rovdjursdödade renar

I budgetpropositionen för år 2000 föreslås att 35 miljoner kr skall anslås till ersättningar för renar som dödas av rovdjur. Förslaget innebär att anslaget skall vara detsamma som för 1999. Sametinget hade yrkat en höjning till 37 miljoner kr.

Vårt förslag till förändringar i ersättningssystemet för rovdjursdödade renar (avsnitt 14.1) bygger på att rennäringen skall få full ersättning för de ekonomiska förluster som rovdjuren orsakar. Storleken av skadorna skall beräknas utifrån hur mycket en ren är värd, uppskattningar av hur många renar som dödas av rovdjur per år och det merarbete som det kan utredas att rovdjursangreppen orsakar. Samebyarna skall, liksom för närvarande, få ersättning beräknad efter förekomsten av järv, lo och varg på respektive bys betesområden. När det gäller björn och kungsörn skall det totala ersättningsbeloppet beräknas med de nämnda utgångspunkterna. Beloppet skall sedan fördelas mellan samebyarna efter betesområdenas areal.

Regeringen skall varje år på förslag från Sametinget besluta ersättningsbeloppen för det kommande budgetåret. Vårt förslag innebär att det totala ersättningsbeloppet kommer att påverkas av förändringar i dels värdet på renar, dels antalet rovdjur.

Beräknat efter rovdjursförekomsten år 1998 skulle vårt förslag som framgått av avsnitt 14.1.1 innebära en totalkostnad på ca 41 miljoner kr, dvs. en ökning med 6 miljoner kr jämfört med dagens anslag. Vi anser också att man närmare bör överväga regler om differentierad ersättning för lo utanför respektive innanför åretruntmarkerna, vilket skulle innebära en besparing. Differentierad ersättning skulle leda till en totalkostnad på ca 38 miljoner kr, dvs. 3 miljoner kr lägre än med samma ersättning inom hela renskötseområdet.

Våra förslag när det gäller rovdjursstammarnas utveckling i renskötseområdet innebär att lodjurstammen skall halveras. För järven är målet att den ökar något. Det skall inte finnas någon fast vargstam men en ökande vargstam utanför renskötseområdet kommer att leda till att ensamma vargar uppträder där. För björnen och kungsörnen innebär våra förslag knappast några snabba förändringar. Totalt sett innebär således våra förslag att rovdjursantalet kommer att minska inom renskötseområdet.

18.3.2 Bidrag till förebyggande åtgärder

Vi föreslår att Sametinget skall få särskilda medel för bidrag till förebyggande åtgärder. Hittills har Sametinget årligen betalat ut mellan en halv och en miljon kr till bidrag för sådana åtgärder. Pengarna har tagits från anslaget för ersättningar till renar som dödats av rovdjur.

Vi föreslår att 2 miljoner per år anslås för bidrag till skadeförebyggande åtgärder.

18.3.3 Finansiering

Både förändringarna i ersättningssystemet och bidragen till förebyggande åtgärder innebär kostnadsökningar för staten. Dessa kan inte finansieras genom att pengar förs över från någon annan del av rovdjursförvaltningen.

På sikt bör bidragen leda till att skadeförebyggande åtgärder vidtas i ökad omfattning och att åtgärderna blir mer effektiva. Därmed kommer skadorna att minska. I samma riktning verkar den minskning av rovdjursförekomsten inom renskötselområdet som vi föreslår.

18.4 Annan tamdjursskötsel

18.4.1 Nuvarande kostnader

Enligt budgetpropositionen för år 2000 föreslås att anslaget för övriga viltskador skall vara 25 miljoner kr. Detta innebär en höjning med 7 miljoner kr sedan 1999. Enligt budgetpropositionen är detta dock en engångsvis höjning och man beräknar att anslaget kommande år återigen skall vara 18 miljoner.

1998 användes ca 1,3 miljoner kr av viltskademedlen till bidrag för åtgärder för att förebygga rovdjursskador. Ersättningarna för rovdjursdödade tamdjur uppgick totalt till ca 300 000 kr.

18.4.2 Bidrag till förebyggande åtgärder

Våra förslag när det gäller rovdjursstammarnas utveckling innebär att antalet rovdjur i områden med tamdjursskötsel utanför renskötselområdet skall tillåtas öka. Rovdjuren, främst lo och varg, bör också tillåtas återetablera sig i områden där de inte förekommer i dag. Detta kommer att ställa ökade krav på åtgärder för att förebygga skador. Den del av

anslagen för viltskador som avsätts för sådana ändamål bör därför öka. Kostnaderna kan beräknas öka främst när rovdjuren återkommer till områden där de inte finns i dag. Men även i områden där rovdjur redan finns kommer behovet att öka. Skydds jakt bör dock kunna vara ett viktigt förebyggande medel i områden med omfattande tamdjursskötsel.

För närvarande kan fäbodbrukare i princip inte få bidrag till förebyggande åtgärder. Vi föreslår dock att detta skall bli möjligt, vilket kan leda till ökade anslagsbehov.

Sammantaget innebär våra förslag att bidragen till förebyggande åtgärder bör öka. I ett första steg föreslås en ökning med 500 000 kr. Huruvida ytterligare ökning behövs, och i så fall när, avgörs av rovdjursstammarnas utveckling. Om lodjuret i större omfattning sprider sig i Götaland och om vargen ökar i antal kommer behovet av bidrag till förebyggande åtgärder att öka markant.

18.4.3 Ersättning för skador

Vi föreslår att skador på tamdjur i näringsverksamhet av de arter som kan förväntas i någon större utsträckning bli skadade eller dödade av rovdjur skall ersättas med belopp som fastställs i en taxa. Kostnaderna för ersättningarna kommer då att styras av ändringar i värdet på dödade tamdjur och antalet dödade djur.

När det gäller de vanliga formerna av tamdjursskötsel har förebyggande åtgärder visat sig vara effektiva. Beträffande dessa finns det därför inte anledning att befara att skadorna inom den närmaste framtiden kommer att öka i någon större omfattning, om arbetet med förebyggande åtgärder kan fortsätta. Vi föreslår emellertid också att tamdjur på fritt skogs bete skall ersättas på samma sätt som andra tamdjur. Enligt uppgifter från Viltskadecenter skulle detta leda till ökade kostnader om 200–250 000 kr per år.

Liksom behovet av bidrag till förebyggande åtgärder är kostnaderna för ersättningar för skador beroende av rovdjursstammarnas utveckling. Om lo och varg i större utsträckning än för närvarande uppträder i områden med mer omfattande tamdjursskötsel kommer skadorna att öka. Det bör därför finnas en beredskap för att kostnaderna för ersättningar måste ökas väsentligt.

18.4.4 Finansiering

Såvitt vi kan bedöma kan inte behoven av ökade bidrag till förebyggande åtgärder och ersättningar för skador täckas genom omprioriteringar inom ramen för det nuvarande anslaget för viltskador. Våra förslag i denna del innebär alltså ökade kostnader för staten med sammanlagt 700 000 kr.

Med en positiv utveckling av rovdjursstammarna kommer behovet av såväl bidrag till förebyggande åtgärder som ersättningar för skador att öka. Vi kan emellertid inte i dagsläget varken ange hur snabb eller hur stor ökningen kommer att bli.

18.5 Åtgärder mot jaktbrott

18.5.1 Ökad samverkan mellan myndigheter

Vi föreslår att länsstyrelserna skall initiera samarbete med polis och åklagare för insatser mot jaktbrott avseende rovdjur. I viss utsträckning förekommer redan i dag sådana kontakter. Till en del kommer förslaget emellertid innebära ett ökat arbete för de berörda myndigheterna. Våra förslag i denna del innebär dock främst att kontakterna systematiseras och struktureras. Förslaget kan inte anses medföra ökade kostnader för staten.

18.5.2 Ökad bevakning

Vi har föreslagit att länsstyrelserna skall få särskilda medel för punktinsatser med ökad bevakning i syfte att förhindra jaktbrott (avsnitt 16.2.2). Kostnaden för detta kan uppskattas på följande sätt. En arbetsdag inklusive utrustning, transport m.m. för en naturbevakare eller motsvarande kan beräknas kosta 2 500 kr. 60 arbetsdagar per år kan i varje fall under ett inledande skede vara en rimlig arbetsinsats för att åstadkomma ökad bevakning under känsliga perioder i ett län. Kostnaden blir då 150 000 kr. Bevakning av denna omfattning torde främst vara aktuellt i fjällområdena, vilka omfattar fyra län. Totalkostnaden blir då 600 000 kr. Medel bör emellertid anslås för ökad bevakning även på andra håll.

Våra förslag beträffande insatser med helikopter kan inte anses medföra ökade kostnader.

För att täcka kostnaderna för ökad bevakning bör Naturvårdsverket få 1 miljon kr årligen att fördela mellan länsstyrelserna. För närvarande får länsstyrelserna inte några särskilda anslag för sådan verksamhet.

18.5.3 Höjt minimistraff

Vi föreslår att minimistraffet för grovt jaktbrott höjs till sex månaders fängelse. I princip kan detta leda till ökade kostnader för kriminalvården. Antalet domar för grovt jaktbrott är dock så litet att kostnadsökningen får anses vara marginell.

18.5.4 Finansiering

De ökade kostnaderna för bevakning bör inte finansieras genom omprioriteringar.

18.6 Forskning och beståndsövervakning

18.6.1 Forskning

Både för att dämpa konflikterna kring rovdjuren och för att förvaltande myndigheter skall kunna få tillgång till fakta för att kunna fatta beslut i rovdjursfrågor är det av avgörande betydelse att forskningen på de stora rovdjuren fortsätter och utvecklas samt att det finns ett fungerande system för beståndsövervakningen.

Det senaste året fick rovdjursforskningen från svenska finansiärer drygt 5,3 miljoner kr. Därav kom drygt 2,5 från Viltkommittén vid Naturvårdsverket och ytterligare drygt 1,1 miljoner från verkets anslag för vård av hotade arter. Återstoden delades ungefär lika mellan Svenska Jägareförbundet och Världsnaturfonden. Av det totala beloppet gick drygt 1,3 miljoner till varg och drygt 1,6 miljoner till rena lodjursprojekt. Dessutom fick det s.k. Sarek-projektet, där lodjuret ingår, 520 000 kr. Björnprojektet omfattas också av Sarek-projektet men fick dessutom 780 000 kr.

Vår bedömning är att den samlade satsningen på rovdjursforskning måste öka de kommande åren. Björnprojektet befinner sig i en slutfas och det är rimligt att tänka sig att det kommer att avslutas inom några år. Därmed bör det finnas möjlighet att slussa över resurser till andra projekt. Som vi ser det räcker detta emellertid inte.

Av de pengar som i dag satsas på rovdjursforskning i Sverige kommer en stor del från jägarna antingen med en mindre del från Jägareförbundet eller med ett större belopp indirekt via Jaktvårdsfonden. Av de anslag som är disponibla i Jaktvårdsfonden har de senaste åren omkring 30 procent gått till forskning på rovdjur. Det är en andel som knappast kan förväntas öka. Med tanke på det stora samhällsintresset för

rovdjursfrågorna anser vi att det därför vore rimligt med ett större årligt bidrag av allmänna medel för ändamålet. En rimlig nivå för ökningen är 2 miljoner kr.

Redan nu bedrivs rovdjursforskningen på ett effektivt sätt genom samordnad verksamhet. Det gäller framför allt Sarek-projektet. Vi förutsätter att det går att göra fler liknande insatser framför allt genom att utveckla samarbetet över gränserna.

18.6.2 Beståndsövervakning

Enligt vårt förslag bör särskilda medel anslås i statsbudgeten för länsstyrelsernas arbete med inventeringar av rovdjur inom ramen för ersättningsystemet för rovdjursdödade renar. Hittills har inventeringarna finansierats med olika delar av Naturvårdsverkets anslag. Vårt förslag innebär alltså inte någon kostnadsökning för staten. Kostnaden de senaste åren har i genomsnitt varit 5,8 miljoner kr per år.

Inom ramen för Viltskadecenter finns planer för samordning och andra satsningar på länsstyrelsernas arbete med beståndsövervakningen utanför renskötselområdet. Satsningarna beräknas inte innebära ökade kostnader. Vi föreslår emellertid att särskilda medel skall anslås för att var och en av länsstyrelserna inom respektive län skall kunna ta sitt ansvar för den praktiska beståndsövervakningen. En rimlig nivå är sammanlagt 1,5 miljoner kr per år. För närvarande får länsstyrelserna inte några särskilda anslag för sådan verksamhet.

Vi har även föreslagit att Naturvårdsverket skall få regeringens uppdrag att upprätta en rovdjursdatabas. Detta bör verket kunna göra inom ramen för sina nuvarande anslag.

18.6.3 Sammantagna kostnadsökningar

Sammantaget kommer våra förslag leda till kostnadsökningar på ca 13 miljoner kr. Hur ökningarna fördelar sig framgår av nedanstående tabell. Kostnaderna för bidrag- och ersättningar avseende skador på andra tamdjur än renar kan komma att stiga på längre sikt.

Tabell 1

Åtgärd	Kostnad i dag	Förslag	Ökning
Centralt forum för rovdjursfrågor	-	0	0
Regionala grupper	-	0	0
Dödade renar	35 mkr	41 mkr	6* mkr
Förebyggande renar	0 mkr	2 milj	2 mkr
Förebyggande andra tamdjur	1,3 mkr	1,8 mkr	0,5 mkr
Skador andra tamdjur	0,3 mkr	0,5 mkr	0,2 mkr
Ökad bevakning	-	1 mkr	1 mkr
Forskning	3,6 mkr	5,6 mkr	2 mkr
Beståndsövervakning	-	1,5 mkr	1,5 mkr
Summa			13,2* mkr

* Om differentierad ersättning införs vid loföryngringar inom respektive utom årets-
runtmarkerna kan kostnaderna för ersättningar för renar som dödas av rovdjur minska
med omkring 3 mkr. Kostnadsökningen för dödade renar blir då 3 mkr och summan
10,2 mkr.

Särskilda yttranden

Särskilt yttrande av Anders Bjärvall

Utredningen har nått enighet i en rad olika frågor och jag instämmer i utredningens överväganden och förslag utom på en punkt.

Det gäller förslaget till ny lydelse i 28 § jaktförordningen. Med den av utredningen föreslagna formuleringen finns det enligt min uppfattning betydande risk för att stammarna av både järv och varg kommer att åderlåtas alltför kraftigt.

När det gäller järven tror jag inte att utredningens mål om en långsam tillväxt av stammen och en jämnare spridning inom renskötselområdet kommer att kunna uppfyllas. När det gäller vargen anser jag att de möjligheter till skydds jakt som den föreslagna formuleringen medger innebär ett reellt hot mot den skandinaviska stammen.

Som regelverket nu ser ut har jaktförordningens bestämmelse om skydds jakt enligt 28 § en snävare tillämpning än brottsbalkens bestämmelse om nød. För att skydds jakt enligt jaktförordningen skall kunna bedrivas krävs det att ett antal förutsättningar är uppfyllda. Brottsbalkens bestämmelse om nød är mera generell men i princip måste värdet av det man vill skydda vara större än värdet av det som hotar ens egendom.

Om den ändring som utredningen föreslår skulle göras kommer det att bli tvärtom. Jaktförordningens 28 § kommer att bli så generell att brottsbalkens bestämmelse om nød kommer att bli betydelselös när det gäller angrepp av vilda djur på tamdjur. Vilken som helst av de stora rovdjursarterna kommer att kunna dödas i direkt samband med angrepp på vilket tamdjur som helst oavsett situationen och oavsett värdet av tamdjuret. Och det kommer säkert att uppfattas som om man har rätt att göra inte bara för att rädda det tamdjur som angrips utan även sedan det angripna djuret dödas.

Min uppfattning är att detta är oförenligt med utredningens tankar att både järven och vargen skall ges möjligheter att öka i antal och utbredning. I fråga om båda dessa arter anser jag att förvaltande

myndighet måste bedöma merparten av skyddsjaktbesluten utifrån ett nationellt perspektiv och att den enskilda tamdjursägarens möjligheter måste vara begränsade.

Våren 1999 föreslog utredningen att vargen skulle återinföras i 28 § jaktförordningen. Jag delade den åsikten eftersom det handlade om den nu gällande formuleringen. Med det nya förslaget till skrivning kommer saken enligt min uppfattning i ett helt annat läge. Jag kan inte se att det kommer att innebära något problem att ta med björn och lodjur i 28 § med den nya formuleringen, men järven och framför allt vargen behöver fortfarande ett bättre skydd. Den forskargrupp som för utredningen sammanställde rapporten om minsta livskraftiga populationer konstaterade att jakt eller annan medveten decimering ur ett genetiskt perspektiv är oacceptabel för åtminstone varg och järv (bilaga 2 i bilagedelen). Mitt förslag är därför att 28 § jaktförordningen ändras men får följande lydelse:

Har en järv eller varg angripit och skadat eller dödat tamdjur och finns det skälig anledning att befara nytt angrepp, får tamdjurets ägare eller vårdare utan hinder av fredning döda det angripande djuret, om det sker i direkt anslutning till angreppet.

Utan krav på att tamdjur skall ha skadats eller dödats får en björn eller lo som angriper ett tamdjur dödas av tamdjurets ägare eller vårdare om det sker i direkt anslutning till angreppet.

Skyddsjakt enligt första och andra stycket får bedrivas utan hinder av bestämmelserna i 9 §. Sådan skyddsjakt är dock inte tillåten i nationalpark.

Särskilt yttrande av Klas Hjelm och Lennart Nyman

Inledningsvis vill vi betona den öppenhet och lyhördhet som kännetecknat utredningens arbete samt att utredningen lagt grunden för en samlad svensk rovdjursförvaltning. Vi vill dock anmäla att vi har en i förhållande till utredningen avvikande uppfattning beträffande följande förslag.

Vargstammens storlek (avsnitten 12.2.2 och 12.3.5)

Vi instämmer i utredningens förslag att ett första mål för den gemensamma svensk-norska vargstammen storlek bör vara ca 200 vargar. Men som tydligt framkommit i forskargruppens rapport är en stam på 200 vargar mindre än vad som enligt deras bedömning krävs ens för ett kortsiktigt bevarande; det är alltså under vad som kan betecknas som en livskraftig stam.

Enligt utredningsdirektivet skulle den huvudsakliga utgångspunkten för utredningens arbete vara det miljöpolitiska målet att alla i landet förekommande arter ska ges förutsättningar att fortleva i livskraftiga bestånd. Därför anser vi att 200 individer bör ses som ett delmål och att stammen ska ges möjlighet att tillväxa ytterligare under noggrann kontroll. Detta borde ha kommit till uttryck i utredningens förslag.

Lo, populationsstorlek och jakt (avsnitt 12.3.4)

Vi anser i likhet med utredningen att det är viktigt att lon ges möjligheter att snabbt sprida sig i södra Sveriges skogsland. Det miljöpolitiska målet om att i landet naturligt förekommande djurarter ska ges förutsättningar att fortleva under naturliga betingelser måste tolkas på det sättet. Vi kan mot bakgrund av denna uppfattning inte ställa oss bakom förslaget att jakten på lo även i Svealand ska öka, eftersom detta skulle begränsa lons möjligheter att sprida sig söderut.

När det gäller renskötselområdet kan vi acceptera en viss minskning av lostammen för att minska skadorna. Det är dock inte rimligt att nu föreslå en halvering av stammen, vilket är innebörden i utredningens förslag. Dels varierar skadebilden regionalt, dels har avskjutningen av lo i renskötselområdet de senaste två åren har varit långt under den tilldelade kvoten. En så dramatisk ökning av kvoten som utredningen föreslår kan enligt vår uppfattning inte motiveras.

För att minska de negativa effekterna för rennäringen anser vi att ersättningen till rovdjursskador måste öka. Vi instämmer här alltså i utredningens förslag.

Vargen i 28 § jaktförordningen (avsnitt 15.2.2)

Vi avstyrker bestämt att vargen nu återinförs i 28 § jaktförordningen, vilket vi också framförde i särskilt yttrande över utredningens delbetänkande "Skydds jakt på varg" (SOU 1999:50).

Stammen är för liten för att tåla en slumpmässig avskjutning. Den nuvarande svensk-norska vargstammens storlek är bara ca 1/3 av det lägsta antal djur som har rekommenderats i en sårbarhetsstudie för en livskraftig population – på kort sikt. Dessutom har utredningen nu föreslagit att paragrafen ska lättas upp för underlätta tillämpningen. I praktiken skulle det kunna uppfattas som att fridlysningen i visst avseende sätts ur spel. Med tanke på att vargstammen inte tillvuxit på det sätt som många förutsåg för två år sedan finns all anledning till fortsatt försiktighet i förvaltningen av stammen. Den enda avlivning som vi kan acceptera i nuläget ska ske genom särskilt beslut av Naturvårdsverket med stöd av 27 § jaktförordningen.

Särskilt yttrande av Per-Gustav Idivuoma och Bror Saitton

Vi vill som företrädare för rennäringen i utredningen framhålla att utredningens arbete har präglats av stor öppenhet och ömsesidig respekt.

Sammantaget vill vi poängtera att rovdjursutredningens förslag till en sammanhållen rovdjurspolitik är ett steg i en för rennäringen rätt riktning även om alla frågor inte får en samlad och slutlig lösning.

Vi har dock en från utredningen avvikande uppfattning vad gäller följande förslag.

Nedsatt ersättning p.g.a. tillstånd till skyddsjakt (avsnitt 14.1.6)

En nedsättning av ersättning på grundval av beslut om skyddsjakt beaktar inte att ersättning för rovdjursförekomst är retroaktiv dvs. baseras på det antal rovdjur som konstaterats vid inventering året före beslut om skyddsjakt.

Förslaget beaktar inte heller den begränsade möjlighet en sameby har att bedriva skyddsjakt i vart fall enligt de bestämmelser som Naturvårdsverket i dag föreskriver.

Beräkningen av ersättningsbeloppet (avsnitt 14.1.8 och 14.1.11)

Utredningen nämner som en besparingsmöjlighet, dock utan att ta ställning i frågan, den tanke som förts fram om en reducerad ersättning för förluster i renarnas vinterbetesmarker. Vi menar att en sådan ordning skulle strida mot hittillsvarande och också föreslagen grund för ersättningsnivån eftersom renarna rivs där de faktiskt befinner sig. Det skall noteras att rovdjursrivningar under vintern avser nettorenhjorden, dvs. produktionsdjuren och att andelen rivna vuxna djur är högre under vinterbetesperioden.

Vad gäller örn och björn delar vi inte uppfattningen att skadorna totalt sett kan räknas ner och speciellt inte i läget när kunskapsnivån om rivningar är så bristfällig. Samstämmiga uppgifter från verkligheten talar för större björnskador än de som täcks in i nuvarande ersättningsnorm.

Förslagen leder sammantagna till att näringen inte får en tillräcklig ekonomisk kompensation för produktionsförlusterna och även fortsättningsvis får bära en orimligt stor börda ekonomiskt och psykiskt av den förda rovdjurspolitiken trots målsättningen att säkra rennäringen.

Vi utgår från att de frågor och invändningar vi här rest mot utredningens förslag kommer att bli föremål för vidare beredning och analys.

Kommittédirektiv



En sammanhållen rovdjurspolitik

Dir.
1998:6

Beslut vid regeringssammanträde den 29 januari 1998

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare tillkallas för att utreda frågan om en sammanhållen rovdjurspolitik.

Utredaren skall

- utarbeta förslag till en sammanhållen rovdjurspolitik som gör en helhetssyn på de biologiska, jaktliga och näringsmässiga frågorna möjlig,
- beskriva intressekonflikterna samt lämna förslag till åtgärder för att begränsa dem och för att åstadkomma en bättre samverkan mellan företrädare för bevarandointressen, näringsidkare, jägare och lokalbefolkning som berörs av rovdjursförekomsten,
- analysera behovet av förändringar i reglerna för ersättningssystemen med utgångspunkt i nu gällande principier för ersättning för rovdjursskador på ren samt ersättningssystemet för övriga tamdjur,
- beskriva hur behovet av inventeringar, forskning och information kan tillgodoses och finansieras och
- under uppdragets utförande samråda med företrädare för aktuella intressegrupper i syfte att eftersträva förankring av förslagen hos berörda intressenter.

Mål och riktlinjer för naturvårdsarbetet

Riksdagen beslutade år 1990 om mål och riktlinjer för naturvårdsarbetet (prop. 1990/91:90, bet.1990/91:JoU30, rskr. 1990/91:338). Enligt dessa skall den biologiska mångfalden och den genetiska variationen säkerställas. Växt- och djursamhällen skall bevaras så att i landet naturligt förekommande växt- och djurarter ges förutsättningar att fortleva under naturliga betingelser och i livskraftiga bestånd. Målet innebär att rovdjursstammarna skall ha en sådan utbredning och numerär, att arternas långsiktiga överlevnad i Sverige kan säkerställas. Enligt 4 § jaktlagen (1987:259) stadgas att viltet skall vårdas i syfte att bevara de viltarter som tillhör landets viltbestånd och att främja en med hänsyn till allmänna och enskilda intressen lämplig utveckling av viltstammarna. Säkerställandet av de fyra stora rovdjursarterna, dvs björn, varg, järv och lo sker bl.a. genom restriktivitet i fråga om att tillåta jakt. Fasta rovdjursstammar orsakar emellertid skador för bl.a. tamdjursskötseln och då främst renskötseln. För att ge dem som bedriver tamdjursskötsel möjlighet att skydda sina intressen finns i jaktlagen bestämmelser som innebär att jakt på rovdjur kan tillåtas under vissa bestämda förutsättningar, bl.a. för att förhindra allvarlig skada på boskap.

Bakgrund

Den svenska rovdjurspolitiken omfattar ett stort antal frågor, alltifrån jaktregler och åtaganden internationellt till ersättning för rovdjurskadad egendom.

De fyra stora rovdjursarterna samt örnarterna utgör värdefulla inslag i vår fauna och är även internationellt betydelsefulla. Sverige har genom konventionen den 19 september 1979 om skydd av europeiska vilda djur och växter samt deras naturliga miljö, Bernkonventionen (SÖ 1983:30) åtagit sig att skydda bl.a. de fyra stora rovdjuren och örnarterna. Genom rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (art- och habitatdirektivet) samt rådets direktiv 79/409/EEG av den 2 april 1979 om bevarande av vilda fåglar (fågeldirektivet) åläggs medlemsstaterna motsvarande skyldighet att förbjuda avsiktlig fångst och avsiktligt dödande av bl.a. varg, björn, lo och kungsörn. Sveriges nationella regler beträffande jakt på rovdjur har anpassats efter dessa regler.

Statens naturvårdsverk är central tillsynsmyndighet för jakt- och faunavårdsfrågor. Naturvårdsverket handlägger frågor som rör rovdjursförekomst och tillstånd till jakt efter rovdjur.

Rovdjurens antal och utbredning har under åren genomgått stora och snabba förändringar. Under 1800-talets andra hälft decimerades stammarna i Sverige kraftigt. Även under 1900-talet har förändringarna varit påtagliga. Samtliga fyra stora rovdjursarter ökar numera i landet såväl till antal som i utbredning. Antalet stora rovdjur i Sverige är i dag större än det varit någon gång sedan första världskriget.

Med växande rovdjursstammar följer ökade skador på tamdjur, främst ren men också får och hundar. En grundläggande förutsättning för att berörda näringsidkare, lokalbefolkningen och rovdjuren skall kunna existera sida vid sida är bl.a. att frågor om skador och skadeersättningar ges en långsiktig och för berörda parter acceptabel lösning. Reglerna för ersättning för skada på renar och andra tamdjur har ändrats påtagligt de senaste åren, bl.a. med syftet att täcka de verkliga förlusterna och att öka motivationen för att förebygga skador. Riksdagen beslutade år 1992 (prop.1992/93:32 om samerna och samisk kultur m.m., bet.1992/92:BoU8) om principer för ersättning som, när det gäller renar, bygger på förekomst och föryngring av rovdjur i samebyarna. Det nya ersättningssystemet trädde i kraft den 1 januari 1996.

Naturvårdsverket och Sametinget träffade en överenskommelse år 1995 som innebär att rennäringen accepterar viss rovdjursförekomst men också att rovdjursstammarna inom renskötselområdet skall decimeras om antalet rovdjursföryngringar överstiger en viss nivå. När det gäller annan skada av vilt kan bidrag i första hand lämnas för åtgärder för att förebygga skada. Bidrag till sådana åtgärder eller ersättning för uppkommen skada lämnas inte om det gått att försäkra sig mot skadan. Frågan om målen för rovdjursförvaltningen har på nytt väckts i samband med den ökade rovdjursförekomsten i renskötselområdet och spridningen av rovdjur till andra delar av landet. Ökningen av rovdjursstammen har under de senaste åren medfört en väsentlig ökning av antalet ansökningar till Naturvårdsverket om olika former av jakt på de fyra stora rovdjursarterna och på örn. Naturvårdsverket har, med iakttagande av den s.k. försiktighetsprincipen, medgett skydds jakt i större utsträckning än tidigare, framför allt när det gäller lodjur. Många sökanden har emellertid begärt att få minska antalet rovdjur väsentligt mer än vad Naturvårdsverket medgivit. För att fördela ersättningen för rovdjursrivna renar mellan samebyarna och för att få kunskap om antalet rovdjur och deras utbredning utför länsstyrelserna i samarbete med samebyarna

årliga rovdjursinventeringar i renskötsel-området. Med inventeringarna som underlag har Naturvårdsverket gjort nya bedömningar och i vissa fall medgett utökad skydds jakt. I takt med att rovdjurens antal och därmed nämnda konflikter har ökat har acceptansen för de stora rovdjuren påverkats. Det är därför av stor vikt att samverkan sker mellan bevarande-intressen, näringar, jägare och andra som berörs av rovdjurens förekomst för att åstadkomma lösningar som är acceptabla för berörda parter. Detta är inte minst viktigt mot bakgrund av de fall av illegal jakt som har rapporterats under senare år.

Uppdraget

Regeringen gör den bedömningen att det, mot bakgrund av de senaste årens utveckling av rovdjursstammarna och de ovan beskrivna frågorna, finns ett behov av att, i enlighet med riksdagens beslut om att begära förslag till en sammanhållen rovdjurspolitik (prop. 1996/97:1, bet.1996/97:JoU1, rskr.1996/97:113, 1996/97:114), tillkalla en utredare med uppgift att överväga och lägga ett förslag till en sammanhållen rovdjurspolitik som gör det möjligt att anlägga en helhetssyn på biologiska, jaktliga och näringsmässiga frågor.

Den huvudsakliga utgångspunkten för utredarens arbete skall vara det miljöpolitiska målet att den biologiska mångfalden och den genetiska variationen skall säkerställas och att djursamhällen skall bevaras så att i landet naturligt förekommande djurarter ges förutsättningar att fortleva under naturliga betingelser och i livskraftiga bestånd.

En annan utgångspunkt för utredarens arbete skall vara de näringsmässiga och jaktliga frågorna. Det måste vara möjligt att bedriva djurskötsel även i de områden där det finns rovdjur. De skador rovdjuren åstadkommer måste ersättas och arbetet med skadeförebyggande åtgärder fortsätta.

Med dessa utgångspunkter skall utredaren beskriva den situation som i dag råder och den utveckling som kan förväntas av rovdjursstammarna, i fråga om antal individer och den geografiska utbredningen. Utredaren skall mot bakgrund härav beskriva problemen med skador och föreslå hur dessa skador kan förebyggas på andra sätt än genom skydds jakt.

Utredaren skall kartlägga de konflikter som uppstår till följd av skadorna och beskriva berörda människors uppfattning beträffande konflikterna. Vid behov skall utredaren lämna förslag till åtgärder för att motverka konflikterna. Utredaren skall också redovisa omfattningen av olaglig jakt

efter rovdjur och föreslå åtgärder mot denna. Utredaren skall vidare föreslå de åtgärder som, vid hanteringen av konflikterna, kan underlätta samverkan mellan bevarandeintressen, jaktintressen, lokalbefolkningens intressen och intresset hos de näringar som berörs av rovdjursförekomsten.

Utredaren skall analysera behovet av förändringar i reglerna för systemen med utgångspunkt i nu gällande principer för ersättning för rovdjursskador på ren samt ersättningssystemet för övriga tamdjur. De finansieringsmöjligheter som medlemskapet i EU ger skall ingå i analysen.

Utredaren skall vidare redovisa hur behovet av inventeringar, forskning och information kan tillgodoses och finansieras. Utredaren skall slutligen granska den statliga administrationen och organisationen av rovdjursförvaltningen och ge förslag till de förändringar som granskningen föranleder.

Utredaren skall med sina förslag sträva efter att åstadkomma lösningar på ovan beskrivna problem och konflikter som kan tillgodose grundläggande förutsättningar för en samexistens mellan berörda näringar, lokalbefolkning och rovdjur. Förslagets förhållande till Sveriges internationella åtaganden om skydd för vilda djur och deras livsmiljöer skall redovisas. Uppdraget skall utföras efter samråd och dialog med berörda intressenter.

Redovisning av uppdraget

För utredarens arbete gäller regeringens direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare att redovisa regionalpolitiska konsekvenser (dir.1992:50), pröva offentliga åtaganden (dir.1994:23), redovisa jämställdhetspolitiska aspekter (dir. 1994:124), samt att redovisa konsekvenserna för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet (dir.1996:49). De ekonomiska konsekvenserna av åtgärder och förslag skall redovisas. Förslag till finansiering skall lämnas.

Utredaren skall redovisa uppdraget till regeringen senast den 1 juli 1999.

Tilläggsdirektiv



Utredning om en sammanhållen
rovdjurspolitik

Dir.
1998:63

Beslut vid regeringssammanträde den 23 juli 1998.

Sammanfattning av uppdraget

Utredaren (M 1998:03) skall med förtur utreda frågan om bestämmelserna i 27 och 28 §§ jaktförordningen (1987:905) bör omfatta utvidgad skydds jakt respektive nödvärns jakt efter varg.

Bakgrund

Föreskrifter om skydds jakt finns i bl.a. 27 och 28 §§ jaktförordningen. Föreskrifterna har meddelats med stöd av 29 § 3 jaktlagen (1987:259).

Statens naturvårdsverk får enligt 27 § jaktförordningen, under vissa förutsättningar, ge tillstånd till jakt, om det behövs för att förhindra att björn, järv, lo, säl eller örn orsakar skador. När det gäller varg får ett tillstånd avse endast ett enskilt djur som orsakar allvarliga skador eller olägenheter.

Björn, järv eller lo som har angripit och skadat eller dödat tamdjur får enligt bestämmelser i 28 § jaktförordningen dödas av tamdjurets ägare, om det finns skäl原因 att befara ett nytt angrepp och om det sker i omedelbar anslutning till angreppet. Denna rätt till skydds jakt omfattar alltså inte varg.

Före den 1 mars 1990 gällde samma bestämmelser om skydds jakt för varg som för björn, järv, lo och örn. Begränsningarna i möjligheterna till skydds jakt efter varg gjordes med hänsyn till den då mycket svaga vargstammen.

Den växande vargstammen har givit upphov till oro, framför allt för skador på tamdjur. Det har väckt frågan om varg nu åter fullt ut bör omfattas av reglerna i 27 och 28 §§ jaktförordningen. Naturvårdsverket har anfört skäl för att såväl 27 som 28 §§ bör kunna vidgas till att omfatta också varg, dock utan att redovisa något slutligt ställningstagande.

Frågan omfattas av utredningens huvuddirektiv men mot den angivna bakgrunden bör utredningen med förtur utreda om rätten till nödvärnsjakt efter varg nu bör återinföras i 28 § jaktförordningen.

Vidare bör det med förtur utredas om det är möjligt att i 27 § jaktförordningen återinföra möjligheten för Naturvårdsverket att ge tillstånd till utvidgad skydds jakt efter varg.

Uppdraget

Utredaren skall med förtur utreda frågan om utvidgad skydds jakt respektive nödvärnsjakt efter varg.

Uppdraget innebär att utredaren skall undersöka om det är möjligt att med utgångspunkt i utredarens huvuddirektiv (dir. 1998:6) vidga bestämmelserna i 27 och 28 §§ jaktförordningen till att gälla också varg. Om utredaren finner att det bör kunna komma i fråga, skall utredaren också pröva under vilka förutsättningar och på vilka villkor skydds jakten respektive nödvärnsjakten kan bedrivas.

Utredaren skall ge förslag till de författningsändringar som utredarens överväganden kan ge anledning till.

Redovisning av uppdraget

Utredaren skall redovisa sitt uppdrag i den nu aktuella delen senast den 30 april 1999.

Tidpunkten för redovisning av uppdraget i huvuddirektivet (dir. 1998:6) ändras till den 15 december 1999.

Naturvårdsverkets och Sametingets översyn utvärdering – förslag 991214

Bakgrund

På regeringens uppdrag presenterade Naturvårdsverket i juni 1991 *Förslag till nytt ersättningssystem för rovdjursdödade renar (Naturvårdsverkets rapport 3899)*. Arbetet hade föregåtts av ett omfattande fältarbete tillsammans med Sveriges lantbruksuniversitet och Statens Veterinärmedicinska Anstalt som bl.a. resulterat i rapporten *Renar och rovdjur, 1990 (Naturvårdsverkets förlag)*. I den s.k. samepropositionen (1992/93:32) som antogs av riksdagen den 15 december 1992 föreslog regeringen att ett nytt ersättningssystem infördes. Det bör understrykas att det av regeringen föreslagna systemet på väsentliga punkter avvek från Naturvårdsverkets förslag. I november 1993 fick det då nybildade Sametinget tillsammans med Naturvårdsverket regeringens uppdrag att i samråd utarbeta de närmare detaljerna kring systemet. Det regeringsuppdraget presenterades av myndigheterna den 7 februari 1995 i rapporten *Förslag till utformning av det nya ersättningssystemet för rovdjursrivna renar*. Den 21 december 1995 beslutade regeringen (dnr Jo95/345) att det nya ersättningssystemet skulle träda i kraft den 1 januari 1996, dvs. efter 9 dagar.

Någon författning fanns således inte utan Sametinget, Naturvårdsverket, länsstyrelserna och samebyarna försökte gemensamt lösa genomförandet. Ersättningssystemet är nu inne på sitt fjärde år och rovdjursinventeringarna har på det hela taget fungerat väl. Som vägledning har främst Sametingets och Naturvårdsverkets gemensamma rapport, den s.k. överenskommelsen, varit. Rapporten har inte lett till någon förordning från regeringens sida, varför överenskommelsen i formell juridisk mening är svag. Dåvarande jordbruksminister Annika Åhnberg har 1996 konstaterat att det framför allt är frågan om storleken av ersättning per rovdjur som skiljer i uppfattningen mellan Sametinget och departementet. Det innebär att regeringen inte följt myndigheternas förslag till ersättningsnivåer.

Efter det första årets inventeringssäsong gjordes på Naturvårdsverkets uppdrag en opartisk utvärdering av den använda inventeringsmetodiken av främst lodjur. Utvärderingen resulterade i en rad förslag, vilka bl.a. syftade till bättre dokumentation av gjorda observationer och bättre samordning mellan länen. Vid de "stormöten" som arrangerats varje år har länsstyrelsernas personal och samebyarnas rovdjursansvariga tillsammans med företrädare för Sametinget och Naturvårdsverket diskuterat och försökt att finna gemensamma lösningar på bl.a. inventeringsmetodiken.

I överenskommelsen sägs att systemet bör ges en "prövotid" och utvärderas efter tre år. I Rovdjursutredningen, som tillsattes den 29 januari 1998, ingår som ett deluppdrag att analysera behovet av förändringar i reglerna för "ersättningssystemen med utgångspunkt i nu gällande principer för rovdjurskadorna på ren samt ersättningssystemet för övriga tamdjur". Utredningen har framhållit att Sametingets och Naturvårdsverkets översyn tillsammans med länsstyrelserna och samebyarna utgör ett viktigt bidrag till utredningen. Behovet av formaliserade bestämmelser har efterhand blivit tydligare, varför nu de båda myndigheterna Sametinget och Naturvårdsverket tagit initiativ till föreliggande förslag till föreskrifter och allmänna råd.

Verkställigheten av det förslag till föreskrifter och allmänna råd som här presenteras kan därför ske i två steg. Det finns ett uttalat behov av att det som anges i de föreslagna föreskrifterna kan börja tillämpas fr.o.m. den 1 januari år 2000. Vissa förslag som här presenteras kräver dock politiska överväganden och lagändringar varför det är önskvärt att de förslagen behandlas särskilt av Rovdjursutredningen.

Rovdjurens utbredning och antal i renskötseområdet

Föryngring av järv förekommer med något undantag endast i renskötseområdet och renen är järvens viktigast bytesdjur. Lodjuret förekommer ojämnt inom renskötseområdet men finns också utanför detsamma i relativt stort antal. Lodjuret lever av småvilt men i renskötseområdet också till stor del av ren. Varg uppträder i dag i renskötseområdet med något undantag endast tillfälligt. De flesta vargarna finns dock utanför områden där renskötsel bedrivs och lever där av älg och andra viltslag. Björn och kungsörn förekommer ojämnt i hela renskötseområdet, men också utanför detsamma. Merparten av såväl björnens som kungsörnens utbredning återfinns dock inom renskötseområdet. Björnen är allätare där ren återfinns som en del i dieten

medan kungsörn lever av småvilt, men kan lokalt döda spädkalv av ren och i extrema situationer även större renar.

Järvens överlevnad som djurart i vårt land måste starta från fjällen och det fjällnära skogsområdet. Konflikten med rennäringen är därför oundviklig. Beträffande lodjur och varg är förutsättningarna annorlunda, eftersom de båda arterna såväl tidigare som i dagsläget finns i reproducerande stammar utanför detsamma. För björn och kungsörn sker en långsam expansion utanför renskötseområdet.

Samtliga stora rovdjur är i dag fridlysta och samhället har valt att kompensera de skadelidande för de förluster som rovdjuren åsamkar enskilda och näringar. För att minska skadorna tillåts även viss skydds jakt som i renskötseområdet har varit omfattande de senaste åren då det gäller lodjur.

Det finns få undersökningar gjorda om hur många renar som de olika rovdjursarterna kan antas döda under ett år. I Naturvårdsverkets *Förslag till nytt ersättningsystem* anges att en järv kan antas döda ca 24 renar och ett lodjur ca 36 renar under ett år. Tyvärr finns det inte heller några senare studier från renskötseområdet som utgör bättre underlag för sådana uppskattningar. Den typen av studier är mycket svåra att genomföra i fält men i den pågående järv- och lodjursforskningen ingår också sådana delstudier. I ett examensarbete som publicerats redovisas bytesval m.m. för sex radiomärkta lodjurshonor med ungar som följts vintrarna 1996 och 1997. Ren dominerade i födovalen men ripa och hare förekom också. En lodjurshona levde i huvudsak av småvilt och en av ungarna dog också under vintern p.g.a. svält trots att lodjursfamiljen levde i en fjälldal (Rapadalen i Sarek) med erkänt god småvilttillgång och samtidigt som ett mindre antal övervintrande ren fanns i närheten.

Ersättning för rovdjursförekomst

Naturvårdsverket och Sametinget förordar att fastställa ett pris för rovdjuren och inte ange priset i antalet renar. Enligt myndigheternas mening införs, om omräkning görs av antalet renar, som rovdjurens kan antas döda eller skada, ett onödigt antal parametrar som är svåra att fastställa och även prissätta. Av samma anledning föreslås att ingen uppräknings skall göras vare sig av renars avelsvärde eller rovdjurens naturvårdsvärde.

Det finns ingen automatik som säger att en rovdjursföryngring medför att ett beräknat antal renar också dödas, eftersom även andra faktorer som varierar mellan åren spelar in exempelvis

- tillgång på andra bytesdjur som småvilt och smågnagare.
- tillgång på ren under året – renarna passerar genom vissa områden relativt fort och ibland inte alls, eftersom de i många fall biltransporteras eller flyttas under sträng bevakning efter flyttleder genom främst vissa s.k. mellanområden.
- snöförhållanden som snödjup och skare – renarna hålls samlade eller vid skare sprids okontrollerat över större arealer och detta kan även rovdjuren dra nytta av.
- det är inte givet vilket pris som skall anges för en teoretiskt rovdjursdödad ren, eftersom exempelvis lodjur främst dödar kalvar och järv i större grad vuxna renar

Fram till 1995/95 har renägaren fått ersättning för upphittade rovdjursrivna renar. För varje ersatt ren fick samebyn dessutom en summa.

För 1998 har Sametinget utbetalat ersättning för 69 (55) *föryngringar* (inventeringsresultat inom parentes) av järv och 185 (128) av lodjur. Sametinget har därmed inte förhållit sig strikt till det inventeringsunderlag som länsstyrelserna presenterat utan i vissa fall betalat ut ersättning för ett högre antal föryngringar. Ersättning har även utbetalats för rovdjursförekomst i Norge. Ersättning för *regelbunden förekomst* har utbetalats för järv och lodjur i 35 samebyar, som saknar föryngringar av dessa arter. Därutöver har ersättning för *tillfällig förekomst* av järv, lodjur och varg, regelbunden förekomst av varg samt ersättning för björn och kungsörn utbetalats. Vid fördelning av ersättning för föryngring av järv och lodjur har siffran 200 renar använts och för regelbunden förekomst siffran 50 renar. För varg gäller andra nivåer och övrig ersättning är kopplad till samebyns areal. Som bas vid fördelningen av ersättning används det därmed framräknade renantalet som utgör grund för ersättning och som 1998 var 57 876 renar. Det disponibla beloppet var 30 miljoner kronor, varav 909 420 kronor utbetalats för massdödande och skadeförebyggande åtgärder. Om återstående belopp på 29 090 580 kronor delas på det fingerade renantalet så blir den 503 kronor/ren. Den siffran kan inte jämföras med andra siffror exempelvis vad man får för en slaktad eller en trafikdödad ren.

Frågan kvarstår om renägare med det nuvarande ersättningssystemet får full ersättning för en död ren. Det nuvarande ersättningssystemet är utformat så att samebyn får samma ersättning oavsett om renar i praktiken dödats/skadats eller inte. Inte heller behöver några döda eller skadade renar återfinnas för att ersättning skall utgå. Det finns som sagts ingen linjärt samband mellan rovdjursförekomst och förluster. Det nuvarande systemet främjar att renägarna arbetar med skadeförebyggande åtgärder. Det gör det än mer omotiverat att använda antalet

”teoretiskt” dödade renar som en omräkningsfaktor då värdet av skador orsakade av rovdjur skall anges.

Rovdjursersättningarna 1992/93–1998 (tkr)

År	Norbotten	Västerbotte n	Jämtland	Totalt
1992/93	19 015	8 657	5 108	32 779
1993/94	8 447	2 629	2 900	13 976
1994/95	10 732	5262	5 774	21 769
Medel	12 731 56%	5 516 24%	4 594 20%	22 841
1996	9 624	4 998	9 346	24 000
1997	10 996	5 806	13 183	30 000
1998	12 062	5 804	12 108	30 000
Medel	10 894 39%	5 536 20%	11 546 41%	28 000

Enligt Sametingets och Naturvårdsverkets rapport den 7 februari 1995, *Förslag till utformningen av det nya ersättningssystemet för rovdjursrivna renar*, bör gränsen för rovdjursstammens storlek vara sådan att skadorna inte överskrider 10 % av samebyns renantal eller 30 % av slaktuttaget. Detta förutsätter att skydds jakt av rovdjur bedrivs i renskötselområdet i tillräcklig omfattning. Om de nu föreslagna ersättningsbeloppen skulle ha tillämpats under 1998 borde ersättningarna ha uppgått till ca 27 000 renar eller 52 miljoner kronor, vilket är 22 miljoner kronor mer än anslaget belopp. Enbart lodjuren skulle ha svarat för hela anslaget, ca 30 miljoner, järvarna för ca 14 miljoner, björn och örn för ca 7 miljoner och varg för ca 0,4 miljoner kronor. Naturvårdsverket och Sametinget bedömer att den inventerade lodjursstammen i delar av renskötselområdet är så stor att den försvårar genomförandet av ett fungerande ersättningssystem. De anvisade ersättningsbeloppen täcker inte de beräknade olägenheterna med nuvarande rovdjursstammar. En större del av ersättningen än i dag bör kompensera näringen för skador orsakade av järv och lodjursstammen i delar av renskötselområdet bör reduceras och tillåtas expandera utanför renskötselområdet.

Om de beräknade skadorna inte skulle få överskrida 10 % av varje samebys högsta renantal skulle skadorna uppgå till ca 23 000 renar eller 33 miljoner kronor. Med utgångspunkt från 1998 års inventeringar skulle skydds jakt på främst lodjur och i ett fåtal samebyar järv genomföras för att reducera de beräknade skadorna till en överenskommen nivå. Lodjuren skulle därefter svara för ca 12 miljoner, järvarna för

ca 14 miljoner, björn och örn för ca 7 miljoner kronor av de beräknade skadorna. Det finns enligt Naturvårdsverkets och Sametingets bedömning förutsättningar för att med föreliggande förslag uppnå ett fullt fungerande ersättningssystem. Detta förutsätter framförallt att lodjursinventeringarna förbättras och att den beviljade skyddsjakten på lodjur har förutsättningar att genomföras.

I förlängningen skulle, när balans i ersättningssystemet uppnåtts, ersättningssystemet kunna utvecklas och förenklas genom avtal mellan sameby och myndighet om upprätthållande av en viss storlek på rovdjursstammarna inom samebyn.

Regeringens förordning om inventeringar av rovdjur, ersättningar för rovdjursförekomst och åtgärder för att förebygga skador av rovdjur i renskötselområdet enligt...

Mål

1 §

Rennäringen skall ges möjlighet att bedrivas så att naturbetesmarkerna ger en uthålligt god avkastning samtidigt som livskraftiga stammar av naturligt förekommande rovdjursarter bevaras. Hänsynen till rovdjurens bevarande får dock inte vara så ingripande att rennäringens utövande avsevärt försvåras.

Naturvårdsverket skall beakta att livskraftiga stammar av björn, varg, järv, lo och örn bevaras i landet. Orsakar inom renskötselområdet stammar eller enskilda djur av dessa arter avsevärda skador eller olägenheter för rennäringen kan Naturvårdsverket, om det inte finns någon annan lämplig lösning, ge tillstånd till skydds jakt. Medlem i sameby skall ges tillstånd att utföra sådan skydds jakt.

Medel

2 §

Regeringen anslår årligen i budgetpropositionen ett belopp för inventeringar av rovdjur i renskötselområdet. Underlag till detta skall lämnas i en framställan från Naturvårdsverket efter samråd med Sametinget. Medlen skall användas för den inventering och kontroll av rovdjursförekomst i renskötselområdet som länsstyrelserna ansvarar för och som utgör grunden för den årliga ersättningen till rennäringen.

Regeringen anslår därutöver årligen i budgetpropositionen ett ramanslag för förekomst av varg, björn, järv, lo och kungsörn i renskötselområdet efter framställan från Sametinget efter samråd med Naturvårdsverket. Medlen skall användas för att täcka kostnader för samebyarnas inventeringar, rovdjursförekomst enligt ersättningssystemet, åtgärder för att förebygga skador av rovdjur och fall av massdödande på ren.

Medlen för rovdjursförekomst skall årligen motsvara det skäligen värdet av de renar som har dödats eller skadats av rovdjur. Fördelningen av ersättningen mellan samebyarna baseras på rovdjursförekomst såsom den redovisas av länsstyrelsernas och samebyarnas inventering. Sametinget svarar för administrationen.

Skyddsjakt**3 §**

Om rovdjur orsakar avsevärda skador eller olägenheter för renskötelsen skall Naturvårdsverket efter samråd med Sametinget besluta om skyddsjakt på rovdjursstammarna till de nivåer där uppkomna skador och olägenheter täcks av ersättning.

Uppdrag**4§**

Regeringen uppdrar åt Naturvårdsverket och Sametinget att utarbeta föreskrifter och allmänna råd när det gäller denna förordning.

Naturvårdsverkets och Sametingets föreskrifter om inventeringar av rovdjur, ersättningar för rovdjursförekomst och åtgärder för att förebygga skador av rovdjur i renskötseområdet enligt...

beslutade den 00 januari 2000.

Med stöd av regeringens förordning (se utkast) föreskriver Naturvårdsverket och Sametinget följande.

Definitioner

1 § Nedanstående begrepp har i denna författning följande betydelse.

Med *sameby* avses det organ som enligt rennäringslagen (1971:437) har till ändamål att för medlemmarnas gemensamma bästa ombesörja renskötseln inom byns betesområde.

Med *betesområde* avses mark enligt rennäringslagens 3 § som fördelats mellan samebyar och övriga områden som samebyn begagnar för renskötsel.

Med *rovdjur* avses björn, varg, järv, lodjur och kungsörn.

Med *inventering* avses att rovdjurens förekomst och reproduktion skall fastställas i tid och rum.

Med *föryngring* avses att inventering eller annan dokumentation visar att järv fött ungar i samebyn innevarande år eller att lodjur och varg fött ungar föregående kalenderår. För björn gäller att ungar fötts innevarande eller föregående kalenderår (svårt att säkert skilja årsungar och ettåringar på hösten). För kungsörn gäller att vuxna fåglar och/eller ungar konstaterats vid boplats. Preciserade definitioner av föryngring för respektive djurart redovisas i bilaga som fastställs av Naturvårdsverket efter samråd med länsstyrelserna.

Med *regelbunden förekomst* avses att, när föryngring inte förekommer, spår av arterna järv, lodjur eller varg dokumenterats under samma säsong vid olika tillfällen under minst *tre olika månader* under perioden november–maj (7 månader) i samebyn.

Med *tillfällig förekomst* avses att arten normalt inte uppträder i samebyn, men att spår dokumenterats minst en gång under inventeringsperioden.

Med *inventeringsperiod* avses den tid som är lämpligast för inventering med hänsyn till arternas reproduktionscykel, inventeringens effektivitet och kostnad: järv; 1 mars–15 maj, lodjur och varg; 10 januari–28 (29) februari, björn; 15 april–15 oktober, kungsörn; 1–31 juli.

Med *reproduktionscykel* avses den period som är lämplig med hänsyn till när respektive art föder ungar under året: björn; 1 januari–31 december, järv; 1 mars–28/29 februari, lodjur och varg; 1 maj–30 april och kungsörn; 1 mars–28/29 februari. Observationer under säsongen kopplas till respektive arts reproduktionscykel.

Med *massdödande* avses att en eller flera individer av en rovdjursart dödat minst 10 renar inom ett begränsat område inom högst 7 dygn.

Med *ersättning* avses det av Sametinget årligen fastställda och till sameby eller enskild utbetalade beloppet för merarbete och merkostnader orsakade av rovdjur.

Med *genomsnittligt* slaktvärde avses det nyckeltal som årligen framräknas enligt Jordbruksverkets statistik för en ”medelslaktren” (slaktvärde inklusive prisstöd men exklusive moms¹).

Inventeringar

Medel

2 §

Naturvårdsverket fördelar de medel regeringen anslår för inventeringar, sammanställningar och rapporteringar till länsstyrelserna i Norrbottens, Västerbottens, Jämtlands, Dalarnas och Västernorrlands län. Sametinget fördelar de medel regeringen anslår för inventeringar inom respektive sameby.

Naturvårdsverket fördelar medlen till länen dels med hänsyn till länets areal och dels med beaktande av förväntad rovdjursförekomst, tillgänglig inventeringspersonal och hur inventeringsverksamheten är organiserad. Sametinget fördelar medlen till samebyarna med hänsyn till samebyns areal.

Ansvar och org.

3 §

Naturvårdsverket har det övergripande ansvaret för inventeringsverksamheten.

Inventering av rovdjur i renskötselområdet utförs av länsstyrelsen och samebyarna gemensamt. Länsstyrelsen utser *en* rovdjursansvarig för länet samt de ”naturbevakare” och eventuella övriga namngivna personer

¹ 1997 var det 1 402 kronor.

som är ansvariga gentemot de samebyar som har betesområden i länet. En "naturbevakare" skall vara verksam i flera samebyar, men en namngiven "naturbevakare" skall vara kontaktperson gentemot varje sameby.

Länsstyrelsen utser en rovdjursansvarig för varje sameby efter förslag från samebyn. Därutöver kan samebyn ha någon eller några personer som är kontaktperson för exempelvis olika grupper.

Länsstyrelsen är också ansvarig för att personalen besitter relevanta kunskaper såväl om ersättningssystemets konstruktion som om juridik, biologi och inventeringsmetodik och att såväl egen personal som samebyarnas rovdjursansvariga fortlöpande vidareutbildas.

Länsstyrelsen skall tillse att jävsförhållanden ej uppkommer vid val av länsstyrelsens rovdjursansvariga och inventeringspersonal.

Periodicitet

4 §

Inventeringar av rovdjur utförs årligen i varje sameby om inte annat beslutats av Naturvårdsverket. Om snö- och väderleksförhållandena inte möjliggör fullständigt inventeringsarbete så skall föregående års inventeringsresultat kunna användas.

Mål

5 §

Inventeringen ingår i länsstyrelsernas regionala faunavårdsansvar och utgör en nödvändig förutsättning för ersättningssystemet. Resultatet skall vara *direkt jämförbart* mellan samebyarna och länen och inventeringen skall utgöra underlag vid

- Sametingets beslut om fördelning av tillgängliga medel för rovdjursförekomst i samebyarna,
- Sametingets beslut om eventuella förebyggande åtgärder för att förhindra skador av rovdjur på ren,
- Naturvårdsverkets beslut om eventuell skydds jakt efter rovdjur,
- uppföljning av effekten på rovdjursstammarnas av vidtagna skadeförebyggande åtgärder.

Inventeringsområde

6 §

Inventeringsområdet omfattar de svenska samebyarnas totala betesområden i Sverige och Norge inkluderande en buffertzon på 5 km.

Järv, lodjur, varg

7 §

För järv, lodjur och varg skall årligen för varje sameby fastställas om:

- eventuell föryngring av arten förekommer samt antalet föryngringar,
- arten finns regelbundet (föryngring förekommer inte),
- arten saknas eller bara uppträder tillfälligt.

Björn och kungsörn

8 §

För björn och kungsörn bör för varje sameby fastställas var eventuell föryngring förekommer.

Norge

9 §

För samebyarnas betesområden i Norge skall angränsande fylkes rovdjursansvariga ombesörja att information motsvarande den i Sverige tas fram av norska myndigheter inom de tidsramar som gäller för denna författning.

Sekretess

10 §

Lyor och boplatser av aktuella rovdjur omfattas av sekretesslagen (1980:100), varför sådana platsers exakta lägen inte onödigtvis får röjas eller spridas.

Länsstyrelsens tjänstemän omfattas av denna lag. Det gör dock inte samebyarnas rovdjursansvariga. Länsstyrelsen skall därför under an-

given säsong förordna samebyarnas rovdjursansvariga för inventeringsuppdraget.

Insamlade data är att betrakta som arbetsmaterial tills dess länsstyrelsen överlämnar sin årsrapport, vilken är offentlig handling.

Dokumentation och utvärdering

11 §

Rapportering av rovdjursobservationer skall ske genom de rovdjurs- och utvärderingsansvariga.

Inventeringsresultat som kan påverka ersättningsnivåer alternativt skyddsjakt skall dokumenteras skriftligt och finnas nedtecknade på därför avsedda blanketter och kartkopior. Länsstyrelsens och samebyns rovdjursansvariga skall så långt möjligt gemensamt dokumentera, verifiera och utvärdera observationerna.. Om de rovdjursansvariga är oense om dokumentationen skall detta särskilt redovisas av länsstyrelsen.

Under inventeringsperioderna gäller att inventeringsresultat som kan påverka ersättningsnivåerna alternativt beslut om skyddsjakt omgående skall rapporteras till länsstyrelsen av samebyns rovdjursansvariga. Observation från allmänheten skall alltid först bedömas och eventuellt kontrolleras av samebyns rovdjursansvarige och därefter av byns rovdjursansvariga anmälas till länsstyrelsen.

Om rapportering skett inom rimlig tid och mottagits av länsstyrelsen som därefter beslutar att inte genomföra någon efterkontroll behöver detta inte innebära utebliven ersättning till samebyn. Sådana situationer skall redovisas av såväl samebyns som länsstyrelsens rovdjursansvariga.

Kostnaden för uppenbart oriktig rapportering kan debiteras samebyn.

Under inventeringsperioden skall länsstyrelsens naturbevakare och samebyarnas rovdjursansvariga fortlöpande utbyta information om inventeringsarbetet.

Efter inventeringsperioden skall länsstyrelsen utvärdera det samlade inventeringsresultatet, varvid i förekommande fall antalet lyor av järv antalet familjegrupper av lodjur och varg skall redovisas. Även förekomst av björnhonor med ungar samt bebodda boplatser av kungsörn skall redovisas. Länsstyrelsen skall särskilt redovisa de lyor och föryngringar där samtliga kriterier för dokumentation inte är uppfyllda. Gemensamma kriterier skall användas och likartade bedömningar skall göras mellan länen och också mellan samebyarna. De bedömningar som gjorts i de icke fullt dokumenterade fallen skall redovisas.

Utvärderingen skall samordnas mellan länen och samebyarna delges resultatet och beredas möjlighet att yttra sig. Eventuella motstridiga uppfattningar bör redovisas i länsstyrelsernas slutrapport.

Inventeringsresultat i Norge och Finland som kan påverka ersättningsnivåer alternativt skyddsjakt skall dokumenteras på samma sätt som om observationen gjorts i Sverige.

Länsstyrelsen är ansvarig för dokumentation, bearbetning, dataläggning i rovdjursdatabasen och redovisning av inventeringsresultaten.

Den gemensamma rovdjursdatabas som utvecklats av länsstyrelserna skall användas. Ansvarig för rovdjursdatabasen är respektive länsstyrelse. Naturvårdsverket, eller den verket förordnar, är ansvarigt för utveckling, uppgradering och underhåll av rovdjursdatabasen.

Rapportering och redovisning

12 §

Länsstyrelserna överlämnar årligen, dock senast den 1 juni en preliminär skriftlig rapport till Sametinget och Naturvårdsverket och senast den 1 november en gemensam slutrapport med det samlade inventeringsresultatet.

Resultaten skall presenteras på samebynivå och geografiskt, varvid rikets näts femkilometersrutor skall utgöra basskikt.

Senast den 1 november skall länsstyrelserna också till Naturvårdsverket redovisa hur inventeringsmedlen använts och vilka insatser som gjorts.

Samebyarna skall senast den 31 augusti till Sametinget överlämna en ekonomisk rapport över hur medlen för inventeringarna använts.

Ersättning (kompensation)

Medel

13 §

De medel regeringen anslår fördelar Sametinget utifrån rovdjursförekomst till respektive sameby. Vid fördelningen av medlen på samebyar skall främst det inventeringsresultat ligga till grund som länsstyrelserna redovisar i årsrapporten. Om inventeringsunderlaget inte uppfyller fastställda kriterier och krav på dokumentation skall ersättning inte utgå. Om andra observationer styrker föryngring eller förekomst så skall dessa uppgifter inlämnas skriftligt och så långt möjligt vara dokumenterade

och de kan beaktas först efter särskild prövning av Sametinget efter samråd med berörd länsstyrelse.

En viss del av medlen skall Sametinget årligen reservera för extrema olägenheter i samband med skadeförebyggande åtgärder och vid massdödande. Ersättning vid skadeförebyggande åtgärder och vid massdödande kan utbetalas först efter särskild ansökan.

14 §

Medlen för rovdjursförekomst skall så långt möjligt användas för att kompensera enskilda renägare för skador och olägenheter som rovdjuren kan antas åsamka deras renar. Samebyarna bör fördela dessa medel enligt renantal samt dessutom utbetala ersättning för påträffade massdödade och -skadade renar samt för särskilt värdefulla och registrerade renar inom samebyn som rovdjursdödade. Därutöver kan medlen användas av samebyn för att förebygga skador av rovdjur på ren. Medlen kan inte direkt användas för att täcka andra kostnader inom samebyn.

15 §

Förekomst av rovdjur ersätts av Sametinget med de belopp som årligen fastställs i bilaga av Sametinget i samråd med Naturvårdsverket. Beloppen för aktuellt kalenderår skall fastställas senast den 1 december.

Differentierad ersättning

- a. I områden där rovdjursstammarna är svaga och där det finns ett allmänt intresse för att de skall bli starkare kan högre belopp utbetalas.
- b. Har järvföryngring decimerats med skydds jakt skall den utbetalda ersättningen för den lyan reduceras till en fjärdedel.

Reduktion vid jakt

- c. För varje individ av *lodjur*, *järv* eller *varg* som det tillåts skydds jakt för inom en sameby skall ersättningen reduceras. Ersättningen reduceras med det belopp som anges för respektive art för regelbunden förekomst i bilaga till denna förordning.
- d. I de fall skydds jakt på rovdjur omöjliggörs eller begränsas av nationalpark kan Sametinget besluta att ersättning för föryngringar som

ligger inom nationalpark eller annat naturskyddat område höjs, dock aldrig mer än till det dubbla.

Massdödande

- e. Konstaterade fall av massdödande skall omedelbart anmälas till samebyn, länsstyrelsen och Sametinget. Samebyns och länsstyrelsens rovdjursansvariga bör gemensamt besiktiga skadan.

Ersättning till de skadedrabbade kan efter ansökan hos Sametinget utgå för rovdjursdödad ren med samma belopp som för trafikdödad ren och för merkostnader motsvarande högst en fjärdedel av detta belopp.

Skadeförebyggande åtgärder

- f. Ersättning för olägenheter vid skadeförebyggande åtgärder kan utgå endast vid extrema situationer efter ansökan till Sametinget. Situation som kan föranleda sådan ansökan skall omedelbart anmälas till samebyn, Sametinget och länsstyrelsen.

Ersättning kan i extrema situationer även utgå för att täcka kostnader för att skrämma iväg rovdjur och vid skydds jakt på rovdjur.

Skadeförebyggande åtgärder

Andra åtgärder än skydds jakt

16 §

När renar hålls samlade i beteshagar eller vinterhjordar eller under särskild bevakning på kalvningsland skall renägare ges rätt att störa och skrämma iväg rovdjur som uppträder i eller i direkt anslutning till renhorden. Sådan åtgärd får ske med användning av motorfordon. Rovdjur som störs eller skräms iväg får inte onödigtvis stressas och inte skadas eller dödas. Åtgärder vidtagna med stöd av denna paragraf skall snarast anmälas till berörd polismyndighet (*Skrivningen är ej tillämplig i dag med gällande lagstiftning, men Rovdjursutredningen föreslås utreda frågan*).

Skyddsjakt

17 §

Om övriga skadeförebyggande insatser är otillräckliga kan Naturvårdsverket eller den verket utser [länsstyrelsen] (*ej möjligt i dag med gällande lagstiftning*) efter samråd med Sametinget besluta om skyddsjakt på rovdjur. Sådan skyddsjakt bör vara riktad mot särskild individ/individer och avgränsad till särskilt angivet område i samebyn. Den bör också vara begränsad i tid med hänsyn till de medel som tillåts och till vilka som får utföra skyddsjakten.

Skyddsjakt får meddelas för att reducera rovdjursstammarna till de nivåer som täcks av ersättning enligt bilaga. Dessa nivåer fastställs av Sametinget i samråd med Naturvårdsverket och efter samråd med samebyarna och länsstyrelserna.

Övrigt

Betesområden

18 §

Eftersom svenska myndigheter (Sametinget) betalar ersättning inom i Norge samebyars betesområden i Norge bör avtal upprättas om samordnad skyddsjakt inom samebyars betesområden i Sverige och Norge.

Frågan bör tas upp i vid formaliserade samtal mellan Naturvårdsverket och Direktoratet for Naturforvaltning där även länsstyrelserna i respektive länder bör ingå liksom representanter från berörda samebyar. Frågan bör mer långsiktigt tas upp i kommissionens omförhandling av renbeteskonventionen.

Rapportering

19 §

I årsredovisningen den 1 mars redovisar Sametinget årligen hur föregående kalenderårs ersättningsmedel fördelats på samebyar, län och andra stater (Norge och Finland). Redovisningen bör även uppdelas på utbetald ersättning för rovdjursförekomst, fall av massdödande och skadeförebyggande åtgärder uppdelat på respektive rovdjursart.

Överklagande

Inventering

20 §

Länsstyrelsens inventeringsresultat kan överklagas av samebyarna till Naturvårdsverket.

Ersättning

De ersättningar som utbetalas av Sametinget kan överklagas till regeringen.

Allmänna råd

Definitioner (1 §)

Kungsörn

Ersättning utgår endast för kungsörn, eftersom det inte är vetenskapligt dokumenterat att havsörn dödar eller skadar ren. Den är däremot en utpräglad asätare som gärna "går på" renkadaver. Havsörnen häckar i renskötselområdet i delar av Norrbottens fjällnära urskogar, men uppträder där på födosök även i fjällområdet. I Norge finns den relativt talrikt utmed hela kusten, där det även bedrivs intensiv fårskötsel och även renskötsel på nordliga öar. Det är inte heller därifrån dokumenterat att havsörn dödar vare sig får eller ren.

Som jämförelse kan fjällräven nämnas som trots att den är fridlyst inte finns med som en ersättningsgrundad djurart. Naturvårdsverket känner inte heller till dokumenterade fall där fjällräv dödat renkalv eller äldre renar.

Föryngring

Kriterier för rovdjursföryngringar för år 2000 redovisas som bilaga till denna föreskrift.

Massdödande

Definitionen av massdöd anger att skadorna skall ha inträffat inom *ett begränsat område*. I den s.k. överenskommelsen definierades området till 1 km². Den bestämda avgränsningen gjorde det svårt att ersätta skador exempelvis om renarna vid skadetillfället skingrats och drivits iväg av rovdjur och dödade/skadade renarna påträffats inom en större yta. Definitionen säger också att *minst 10 renar* skall ha dödats *inom högst 7 dygn*. Den vanligaste situationen vid massdödande är att en eller ett par rovdjur dödat eller skadat flera renar ofta beroende på ett för rovdjuret extrem situation. Det kan exempelvis vara strövrenar som under vintern blivit kvar i ett granland utan tillsyn och att snöförhållandena där förhindrar renarna att fly vid ett rovdjursangrepp.

Inventeringar (2–12 §§)

Allmänt

Inventering av järv, lodjur, varg, björn och kungsörn skall ske inom hela renskötselområdet med koncentration till rennäringens åretruntmarker. Inventering skall även göras i konventionsområden i Norge. Metodik som är anpassad till respektive art skall användas. Metodiken skall så långt möjligt vara densamma i hela renskötselområdet och präglas av objektivitet, hög trovärdighet och rättvisa.

Rovdjursarternas utbredning och numerär skall normalt fastställas på reproduktions- och inte på individnivå. För järv, lodjur och varg är ambitionen att samtliga föryngringar i renskötselområdet årligen skall registreras. För björn och kungsörn skall det inom varje sameby registreras om föryngring sker årligen. Om inventeringsresultaten i en sameby visar på stabila förhållanden för en rovdjursart kan inventeringsinsatserna dock begränsas till *två säsonger* av tre för den arten och insatserna koncentreras på andra rovdjursarter eller samebyar där osäkerheten är större.

Av såväl kostnadseffektiva som praktiska skäl måste inventeringsarbetet koncentreras till vissa perioder under året. Dessa perioder varierar mellan djurarterna utifrån inventeringens mål. För järv gäller exempelvis att främst lyor skall registreras, vilket innebär att inventeringsperioden måste koncentreras till den tid då järven utnyttjar lyan.

Inventeringarna bör även genomföras då de yttre förhållandena är optimala. Lodjursungarna följer normalt modern från juli till mars månad då separation sker. Därför är det möjligt att registrera spår av lodjursfamiljer från första snön. Under höstvintern är vädret normalt sämre med snöfall och stora temperaturskillnader, vilket gör inventeringsarbetet ineffektivt. Likaså försvårar mindre snödjup, svaga isar och mörker arbetet. Möjligheten att inventera familjegrupper upphör då brunstperioden närmar sig och ungarna separerar och även andra konstellationer av lodjur bildas. Av den anledningen kan inventeringen av familjegrupper inte fortsätta längre än till februari månads utgång. Skydds jakt komplicerar också inventeringsperiodens längd. Erfarenheten visar att det är olämpligt att både inventera och jaga lodjur samtidigt. Lodjursfamiljer splittras i samband med jakten och det omöjliggör ett jämförbart inventeringsresultat. Därför skall aldrig inventeringsresultat räknas om det insamlats samtidigt som vapenjakt tillåts. Undantaget är fällfångst, som kan vara tillåten samtidigt som inventering genomförs.

Det är viktigt att inventeringarna genomförs på sådant sätt att kvalitetskravet ställs i första rummet och att de som inventerar noggrant dokumenterar det som observeras. Om annan information vägs in i

bedömningarna så skall det framgå av den skriftliga dokumentationen. Sådan annan information kan exempelvis vara relevanta iakttagelser gjorda av andra personer vid ett tidigare tillfälle. Länsstyrelsens naturbevakare och samebyns rovdjursansvariga skall alltid eftersträva att vara överens om gjorda iakttagelser. Om flera iakttagelser av lodjursfamiljer gjorda under samma dag inom 25 km diameter också utgörs av olika familjegrupper kan normalt inte avgöras förrän efter omfattande spårningar av de olika grupperna.

Inventeringsarbetet bör även koncentreras till väl definierade perioder med hänsyn till den kontrollfunktion som länsstyrelsens personal har. Skall länsstyrelsen ha möjlighet att kontrollera de uppgifter som inkommer måste den ges möjlighet att bl.a. arrangera jourhållning under vissa förbestämda helger.

Länsstyrelsen bör främst kontrollera uppgifter som kan innebära bekräftelse på en ny föryngring av järv eller lodjur och alla observationer av varg. Innan kontroll genomförs bör hänsyn tas till förväntad totalkostnad med beaktande av tillgänglig personal, resor, väder etc. Helikopter måste kanske användas, för att möjliggöra en snabb kontroll. Andra angelägna inventeringsuppdrag måste kanske lämnas åt sidan för att kontrollen skall kunna genomföras.

Är det uppenbart oriktiga uppgifter som föranlett kontrollen så är det inte rimligt att kostnaden skall belasta länsstyrelsen. Samebyn kan då ställas ansvarig för kostnaden. Felbedömning av spår m.m. skall dock inte föranleda återbetalning.

Vid länsstyrelsens kontroll av observationer skall alltid riktigheten dokumenteras. Är t.ex. meddelad uppgift om art och individantal korrekt eller felaktig. För denna dokumentation bör Nordkalottkommitténs blankett "Rapportregistrering stora rovdjur" användas.

Om länsstyrelsen inte kontrollerar en observation skall den ansvariga i en tjänsteanteckning ange skälen till varför kontroll inte utförts.

Inventeringsperioderna varierar mellan arterna och det gör även rovdjurens reproduktionscykler. Rovdjursungarna föds under olika månader. Björningar föds i december/januari, järvungar i februari/mars och lodjursungar i maj/juni. Rovdjursungarna följer likaså modern under olika lång tid. Järvungar följer normalt modern till dess ungarna är 5 månader gamla, medan lodjursungarna följer modern i 10 månader och björningarna normalt i 15 alternativt 27 månader. Detta medför att om spår av en lodjursfamilj registreras under februari månad så är den kullen född året innan medan om spår av järv noteras i slutet av april så är de ungarna födda samma år. Det bör uppmärksammas att exempelvis inventeringsresultat för lodjur redovisade för 1999 beskriver reproduktionen året före dvs. 1998!

Länsstyrelsen fältpersonal

Länsstyrelserna bör eftersträva att, så långt möjligt, använda fast anställd personal i inventeringsarbetet. En förutsättning för ett objektiva och opartiska inventeringsarbete är god biologisk kompetens om de aktuella djurarterna, men också om renskötseln i allmänhet och i de aktuella samebyarna.

Länsstyrelsens naturbevakare bör arbeta i grupper som arbetar gemensamt mot flera samebyar. Det är särskilt viktigt eftersom det ofta blir fråga om hur inventeringsresultatet påverkar ersättningen mellan angränsande samebyar.

Järv

Mål: För varje sameby skall antalet järvföryngringar fastställas och om föryngring saknas om järv bara förekommer regelbundet eller tillfälligt.

Metodik: Lokaler där järvlyor är kända sedan tidigare liksom andra potentiella lokaler besöks under säsongen och eventuella lyors säkerhet fastställs efter de kriterier som finns på blankett ”Registrering av lyor” (Nordkalottens miljöråds arbetsgrupp för stora rovdjur). Om osäkerhet råder efter snöperioden om ungar fötts bör lyor besökas under barmarkstid för att fastställa om föryngring skett.

Inventeringsperiod: 1 mars–15 maj kompletterat med eventuella barmarksbesök omedelbart efter snösmältningen.

Dokumentation: Blankett ”Registrering av lyor” och den gemensamma rovdjursdatabasen.

Reproduktionscykel: 1 mars–28/29 februari.

Lodjur

Mål: För varje sameby skall antalet lodjursföryngringar fastställas och om föryngring saknas om lodjur bara förekommer regelbundet eller tillfälligt.

Metodik: Inventering på spårnö genomförs varvid särskilt tidigare kända lodjursmarker besöks systematiskt, varvid samtliga spår av familjegrupper registreras. Spår av familjegrupper skall isoleras från varandra genom spårning. Spårningen skall noggrant dokumenteras på blanketter och kartor, varvid samtliga lodjursspår, egna körda skoter- eller skidspår och andra skoterspår skall noteras.

Inventeringsperiod: 10 januari–28/29 februari.

Dokumentation: Blankett ”Rapportregistrering i renskötseområdet” och kartkopia och den gemensamma rovdjursdatabasen.

Reproduktionscykel: 1 maj–30 april.

Varg

Mål: För varje sameby skall antalet vargföringringar fastställas och om föringring saknas om varg förekommer regelbundet eller tillfälligt. Uppträder varg regelbundet eller tillfälligt så skall antalet individer fastställas och likaså om samma individ uppträder i flera samebyar.

Metodik: Inventering av varg bör ske parallellt med inventering av lodjur och järv. Alla vargobservationer bör så långt möjligt kontrolleras under hela året.

Inventeringsperiod: 10 januari–28/29 februari.

Dokumentation: Blankett ”Rapportregistrering stora rovdjur” och kartkopia och den gemensamma rovdjursdatabasen.

Reproduktionscykel: 1 maj–30 april.

Björn

Mål: För varje sameby skall fastställas var eventuell föringring förekommer inom samebyns betesområden.

Metodik: Samtliga observationer av björnhona med ungar skall antecknas, varvid antal ungar och om möjligt ungarnas ålder skall noteras. Särskilt då det gäller björn är det sannolikt att uppgifter från allmänheten kommer att utgöra en betydande del. Behovet av dokumentation genom foton eller videofilm av djur eller spår bör betonas. Även andra uppgifter som bekräftar reproduktion bör noteras. Det kan exempelvis vara en trafikdödad björnunge eller en skjuten lakterande björnhona.

Inventeringsperiod: 15 april–15 oktober.

Dokumentation: Blankett ”Rapportregistrering stora rovdjur” och kartkopia och den gemensamma rovdjursdatabasen.

Reproduktionscykel: 1 januari–31 december.

Kungsörn

Mål: För varje sameby skall fastställas var eventuell föryngring förekommer inom samebyns betesområden och om ungar konstaterats i bo.

Metodik: Kända boplatser och potentiella nya häckningsområden bör besökas under vårvintern i samband med lodjurs- och järvinventering då bl.a. spelflykt av kungsörn kan iakttas. Därutöver bör kontroll av redan kända boplatser för att fastställa häckningsresultat förekomma. Samarbete och samordning bör i förekommande fall ske med existerande rovfågelprojekt eller ornitologiska föreningar.

Inventeringsperiod: 1 mars–31 juli.

Dokumentation: Blankett ”Rapportregistrering kungsörn och jaktfalk”, bör användas tillsammans med kartkopia och den gemensamma rovdjursdatabasen.

Reproduktionscykel: 1 mars–28/29 februari.

Antal föryngringar

Följande skall vara vägledande då antalet föryngringar fastställs.

Järv – järvlyor ligger geografiskt åtskilda och är därmed med automatik särskilda.

- Om spår/observation av järvhona med ungar görs under inventeringsperioden, men efter det att ungarna lämnat lyan och inom en radie av 5 km från en känd järvlya så skall de antas tillhöra den kända lyan. Överstiger avståndet 5 km så kan frågan om det rör sig om en annan föryngring prövas av länsstyrelsen.
- Lodjur - om flera familjegrupper uppträder inom en diameter av 25 km skall spåren av de familjegrupper som man misstänker är olika spåras ihop eller isär av länsstyrelsens personal. Avståndskriteriet, som bara skall användas som en ”nödlösning”, bygger på aktuella forskningsrön beträffande lodjursfamiljers genomsnittliga hemområden.
 - Spårningar för att fastställa antalet familjegrupper skall göras
 - under gynnsamma spårförhållanden,
 - vid ett och samma tillfälle av de aktuella familjegrupperna.

Olika antal djur utgör inte ett kriterium för att det är fråga om olika familjegrupper. Något djur kan under en kortare eller längre sträcka/tid ha lämnat gruppen för att sedan åter ansluta sig till gruppen. Utgångs-

punkten skall också vara att ”spåra ihop” eventuella familjegrupper och inte att ”skära av” dem.

Om observationer görs utanför inventeringsperioderna kan de utgöra grund för ersättning efter särskild prövning av Sametinget efter hörande av länsstyrelsen, varvid särskilda krav ställs:

- observationen dokumenterar en föryngring
- observationen är väl dokumenterad med foto, video etc.
- observationen kan rimligen inte tillhöra en redan känd föryngring, varvid hänsyn skall tas till främst tid och avstånd mellan eventuella närliggande observationer.

Sekretess

För personer som är eller varit fast eller tillfälligt anställda av länsstyrelse eller person som är eller varit förordnad av länsstyrelse som samebyns rovdjursansvarig gäller att uppgifter om exempelvis järvlyor och kungsörnsbon inte får röjas eller spridas även om anställningen eller förordnandet upphört (1980:100, 1 kap. 6 § och 10 kap 1 §).

Dokumentation och databas

Observationer som är av betydelse för inventeringsresultat eller ersättningar skall dokumenteras på angivna blanketter och kartkopior som skall förvaras och arkiveras hos länsstyrelsen. Uppgifter som omfattas av sekretess skall anges vid arkivering.

De blanketter som används är bl.a. de som utarbetats av Nordkalottkommitténs arbetsgrupp för stora rovdjur. Vissa blanketter har reviderats medan andra är föremål för revidering och de senaste versionerna skall användas.

Alla observationer skall återfinnas i den databas som framtagits gemensamt av länsstyrelserna och Naturvårdsverket och som respektive länsstyrelse ansvarar för.

Rapportering och redovisning

Länsstyrelserna skall överlämna en gemensam skriftlig rapport till Sametinget och Naturvårdsverket senast den 1 november. Hittills har länsstyrelsen i Västerbottens län haft ansvaret för såväl redigering som tryckning. Länsstyrelserna får själva avgöra vilken länsstyrelse som framöver ansvarar för utgivningen.

I dag är den dokumenterade kunskapen om de olika arternas reproduktionsområden otillräcklig i samtliga län. Det är nödvändigt att bättre urskilja områden med reproduktion, varför utbredningskartor årligen skall presenteras för järv, lodjur, varg, björn och kungsörn uppdelade på områden med reproduktion och förekomst. Sådana kartor skall presenteras på länsnivå och på samebynivå. Detaljeringsgraden vid insamlandet skall vara koordinater med minst 5+5 siffror enligt Rikets nät eller femkilometersrutor enligt Rikets nät. Vid *kartpresentationer* av exempelvis järvlyor måste mindre noggrannhet anges ($\geq 10 \times 10$ km). För rutor med nollvärden (ingen förekomst) skall framgå om de besökts av inventeringspersonal. På utbredningskartorna skall alltid det eller de år från vilka inventeringsunderlag erhållits anges.

Samtidigt skall länsstyrelserna till Naturvårdsverket redovisa hur inventeringsmedlen använts. Av redovisningen bör också framgå vilken personal som använts, antal inventeringsdagar etc. Samtidigt bör även en diskett med de uppgifter som förts in i databasen överlämnas.

Ersättningar (kompensation) (13–15 §§)

Allmänt

Sedan det nya ersättningssystemet infördes har regeringen i budgetpropositionen angett ett fast belopp som ersättningarna inte får överstiga. Beloppet har satts innan inventeringsarbetet påbörjats och därför finns ingen direkt koppling mellan tillgängliga medel och inventeringsresultat. Detta förhållande ställer också av den anledningen extra stora krav på att länsstyrelserna gör likartade bedömningar mellan länen och också mellan samebyarna. Är det så att ett län och/eller sameby "gynnas" så innebär det att något annat län och/eller sameby "missgynnas", eftersom pengarna tas ur samma pott. Rättvisekravet måste ställas högt.

Kopplingen mellan ersättning och inventering måste vara den att en bristfälligt eller slarvigt genomförd inventering i normalfallet inte skall kunna ge högre ersättning än om kvalitetsmålet sätts högt. Exempelvis skall en järvlya, där spår eller observationer av ungar inte observeras ge avsevärt lägre ersättning än en där ungar bekräftas. En noggrann uppföljning kan dock också innebära att en misstänkt järvlya helt avfärdas.

Om annan information än den som redovisats från inventeringarna framkommit som underlag för ersättningar så skall den alltid framföras skriftligt till Sametinget, varefter länsstyrelsen skall ges möjlighet att ge sitt utlåtande.

Fast belopp eller behovsanpassad ersättning

Fördelen med ett fast ersättningsbelopp för rovdjursförekomst är bara administrativ. Det är svårt att få acceptans för systemet då ersättningsnivån är fastställd innan inventeringsunderlaget föreligger. Därmed varierar ersättningens storlek inte beroende på rovdjursförekomst utan beroende på de medel som anslagits. Detta förhållande undergräver förståelsen för systemet, vilket också försvårar arbetet med att trygga rovdjurens existens i renskötselområdet. Det vore önskvärt att, om inte ett tidigare s.k. förslagsanslag kan anges, ett högsta och ett lägsta belopp kan anges, där de senaste tre årens inventeringsresultat kan utgöra underlag, då beloppen skall fastställas.

Fördelning av ersättningar inom samebyn

Den ersättning som utbetalas bör oavkortat gå till den sameby eller den grupp eller familj inom sameby som enligt ansökan är berättigad till ersättningen.

Ersättning för rovdjursförekomst skall också gå till dem som lider skada. Det är inte samebyn utan de enskilda renägarna som uppenbart haft förluster och bör ges skälig kompensation, varför dessa medel bör fördelas till enskilda renägare efter renantal och utifrån de renar som påträffats dödade eller skadade av rovdjur inom samebyn. Särskilt värdefulla renar bör vara registrerade inom samebyn och om sådana renar påträffas dödade bör samebyn utbetala särskild ersättning till ägaren. Eftersom renägarna sannolikt har olika kriterier för sådana renar kommer en av Sametinget administrerad ersättning inte att fungera rättvist. Om ersättningsnivån är skälig kan den öka motivationen hos de enskilda renägarna att bibehålla fasta rovdjursstammar inom samebyn samtidigt som renägarna vidtar skadeförebyggande insatser.

Ersättning för rovdjursförekomst

Ersättningen för rovdjursförekomst varierar för de olika rovdjursarterna beroende på deras potentiella predationstryck.

Järv

Ersättningen skall motsvara värdet av den förväntade genomsnittlig skada som järvhonan och hennes ungar och andra "lösjärvar" (hanar, icke reproducerande honor och ännu inte könsmogna djur) kan befaras

förorsaka samebyn. Det är då fråga om den sammanvägda skadan av dödade och eventuella skadade djur, men också den mer svårdefinierade skada i form av främst störning som järvens jaktförsök innebär.

Järvforskningen har visat att överlevnaden vissa år bland järvungarna är mycket låg och att honorna inte föder ungar varje år. En järvkull har enligt de senaste årens inventeringar bestått i genomsnitt av 1,85 ungar. Under de fem månader ungarerna i huvudsak följer honan kan ungarerna inte förväntas döda "egna" renar. Även tiden därefter får ungarerna betraktas som relativt dåliga jägare, varför antalet teoretiskt dödade renar under året för järvfamiljen inklusive lösjarvar kan beräknas enligt följande:

Järvhonan	hela året à 2 ren/månad	24
2 järvungar	2 månader à 1,5 ren/månad	21
4 övriga "lösjarvar"	hela året à 2 ren/månad	96

I detta exempel kan värdet av den beräknade genomsnittliga skadan beräknas till exakt 141 renar, vilket visar vilket värde man får utifrån ovan angivna antaganden, Siffran är ett närmevärde och kan avrundas till siffran 140 eller något annat tal.

Lodjur

Det är inte rimligt att staten skall ersätta förekomst av lodjur med vilka kostnader som helst samtidigt som omfattande skydds jakt tillåts. Därför bör ett högsta tak för lodjursersättningarna fastställas för varje sameby där avdrag görs för det antal djur som tillåts skydds jagas inom samebyn. Fyra föryngringar kan utgöra riktvärde för en *normsameby*.

Ersättningen skall motsvara värdet av den förväntade genomsnittliga skada som lodjurshonan och hennes ungar och andra "lodjur" (hanar, icke reproducerande honor och honor som mist sina ungar samt ännu inte köns mogna djur) kan förorsaka samebyn.

Lodjursforskningen har visat att överlevnaden vissa år bland lodjursungarna är mycket låg och att honorna inte föder ungar varje år.

En lodjurskull består i genomsnitt av 2 ungar. I de senaste årens inventeringar återfinns dock ett betydande antal kullar med endast en unge. Under de tio månader ungarerna i huvudsak följer honan kan ungarerna inte själva förväntas döda renar. Även tiden därefter får ungarerna betraktas som relativt dåliga jägare, varför antalet teoretiskt dödade renar under året för lodjursfamiljen inklusive andra lodjur i området kan uppskattas enligt följande:

Lodjurshonan	hela året à 3 ren/månad	36
2 lodjursungar	2 månader à 1,5 ren/månad	6
2 andra lodjur	hela året à 3 ren/månad	72

I detta exempel kan värdet av den beräknade genomsnittliga skadan beräknas till 114 renar, vilket visar vilket värde man får utifrån ovan angivna antaganden, Siffran är ett närmevärde och kan avrundas till siffran 100 eller något annat tal.

Varg

Vargens odiskutabelt höga skadepotential motiverar betydligt högre ersättning än för övriga rovdjursarter.

Björn och kungsörn

Grundtanken i ersättningssystemet är att rovdjursförekomst skall vara avgörande då det gäller ersättningens storlek. Denna princip har man frångått då det gäller ersättning för björn och kungsörn, där ersättningen är arealbaserad.

Omfattningen av den skada som björn och kungsörn förorsakar är i jämförelse med den som lodjur och järv orsakar ofullständigt känd och inte heller dokumenterad annat än i undantagsfall.

Massdödande

Det kan synas som om fall av massdödande närmast är samebyns interna angelägenhet, men eftersom sådana händelser kan resultera i ansökningar om skydds jakt så bör även länsstyrelsens personal närvara då resultatet av sådana händelser besiktigas.

Att fastställda ersättningsbelopp används vid fall av massdödande förklaras med att dessa dödade eller skadade renar normalt återfinns och därmed som regel kan identifieras till kön och ålder.

Skadeförebyggande åtgärder (16–17 §§)

Ersättning utgår inte för åtgärder som ingår i rennäringens normala arbete och ansvar som exempelvis rensamlingar, renflyttningar och eftersamlingar. Inte heller för normal bevakning av samlade hjordar i beteshagar, under flyttning eller under vintern eller under kalvnings-

perioden. Inte heller för åtgärder som främst är orsakad av betesbrist. Det kan vara att betesmarkerna är överutnyttjade, använda av andra grupper eller samebyar eller att skare eller snödjup försvårar eller omöjliggör betestillgången.

Ersättning kan utgå endast för att täcka merkostnader för exempelvis extra arbetskraft och bränsle vid extrema bevakningsinsatser samt för uppförande av tillfälliga stängselanordningar eller för att underlätta flyttning av renarna som är förorsakad av extrema rovdjursskador eller befarade sådana.

Ersättning kan även i extrema situationer utgå för att täcka merkostnader vid utgrävning av järvlyor eller för att vid skydds jakt använda helikopter inom ett definierat område.

Ersättning kan utgå högst för verifierade kostnader eller med schablonbelopp för olika åtgärder som fastställs av Sametinget.

Toleransnivåer

Rennäringen skall ges möjlighet att bedrivas så att livskraftiga stammar av naturligt förekommande rovdjursarter bevaras. Ersättnings systemet är till för att kompensera näringen för de skador och olägenheter som därvid uppkommer. Om rennäringen skall kunna fortleva går det inte att ersätta verkliga och förväntade förluster till vilka proportioner som helst. Sametinget och Naturvårdsverket anser att gränsen för att näringen avsevärt försvåras går vid uppkomna rovdjursförluster motsvarande ca 30 % av det normala slaktuttaget mätt över flera år. Det kan vara svårt att fastställa när denna nivå är uppnådd ett bestämt år till följd av att det ofta råder viss grad av osäkerhet kring uppgivna renantalssiffror.

Reduktion av ersättning vid skydds jakt

Om samhället inte är berett att betala ersättning för mer än viss förekomst av rovdjur eller om rovdjurens antal bedöms orsaka skador eller olägenheter större än ovan angivna toleransnivåer kan Naturvårdsverket ge tillstånd till skydds jakt efter rovdjur. Skydds jakten skall främst riktas mot rovdjur i områden där skador på ren är omfattande eller kan förväntas bli det. Avsikten med skydds jakten inom renskötselområdet är också att hålla det totala ersättnings beloppet på en acceptabel nivå. Det är därför rimligt att ett skydds jakts beslut samtidigt medför att rovdjurs ersättningen reduceras för det antal rovdjur som tillåts fällas i en sameby. Underlag vid fastställande av det antal djur som får fällas och hur de skall fördelas utgörs av senaste genomförda inventeringsresultat.

Därmed uppnås en tydlig koppling mellan en för samhället acceptabel rovdjursförekomst och ersättningens storlek. Kravet ökar också på att skyddsjakten görs effektiv och att decimering sker i den omfattning som beslutats, eftersom ersättning således inte utgår för dessa "övertaliga" rovdjur.

Antal rovdjur i samebyarna

Då antalet rovdjur och särskilt antalet rovdjursföryngringar fastställs för de olika samebyarna skall en sammanvägning göras av rennäringens behov och förutsättningar och att livskraftiga stammar av de olika rovdjursarterna bibehålls på de nivåer för vilka ersättning utgår.

Då dessa nivåer fastställs är det viktigt att beakta de olika samebyarnas arealer och tillgång till för näringen värdefulla naturbetesmarker. Det är också viktigt att de biologiska förutsättningarna för rovdjuren uppfylls så att inte populationerna fragmenteras. Hänsyn måste även tas till arealen av skyddad natur.

Sametinget är administrativ myndighet för ersättningarna i renskötseområdet och Naturvårdsverket är sektorsmyndighet för viltförvaltningen och har därmed det nationella ansvaret för såväl bevarandet av arter som jaktfrågor. Det är naturligt att dessa båda myndigheter i samråd fastställer dessa nivåer efter samråd med såväl samebyarna som länsstyrelserna.

Bilaga 1 – Förslag till ersättningsnivåer för år 2000

Järv

a. Varje *föryngring* av järv ersätts med 200 000 kronor. Om föryngringen ligger inom 5 km från en eller flera andra samebyar skall ersättningen delas lika mellan dessa såvida inte annat överenskoms och beslutas av Sametinget. Om föryngringen ligger utanför samebyarnas betesområden men inom 5 km från betesområdet skall ersättning utbetalas med totalt halva beloppet till berörd sameby/samebyar.

Endast *regelbunden förekomst* av järv ersätts med 70 000 kronor. Ersättningen skall dock alltid vara minst dubbelt så stor som för tillfällig förekomst.

Endast *tillfällig förekomst* av järv ersätts med ett belopp som är arealbaserat dock högst 35 000 kronor.

Lodjur

b. Varje *föryngring* av lodjur ersätts med 150 000 kronor. Om skydds jakt tillåts i samebyn reduceras ersättningen för det antal lodjur för vilket skydds jakt tillåts. Ersättningen reduceras med 60 000 kronor för varje lodjur för vilket skydds jakt meddelats oavsett om djuret rapporteras fällt eller inte. Ersättning för lodjursföryngringar delas mellan samebyar endast i de fall spår av samma familjegrupp dokumenterats i flera samebyar. Om föryngringen ligger utanför samebyarnas betesområden men inom 5 km från betesområdet skall ersättning utbetalas med totalt halva beloppet till berörd sameby/samebyar.

Endast *regelbunden förekomst* av lodjur ersätts med 60 000 kronor. Ersättningen skall dock alltid vara minst dubbelt så stor som för tillfällig förekomst.

Endast *tillfällig förekomst* av lodjur ersätts med ett belopp som är arealbaserat dock högst 30 000 kronor.

Varg

c. Varje *föryngring* av varg ersätts med 500 000 kronor. Om föryngringen ligger inom 10 km från en eller flera andra samebyar skall ersättningen delas lika mellan dessa, såvida inte annat beslutas av Sametinget. Om föryngringen ligger utanför samebyarnas betesområden

men inom 5 km från betesområdet skall ersättning utbetalas med totalt halva beloppet till berörd sameby/samebyar.

Endast *regelbunden förekomst* av varg ersätts med 50 000 kronor per individ, Konstateras eller bedöms samma vargindivid uppträda i flera samebyar skall ersättningen delas mellan dessa antingen lika eller i förhållande till den tid de dokumenterats i respektive sameby.

Endast *tillfällig förekomst* av varg ersätts med ett belopp som är arealbaserat dock högst 25 000 kronor per individ. Konstateras eller bedöms samma vargindivid uppträda i flera samebyar skall ersättningen delas mellan dessa antingen lika eller i förhållande till den tid de dokumenterats i respektive sameby.

Björn

d. Förekomst av björn ersätts med det genomsnittliga slaktvärdet i kronor av en ren multiplicerat med 0,02 och arealen uttryckt i km² av samebyns betesområde, vilket för hela renskötselområdet motsvarar ca 3 000 000 kronor årligen.

Kungsörn

e. Förekomst av kungsörn ersätts med det genomsnittliga slaktvärdet i kronor av en ren multiplicerat med 0,02 och arealen uttryckt i km² av samebyns betesområde, vilket för hela renskötselområdet motsvarar ca 3 000 000 kronor årligen.

Bilaga 2 – Kriterier för rovdjursföryngringar för år 2000

Skrivs efter det att lodjursgruppen är färdig med sitt arbete av Naturvårdsverket.

Frågor att beakta för Rovdjursutredningen och Renbeteskommissionen

Förordning och föreskrifter

Rovdjursutredningen bör rekommendera

- regeringen att utarbetar en förordning och att Naturvårdsverket och Sametinget utarbetar föreskrifter och allmänna råd.

Inventeringar

Renbeteskommissionen bör behandla

- om norska myndigheter i samebyarnas betesområden och 5 km utanför i Norge skall ombesörja att information motsvarande den i Sverige tas fram inom de tidsramar som gäller för denna författning.

Ersättningar

Rovdjursutredningen bör behandla

- hur skyddsjakt och ersättningssystem skall kopplas samman så att rovdjursstammarna och förlusterna inte är större än ersättningen
- om ersättningen skall täcka renarnas beräknade avelsvärde
- om ersättningen skall täcka rovdjurens naturvårdsvärde
- om bara ett viss antal föryngringar av lodjur skall ge ersättning då skyddsjakt medges arten.

Renbeteskommissionen bör behandla

- om och i så fall hur ersättning skall utbetalas för rovdjursförekomst i Norge respektive Finland,

Andra åtgärder än skyddsjakt

Rovdjursutredningen bör behandla

- om renägare eller vårdare skall ges rätt att störa och skrämma rovdjur som uppträder på exempelvis kalvningsland eller i samlade vinterjordar. I dag är all sådan störning förbjuden enligt 5 § jaktlagen. Det bör även behandlas om och i så fall hur snöskoter och andra motorfordon får användas vid sådant agerande.

Skyddsjakt

Rovdjursutredningen bör behandla

- om ordet skyddsjakt skall ersättas med ordet decimering eller reduktion i jaktlagstiftningen och andra relevanta föreskrifter,
- om och i så fall hur motorfordon får användas vid skyddsjakt efter rovdjur. Länsstyrelserna kan i dag bevilja sådana tillstånd med stöd av 31 § jaktlagen, men de är ytterst restriktiva,
- om och i så fall hur vapen får medföras vid färd på skoter och övriga terrängfordon såväl i samband med normalt renskötselarbete som vid skyddsjakt på rovdjur,
- om och i vilka sammanhang 27 § i jaktförordningen, där Naturvårdsverket kan medge jakt på annans jaktområde, skall tillämpas.
- om och i så fall hur skyddsjakt efter rovdjur skall tillåtas i nationalpark eller andra naturskyddade områden. I dag förbjudet enligt 28 § jaktförordningen,
- om skyddsjakt eller motsvarande på kungsörn inom renskötselområdet skall införas
- om Naturvårdsverket skall ges rätt att delegera vissa beslut om skyddsjakt till länsstyrelserna (exempelvis beslut om skyddsjakt på särskilda individer av rovdjur – riktade insatser inom begränsat område och avgränsad tid).

Renbeteskommissionen bör behandla

- om och i så fall hur avtal om samordnad skyddsjakt efter rovdjur skall upprättas med Norge där svenska samebyar har betesområden.

Överklagande

Rovdjursutredningen bör rekommendera

- regeringen att ta ställning till om inventeringsresultat, bidrag och ersättningar skall kunna överklagas och i så fall till vilken instans.