

Uthållig älgförvaltning i samverkan

Betänkande av Utredningen om en bättre älgförvaltning

Stockholm 2009



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2009:54

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-598 191 91
Ordertel: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, (SB PM 2003:2, reviderad 2009-05-02)
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/remiss>

Omslagsbild: Heidi Lange

Textbearbetning och layout har utförts av Regeringskansliet, FA/kommittéservice

Tryckt av Edita Sverige AB
Stockholm 2009

ISBN 978-91-38-23226-2
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Jordbruksdepartementet

Regeringen beslutade den 22 maj 2008 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att se över den nuvarande älgförvaltningen och lämna förslag till de förändringar eller förenklingar som behövs för att skapa en förvaltningsmodell för älg som syftar till en ekosystem-baserad lokal förvaltning (dir. 2008:63).

Den 14 augusti 2008 förordnades landshövding Maria Norrfalk som särskild utredare. Som experter att biträda utredningen förordnades fr.o.m. den 15 oktober 2008 klövviltkonsulenten Göran Bergqvist, naturvårdshandläggaren Martin Broberg, civiljägmästaren Erik Du Rietz, funktionschefen Katarina Jonsson, viltspecialisten Christer Kalén, förbundsstyrelseledamoten Solveig Larsson, skogs-vårdschefen Marie Larsson-Stern, klövviltrådgivaren Per Persson, handläggaren Tommy Svensson, ombudsmannen Börje Waldebring och ämnesrådet Bjarne Örnstedt.

Hovrättsassessorn Cecilia Ljung har fr.o.m. den 8 september 2009 varit utredningens sekreterare. Genom tilläggsdirektiv den 26 mars 2009 (dir. 2009:20) förlängdes tiden för redovisning av uppdraget till den 1 juni 2009.

Härmed överlämnas betänkandet *Uthållig älgförvaltning i sam-verkan* (SOU 2009:54). Uthållig älgförvaltning kan sägas samman-fatta målsättningen för detta uppdrag medan samverkan är den arbets-form jag menar ska leda till målet. Till betänkandet fogas särskilda yttranden.

Falun i juni 2009

Maria Norrfalk

/Cecilia Ljung

Innehåll

Förkortningar	11
Sammanfattning	13
Författningsförslag	23
1 Förslag till lag om ändring i jaktlagen (1987:259)	23
2 Förslag till förordning om ändring i jaktförordningen (1987:905)	25
1 Uppdraget och dess genomförande	33
1.1 Utredningens direktiv	33
1.2 Utredningens arbete	33
1.3 Betänkandets disposition	34
2 Gällande rätt och tidigare förslag till älgförvaltning	35
2.1 Nuvarande reglering av älgförvaltningen	35
2.1.1 Jaktbestämmelserna	35
2.1.2 Avgifter för älgjakt	38
2.1.3 Viltvård	39
2.1.4 Samrådsförfarandet	41
2.2 Vad som lett fram till dagens reglering – en historisk beskrivning	42
2.2.1 Före nuvarande jaktlagen	42
2.2.2 Nuvarande jaktlagen	44
2.2.3 Älgskötselområden	47
2.2.4 Viltvårds- och älgvårdsfonderna	49

2.3	Tidigare initiativ till förändring av dagens system	49
2.3.1	Jägareförbundens och skogsnäringens förslag 2004	49
2.3.2	Utredningen om älgförvaltningen	52
3	Älgstammen	55
3.1	Älgstammens storlek över tid.....	55
3.2	Metoder att mäta älgstammen	56
3.3	Älgstammens kvalitet.....	62
4	Skogsbruket	69
4.1	Olika sätt att bruka skogen.....	69
4.2	Skogspolitiska mål m.m.	70
4.3	Viltanpassad skogsskötsel.....	74
4.4	Foderresurser.....	74
4.5	Betesskador.....	79
4.6	Metoder att mäta foder och betesskador	80
5	Älgförvaltningen i dag	85
5.1	Naturvårdsverket.....	85
5.2	Skogsstyrelsen	86
5.3	Länsstyrelserna	87
5.4	Viltvårdsnämnderna	89
5.5	Svenska Jägareförbundets uppdrag och organisation.....	91
5.6	Licens- och älgskötselområden	92
5.7	Viltvårdsområden	97
5.8	Samråd.....	98
5.9	Älgvårdsfonden	102

5.10	Jakttiderna	103
5.11	Nationella viltolycksrådet	104
6	Skogsbruket, viltet och jakten från norr till söder	107
6.1	Skogen	107
6.2	Viltet	108
6.3	Jakten	111
7	Älgförvaltningen i våra grannländer	113
7.1	Norge	113
7.2	Finland	114
7.3	En jämförelse mellan Finland, Norge och Sverige	116
8	En bättre förvaltning – vilka krav ska den uppfylla?	119
8.1	Allmänt	119
8.2	Utgångspunkter för utredningens överväganden	121
9	Överväganden och förslag	125
9.1	Utgångspunkter	125
9.1.1	Äganderätten och jakträtten	125
9.1.2	Statens ansvar för älgförvaltningen	126
9.1.3	Problem med dagens förvaltning	129
9.1.4	Älgjaktens och skogens värde	134
9.1.5	Behovet av en sammanhållen och anpassad struktur för förvaltningen	135
9.2	Licensjakt eller frivillig jaktsamverkan?	136
9.2.1	Finns det behov av licenser för jakt på älg?	136
9.2.2	Avlysningsjakt	138
9.2.3	Allmän jakt på älg?	138
9.3	Framtidens älgskötselområden	139
9.3.1	Dagens älgskötselområden	139
9.3.2	Älgskötselområden i ett nytt förvaltningssystem	140

9.3.3	Älgskötselområdenas storlek	142
9.3.4	Bättre förutsättningar för adaptiv förvaltning inom älgskötselområden.....	143
9.4	Större områden för älgförvaltning.....	144
9.4.1	Områden för förvaltning av älg.....	145
9.4.2	Vilken roll bör älgförvaltningsområdena ha?	145
9.4.3	Bildandet av älgförvaltningsområden.....	148
9.4.4	Älgförvaltningsområdets uppgift och ledning	149
9.5	Länsstyrelsens roll i älgförvaltningen.....	152
9.5.1	Älgförvaltningen är en del i länsstyrelsens ansvar för naturvård	152
9.5.2	Registrering m.m.....	153
9.5.3	Uppföljning	154
9.5.4	Ett rådgivande organ i viltförvaltningsfrågor	155
9.6	Naturvårdsverkets roll i älgförvaltningen.....	156
9.7	Skogsstyrelsens roll i älgförvaltningen.....	157
9.8	Kunskapsunderlag för älgförvaltning.....	158
9.8.1	Underlag för älgförvaltningen i dag.....	158
9.8.2	Dagens datasystem.....	159
9.8.3	Fortlöpande miljöanalys	160
9.8.4	Behovet av underlag för förvaltningen	160
9.8.5	Ett gemensamt datasystem för hela Sverige	161
9.8.6	Vad ska ett datastöd för älgförvaltningen innehålla?	163
9.9	Utbildning och kunskapsstöd	163
9.9.1	Tillgång till utbildning i dag	163
9.9.2	Framtida behov av utbildning	164
9.10	Samernas jakt på älg	165
9.10.1	Inledning.....	165
9.10.2	Samernas älgjakt	166
9.10.3	Rätt till jakt enligt rennäringslagen och licensjakt.....	166
9.10.4	Rätt till jakt enligt rennäringslagen och dagens älgskötselområden	167
9.10.5	Framtidens älgskötselområden och rätten till jakt enligt rennäringslagen.....	167

9.11	En ny organisation för älgförvaltningen.....	168
9.12	Jakttiden för älg.....	170
9.12.1	Dagens jakttider för älg.....	170
9.12.2	Jakttider i ett avreglerat system	171
9.13	Kostnader för att jaga älg.....	172
9.13.1	Dagens avgifter	172
9.13.2	En enhetlig fällavgift och höjd registreringsavgift?	172
9.13.3	Viltvårdsfonden	173
9.14	Skyddsjakt	174
9.14.1	Dagens beslut om skyddsjakt	174
9.14.2	Skyddsjakten i ett nytt älgförvaltningssystem.....	175
9.15	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser.....	175
9.15.1	Älgförvaltningsområden	175
9.15.2	Avskaffande av licensjakt	176
9.15.3	Övriga frågor.....	176
10	Konsekvenser av förslagen.....	177
10.1	Förutsättningar för konsekvensbeskrivningen	177
10.2	Den nuvarande förvaltningens intäkter och kostnader	178
10.3	Utredningens förslag till ökad finansiering inom älgförvaltningen	178
10.4	Konsekvenser för staten	179
10.5	Konsekvenser i övrigt	180
10.6	Förändrade incitament för avskjutning?	181
11	Författningskommentar	183
11.1	Förslag till lag om ändring i jaktlagen (1987:259)	183
11.2	Förslag till förordning om ändring i jaktförordningen (1987:905)	184

Särskilda yttranden	187
Litteratur- och källförteckning	201
Bilagor	
1 Kommittédirektiv 2008:63.....	205
2 Utredningens möten	213
3 Enkät till länsstyrelserna.....	215
4 Enkät till ordförande i viltvårdsnämnderna.....	219
5 Fällavgifter för älg jaktåret 2008/2009	223
6 Plan för älgförvaltningsområde	225

Förkortningar

dir.	direktiv
FoMA	Fortlöpande miljöanalys
ha	hektar
LRF	Lantbrukarnas riksförbund
Mha	megahektar
NFS	Naturvårdsverkets författningssamling
prop.	proposition
Skogforsk	Stiftelsen Skogsbrukets Forskningsinstitut
SOU	Statens offentliga utredningar
ÄBIN	älgbetningsinventering

Sammanfattning

Uppdraget

Utredningens uppdrag är att se över den nuvarande älgförvaltningen och lämna förslag till de förändringar eller förenklingar som behövs för att skapa en förvaltningsmodell för älg som syftar till en ekosystembaserad lokal förvaltning. Förvaltningen ska vara anpassad till såväl älgstammens demografi som de lokala ekologiska förutsättningarna. Målet ska vara en produktionsanpassad älgjakt med en livskraftig älgstam av hög kvalitet där stammen på lång sikt är i balans med betesresurserna och där älgstammens storlek genom lämplig avskjutning är anpassad till betestillgången, de areella näringarna, trafiksäkerheten och rovdjursstammarna. Utredningen ska också se över det nuvarande systemet för samråd om älgjakten, föreslå vilka underlag som bör ligga till grund för beslut om hur många älgar som får skjutas samt i vilka former besluten bör fattas. Översynen ska utgå från tidigare utredningsförslag, men också beakta möjligheter att nå syftet genom andra mindre ingripande förändringar än vad som tidigare föreslagits. En enkel, rättssäker och kostnadseffektiv administration ska eftersträvas.

Problem med dagens älgförvaltning

I stora delar av landet finns ett högt skadetryck av älg på skog och växande grödor. Älgförvaltningen kännetecknas av fluktuationer där stora skador lett till att älgstammen skjutits ner. Det finns också brister i älgstammens kvalitet. I södra Sverige påverkar interaktionen med andra klövviltarter älgstammen och i andra delar av landet gäller detsamma för rovdjuren. Utredningen har identifierat följande problem med dagens älgförvaltning.

Ett komplicerat och svåröverskådligt system

Dagens älgförvaltning innehåller ett flertal olika möjligheter att jaga älg, tre former av licenser och sam- och storlicenser, inom registrerade älgskötselområden och kalvjakt under högst fem dagar. Det nuvarande systemet innehåller så många olika varianter att det blir svårt att överblicka och förstå. Det innebär mycket administration där det stora antalet omregistreringar mellan olika former av licensområden kan ifrågasättas av flera skäl.

Ingen helhetssyn över större områden

Det saknas egentliga möjligheter att få en överblick och ta ett övergripande ansvar för förvaltningen inom ett större område t.ex. länet. Länsstyrelsens beslut om tilldelning omfattar inte all älgmark och att beakta älgskötselområdenas planer innebär svårigheter då de kan revideras under tiden de löper. Det finns också stora variationer när det gäller omfattningen av länsstyrelsernas uppföljning av sådana planer. Länsstyrelsernas tilldelningsbeslut har ofta litet inflytande på den faktiska avskjutningen vilket innebär att de överväganden som görs mot bakgrund av tillgängliga underlag om älgstammen, skogen m.m. sedan inte får det genomslag som avsetts och intentionen att styra går förlorad. Rättviseaspekterna spelar också stor roll i den praktiska älgförvaltningen.

Inflytande och representation

Älgstammens storlek är en fråga som markägarna måste få råda över då den påverkar markägarens möjligheter att ta det ansvar som skogsvårdslagen och annan lagstiftning föreskriver. Synpunkter har framförts om att dagens förvaltningssystem i praktiken ger jägarna alltför stort inflytande men också att markägarna varit passiva och inte tagit för sig. En viktig del i detta är att många markägare också är intresserade av jakt.

Villkoren för beslutsfattande formas huvudsakligen av män och det finns ett behov av att på ett aktivt sätt arbeta för att få en jämnare fördelning mellan kvinnor och män inom älgförvaltningen.

Skogen

I vissa delar av landet kan älgstammen mot bakgrund av de skador som visats föreligga på skogen anses för stor i förhållande till fodertillgången vilket medför försämrad skogsproduktion och virkeskvalitet. Det inverkar också på skogens struktur och sammansättning av arter. Trädbildning sker t.ex. inte av asp, rönn och sälg trots naturgivna förutsättningar för trädbildning. Det finns också bevis för att man vid återplantering väljer gran i stället för tall på grund av den skada som älgens bete innebär på tallungskog. Man väljer således inte det trädslag som är lämpligt att plantera på ifrågavarande marktyp vilket får effekter på skogsproduktionen och den biologiska mångfalden. Likaså påverkas den framtida foderproduktionen.

Älgstammens kvalitet

Älgstammens kvalitet anses av många uppvisa brister som t.ex. slaktvikt, reproduktion och åldersfördelning som bl.a. beror på hur jakten genomförs. Men även foderbrist förekommer i vissa fall. Det finns också uppgifter som tyder på stora fluktuationer i stammen och att det i vart fall i vissa delar av landet, främst i södra Sverige, skett en minskning av slaktvikterna.

Trafiken

Trafikolyckorna med älg har ökat med drygt 21 % mellan 2003 och 2008 och uppgår nu till mer än 5 000 olyckor per år (2008).

Kunskaperna om skogen och älgen

De underlag som finns tillgängliga när beslut ska fattas om tilldelning och när planer för älgskötseln ska tas fram är ofta undermåliga. Detta gäller både underlag som visar älgstammens storlek, sammansättning, m.m. och underlag för att beräkna fodertillgången och vilka skador som finns på skogen. Problemet gäller både brist på metoder för olika inventeringar, att det saknas tillgång till sådana underlag och att de som ska tolka underlagen inte har tillräckliga kunskaper. Även tilltron till vissa inventeringar är låg och det finns i många fall ingen kvalitets-säkring eller certifiering av de metoder som används.

Adaptiv förvaltning

Det finns stora brister med älgskötselområdenas möjligheter till adaptiv förvaltning. Det gäller bl.a. beräkning av avskjutning för att nå uppsatta mål, för höga betesskador, bristfälliga inventeringar och att det finns för få tjurar. Dessa brister beror på att många älgskötselområden arealmässigt är för små för att förvalta sin egen älgstam men också att de som är engagerade i förvaltningen inte har tillräckliga kunskaper för att kunna förvalta en älgstam. Undersökningar har visat att det behövs professionellt stöd bl.a. när det gäller populationsekologi.

Utredningens överväganden och förslag

Ett nytt system för älgförvaltning

Utredningen anser att älgstammens storlek på ett bättre sätt måste anpassas till skogstillståndet och fodertillgången. För att nå målsättningen att älgstammen ska vara i balans med betesresurserna krävs en struktur för förvaltningen som medger en samverkan mellan markägare, jägare och övriga intressenter. Idag saknas möjligheter att ta ett större ansvar för förvaltningen av älgen då förvaltningssystemet har förändrats successivt och en tydlig struktur på olika nivåer saknas. Det finns därför behov av en struktur som hänger samman och kan förstås från den lokala till den nationella nivån. Förvaltningens olika delar – nivåer – ska ha roller och ansvarsområden som blir tydliga och mer enhetliga än dagens. Skalan kan dock variera och anpassas till lokala förhållanden som älgens hemområde och hur landskapet ser ut. Samspelet mellan de olika nivåerna måste fungera på ett enkelt och operativt sätt. Statens/samhällets roll ska inte sträcka sig längre än vad som krävs. Markägarnas och jägarnas roller och ansvar ska preciseras så att balansen avvägs bättre i förhållande till deras respektive ansvar, rättigheter och skyldigheter. Att förvalta en älgstam är ett ansvarsfullt uppdrag som genomförs av ett stort antal intresserade markägare och jägare. Samverkan och samråd bör då vara utgångspunkten och väljas före lagstiftning och tvång.

Licensjakt ersätts med jakt inom registrerade älgskötselområden

Det nuvarande systemet för älgförvaltning innehåller så många olika möjligheter och varianter för att få jaga älg att det blir svårt att överblicka och förstå. Det föranleder också mycket administrativt arbete och det saknas i dag egentliga möjligheter att skapa en helhetssyn för förvaltningen av älgen. Incitamenten för att komma överens och samverka inom större områden motverkas då det finns andra möjligheter att få rätt att jaga älg. De skäl som funnits för licensjakt har med den utveckling som skett alltmer kommit att minska i betydelse. Utredningen föreslår därför att dagens system med registrering av licensområden och licensjakt avskaffas. En förutsättning för jakt på vuxen älg ska dock vara att markområdet är registrerat som älgskötselområde. På mark som inte ingår i ett sådant område får jakt ske efter kalv under högst 5 dagar. Ett område bör tåla en avskjutning om minst 10 älgar per år och vara sammanhängande för att få registreras som älgskötselområde. Länsstyrelserna och Svenska Jägareförbundet bör få i uppdrag att utifrån sina uppdrag, och i samverkan med markägarnas organisationer, arbeta för att öka den frivilliga jaktsamverkan inom ramen för älgskötselområden och för att höja kompetensen hos dem som engagerar sig i skötseln av ett sådant område. Svenska Jägareförbundet bör få i uppdrag att i nära samverkan med markägarnas organisationer göra en översyn av de bestämmelser för älgskötselområden som togs fram när dessa infördes.

Älgförvaltningsområden som stöd för ekosystembaserad lokal förvaltning

En ekosystembaserad förvaltning innebär att hänsyn måste tas till att älgen ingår i ett, eller flera, ekosystem med växter och andra djur. Det gäller framför allt den växtlighet som utgör älgens föda, andra klövviltarter som konkurrerar med älgen om födan och rovdjur för vilka älgen i sin tur utgör föda. Lokal förvaltning måste utgå från den resurs man ska förvalta, älgen, och hur stor effekt man kan få på det som ska förvaltas. Större områden för förvaltningen bör kunna skapa ökade möjligheter att kostnadseffektivt ta fram de nödvändiga underlag i form av inventeringar m.m. Utredningen anser därför att man bör sträva efter att inrätta sådana större områden för förvaltningen med utgångspunkt från älgens rörelsemönster. Ett sådant område bör kunna omfatta en i

huvudsak egen älgstam. Med utgångspunkt från en individs hemområde når man 80 % av en stam vid en areal om 50 000 ha i södra Sverige och 70 000–80 000 ha i norra Sverige. Sådana områden bör i framtiden också kunna vara en utgångspunkt för förvaltningen av andra klövviltarter än älg.

Utredningen föreslår därför större områden för älgförvaltning, s.k. älgförvaltningsområden. En älgförvaltningsgrupp för området ska utses vilken ska ta fram en långsiktig plan för förvaltningen av älgen inom området som ska fastställas av länsstyrelsen. Planen ska sedan utgöra grunden för de skötselplaner som upprättas av älgskötselområdena. Under älgjakten ska gruppen följa den kontinuerligt. Området, och älgförvaltningsgruppen, ska utgöra en stödfunktion i älgförvaltningen. Det kunskapsunderlag om skogen, fodertillgång och skador, och älgstammens storlek m.m. som tas fram ska vara anpassat för området både vad gäller innehåll och upplösning. Länsstyrelsen ska inrätta älgförvaltningsområdena och utse ledamöterna i älgförvaltningsgruppen.

Länsstyrelsens roll i älgförvaltningen

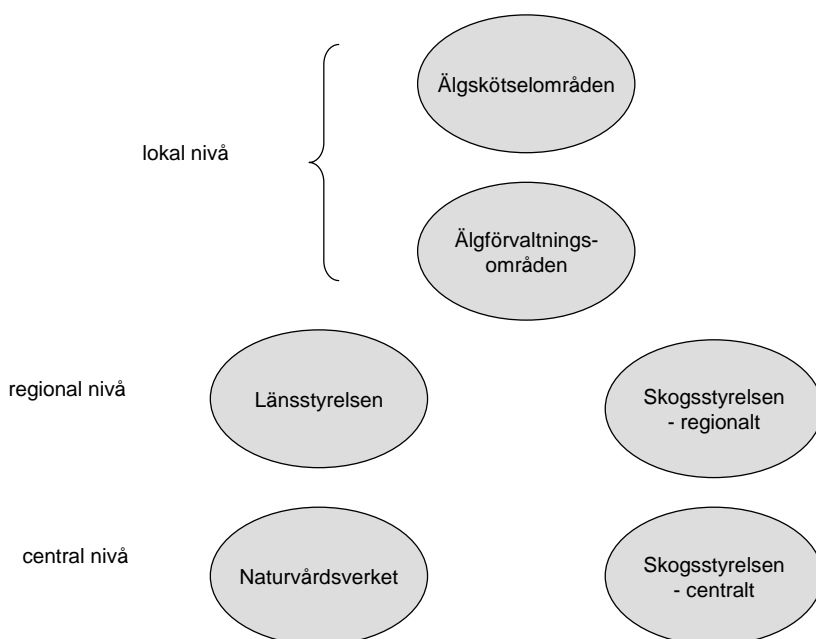
Utredningen föreslår att länsstyrelsens uppdrag när det gäller älgförvaltningen ska klargöras och att ett övergripande regionalt långsiktigt program för viltförvaltningen ska tas fram för varje län. Länsstyrelsen ska, efter förslag från markägarnas, jägarnas och samernas organisationer, utse ledamöterna i den älgförvaltningsgrupp som ska finnas inom varje älgförvaltningsområde och fastställa den plan för förvaltningen som tas fram inom området. Älgskötselområden ska även fortsättningsvis registreras av länsstyrelsen som också ska förvissa sig om att skötselplanerna överensstämmer med planen för älgförvaltningsområdet. Länsstyrelsens ansvar för uppföljningen av älgförvaltningen och möjligheten att avregistrera älgskötselområden som inte uppfyller de krav som ställs på sådana ska tydliggöras. Ett rådgivande organ till länsstyrelsen i samtliga viltförvaltningsfrågor bör ersätta de nuvarande viltvårdsnämnderna och rovdjursgrupperna.

Naturvårdsverkets och Skogsstyrelsens uppdrag i älgförvaltningen

Utredningen anser att Naturvårdsverket bör få ett tydligare uppdrag som sektorsmyndighet för älgförvaltningen för att säkerställa att den blir enhetlig och präglas av en helhetssyn. Utredningen föreslår att Naturvårdsverket får i uppdrag att ta fram riktlinjer för länsstyrelsernas långsiktiga program för viltförvaltningen.

Enligt utredningens mening har Skogsstyrelsen en viktig roll som skogspolitisk myndighet och måste tillhandahålla fakta om skogen och dess utveckling som underlag för älgförvaltningen särskilt gällande fodertillgång, foderprognoser och skadeutveckling. Sådana underlag bör tas fram på älgförvaltningsområdesnivå.

Utredningens förslag till struktur för älgförvaltningen



Kunskap är en förutsättning för en ekosystembaserad lokal förvaltning

Tillgång till relevanta data om skogen, älgstammen, rovdjuren m.m. är en förutsättning för en ekosystembaserad, lokal och adaptiv förvaltning av älgen. Det finns därför behov av en gemensam IT-plattform för älgförvaltningen där de som ansvarar för förvaltningen inom länsstyrelsen, älgförvaltningsområden och älgskötselområden kan få tillgång till relevanta data. En sådan plattform bör också kunna användas för ekonomiadministration inom älgförvaltningen. En förutsättning för en kunskapsbaserad adaptiv förvaltning är en kontinuerlig uppdatering av relevanta data om avskjutning m.m. och rapportering bör kunna ske på lokal nivå. Utredningen föreslår att regeringen ger Naturvårdsverket i uppdrag att i samråd med länsstyrelserna, Skogsstyrelsen och Sveriges lantbruksuniversitet utreda och föreslå ett gemensamt datastöd för älgförvaltningen som bör vara kopplat till det uppdrag Sveriges lantbruksuniversitet har att bedriva fortlöpande miljöanalys. I det arbetet bör även representanter för jägarförbunden och markägarna delta. Utredningen föreslår att en skyldighet att rapportera avskjutning inom en vecka från det att en älg har fällt införs.

Utbildning och kunskapsstöd

Utredningen föreslår att Sveriges lantbruksuniversitet får i uppdrag att ta fram en utbildning i adaptiv förvaltning för dem som förordnas som ledamöter i de älgförvaltningsgrupper som ska finnas inom varje älgförvaltningsområde. Det arbetet bör ske i samråd med Naturvårdsverket, Skogsstyrelsen och markägarnas och jägarnas organisationer. Länsstyrelserna bör ha ett ansvar för att bistå med kunskapsstöd när det gäller förvaltnings- och skötselplaner.

Samernas rätt till jakt enligt rennäringslagen

En viktig utgångspunkt är att det föreslagna systemet för älgförvaltningen bör gälla i hela landet och utredningen föreslår därför att det även ska omfatta de områden där samerna har rätt till jakt på älg enligt rennäringslagen.

Jakttiden

Utredningen föreslår att jakttiden för älg ska vara enhetlig och inte bestämmas av länsstyrelsen. Det ska vara tillåtet att jaga älg fr.o.m. den andra måndagen i oktober i södra Sverige och fr.o.m. den första måndagen i september i norra Sverige och älgjakt ska sedan vara tillåten t.o.m. den siste februari. I norra Sverige ska jakt på älg dock inte heller vara tillåten från den 24 september till den 8 oktober.

Kostnaderna för att jaga älg

Utredningen föreslår att fällavgift ska betalas för samtliga fällda älgar, även kalvar. Naturvårdsverket bör få i uppdrag att vidta åtgärder för att fällavgiftens storlek ska fastställas av länsstyrelsen på ett mer enhetligt sätt och att överväga om det finns skäl att höja registreringsavgiften. För att ge utrymme för finansiering av nödvändig inventering m.m. även i län med en liten älgstam bör en höjning ske av den del av fällavgiften som överförs till Viltvårdsfonden.

Skydds jakt

Avskaffandet av licensjakten och förtydligandet av länsstyrelsens uppdrag inom älgförvaltningen bör öka möjligheterna att besluta om skydds jakt när behov föreligger. Ansökningar om skydds jakt bör handläggas skyndsamt av länsstyrelsen. Utredningen föreslår att Naturvårdsverket får i uppdrag att ta fram riktlinjer för länsstyrelsernas handläggning av ansökningar om skydds jakt.

Konsekvenser av utredningens förslag

De förslag som utredningen lägger fram kan i huvudsak genomföras inom ramen för kostnaderna för dagens älgförvaltning. Ett gemensamt IT-stöd för älgförvaltningen bör kunna finansieras genom älgvårdsfonderna och den nationella viltvårdsfonden. Utredningens förslag om ökade intäkter från fällavgifter bör kunna innebära ett årligt tillskott om i vart fall 20 miljoner kronor till älgvårdsfonderna vilket bör ge utrymme för de inventeringar och de särskilda utbildningsinsatser som är en förutsättning för en ekosystembaserad, lokal och adaptiv förvaltning av älgen.

Genomförandet av förslagen

Utredningen föreslår att det nya systemet för älgförvaltningen genomförs i olika steg. Länsstyrelsen bör kunna bilda älgförvaltningsområden, och utse ledamöter i älgförvaltningsgrupperna, senast den 1 juli 2011. Övergången från licensjakt till jakt inom registrerade älgskötselområden bör ske under en övergångstid om tre år till den 1 juli 2013.

Författningsförslag

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

Härigenom föreskrivs i fråga om jaktlagen (1987:259) dels att 33 och 54 §§ ska ha följande lydelse, dels att det ska införas en ny paragraf, 33 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Jakt efter älg får ske endast efter licens av länsstyrelsen och inom ett område som länsstyrelsen har registrerat (*licensområde*). Detta gäller inte, om jakten endast avser älgkalv.

Ett licensområde skall vara av sådan storlek och beskaffenhet i övrigt att det är lämpat för älgjakt. Länsstyrelsen får vägra att registrera ett område som licensområde eller besluta om avregistrering, om området inte medger en avskjutning av minst ett vuxet djur om året.

Föreslagen lydelse

33 §¹

Jakt efter älg får ske endast inom ett område som länsstyrelsen har registrerat (*älgskötselområde*). Detta gäller inte, om jakten endast avser älgkalv.

Ett älgskötselområde ska vara lämpat för älgjakt och vara av sådan storlek att det medger en avskjutning av minst 10 älgar om året. Länsstyrelsen får vägra att registrera ett område som älgskötselområde eller besluta om avregistrering, om området inte uppfyller dessa krav eller om förvaltningen av älgen inte sker i enlighet med föreskrifter eller beslut som meddelats med stöd av denna lag.

¹ Senaste lydelse 1994:626. Ändringen innebär bl.a. att tredje stycket upphävs.

Utan hinder av bestämmelserna i andra stycket får ett område registreras som licensområde med tilldelning av

1. ett valfritt djur om året, om det finns särskilda skäl för en sådan registrering, eller

2. en älgkalv om året, om området har en sammanhängande areal av minst tjugo hektar.

Regeringen får meddela föreskrifter om undantag från första och tredje styckena.

Regeringen får meddela föreskrifter om undantag från denna paragraf.

33 a §

Länsstyrelsen ska inom länet övervaka och följa upp älgförvaltningen.

54 §²

Länsstyrelsens beslut enligt 33 § om registrering av licensområde får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Beslut enligt 12 § samt övriga beslut enligt 33 § får inte överklagas.

Länsstyrelsens beslut enligt 33 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Beslut enligt 12 § får inte överklagas.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Föreskrifter om överklagande av sådana beslut som fattats av en myndighet med stöd av ett bemyndigande enligt denna lag meddelas av regeringen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2010 såvitt avser 33 a § och den 1 juli 2013 såvitt avser 33 och 54 §§.

² Senaste lydelse 1995:65.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om jaktförordningen (1987:905)³
dels att 3 och 52 c §§ ska upphöra att gälla,
dels att nuvarande 3 a och 3 b §§ ska betecknas 3 c⁴ och 3 d §§,
dels att rubriken närmast före 7 § ska ha följande lydelse,
dels att den nya 3 d samt 5 a, 7, 52 b, 52 d §§, bilaga 2 och punkt 11)
i bilaga 4 ska ha följande lydelse,
dels att det ska införas två nya bestämmelser, 3 a och 3 b §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 a §

Länsstyrelsen ska upprätta ett program för viltförvaltningen i länet.

3 b §

Länsstyrelsen beslutar om inrättande av älgförvaltningsområden i länet. Inom ett sådant område ska en älgförvaltningsgrupp bestående av fem ledamöter utses av länsstyrelsen. Länsstyrelsen ska fastställa en förvaltningsplan för älgförvaltningsområdet.

3 d §⁵

Den som ansöker om registrering *av licensområde för älgjakt eller av älgskötselområde* skall betala en avgift enligt föreskrifter som meddelas av Naturvårdsverket.

Den som ansöker om registrering av älgskötselområde ska betala en avgift enligt föreskrifter som meddelas av Naturvårdsverket.

³ Förordningen omtryckt 2000:1216.

⁴ Tidigare 3 c § upphävd genom 2000:1216.

⁵ Tidigare 3 d § upphävd genom 2000:1216.

5 a §

För områden som länsstyrelsen registrerat för jakt efter älg eller kronhjort *skall* jakträtts-havaren anmäla jaktresultatet till länsstyrelsen inom två veckor efter jakttidens utgång, även om inte något djur har fällts.

Om älg eller kronhjort fälls i andra fall än som avses i första stycket *skall* jakträtts-havaren anmäla detta till länsstyrelsen inom två veckor efter jakttidens utgång eller, om djuret fälls under annan tid med stöd av särskilt tillstånd, inom två veckor efter det att djuret fälldes.

Föreskrifter om licensjakt

Naturvårdsverket meddelar föreskrifter om

1. registrering av licensområde för älgjakt och älgskötselområde,
2. licens för jakt efter älg och kronhjort,
3. kronhjortsområde och kronhjortsskötselområde,
4. länsstyrelsens prövning i ärenden som avses i 1–3.

För områden som länsstyrelsen registrerat för jakt efter älg eller kronhjort *ska* jakträtts-havaren anmäla jaktresultatet till länsstyrelsen inom två veckor efter jakttidens utgång, även om inte något djur har fällts. *Vid älgjakt ska anmälan dock alltid ske inom en vecka efter det att ett djur har fällts.*

Om älg eller kronhjort fälls i andra fall än som avses i första stycket *ska* jakträtts-havaren anmäla detta till länsstyrelsen inom två veckor efter jakttidens utgång eller, om djuret fälls under annan tid med stöd av särskilt tillstånd, inom två veckor efter det att djuret fälldes.

Föreskrifter om licensjakt och registrering av älgskötselområden

7 §

Naturvårdsverket meddelar föreskrifter om

1. älgförvaltningsområde och älgskötselområde,
2. licens för jakt efter kronhjort,

52 a §

För varje län finns en älgvårdsfond som bildas av de älgavgifter som *skall* betalas enligt 52 b och 52 c §§.

För varje län finns en älgvårdsfond som bildas av de älgavgifter som *ska* betalas enligt 52 b §.

52 b §⁶

För en *vuxen* älg som fälls *skall* jakträttshavaren betala en avgift som fastställs av länsstyrelsen enligt föreskrifter som meddelas av Naturvårdsverket. För en älg som fälls *ska* jakträttshavaren betala en avgift som fastställs av länsstyrelsen enligt föreskrifter som meddelas av Naturvårdsverket.

52 d §

Ur älgvårdsfonden får länsstyrelsen enligt föreskrifter som meddelas av Naturvårdsverket lämna bidrag till kostnaderna för administration av jakten, däribland

1. registerhållning som avser områden som registrerats för jakt efter älg,
2. *tilldelning av djur inom områden som registrerats för jakt efter* älg, samt
2. *underlag för förvaltningen av* älg, samt
3. viltvård, information och utbildning i jaktliga frågor.

58 §⁷

I 22 a § förvaltningslagen (1986:223) finns bestämmelser om överklagande hos allmän förvaltningsdomstol. I fråga om följande beslut enligt denna förordning gäller dock

1. att beslut enligt 3 § *andra stycket* 2, 4 §, om beslutet avser annat än registrering av kronhjortsområde, 6 §, 9 § andra och tredje styckena, 12 a § tredje stycket, 15 §, 21 § andra stycket, 30 §, 36 § tredje stycket, 38 §, 39 § första stycket, 47 § första stycket och 52 d § samt Naturvårdsverkets beslut i ett överklagat ärende inte får överklagas,
1. att beslut enligt 3 *b* §, 4 §, om beslutet avser annat än registrering av kronhjortsområde, 6 §, 9 § andra och tredje styckena, 12 a § tredje stycket, 15 §, 21 § andra stycket, 30 §, 36 § tredje stycket, 38 §, 39 § första stycket, 47 § första stycket och 52 d § samt Naturvårdsverkets beslut i ett överklagat ärende inte får överklagas,
2. att andra beslut av polismyndighet än sådana beslut som avses under 1 får överklagas hos länsstyrelsen, samt
3. att andra beslut av länsstyrelsen än sådana beslut som avses under 1 eller som avser av-
3. att andra beslut av länsstyrelsen än sådana beslut som avses under 1 eller som avser av-

⁶ Senaste lydelse 2002:551.

⁷ Senaste lydelse 2008:1412.

gift enligt 52 b *och* 52 c §§ får överklagas hos Naturvårdsverket. gift enligt 52 b § får överklagas hos Naturvårdsverket.

Bilaga 2⁸

Nuvarande lydelse

Tider för jakt efter älg

Licensjakt efter älg och jakt efter älg inom älgskötselområde: Den särskilda jakttiden ska, i fråga om licensområden som avses i 33 § andra stycket och tredje stycket 2 jaktlagen (1987:259) och älgskötselområden, av länsstyrelsen bestämmas till en eller flera perioder som tillsammans omfattar minst 70 dagar. Om det finns särskilda skäl får länsstyrelsen inom licensområden som avses i 33 § andra stycket jaktlagen besluta att under viss del av jakttiden jakt endast får bedrivas efter vuxen älg av visst kön eller efter kalv.

För områden som är belägna i Jämtlands län på renbetesfjällen, i Västerbottens län ovanför odlingsgränsen och i Malå sameby samt i Norrbottens län ovanför lappmarksgränsen får länsstyrelsen i respektive län besluta om en jakttid som understiger 70 dagar om det behövs med hänsyn till renskötseln eller snöförhållandena. För licensområden som avses i 33 § tredje stycket 1 jaktlagen ska jakttiden vara 5 dagar eller den kortare tid som länsstyrelsen bestämmer. Områden som allmänheten brukar använda för friluftsjakt kan undantas från jakt under sön- och helgdag samt dag före sön- och helgdag.

Beslut om den särskilda jakttiden ska fattas efter hörande av viltvårdsnämnden. Jakttiden ska ta sin början i:

Värmlands län: första måndagen i september

Torsby kommun

Dalarnas län:

Malung-Sälens kommun, Orsa kommun, Rättviks kommun, Älvdalens kommun och de delar av Mora kommun som ligger norr om sjön Siljan och de delar av kommunen som ligger norr om väg 45 väster om tätorten Mora

⁸ Senaste lydelse 2007:1242.

Gävleborgs län:

Ljusdals kommun, Ovanåkers kommun, Hudiksvalls kommun och Nordanstigs kommun

Västernorrlands län

Jämtlands län

Västerbottens län

Norrbottens län

Övriga delar av landet *andra måndagen i oktober.*

Jakten efter älg får inte pågå efter den 28 (29) februari.

Jakten efter älgkalv: För jakt som sker utan licens och som endast avser älgkalv ska jakttiden vara 5 dagar eller den kortare tid som länsstyrelsen bestämmer. Jakttidens början ska vara densamma som för licensjakten.

Skyddsjakt se bilaga 4 punkt 11.

Föreslagen lydelse

Tider för jakt efter älg

Jakttiden för älg inom älgskötselområde börjar i:

Värmlands län:	<i>första måndagen i september med uppehåll från den 24 september till den 8 oktober</i>
Torsby kommun	

Dalarnas län:

Malung-Sälens kommun, Orsa kommun, Rättviks kommun, Älvdalens kommun och de delar av Mora kommun som ligger norr om sjön Siljan och de delar av kommunen som ligger norr om väg 45 väster om tätorten Mora

Gävleborgs län:

Ljusdals kommun, Ovanåkers
kommun, Hudiksvalls kommun
och Nordanstigs kommun

Västernorrlands län

Jämtlands län

Västerbottens län

Norrbottens län

Övriga delar av landet andra måndagen i oktober.

Jakten efter älg får inte pågå efter den 28 (29) februari.

För områden som är belägna i Jämtlands län på renbetesfjällen, i Västerbottens län ovanför odlingsgränsen och i Malå sameby samt i Norrbottens län ovanför lappmarksgränsen får länsstyrelsen i respektive län begränsa jakttiden om det behövs med hänsyn till renskötelsen eller snöförhållandena.

Jakt efter älgkalv på områden som ej är registrerade som älgskötselområden får ske under 5 dagar eller den kortare tid som länsstyrelsen bestämmer. Jakttidens början ska vara densamma som för övrig älgjakt.

Skyddsjakt se bilaga 4 punkt 11.

Bilaga 4⁹

Jakt för att förebygga skador av vilt

Nuvarande lydelse

11)

Om länsstyrelsen inte föreskrivit annat får älg som uppträder vid fält med oskördad gröda inom registrerat älgskötselområde jagas, om det behövs för att förebygga skada

den 16 aug. – *den särskilda älgjaktstidens början*

Föreslagen lydelse

11)

Om länsstyrelsen inte föreskrivit annat får älg som uppträder vid fält med oskördad gröda inom registrerat älgskötselområde jagas, om det behövs för att förebygga skada

den 16 aug. – älgjakttidens början

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2010 utom såvitt avser bilaga 2 och 4 som träder i kraft den 1 juli 2013. Äldre föreskrifter om licensjakt på älg ska dock gälla till den 1 juli 2013.

⁹ Senaste lydelse 2007:68.

1 Uppdraget och dess genomförande

1.1 Utredningens direktiv

Utredningen ska enligt sina direktiv (dir. 2008:63) se över den nuvarande älgförvaltningen och lämna förslag till de förändringar eller förändringar som behövs för att skapa en förvaltningsmodell för älg som syftar till en ekosystembaserad lokal förvaltning. Förvaltningen ska vara anpassad till såväl älgstammens demografi som de lokala ekologiska förutsättningarna. Målet ska vara en produktionsanpassad älgjakt med en livskraftig älgstam av hög kvalitet där stammen på lång sikt är i balans med betesresurserna och där älgstammens storlek genom lämplig avskjutning är anpassad till betestillgången, de areella näringarna, trafiksäkerheten och rovdjursstammarna. Utredningen ska också se över det nuvarande systemet för samråd om älgjakten. Utredningen ska vidare föreslå vilka underlag som bör ligga till grund för beslut om hur många älgar som får skjutas samt i vilka former besluten bör fattas. Översynen ska utgå från tidigare utredningsförslag, men utredaren ska även överväga om det med ett bättre beslutsunderlag eller liknande är möjligt att nå syftet genom andra mindre ingripande förändringar än vad som föreslagits. En enkel, rättssäker och kostnadseffektiv administration ska eftersträvas. Direktiven finns i sin helhet i bilaga 1.

1.2 Utredningens arbete

Utredningen inledde sitt arbete med insamling av fakta kring älgen, skogen, administrationen m.m. genom möten med företrädare för Naturvårdsverket, Skogsstyrelsen, Svenska Jägareförbundet, Nationella Viltolycksrådet och Södra Skogsägarna. Under hösten deltog utredningen också vid länsstyrelsernas årliga jaktkonferens och Svenska Jägareförbundets jaktvårdskonsulentdag. Under december-februari gav utred-

ningen undertecknarna av det s.k. ramförslaget och övriga intressenter möjlighet att ge sin syn på hur en ny älgförvaltning bör organiseras. Utredningen träffade då representanter för Svenska Jägareförbundet, Bergvik Skog AB, Skogsindustrierna, Jägarnas Riksförbund, Sveaskog AB, Sågverksindustrin, Svenska Cellulosa AB SCA, Stora Enso Skog AB, Lantbrukarnas Riksförbund vilka alla undertecknat ramförslaget. Även representanter för Samernas Riksförbund, Sametinget, Statens fastighetsverk och Sveriges Jordägareförbund deltog i sådana möten. Utredningen har också besökt Sveriges lantbruksuniversitet i Umeå. I bilaga 2 finns en sammanställning över utredningens möten. Utöver dessa möten har utredningen tagit emot en rad skrivelser och det har också varit möjligt för alla och envar att lämna sina synpunkter på en bättre älgförvaltning via utredningens hemsida. Utredningen har genomfört en enkätundersökning bland länsstyrelserna och viltvårdsnämnderna, se bilaga 3–4. Inom ramen för utredningens uppdrag har Matilda Hjelte vid Skogsmästareutbildningen i Skinnskatteberg genomfört ett examensarbete där hon bl.a. tittat på de lokala samråden och älgskötselområden. Delar av hennes resultat finns redovisade i kapitel 5. Utredningen har haft fem sammanträden med experterna, varav ett två-dagarssammanträde i internatform.

1.3 Betänkandets disposition

I ett antal inledande kapitel redovisar utredningen bakgrundsfakta om gällande rätt (kapitel 2), älgstammen (kapitel 3), skogen (kapitel 4) och dagens älgförvaltning (kapitel 5). I kapitel 6 finns en beskrivning av skillnaderna mellan norra och södra Sverige när det gäller skogsbruket, viltet och jakten och i kapitel 7 finns en kort redogörelse för älgförvaltningen i Norge och Finland samt en jämförelse av förutsättningarna för sådan förvaltning i dessa länder och i Sverige.

De utgångspunkter utredningen haft för sitt arbete redovisas i kapitel 8. Utredningens överväganden och förslag finns därefter samlade i kapitel 9 och konsekvenserna av dessa behandlas i kapitel 10.

2 Gällande rätt och tidigare förslag till älgförvaltning

Älgförvaltning kan sägas bestå av flera olika delar och kan också ha skilda utgångspunkter. Viltvård är åtgärder som syftar till att gynna vilda djur och fåglar och där ingår även älgen. Med älgförvaltning avses bl.a. regleringen av jakten på älg, att anpassa jakten efter tillgången. I detta kapitel redovisas de regler som gäller för älgförvaltning både avseende jakt och i det vidare perspektivet där älg är en del i viltvården. Även annan reglering kan ha betydelse för älgens livsbetingelser t.ex. den som gäller skogen, miljön m.m. men den berörs endast i den mån den kan anses ha betydelse för utredningens uppdrag.

2.1 Nuvarande reglering av älgförvaltningen

2.1.1 Jaktbestämmelserna

Jakten efter älg regleras av jaktlagen (1987:259), jaktförordningen (1987:905) samt Naturvårdsverkets föreskrifter och allmänna råd om administration av jakt efter älg, kronhjort och stora rovdjur m.m. (NFS 2002:19). Även myndighetens föreskrifter och allmänna råd om jakt och statens vilt och om vilthägn och inhägnader för handelsträdgårdar m.m. för att förebygga skador av innehåller vissa bestämmelser som kan ha betydelse för älgens förvaltning (NFS 2002:18 och 2002:20).

Av jaktlagen följer vem som har jakträtt. I 10 § anges att fastighetsägaren har jakträtten på den mark som hör till fastigheten. Det finns särskilda regler när det gäller samernas rätt att jaga och också bestämmelser som reglerar jakträtten på vägar, allmänt vatten och samfälligheter. Staten har jakträtten på viss angiven mark. Av jakt-

lagen framgår också markägarens och jakträttshavarens ansvar för viltvården.

Av 33 § framgår att jakt efter älg endast får ske efter licens av länsstyrelsen och inom ett område som länsstyrelsen har registrerat (licensområde). Detta gäller inte om jakten endast avser älgkalv. Ett licensområde ska vara av sådan storlek och beskaffenhet i övrigt att det är lämpat för älgjakt. Länsstyrelsen får vägra att registrera ett område som licensområde eller besluta om avregistrering om området inte medger avskjutning av minst ett vuxet djur om året. Regeringen har bemyndigats att meddela föreskrifter om undantag från kravet på licens. Av 3 § jaktförordningen framgår att ett område som har sådan storlek och arrondering att det medger vård av en i huvudsak egen älgstam får registreras som älgskötselområde och inom ett sådant sker jakten efter älg utan licens. Av jaktförordningens 7 § följer att Naturvårdsverket meddelar föreskrifter om registrering av licensområde för älgjakt och älgskötselområde samt licens för jakt av bl.a. älg. Med stöd av detta har Naturvårdsverket i sina föreskrifter (2 §) angett att ansökan om licensområde för älgjakt ska göras hos länsstyrelsen i det län i vilket området eller större delen av detta är beläget. I Naturvårdsverkets föreskrifter finns vidare vissa bemyndiganden för länsstyrelsen. Dessa är bl.a. följande:

1. Om det finns skäl med hänsyn till skötseln av älgstammen får länsstyrelsen föreskriva att viss del av tilldelningen ska fällas inom del av det registrerade området.
2. Om det finns särskilda skäl får länsstyrelsen besluta om ytterligare villkor för jakten.

I jaktförordningens bilaga 2 anges att länsstyrelsen ska bestämma jakttiden för älg inom vissa ramar. För vissa angivna områden får länsstyrelsen besluta om en kortare jakttid med hänsyn till renskötseln eller snöförhållandena.

Älgskötselområde (3 § 2 st. 1 jaktförordningen)

Av 3 § jaktförordningen framgår att ett område som har sådan storlek och arrondering att det medger vård av en i huvudsak egen älgstam av länsstyrelsen får registreras som älgskötselområde. Inom ett älgskötselområde sker jakten efter älg utan licens. För älgskötselområde ska det finnas en skötselplan. Jakttiden bestäms av läns-

styrelsen till en eller flera perioder som tillsammans omfattar minst 70 dagar.

A-område (33 § 2 st. jaktlagen)

Områden som tål en avskjutning av minst ett vuxet djur om året får registreras som s.k. A-område där länsstyrelsen beslutar hur många älgar som får fällas. Jakttiden bestäms av länsstyrelsen till en eller flera perioder som tillsammans omfattar minst 70 dagar. Om det finns särskilda skäl får länsstyrelsen besluta att under viss del av jakttiden jakt endast får bedrivas efter vuxen älg av visst kön eller efter kalv. Älgtilldelningen kan avse en gemensam tilldelning för flera områden, s.k. samlicens. Ett tilldelningsbeslut kan även avse den totala avskjutningen inom ett eller flera områden under längre tid än ett jaktår, s.k. storlicens.

B-område (33 § 3 st. 1 jaktlagen)

Områden som inte uppfyller kraven för A-områden kan om det finns särskilda skäl registreras för tilldelning av ett valfritt djur om året (vuxen älg eller kalv) s.k. B-område. Jakttiden är 5 dagar eller den kortare tid som länsstyrelsen bestämmer.

E-område (33 § 3 st. 2 jaktlagen)

Områden som har en sammanhängande areal av minst 20 ha får registreras som licensområde för tilldelning av en älgkalv om året, s.k. E-område. Jakttiden bestäms av länsstyrelsen till en eller flera perioder som tillsammans omfattar minst 70 dagar.

Samernas jakt på älg

Av 25 § rennäringslagen framgår att en medlem i sameby har rätt att jaga på utmark inom de delar av byns betesområde som hör till renbetesfjällen eller lappmarkerna när renskötsel är tillåten där. Detsamma gäller medlem i sameby som tillfälligt uppehåller sig inom annan samebys betesområde för renskiljning eller annat ändamål som har samband med renarnas skötsel. De samebyar som har

betesrätt ovanför odlingsgränsen, fjällsamebyarna, har som licensområde byns hela betesområde ovanför odlingsgränsen. Inom detta större licensområde registreras särskilda licensområden omfattande den privatägda marken. Länsstyrelsen beslutar om registrering av licensområdena och om tilldelning av älg till respektive område. Länsstyrelsen gör vid tilldelningen en skälighetsbedömning där en fördelning sker av den totala älgutdelningen för hela betesområdet ovanför odlingsgränsen mellan å ena sidan samebyn och å andra sidan övriga jakträttshavare.

2.1.2 Avgifter för älgjakt

Av jaktförordningen framgår att den som jagar är skyldig att betala viltvårdsavgift. Avgiften är i dag 300 kr och gäller för ett jaktår.

Avgiften betalas till ett postgirokonto som disponeras av Kammarkollegiet och influtna medel bokförs på viltvårdsfonden. Naturvårdsverket ska underrättas om vilka som betalat avgiften.

För de vuxna älgar som fälls ska jakträttshavaren betala en avgift som bestäms av länsstyrelsen enligt föreskrifter som meddelas av Naturvårdsverket. Avgifterna varierar mellan länen där Jämtland har den lägsta avgiften, 250 kr, och Östergötland den högsta, 900 kr. I bilaga 5 finns en sammanställning över avgifterna i samtliga län för jaktåret 2008/2009.

Om fler älgar fällts än vad som följer av en licens ska därutöver en särskild avgift betalas, 7 000 kr för en vuxen älg och 3 000 kr för en kalv. Sådan avgift ska dock inte betalas om älgen eller dess värde förklaras förverkat eller om det är uppenbart oskäligt att kräva ut en avgift.

Avgifterna för fällda älgar ska bilda en älgvårdsfond. Ur älgvårdsfonden får länsstyrelsen lämna bidrag till kostnaderna för administration av jakten såsom registerhållning, tilldelning av djur, viltvård, information och utbildning i jaktliga frågor. Regeringen beslutar om överföring av medel från älgvårdsfonderna till viltvårdsfonden och det beloppet är för närvarande 100 kr av varje fällavgift.

Bakgrunden till älgvårdsfonden är den viltskadefond som fram till den siste december 1994 tillfördes fällavgifterna för älg, kronhjort och dovhjort. Ur fonden ersattes skador som älg, kronhjort eller dovhjort orsakat på jordbruksgrödor eller på trädgårdsodlingar men lämnades också bidrag till förebyggande av sådana skador, administration av jakten samt till viltvård, information och utbild-

ning i jaktliga frågor. Möjligheten att få ersättning för skador orsakade av älg, kronhjort eller dovhjort upphörde den 1 januari 1995 och då avskaffades också fällavgifterna för kronhjort, dovhjort och årskalv av älg. Fällavgifterna för vuxen älg tillförs därefter länsvisa älgvårdsfonder.

2.1.3 Viltvård

Av jaktlagen framgår markägarens och jakträttshavarens ansvar för viltvården. I viltvården ingår att genom särskilda åtgärder sörja för att viltet får skydd och stöd och att anpassa jakten efter tillgången på vilt. Markägaren och jakträttshavaren svarar för att åtgärderna utförs och anpassningen sker. Några tvångsmedel för att förmå markägarna och jakträttshavarna att uppfylla sina skyldigheter finns inte. En överdriven viltvård som leder till att mängden vilt blir alltför stor kan dock innebära att det finns skäl för s.k. skydds jakt för att minska risken för trafikolyckor eller för allvarliga skador av vilt. I avtalet om upplåtelse av rätt till jakt har markägaren och jakträttshavaren möjlighet att komma överens om ytterligare faktorer av betydelse för viltvården inom det upplåtna området.

I skogsvårdslagen (1979:429) finns regler om att regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, får meddela föreskrifter om den hänsyn som ska tas till naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen vid skötseln av skog, såsom i fråga om hyggens storlek och utläggning, beståndsanläggning, kvarlämnande av träd och trädsamlingar, gödsling, dikning och skogsbilvägars sträckning. För att tillgodose sådana intressen får föreskrifter meddelas om förbud mot avverkning och andra skogsbruksåtgärder på skogliga impediment. Föreskrifter får också meddelas om de åtgärder som ska vidtas för det fall föreskrifterna inte följs. Skogsstyrelsen har meddelat föreskrifter, och allmänna råd, om bl.a. skydds zoner, träd, trädsamlingar och döda träd som kan påverka tillgången på foder.

Lagen om viltvårdsområden

Enligt lagen (2000:592) om viltvårdsområden kan två eller flera fastigheter sammanföras till ett viltvårdsområde i syfte att främja viltvården genom en samordning av jakten och åtgärder till skydd

och stöd för viltet. Ägarna till fastigheterna bildar en viltvårdsområdesförening. Den som på grund av upplåtelse har rätt att under minst ett år jaga på en fastighet som ingår i ett viltvårdsområde ska på begäran som huvudregel antas som medlem i viltvårdsområdesföreningen. Länsstyrelsen beslutar om bildandet av ett viltvårdsområde. För att ett viltvårdsområde ska få bildas krävs att bildandet främjar värden av den eller de viltarter som samordningen avser, är lämpligt med hänsyn till områdets belägenhet och omfång samt medges av en majoritet av fastighetsägarna inom området. Majoriteten ska utgöra minst fyra femtedelar av antalet fastighetsägare och dessa ska äga minst fyra femtedelar av viltvårdsområdets areal. Ett viltvårdsområde får inte omfatta mark, där samebyarna har rätt till jakt enligt rennäringslagen när det är fråga om mark ovanför odlingsgränsen som står under statens omedelbara disposition eller mark på renbetesfjällen. För annan mark, där samebyarna har rätt till jakt enligt rennäringslagen, får denna rätt inte inskränkas genom att ett viltvårdsområde bildas.

Viltvårdsområdesföreningen kan fatta långtgående beslut. Ett exempel är att föreningen i den utsträckning det är förenligt med jaktlagstiftningens bestämmelser om jakttider och om tillstånd till jakt – om det behövs med hänsyn tagen till viltvärden – får besluta att älg, kronhjort och dovhjort samt rådjur och annat småvilt får jagas inom hela viltvårdsområdet oberoende av fastighetsgränserna, s.k. områdesjakt. Den kan vidare besluta att all jakt ska ske som gemensamhetsjakt. Om områdesjakt ska bedrivas får en viltvårdsområdesförening besluta om avskjutningens omfattning och inriktning vilken när det gäller älgjakt måste ske inom de ramar som licens eller älgskötselplan anger. En styrelse ska företräda föreningen. Medlemmarnas rätt utövas på stämma. I de centrala frågorna som exempelvis beslut om områdesjakt och gemensamhetsjakt samt upplåtelse har endast fastighetsägarna rösträtt. Varje fastighetsägare har då en röst om inte någon sådan medlem begär att röstetalet i stället ska beräknas efter fastighetens areal. Varje medlem har en röst i övriga frågor. Ingen får rösta för mer än en femtedel av det röstetal som företräds på stämman. Det är länsstyrelsen som efter ansökan beslutar om bildande av ett viltvårdsområde. I samband med bildandet prövar och fastställer länsstyrelsen stadgarna. I många frågor får beslut av viltvårdsområdesföreningens stämma eller styrelse överklagas till länsstyrelsen. Allmän förvaltningsdomstol prövar länsstyrelsens beslut.

2.1.4 Samrådsförfarandet

Som framgått är det länsstyrelsen som beslutar om registrering av licensområden och älgutdelningen inom sådana områden. Inför beslutet om älgutdelning sker samråd i två olika former.

Ett lokalt samråd, som administreras av Svenska Jägareförbundet, tar fram ett förslag om avskjutningens storlek, utdelning, avskjutningsprinciper, jakttider, skadeförebyggande åtgärder och biotopvårdsåtgärder. Svenska Jägareförbundet ser uppgiften med lokala samråd som en del av sitt s.k. allmänna uppdrag från staten, se vidare avsnitt 5.5, och har tillsammans med Lantbrukarnas Riksförbund, LRF/Skogsägarna, Jägarnas Riksförbund och Skogsindustrierna i oktober 2000 träffat en principöverenskommelse om riktlinjer för detta samråd. Målet är att enighet ska uppnås i samrådet. Resultatet av samrådet ska redovisas i ett protokoll och om enighet inte uppnås ska samtliga synpunkter antecknas. Detta skickas till länsstyrelsen.

I propositionen *om jaktlag, m.m.* (1986/87:58) lämnas en bakgrund till den nu fungerande ordningen om lokala samråd (s. 64).

Jag har redan i det föregående /.../ anført att det bör finnas en lokal organisation för gemensam diskussion och planering av särskilda åtgärder för viltet. Det kan ske genom att en lokal samrådsgrupp upprättar ett program över vilka åtgärder som är önskvärda och därefter vid en sammankomst med markägare, jägare och andra personer engagerade i naturvårdsarbetet diskuterar hur programmet bör genomföras./.../ /.../ Jag delar beredningens uppfattning att de lokala samrådsgrupperna inte bör göras till något obligatorium. På vissa håll kan det ligga närmast till hands att kommunen tar initiativ till bildandet av en samrådsgrupp. Det finns kanske redan en lämplig organisatorisk enhet inrättad för viltvård eller naturvård i allmänhet. Det bör inte heller vara något hinder mot att någon av jägarorganisationerna svarar för att bilda en samrådsgrupp i kommunerna. Gruppen bör emellertid vara fristående från styrelserna för de lokala jägarsammanslutningarna. Av vad jag nu har anført framgår att jag anser att förhållandena i den enskilda kommunen bör få bli avgörande för tillkomsten av samrådsgruppen liksom för dess sammansättning.

I samband med införandet av möjligheten att registrera älgskötselområden anfördes i propositionen *om jakt och viltvård* (1991/92:9) bl.a. att det måste undvikas att det lokala samarbetet görs tvingande i bestämda organisatoriska former. Det fanns annars risk för att det skapas en tungrodd och dyrbar administration. Informations- och utbildningsinsatser föreslogs för att bl.a. öka förutsättningarna för de frivilliga samråden.

I riktlinjerna för samrådet som överenskommit mellan Svenska Jägareförbundet Lantbrukarnas Riksförbund, LRF/Skogsägarna, Jägarnas Riksförbund och Skogsindustrierna anges bl.a. följande:

Sammansättningen av den lokala samrådsgruppen kan variera beroende av de lokala förhållandena. Regelmässigt bör ingå representanter för jägarnas och markägarnas organisationer samt representanter för större markägare (t.ex. bolag, större enskild markägare, stift). Jägarnas och markägarnas organisationer bör ha lika antal representanter i samrådsgruppen. Respektive organisation/företag ska utse företrädare jämte suppleant i samrådsgruppen och anmäla detta till jaktvårdskretsen, som upprättar en förteckning över dem. För att få en kontinuitet i gruppens arbete bör företrädarnas mandat-tid vara minst två år. Gruppen utser inom sig ordförande och sekreterare. Till samrådet ska alltid kallas – adjungeras – sådana som kan bidra med kunskaper om aktuella förhållanden. Skogsvårdsstyrelsen ska alltid kallas till mötena. Se vidare avsnitt 5.8.

Till varje länsstyrelse är knuten en viltvårdsnämnd med uppgift att vara länsstyrelsens rådgivande organ i frågor om viltvården. Viltvårdsnämnderna består av elva, eller i vissa län tolv, ledamöter som representerar en rad olika intressen. Regionalt sker sedan samråd i den formen att Viltvårdsnämnden behandlar de lokala samrådsförslagen och beslutar om en rekommendation om avskjutningens storlek, tilldelning, avskjutningsprinciper, jakttider m.m. som lämnas till länsstyrelsen. Därefter fattar länsstyrelsen beslut om förutsättningarna för älgjakten.

2.2 Vad som lett fram till dagens reglering – en historisk beskrivning

2.2.1 Före nuvarande jaktlagen

Fram till slutet av 1930-talet bedrevs jakten efter älg nästan enbart som allmän jakt, dvs. rätt att under en viss jakttid skjuta obegränsat antal älgar. Regleringen av uttaget ur älgstammen gjordes genom ändringar av jakttiderna. Under detta årtionde började man emellertid jaga älg också på licens, dvs. länsstyrelsen gav tillstånd att under utsträckt tid fälla ett i förväg bestämt antal älgar fördelade på vuxna och kalvar. Licensstilldelningen anpassades till älgstammens storlek samt markens älgproduktionsförmåga. Jakten på älg reglerades i Kunglig Majestäts Jaktstadga (1938:279).

År 1967 påbörjades försöksverksamhet med helt reglerad jakt i Kronobergs och Västmanlands län och år 1971 utökades försöksverksamheten till att omfatta delar av Norrbottens län. All älgjakt inom dessa försökslän skedde på licens. Om ett jaktområde inte var tillräckligt stort för att producera en älg för avskjutning varje år kunde området få tillstånd att skjuta en älg – kalv eller vuxen – under en flerårsperiod.

Riksdagen beslutade år 1975 att genomföra en femårig försöksverksamhet med samordnad älgjakt. Försöksverksamheten påbörjades 1976 i ett antal län och påföljande år i övriga län. Undantagna från försöksverksamheten var de län som deltog i försöksverksamhet med reglerad älgjakt, renbetesfjällen i Jämtlands län, området ovan odlingsgränsen samt Malå sameby i Västerbottens län och området ovan lappmarksgränsen i Norrbottens län.

Den samordnade älgjakten innebar i huvudsak följande. Områden som kunde producera minst en vuxen älg för avskjutning varje år registrerades som licensområden och erhöll en årlig tilldelning av en eller flera älgar. Om tilldelningen var två älgar eller flera angavs hur många djur som fick vara vuxna. Områden som var för små för att registreras som licensområden registrerades i stället för en generell årlig tilldelning av ett vuxet djur och kalv. Jakttiden för licensområden var 20 dagar. Länsstyrelserna kunde förlänga eller förkorta jakttiden om omständigheterna så motiverade. Jakttiden för områden med generell tilldelning var 2–5 dagar. Utöver de två försökssystemen gällde att allmän jakt fick bedrivas på renbetesfjällen i Jämtlands län, ovan odlingsgränsen samt i Malå sameby i Västerbottens län och ovan lappmarksgränsen i Norrbottens län. Även inom de områden där allmän jakt var tillåten bedrevs huvudparten av jakten som licensjakt.

Departementschefen uttalade i den proposition som låg till grund för riksdagens beslut följande om skälen för en sådan försöksverksamhet.¹

Jag delar arbetsgruppens och remissinstansernas uppfattning att målet för den framtida älgvården bör vara att hålla älgstammen vid en lämplig kvalitativ och kvantitativ nivå samtidigt som älgens skadegörelse på skog och växande gröda begränsas och riskerna för älgkollisioner i trafiken minskas. Enligt arbetsgruppen och flertalet remissinstanser är det bästa sättet att nå detta mål att införa samordnad älgjakt i hela landet. Jag anser tiden nu vara mogen att pröva en sådan ordning. Jag grundar denna uppfattning på bl.a. följande förhållanden. Vi har här i

¹ Prop. 1975:25 s. 33–34.

landet en älgstam av stor omfattning. Detta innebär i vissa fall betydande skadegörelse på såväl skog som växande gröda. Vidare innebär den stora älgstammen att riskerna för skador i trafiken genom älgkollisioner ökat – i vissa områden mycket starkt. Genom en samordning av älgjakten bör förutsättningar skapas för att hålla älgstammen på en sådan nivå att skadorna av olika slag inte ökar utan snarare minskar. Systemet med samordnad älgjakt medger enligt min mening att sådana förutsättningar skapas. Den instans som administrerar älgjakten, dvs. länsstyrelsen, får möjlighet att reglera avskjutningen och anpassa älgstammen till en lämplig nivå. Det har emellertid visat sig att den faktiska avskjutningen inte alltid uppgår till samma nivå som medgivna licenser. Detta kan medföra att älgstammen får en större omfattning än vad länsstyrelsen förutsett. Om det skulle visa sig att licenserna inte utnyttjas utan älgstammen antar en sådan nivå att riskerna för trafikolyckor och annan skadegörelse inte kan accepteras bör länsstyrelserna ha möjlighet att vidta särskilda åtgärder. Detta bör exempelvis kunna ske genom ytterligare avskjutning för att därigenom nedbringa vinterstammen.

2.2.2 Nuvarande jaktlagen

Med den nuvarande jaktlagen från 1987 infördes licensjakt på älg inom registrerade licensområden. Sådana områden, som tål en avskjutning av minst ett vuxet djur om året, kom att kallas A-områden. Kalvjakt får dock ske på oregistrerade områden under en kort jakttid. Vid riksdagsbehandlingen tillkom en möjlighet att, om det finns särskilda skäl, registrera områden som inte uppfyller kraven för A-områden för tilldelning av ett valfritt djur om året. Dessa områden kom att kallas B-områden. Vid prövningen av om särskilda skäl för registrering föreligger skulle vissa principer vara vägledande, t.ex. om jakträttshavare ansökt men vägrats ansluta marken till angränsande licensområde eller när det finns flera jägare inom ett mindre område som inte alla utan vidare kan beredas plats i en ny jaktgemenskap. Beslut om sådan registrering innebar att en skönsmässig bedömning måste göras. För införandet av licensjakt bestämdes en övergångstid t.o.m. 1990 års jakt. Denna övergångstid förlängdes sedan t.o.m. 1994 års jakt när det gällde jakt på områden som registrerats för en generell årlig tilldelning av ett vuxet djur och kalv.²

² Prop. 1990/91:28.

I den proposition som låg till grund för den nya lagen uttalade departementschefen bl.a. följande om inriktningen av älgvården och skälen för licensjakt på älg.³

Älgvården bör inriktas mot att bevara en livskraftig älgstam av hög kvalitet. Älgstammens storlek bör genom en lämplig avskjutning anpassas till betestillgången, de areella näringarna och trafiksäkerheten. Jaktlagstiftningen bygger på att den jakträtt som jordägaren har bara får utövas i den utsträckning det är försvarligt från viltvårdssynpunkt. Detta kommer till uttryck bl.a. genom principen att alla vilda djur är fridlysta om inte fridlysningen har upphävts genom bestämmelser om att jakt får ske. Jordägarens befogenhet att jaga kan således genom offentligrättsliga regler begränsas med hänsyn till bl.a. vilttillgången eller jaktmarkens storlek eller arrondering. Sådana regler innebär inte att man tar ifrån jordägaren hans jakträtt. En förutsättning för att nå de mål som angetts för vården av landets älgstam är att jakten anpassas till älgproduktionen på den mark som står till förfogande för jakt. En sådan produktionsanpassad avskjutning förutsätter i sin tur att älgjakten huvudsakligen bedrivs som licensjakt inom för sådan jakt lämpliga områden. För att bilda dessa områden krävs vanligen en samverkan över ägogränserna. Det är vidare angeläget, inte minst från administrativ synpunkt, att områdesbildningen är stabil.

Den år 1975 beslutade försöksformen samordnad älgjakt fyller i stor utsträckning de nämnda kraven. Genom att licensområdena omfattar nästan all älgmark – ca 95 % – kan jakten i allt väsentligt genomföras som en produktionsanpassad avskjutning. Systemets uppbyggnad främjar dock inte i tillräcklig grad en samverkan och en uppsplittring av tidigare samverkan kan konstateras. Bestämmelserna om registrering av älgjaksområden för generell tilldelning måste därför ändras för att hindra en ytterligare uppsplittring av licensområden. En möjlighet är att ersätta den samordnade älgjakten med reglerad älgjakt vilket dock kräver administrativa insatser i en omfattning som inte kan anses nödvändig från älgvårdssynpunkt. Man bör därför i stället ersätta den generella tilldelningen av vuxet djur och kalv på registrerade älgjaksområden med allmän kalvjakt på oregistrerad älgmark.

Jordbruksutskottet anförde sedan bl.a. följande när det gällde jakten på de områden som inte uppfyllde kraven på licensområde vilket var skälen för införandet av de s.k. B-licenserna.⁴

³ Prop. 1986/87:58 s. 37–41.

⁴ JoU 1986/87:15 s. 40–42.

Utskottet anslöt sig till vad som anförts i propositionen om skälen för att ändra bestämmelserna som medgav registrering av älgjaksområden för generell tilldelning då det ansågs angeläget att främja en jaktlig samverkan samt att motverka en fortsatt upp-splittring av licensområden. Det var vidare angeläget att finna ett system som i mesta möjliga mån tillgodosåg bl.a. innehavare av mindre jaktmarker samtidigt som man främjade en produktionsanpassad avskjutning. Strävan måste också vara att åstadkomma ett system som var enkelt att administrera och inte drog för höga kostnader. Regeringens förslag om fri kalvjakt under en kort jakt-tid ansågs otvivelaktigt ha vissa fördelar, framför allt så till vida att det var enkelt att administrera och föga kostnadskrävande. Det utgjorde också ett starkt incitament till samgående med andra markinnehavare för gemensam licenstilldelning. Enligt utskottets mening kunde dessa fördelar till stor del bibehållas även i ett system som i något större utsträckning tillgodosåg bl.a. innehavare av mindre markområden och gav en större del av jägarkåren möjligheter till jakt på vuxet djur. Utskottet förordade därför ett system som till stora delar överensstämde med jakt- och viltvårdsberedningens förslag såvitt avsåg områden som inte uppfyllde kraven för licensområde. Sådana områden borde av länsstyrelsen kunna registreras för tilldelning av ett valfritt djur om året (vuxet djur eller kalv) under en kort jakttid. Bl.a. följande principer borde vara vägledande vid bedömningen huruvida särskilda skäl för registrering förelåg:

- om jakträttshavaren ansökt men vägrats att ansluta marken till angränsande licensområde;
- om angränsande licensområde tillstyrkte en registrering;
- när det fanns flera jägare inom ett mindre område som inte alla utan vidare kunde beredas plats i en ny jaktgemenskap;
- vid ansökan av äldre jakträttshavare som inte tidigare deltagit i någon jaktsamverkan;
- om praktiska möjligheter saknades att få mark ansluten till angränsande licensområde.

2.2.3 Älgskötselområden

Den 1 januari 1992 infördes en möjlighet att registrera särskilda älgskötselområden.⁵ Inom ett älgskötselområde får jakträttshavarna själva avgöra hur många älgar som ska fällas. För området ska det finnas en älgskötselplan. Jakttiden för älg förlängdes. Regeringen uttalade i propositionen också att länsstyrelsens detaljreglering av älgjakten borde minska. Som skäl för att införa möjligheten att registrera älgskötselområden anförde departementschefen följande (s. 30–31).

Många skäl talar för att det nu är dags att ta nästa steg i en utveckling som i enlighet med riksdagens intentioner syftar till ett system där jägarna och deras organisationer i största möjliga utsträckning övertar ansvaret för de praktiska älgfrågorna. Det nuvarande tilldelningssystemet med maximerade tilldelningar för licensområdena innebär å ena sidan begränsningar i möjligheterna att få till stånd en ökad avskjutning. En god tilldelning av älg, vilket ger licenshavaren stor frihet i sin jakt, ger å andra sidan inte alltid ett från skadesynpunkt tillfredsställande jaktresultat vad gäller antal fällda djur och fördelning efter ålder och kön. Jag delar mot denna bakgrund uppfattningen att älgskötselområden bör införas. Ett älgskötselområde innebär att jägarna och markägarna får det direkta ansvaret för älgvården och att skador av älg lättare kan motverkas. Eventuella eftersök förenklas och problemet med s.k. överskjutning elimineras. Jakten och viltvården får därmed stora likheter med den jakt och viltvård som i dag bedrivs inom de s.k. kretslicensområdena. Den stora skillnaden mellan de båda områdestyperna blir att något beslut om tilldelning av älg inte behövs för älgskötselområdena.

När det gällde frågan om hur stora älgskötselområden borde vara anfördes följande (s. 31).

De av viltskadetredningen föreslagna minimi-arealerna, 3 000–5 000 ha för södra Sverige och 5 000–8 000 ha för norra Sverige, bör kunna tjäna som riktmärke för ett älgskötselområdes minsta storlek. Området måste dock vara så stort att det går att få en uppfattning om älgstammens storlek och utbredning inom området. Det måste också vara möjligt att bedriva en meningsfull vård av älgstammen och finnas förutsättningar för en biologiskt riktig beskattning av den. Det bör ankomma på länsstyrelsen att efter samråd med länsviltnämnden avgöra om ett jaktområde ska registreras som älgskötselområde. Förutom de tidigare nämnda faktorerna måste även de regionala förhållandena vad gäller älgtäthet och skadefrekvens få stor betydelse vid länsstyrelsens bedömning om lämplig storlek på ett älgskötselområde. Det är därvid angeläget att älgskötselområdenas storlek kan anpassas till de skillnader som

⁵ Prop. 1991/92:9.

kan föreligga i ett län mellan jordbruksbygder och skogsbygder. Även områdets arrondering måste tillmätas betydelse vid prövning av registrering av ett älgskötselområde.

Följande angavs om anslutningen till ett älgskötselområde och om samarbetet inom sådana områden (s. 32).

Anslutningen till ett älgskötselområde skall vara frivillig. Har tillräckligt många markägare ansökt om att deras mark skall registreras som älgskötselområde registrerar länsstyrelsen fastigheterna som älgskötselområde om fastigheterna tillsammans uppfyller de nyss angivna kraven för ett sådant område. Självfallet kan även en enskild fastighet ha en så stor areal att den kan registreras som älgskötselområde. Vill en fastighetsägare att hans fastighet inte längre skall vara ansluten till ett älgskötselområde kan han hos länsstyrelsen ansöka om att hans mark registreras som A- eller B-område eller inte registreras alls. Ett flertal omregistreringar inom ett älgskötselområde kan leda till att området inte längre uppfyller kraven för att få vara registrerat som ett sådant.

Jakträttshavarna bör själva få besluta om hur samarbetet inom området skall ske. De måste dock utse någon företrädare för dem för kontakterna med länsstyrelsen. Någon form av avtal mellan jakträttshavarna inom ett älgskötselområde är nödvändig. Det krävs också normer för hur jakten och viltvården skall bedrivas. Svenska jägareförbundet har erbjudit sig att i samverkan med Jägarnas riksförbund-Landsbygdens jägare och företrädare för markägareintressena utarbeta ett regelverk för älgskötselområdena. Ett sådant regelverk kan utgöra en lämplig modell för hur samverkan kan gå till men jakträttshavarna bör själva få bestämma i vilken form samverkan inom området skall ske. I likhet med viltskadestredningen anser jag att det för ett älgskötselområde skall finnas en enkel plan för älgstammens skötsel. Det tidigare föreslagna samrådet bör ligga till grund för älgskötselplanen. Den bör innehålla ett principiellt mål för älgvården inom området. Planen bör dock inte utgöra något krav för registrering av området men den skall redovisas för länsstyrelsen sedan registrering har skett. Systemet med älgskötselområden bygger således på frivillighet och samverkan mellan olika former av licensområden och kalvjaktsområden. Jakten inom området kan efter jakträttshavarnas eget bestämmande ske gemensamt över hela området eller för var och en enbart inom det område där resp. jägare har jakträtt. Jag har i avsnitt 3.4 föreslagit att jakträttshavarna inom A-områden årligen skall redovisa det lokala samråd som har skett om älgavskjutningen. På liknande sätt bör för ett älgskötselområde redovisas vad som kommit fram vid det lokala samrådet samt hur årets älgjakt uppfyllt målet i förhållande till älgskötselplanen och tidigare samråd. Både älgskötselplanen och resultatet av det lokala samrådet bör utgöra en viktig del av underlaget för länsstyrelsens ställningstagande till om älgskötselområdet fortsättningsvis bör vara registrerat som sådant område.

2.2.4 Viltvårds- och älgvårdsfonderna

Av 41 § jaktlagen och 49 § jaktförordningen framgår att den som jagar är skyldig att betala en årlig viltvårdsavgift om 300 kr. Dessa avgifter bildar en fond, viltvårdsfonden, som får användas för vissa ändamål enligt regeringens bestämmande. Ur fonden utgår bl.a. medel för Svenska Jägareförbundets allmänna uppdrag och olika forskningsprojekt. Årligen betalas ca 65 miljoner kronor till fonden. År 2008 fördelade regeringen 85,9 miljoner kronor ur fonden. Den siste december 2008 uppgick behållningen i fonden till drygt 78 miljoner kronor.

Den som jagar älg ska utöver viltvårdsavgiften betala en avgift för varje fälld vuxen älg (se avsnitt 2.1.2). Avgiften bestäms av länsstyrelsen och inkomna medel tillförs en älgvårdsfond i länet (se vidare avsnitt 5.9). Av avgiften tillförs 100 kr per fälld älg viltvårdsfonden, ca 5 miljoner kronor årligen.

2.3 Tidigare initiativ till förändring av dagens system

2.3.1 Jägareförbundets och skogsnäringens förslag 2004

I juli 2004 ingav Svenska Jägareförbundet, Jägarnas Riksförbund, Skogsindustrierna och Lantbrukarnas Riksförbund m.fl. ett gemensamt förslag om ett nytt älgförvaltningssystem till regeringen. Målet var en förvaltningsmodell för populationsekologiskt baserad lokal förvaltning, förenklad administration och enhetliga produktionsanpassade jaktregler för en god älgstam i långsiktig balans med betesresursen.

Förslagen sammanfattades under följande rubriker:

1. Förvaltningsområden

Länsstyrelserna indelar landet i viltförvaltningsområden i samråd med jägar- och markägarorganisationer. Viltets rörelser och vandringsbenägenhet ska vara vägledande för områdets utformning och storlek. Ett viltförvaltningsområde bör vara minst 50 000 ha. Älgens särställning i viltförvaltningen motiverar att den utgör grund för områdets utformning och storlek. Där omfattande älgvandring förekommer kan områdets storlek bli minst tio gånger så stort då

huvuddelen av förekommande älgvandring så långt möjligt bör rymmas inom området.

2. Data för förvaltning

Förvaltningen inom ett viltförvaltningsområde ska grundas på strukturerat insamlande av data. Minimikrav är att avskjutningsstatistik, älgobs, betestillgång och skadesituation sammanställs och redovisas på förvaltningsområdesnivå. Skogsvårdsorganisationen ges ett tydligt uppdrag att ansvara för utveckling och genomförande av skade- och betesinventeringar samt prognoser för betestillgång inom ramen för sin myndighetsutövning. Svenska Jägareförbundet får inom ramen för det allmänna uppdraget särskilda resurser och ansvar för att samla in och bearbeta data om älgstammens utveckling på förvaltningsområdesnivå.

3. Samråd

En samrådsgrupp bildas inom varje förvaltningsområde enligt den struktur som överenskommit beträffande nuvarande lokala samråd. Samrådsgruppen formulerar mål och förvaltningsplan med utgångspunkt i tillgängliga data, samt fastställer avskjutningsmål för hela förvaltningsområdet. Länsstyrelsen registrerar förvaltningsplanen och följer upp att den revideras minst vart fjärde år och att förvaltningsmålen nås.

4. Administration

I den föreslagna förvaltningsmodellen kommer Länsstyrelsens, viltvårdsnämndens och samrådets roller förändras kraftigt. Detsamma gäller i viss mån Skogsvårdsstyrelsen och Jägareförbundet. Länsstyrelsens roll förändras från administrativt/beslutande till uppföljande, samordnande och hanterande av tvister. Jägareförbundet ansvarar, i samarbete med övriga parter, för kompetensuppbyggnad inom förvaltningsområden och ger samrådsgrupperna stöd för att forma förvaltningsplaner. Förvaltningsområdet fattar självständigt beslut om avskjutning och redovisar älgavgifter och avskjutningsresultat till länsstyrelsen. Regelverk för rättstrygghet måste harmonieras med förslaget och gemensamt IT-stöd utarbetas.

5. Jakten

Nuvarande regler för älgskötselområden, A-licenser, B-licenser, storlicenser, samlicenser, enkalvsområden och kalvjaktsområden slopas. Nuvarande registreringsförfarande på länsstyrelsen slopas. Förvaltningsområdet upprättar förteckning över älgjaktsområden med företrädare och areal. Samrådsgruppen inom förvaltningsområdet fördelar avskjutningsnivåer. Jaktområden som inte önskar ingå i någon samverkan tilldelas en gemensam avskjutningskvot utifrån fastställt avskjutningsnivå inom förvaltningsområdet. Jakten avlyses då kvoten är förbrukad. Jakttiden för älg ska vara från 1 september i norra delen av landet och från 5 oktober i södra delen av landet. Gränsen mellan norra och södra området ses över. Jakten pågår i hela landet till och med 31 januari med uppehåll för brunsten. Älgjaktssystemet kringgärdas av ett regelverk som säkerställer rättstrygghet och ger sanktionsmöjligheter.

6. Utbildning

Grundläggande för möjligheten att få till stånd en väl fungerande förvaltning är att kunskaper sprids och accepteras av alla inblandade parter. Utbildningsplaner och materialproduktion bör ske i samverkan mellan areella näringar, jägarorganisationer och myndigheter.

7. Finansiering

Älgavgifter och Jägareförbundets allmänna uppdrag bildar basresurser i systemet. Skogsskadeinventeringar och betesprognoser finansieras av Skogsvårdsorganisationens myndighetsanslag. Den del av älgavgiften som i dag betalas in till Viltvårdsfonden föreslås stanna kvar på länsnivå. Detta tillsammans med den administrationsavlastning från Länsstyrelserna som föreslås kan uppskattningsvis tillföra systemet 10 miljoner kronor.

Förslaget om ett nytt älgförvaltningssystem har remissbehandlats. En övervägande del av remissinstanserna var positiva till grundtankarna i förslaget och ansåg att det fanns skäl att tillsätta en utredning för att utveckla förslaget och göra det mera konkret.

2.3.2 Utredningen om älgförvaltningen

En särskild utredare fick i december 2005 i uppdrag att analysera den nuvarande älgförvaltningen och om det fanns behov av förändringar skulle utredaren lämna ett förslag som byggde på en förvaltningsmodell som var anpassad till älgstammens lokala ekologiska förutsättningar. Målet var en livskraftig älgstam av hög kvalitet där stammen är i långsiktig balans med betesresurserna och älgstammens storlek genom lämplig avskjutning är anpassad till betestillgången, de areella näringarna och trafiksäkerheten. En enkel, rättssäker och kostnadseffektiv administration skulle eftersträvas.

I augusti 2007 överlämnades betänkandet *En bättre viltförvaltning med inriktning på älg* (SOU 2007:63). I betänkandet föreslås att länsstyrelserna ges i uppdrag att indela landet i viltförvaltningsområden för älg. Vid bedömningen av lämplig storlek på dessa ska främst två kriterier ha företräde. Det första är vilja och möjlighet till samverkan inom området mellan markägare och jägare och det andra är naturlig avgränsning. Områdena ska begränsas genom naturliga barriärer för viltet, t.ex. vattendelare, större jordbruksområden större vattendrag eller viltstängsel. Hänsyn måste tas till älgens vandringar och länsgränser får inte begränsa möjligheten till bildande av effektiva områden. Viltförvaltningsområdena kommer att variera i storlek beroende på var i landet man befinner sig och utifrån att förvaltningsområdet i huvudsak ska kunna förvalta en egen älgstam. Vid länsgränsöverskridande områden får den länsstyrelse som har största arealen inom sitt län ansvaret för bildandet av området. Inom varje viltförvaltningsområde för älg ska det finnas en styrelse som utses av respektive länsstyrelse. Bildandet av viltförvaltningsområden för älg får inte inskränka den rättighet till jakt som tillkommer samerna genom rennäringslagen (1971:437). All jaktbar mark för älg ska ingå i viltförvaltningsområden. Det nuvarande licenstilldelningssystemet avskaffas och ersätts med kravet på skötselplan där avskjutningen ska bestämmas inom området för tre år. Skötselplanen inom ett viltförvaltningsområde för älg ska omfatta minst följande delmoment och mål;

- Åtgärder för att höja älgstammens kvalitet och mål för stammens köns- och ålderssammansättning.
- Prognos för fodertillgång både på kort och lång sikt.
- Aktuella skadeinventeringar på tallungskog och lövträdsbestånd.

- Genomförda älgobs och andra inventeringar som gjorts inom området.
- Mål för älgtäthet och ålderssammansättning av vinterstam.
- Avskjutningsmål fördelat på kor, tjurar och kalvar.
- Planens anpassning till eventuella förekomster av rovdjur.
- Åtgärder som minskar behovet av skydds jakt utöver fastställd nationell jakttid.

I betänkandet framhålls att skötselplanen måste bygga på så mycket fakta som möjligt och att det är nödvändigt att de instrument för olika slags inventeringar som finns också används i ökad omfattning. Vid noterade avvikelser från planen och bristande måluppfyllelse ska planen revideras genom styrelsens beslut och på nytt sändas till länsstyrelsen för beslut om godkännande.

Betänkandet har inte remissbehandlats men i direktiven anges att det ska vara en utgångspunkt för den översyn som utredningen nu ska göra.

3 Älgstammen

3.1 Älgstammens storlek över tid

Den svenska älgstammen har genomgått stora numerära förändringar över tiden. Den tidigare situationen präglades av oreglerad jakt samt förbud mot jakt av årskalv. Skogsbete av tamboskap och ett skogsbruk inriktat mot plockhuggning innebar att endast små mängder foder producerades. Även om avskjutningen sakta ökade så låg nivån under perioden 1940–1960 på 10 000 till 30 000 älgar per år.

Den svenska älgstammen ökade sedan dramatiskt under 1970-talet. Skogsbrukets övergång till trakthyggesbruk skapade efter hand stora hyggesarealer, rika på lövsly och örter. Dikningsprojekt och upphörande av slätter är andra faktorer som också påverkade fodersituationen. Detta medförde att älgstammen kunde växa utan att det egentligen märktes på betetrycket. Tillväxten påskyndades av att kalvjakt åter tilläts från 1950-talet och att jakttrycket därmed till viss del lades över från kor till årskalvar, vilket i sin tur skapade mer produktiva vinterstammar.

En underskattning av älgstammens tillväxtpotential och eftersläpande tilldelningar innebar en hög ökningstakt. I början av 1980-talet hade avskjutningen dock ökat så mycket att älgstammen åter började minska. I dag har avskjutningen minskat till cirka hälften av den nivå den hade under början av 1980-talet, se figur 3.1.

En beräkning av vinterstammen 2004/05 indikerade att det då fanns totalt drygt 200 000 älgar i Sverige.¹

¹ Bergström R. i Svenska Jägareförbundets Handlingsplan för älg; 2008.

3.2 Metoder att mäta älgstammen

Det finns olika metoder att mäta älgstammens storlek och ibland används flera av dessa tillsammans för att få en så precis uppskattning som möjligt. På storskalig geografisk nivå (riket, region) följs förändringar i älgstammens storlek främst via avskjutningsdata. På lokal nivå finns olika metoder för att mäta älgstammens storlek. Dessa kan delas upp i direkta metoder, vilka ger älgstammen i antal djur per ytenhet, respektive indirekta metoder, vilka ger ett index som kan jämföras över tiden.

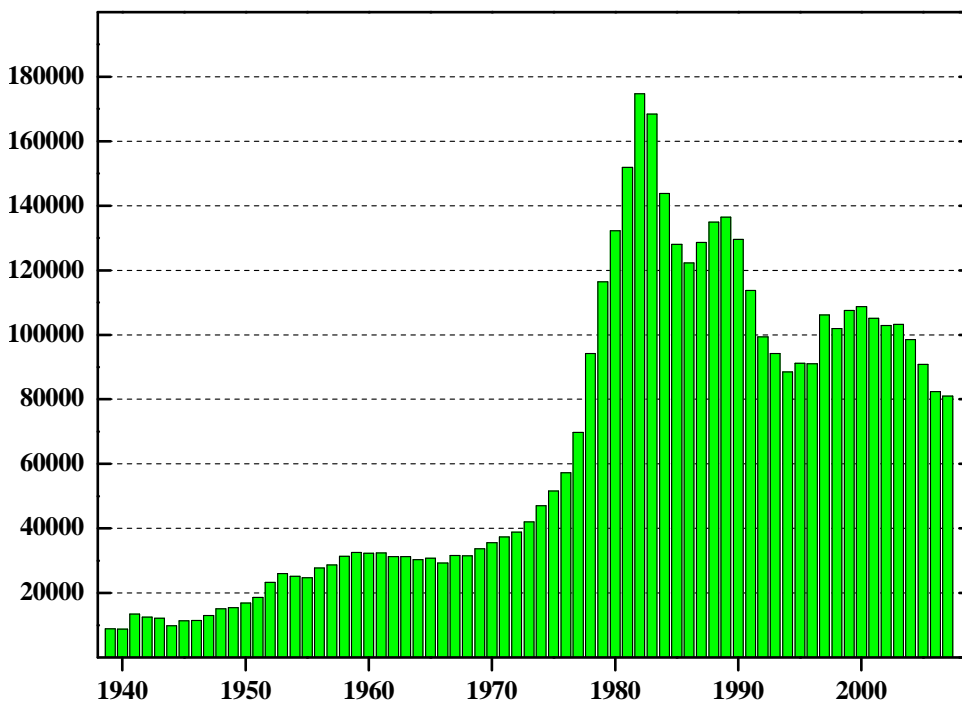
Avskjutningsdata

På storskalig geografisk nivå (riket, region) följs, som tidigare nämnts, förändringar i älgstammens storlek främst via avskjutningsdata. Älg och kronhjort är de enda klövviltarter i Sverige med lagstadgad skyldighet att anmäla avskjutningen. Jakträttshavaren är skyldig att anmäla jaktresultatet till länsstyrelsen inom viss tid från jakttidens utgång, även när några djur inte har fällts. Respektive länsstyrelse sammanställer avskjutningsdata gällande älg för sitt län, i dag sker detta vanligtvis via datasystemet JAS (Jakt Administrativt System). Tidigare skickade länsstyrelserna sina sammanställningar till Naturvårdsverket, vilka gjorde en summering på riksnivå. Från och med 2005 gör Svenska Jägareförbundet istället detta som en del i det allmänna uppdraget.

Svenska Jägareförbundet har sammanställt avskjutningsdata för den svenska älgstammen sedan 1939. Avskjutningen låg under hela perioden fram till och med 1970-talet på en låg nivå, mindre än 40 000 älgar per år. Avskjutningen ökade sedan dramatiskt under 1970- och 1980-talen för att kulminera 1982 då mer än 174 000 älgar sköts i landet. Avskjutningen har sedan åter minskat för att i dag vara knappt hälften så stor som under de år då flest älgar sköts. Jaktåret 2007/08 omfattade avskjutningen i landet 80 974 älgar, se figur 3.1.

Avskjutningsdata används som ett index för att följa förändringar i älgstammens storlek på riks- och regionnivå. Dessa anses sannolikt ge en riktig bild av älgstammens utveckling, möjligen med några års tidsförskjutning. På mindre geografiska områden kan i stället förändrade restriktioner för älgavskjutningen mellan olika år slå igenom, så att en ökad avskjutning i själva verket motsvaras av en minskad älgstam och tvärtom.

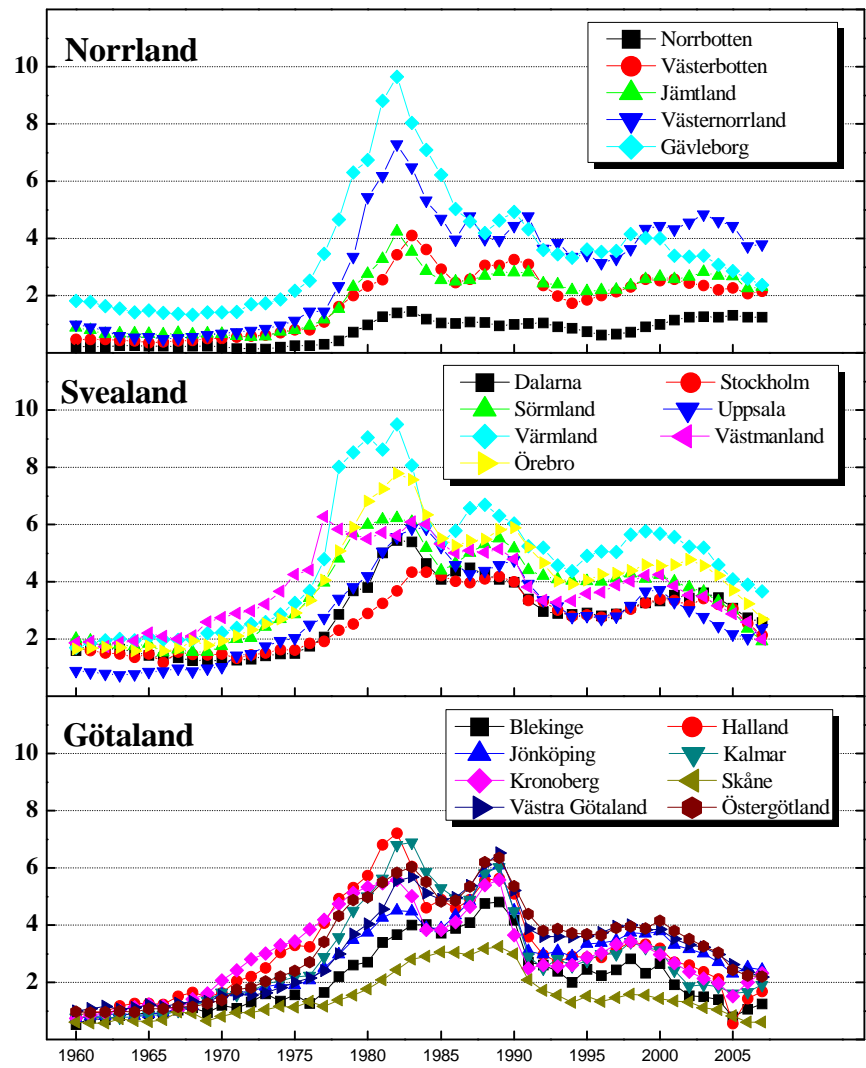
Figur 3.1 Avskjutningen av älg i Sverige 1939–2007



Källa: Svenska Jägareförbundet viltövervakning

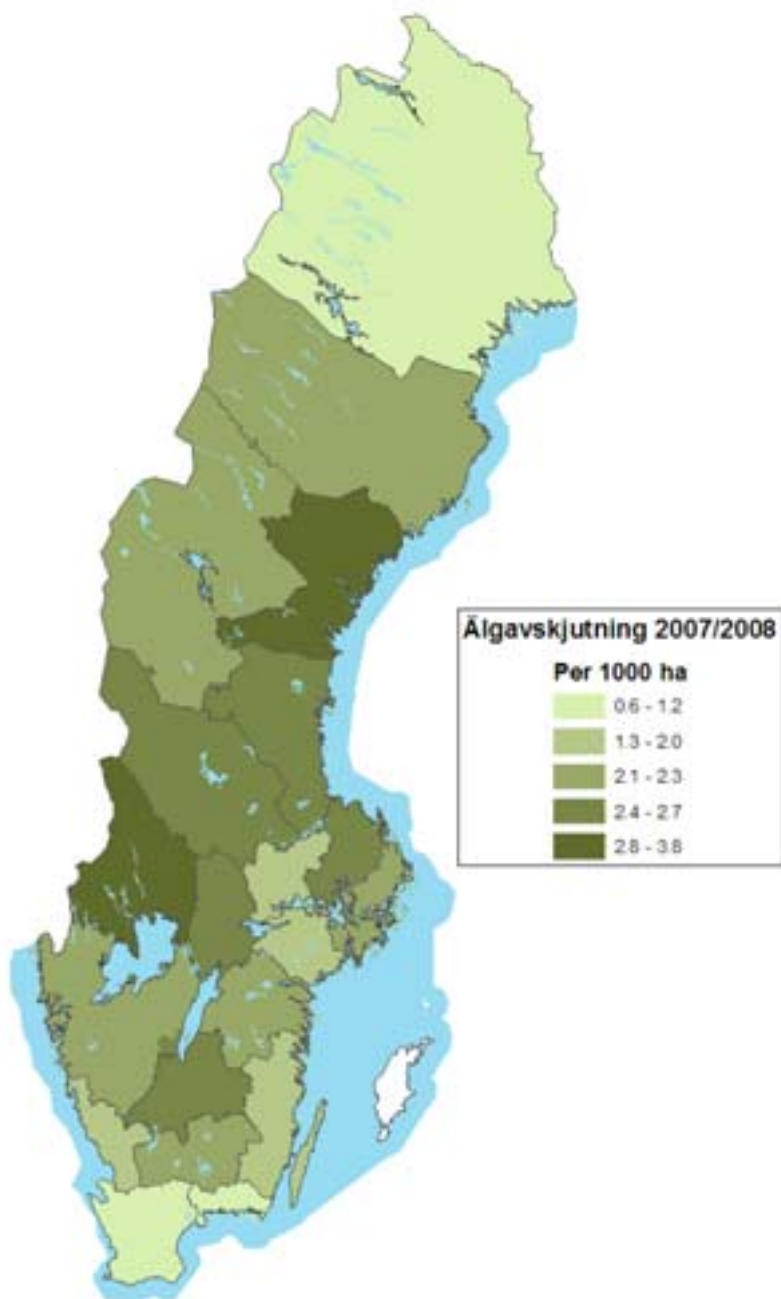
Från och med 2002 publiceras avskjutningsdata för älg på Svenska Jägareförbundets hemsida, även specificerat på län och form av licensområde. Trenderna i avskjutningen varierar beroende på läge i landet. I figur 3.2 framgår avskjutningen för länen uppdelade i regioner och i figur 3.3 den länsvisa avskjutningen.

Figur 3.2 Avskjutning per 1 000 ha för samtliga län (1960-2007)



Källa: Svenska Jägareförbundet viltövervakning

Figur 3.3 Länsvis avskjutning per 1 000 ha registrerad älgmark jaktåret 2007/08



Källa: Svenska Jägareförbundet viltövervakning

Avskjutningsdata är en viktig komponent i modeller för att göra prognoser över älgpopulationers utveckling där de kombineras med data från älgobs, spillningsinventering eller flyginventering, se nedan.

Flyginventering

På lokal nivå är flyginventering ett sätt att mäta älgstammens storlek i antal djur per ytenhet. Den normala arbetsgången är att från helikopter räkna de älgar man ser. Antingen sker räkningen på provytor, vilket ger möjlighet att skatta precisionen (via den statistiska metoden fångst-återfångst) eller som totalräkning, vilket ger ett minsta antal älgar (eftersom man aldrig ser alla älgar som finns). Det finns även företag som använder s.k. avståndsinventering (Distance Sampling) för att räkna älgar. Jämfört med andra metoder är flyginventering relativt dyrt, kostnaden kan uppskattas till 2–5 kronor per hektar (2008). Metoden kräver också van personal och goda snöförhållanden (helst några dygn gammal, heltäckande snö och upplega). Flyginventering visar bara älgpopulationen i området under just de dygn som inventeringen pågår vilket måste tas med i beräkningarna om inventeringen sker där älgar vandrar över större områden. Vid flyginventering har man möjlighet att skilja ut olika kategorier av älgar (vuxna tjurar, vuxna kor och kalvar).

Spillningsinventering

En metod som används allt mer är spillningsinventering. Då räknas högar med älgspillning på provytor, systematiskt utlagda inom det område som ska undersökas. Inventeringen sker under våren och avser spillningshögar från den senaste vintern. Baserat på kunskap om älgens defekationshastighet och antalet vinterdygn kan data därefter översättas till antal älgar inom området. Till skillnad från flyginventering ger detta en bild av älgstammens storlek under hela vintern. Vid spillningsinventering finns dock ingen möjlighet att skilja ut olika kategorier av älgar. Spillningsinventering ställer inga krav på snöförhållanden, vilket är en fördel i södra Sverige. Kunskapen om variationer i älgens defekationshastighet är relativt bristfällig, vilket är en svaghet med metoden när antalet älgar ska beräknas. Sannolikt kan defeka-

tionshastigheten variera beroende på faktorer som älgstammens och födans sammansättning.

Spillningsinventering kan även användas som en indirekt metod. Då avstår man från beräkningen av antalet älgar och använder i stället antal spillningshögar per provyta som ett index, vilket kan jämföras mellan åren. Det förekommer också försök med avståndsinventering där man utgår från älgarnas spillning.

Älgobs

Älgobs är den vanligaste indirekta metoden. Den går ut på att systematiskt använda observationer av älg för att skatta förändringar i älgstammens storlek och sammansättning. Observationerna genomförs av jägare under den första delen av älgjakten. Älgobsen genomförs över hela landet sedan början av 1990-talet och omfattar totalt cirka 4,5 miljoner observationstimmar årligen.

Jägarna genomför älgobsen under de sju första jakt dagarna som varje jaktlag jagar under den första jakt månaden (september i norra Sverige och oktober i södra Sverige). För varje jakt dag antecknar jaktlaget antal jägare, antal jakt timmar samt de observationer man gjort. Det finns instruktioner för hur jägarna ska räkna observationer i särskilda fall, till exempel om flera jägare står tillsammans och observerar samma älgar, eller om jägarna observerar älgar på väg till eller ifrån sitt pass.

Jägarnas observationer sätts i relation till ett ansträngningsmått, och ger "observationer per jakt timme" vilket används för att upptäcka förändringar i älgstammens storlek över tiden. Andra vanliga använda resultat från älgobsen är "andel tjurar av vuxna älgar" vilket är ett mått på älgstammens sammansättning samt "antal årskalvar per hondjur" vilket är ett mått på reproduktionen.

Älgobsen ger resultat i form av index vilka inte är möjliga att direkt översätta till antal älgar i området eller den exakta sammansättningen. Syftet är att använda metoden för att följa förändringar i älgstammen över flera år. Det är inte heller möjligt att direkt jämföra värden för olika områden. Detta beror på att observerbarheten (antal timmar det tar för att se en älg) är beroende av t.ex. skogens struktur och sammansättning.

Metoden har utvärderats vid flera tillfällen och det har då visat sig finnas positiva samband mellan älgobs och verklig populations-

storlek för de flesta områden som studerades.² För att kunna översätta resultaten från älgobs till storlek och sammansättning av en älgpopulation krävs att flera oberoende inventeringsmetoder används parallellt inom samma område.

Framtida möjligheter

I dagsläget pågår ingen utveckling av andra metoder för att mäta älgpopulationer. I andra länder används olika varianter av spårinventering. Man kan även tänka sig utveckling och varianter av älgobs (till exempel köteori – hur lång tid det tar att se den första älgen), men inget av detta är prövat.

Inom Svenska Jägareförbundet arbetar man för att jägarna i allt högre grad själva ska rapportera avskjutning i databasen Viltdata. Ett samarbete har inletts med länsstyrelserna med den avsikten. En annan ambition är att ta fram databaserade verktyg för att beräkna älgpopulationers utveckling baserat på avskjutning, i kombination med andra data. Dessa verktyg är främst tänkta för användning inom de viltförvaltningsområden för älg som planeras med utgångspunkt från det s.k. ramförslaget 2004. Det finns även andra intressenter som tagit fram sådana rapporteringssystem och arbete pågår för att om möjligt samordna dessa olika datasystem och skapa en neutral databas som alla kan få tillgång till. Svenska Jägareförbundets viltövervakning utvecklar för närvarande också en metod att samla in avskjutningsdata för flera viltarter via enkäter riktade till jägare och där ingår även älgen.

3.3 Älgstammens kvalitet

En livskraftig älgstam

För att bedöma huruvida en population är livskraftig görs ofta en beräkning som grundar sig på sannolikheten att populationen försvinner under en viss tidsperiod. Fluktuationer i populationsstorleken

² Ericsson G. & Wallin K. Antalet älgar som ses - bara en fråga om hur många som finns? SLU (stencil); 1994, Ericsson G. & Wallin K. Hunter observations as an index of moose Alces alces population parameters; 1999 Wildlife Biology 5:3, pp. 177–185, Solberg E.J. & Saether B-E. Hunter observations of moose Alces alces as a management tool; 1999 Wildlife Biology 5:2, pp. 107–117, Sylvén S. Effects of scale on hunter moose Alces alces observation rate; 2000 Wildlife Biology 6:3, pp. 157–165, Zakariasson P. Hunter observations of moose Alces alces: How good are they? Sveriges Lantbruksuniversitet, Umeå. Examensarbete i skoglig zoökolog 2006:5.

samt dess tillväxttakt påverkar utfallet.³ Den svenska älgstammen anses inte i dag vara utsatt för sådan risk för utrotning att sådana hänsyn bör tas nationellt inom ramen för förvaltningen. På lokal nivå kan det när det gäller små och geografiskt isolerade populationer dock vara en risk som bör tas med vid förvaltningen. Jakt är en mycket effektiv metod för att reducera en population och en överexploatering av vuxna djur kan kraftigt reducera beståndet.

En livskraftig älgstam av hög kvalitet

Lokala älgpopulationer uppvisar en varierad täthet avseende antal älgar per ytenhet. Populationer kan även variera i åldersstruktur och könkvot. Dessa parametrar har en avgörande betydelse för det som vanligtvis brukar benämnas som stammens kvalitet. Ofta mäts kvalitet i form av antal kalvar per ko, slaktvikt, hornstorlek etc. Ärtligheten av dessa kvantitativa egenskaper kan förväntas vara mycket liten.⁴

Täthet

Såsom i princip alla större djurarter påverkas även älgen i en rad avseenden av en förändrad populationsstorlek. Detta har sin grund i att nödvändiga resurser är begränsade. När populationen ökar påverkas samtliga individer negativt av den konkurrens som genast uppstår, och tvärtom när populationen minskar. I första hand påverkas populationens tillväxtförmåga. Ur ett jaktperspektiv är detta av avgörande betydelse för beräkandet av vilket hållbart uttag som kan göras ur populationen. I områden med mycket hög täthet har kvalitativa försämringar på populationsnivå varit mätbara och även förhöjd dödlighet har påvisats. Då begränsade resurser delas med andra arter kan även deras antal påverka älgens tillväxthastighet.

³ Mace, G.M. and Lande, R. 1991. Assessing extinction threats: toward a reevaluation of IUCN threatened species categories. – *Conservation Biology* 5: 148-157.

⁴ Maynard Smith, J. 1989. *Evolutionary Genetics*. Oxford University Press, New York, NY.

Åldersstruktur

Vid förvaltningen är det viktigt att beakta att en älgpopulation är åldersstrukturerad. Anledningen till detta är att åldern i sig förklarar en mycket stor del av den variation som uppvisas i kroppstorlek, massa, reproduktion, hornstorlek, överlevnad m.m. Erfarenhet visar att hänsyn bör tas till åldern i många analyser som görs av en älgpopulation.

Könskvot

Älgkalvar föds med en könskvot som är nära 0,5, dvs. antalet hanrespektive honkalvar är ungefär lika men där det oftast är en svag övervikt för hankalvar. Beroende på varierad dödlighet mellan könen uppvisar ofta den vuxna delen av älgstammen en skev könskvot där hondjuren är i majoritet i samtliga åldersklasser. Tjurar uppvisar i regel även en högre dödlighet vid jakt. Beroende på vilka förvaltningsmål man sätter upp bör könskvoten vara olika.

Ett av de vanligare förvaltningsmålen för hållbart nyttjande av biologiska naturresurser är att kunna göra ett så stort och jämnt årligt uttag som möjligt. I en älgpopulation bör könskvoten då vara skev med en övervägande del produktiva hondjur. Tjurandelen ska som minst vara den som garanterar att korna blir betäckta. En konsekvens av jakt mot sådana mål är att jakttrycket förskjuts mot tjurar vilket leder till en lägre medelålder hos dessa. Stora tjurar blir en sällsynthet.

Många jägare anser att stora tjurar har stort värde. Om förvaltningsmålet är att få en större andel äldre tjurar måste jakttrycket flyttas mot kor istället. Konsekvenserna av jakt mot sådana mål blir en sänkt medelålder och en minskad andel kor i populationen med en minskad tillväxt till följd. Det årliga uttaget ur populationen minskar.

Om jakttrycket riktas mot årskalvar i stället för vuxna djur stiger medelåldern hos de vuxna djuren. Den kommande tillväxten påverkas sedan positivt av den åldersberoende reproduktionen.

En population svarar på hur dödligheten i form av jakt läggs på ett sätt som oftast kan förväntas. Om kunskap saknas i populationsekologi kan de förvaltningsmål som ställs upp stå i konflikt med hur jakten genomförs. Det är däremot svårt att i förväg veta hur stor effekten blir av en åtgärd. Adaptiv förvaltning (se kapitel 8

nedan) bör därför alltid tillämpas för att kunna reglera en lokal älgstam i önskvärd riktning.

I Sverige har det på flera håll utarbetats avskjutningsmodeller för att föra populationen till det läge som uppfyller de förvaltningsmål som satts upp. Under senare tid har framför allt två modeller används.

Kalmarmodellen

I Kalmar län har man arbetat för att styra jakten mot en hög kalvavskjutning och få en ökad tjurandel med en högre medelålder hos både tjurar och hondjur. Man har infört taggrestriktioner som innebär att endast större, oftast äldre, tjurar får fällas. Mindre tjurar fredas och ges möjlighet att växa ytterligare. Jakten på hondjur regleras främst med jakttiden.

Skellefteåmodellen

I Skellefteå jaktvårdsdistrikt genomfördes ett försök 1999-2004 med oreglerad älgjakt där A-licensområden med en areal över 1 000 ha fick jaga utan tilldelning om minst 50 % av de fällda vuxna älgarna var hondjur och minst 50 % av alla fällda älgar var årskalvar. Syftet var att förbättra tjurstammens kvalitet och det uppnåddes liksom en ökning av reproduktionen.

En avskjutningsmodell utarbetas för att förändra ett rådande tillstånd i en population och kan inte ses som en strategi som kan tillämpas i alla lägen. Det är nödvändigt att följa upp modellens konsekvenser på lokal nivå för att kunna bedöma om förvaltningsmålen uppfylls. Förvaltningsmål kan variera mellan områden och över tiden. Båda avskjutningsmodellerna ovan syftar främst till att höja andelen och medelåldern hos tjurar men också att öka eller behålla en önskad storlek på älgstammen.

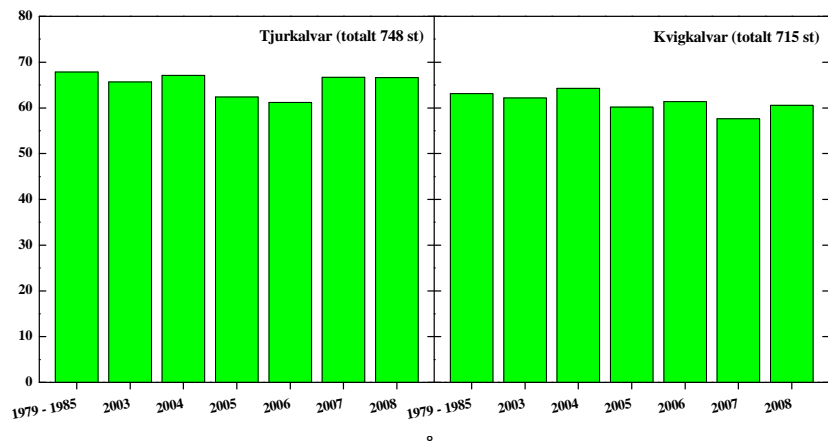
Könsfördelning, ålder och slaktvikter i statistiken

Avskjutningsstatistiken ger en bild av könsfördelning och ålder på de älgar som skjutits och visar också att de varierar i landet. Antalet fällda älgar per 1 000 ha var jaktåret 2007/08 högst i Västernorrlands län (nära 4) och lägst i Norrbottens län (drygt 1) medan det i

hela riket fälldes drygt 2 älgar per 1 000 ha. När det gäller andelen årskalvar som skjuts varierar det mellan drygt 30 procent i Halland och drygt 60 procent i Blekinge men andelen är i flertalet län mellan 40 och 50 procent.

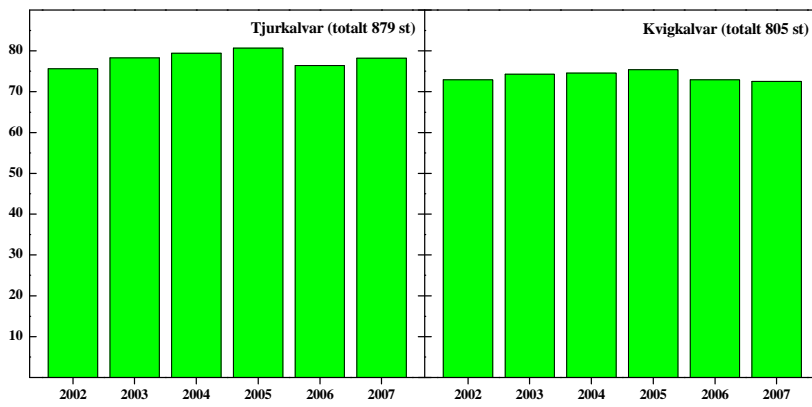
Ett av de mått som används för att ange älgstammens kvalitet är som tidigare sagts slaktvikter för kalv. Sådana data finns dock inte för hela landet. I Uppsala län och i Jämtlands län har sådana data samlats in under längre tid, se figur 3.4 och 3.5. Slaktvikterna avser kalvar fällda under oktober månad.

Figur 3.4 Slaktvikter (kg) från Uppsala län⁵



⁵ Uppgifterna för perioden 1979–1985 är sammanställda av Korsnäs AB från älgar slaktade i skogsbolagets slakteri i Gimo. Underlaget för perioden 2003–2008 är uppgifter från hela länet.

Figur 3.5 Slaktvikter (kg) från Jämtlands län



Källa: Svenska Jägareförbundet viltövervakning

4 Skogsbruket

4.1 Olika sätt att bruka skogen

Fram till mitten av 1900-talet dominerade en typ av s.k. blädningsskogsbruk där de ekonomiskt mest värdefulla träden avverkades i selektiva uttag i Sverige.¹ Vid mitten av 1900-talet ökade efterfrågan på skogsindustriella produkter snabbt i Europa samtidigt som efterfrågan på vedråvara för eldning och kolning minskade.

Med stöd av 1948 års skogsvårdslag inleddes en restaurering av de lågproduktiva skogar som var resultatet av tidigare skogsbruk. Det s.k. traktthyggesbruket ersatte på bred front blädningsskogsbruket. Traktthyggesbruk är ”ett skogsbrukssätt där skötselåtgärderna under olika utvecklingsfaser hos skogen går ut på att skapa likåldriga större bestånd (trakt). Två huvudformer av traktthuggning förekommer, genom kalavverkning och med fröträdsställning”.²

De senaste skogsvårdslagarna har haft olika fokus. Den lag som kom 1948 innefattade ett förbud mot blädning i syfte att restaurera de lågproduktiva bestånd som blev följderna av det tidigare skogsbruket. Lagen som infördes 1979 fokuserade på produktionshöjande åtgärder i ljuset av den virkesbrist som man befarade mot slutet av sekelskiftet. 1994 genomfördes förändringar som innebar att produktions- och miljömålen jämfördes och en omfattande avreglering skedde för att främja skogsägarens brukande av sin skog med ”frihet under ansvar”.

Ett uttalat syfte med 1993 års skogspolitik var också, som tidigare nämnts, att främja variationen i brukandet i syfte att gynna skogens många värden.

¹ Ekelund H. och Hamilton G., Skogspolitisk historia, Rapport 8 A 2001, Skogsstyrelsen 2001.

² Skogsencyklopedien, Sveriges skogsvårdsförbund, 2000.

4.2 Skogspolitiska mål m.m.

Mål antagna av riksdagen

I riksdagens skogspolitiska beslut 1993 (prop. 1992/93:226) anges två mål, ett produktionsmål och ett miljömål vilka är jämställda. Produktionsmålet uttrycks enligt följande:

Skogen och skogsmarken skall utnyttjas effektivt och ansvarsfullt så att den ger en uthålligt hög avkastning. Skogsproduktionens inriktning skall ge handlingsfrihet i fråga om användning av vad skogen producerar.

Miljömålet innebär följande:

Skogsmarkens naturgivna produktionsförmåga skall bevaras. En biologisk mångfald och genetisk variation i skogen skall säkras. Skogen skall brukas så att växt- och djurarter som naturligt hör hemma i skogen ges förutsättningar att fortleva under naturliga betingelser och i livskraftiga bestånd. Hotade arter och naturtyper skall skyddas. Skogens kulturmiljövärden samt dess estetiska och sociala värden skall värnas.

I den skogspolitiska propositionen 2007/08:108 *En skogspolitik i takt med tiden* anges att grunderna i gällande skogspolitik bör ligga fast men i högre grad beakta framtida klimatförändringar, behovet av ökad tillväxt i skogen samt en förbättrad generell hänsyn.

I april 1999 beslutade riksdagen om nationella miljökvalitetsmål. Ett av dessa är Levande skogar. Det innebär följande:

Skogen och skogsmarkens värde för biologisk produktion skall skyddas samtidigt som den biologiska mångfalden bevaras samt kulturmiljövärden och sociala värden värnas.

Skogsbruket berörs också av andra miljökvalitetsmål, Levande sjöar och vattendrag, Myllrande våtmarker, Ingen övergödning och Bara naturlig försurning.

Regeringen tillsatte i juli 2008 en utredning för att se över miljömålssystemets struktur, organisation och ansvarsfördelning. Uppdraget ska redovisas den 30 september 2009.

Skogsstyrelsens mål

Skogsstyrelsen har 2005 antagit nationella skogliga sektormål. De utgör myndighetens uttolkning av den statliga skogs- och miljöpolitiken och är hierarkiskt strukturerade i tre nivåer. På den översta nivån

finns de övergripande målen som fastställts av riksdag och regering; 1993 års skogspolitiska beslut om jämställda produktions- och miljömål samt 2001 års miljöpolitiska beslut om bl.a. Levande skogar. På nästa nivå finns en långsiktig målbild som innehåller förtydliganden och tolkningar av de övergripande målen. Målbildens syfte är att måla upp ett önskvärt tillstånd i skogen och skogsbruket. Tidshorisonten varierar mellan några decennier och sekel. På den tredje och lägsta nivån finns de kortsiktiga målen som i regel är kvantifierade och avser att spegla ambitionerna för ett antal viktiga områden ur skogspolitisk synpunkt.

De nationella skogliga sektorsmålen innehåller 13 kortsiktiga mål som delats in i tre grupper:

- God tillgång på värdefull skogsråvara
- Rik skogsmiljö
- Mångbruk och sociala värden

I den första gruppen ingår skogsmarkens naturgivna produktionsförmåga, förnygringar, röjningar och skog-/viltbalansen. Det sistnämnda målet innehåller följande målpunkter:

- 1) Andelen svårt älgskadad plant- och ungskog av tall är senast år 2010 lägre eller i nivå med den situation som gällde i början på 1990-talet.

Älgskadesituationen i början av 1990-talet var lokalt och regionalt allvarlig, men på regional/landsdelsnivå upplevdes situationen ändå som acceptabel. Det finns framförallt i norra Sverige ett samband mellan andelen skadad tallungskog och förhållandet mellan antalet älgar i vinterstam och arealen tallungskog. När mängden tillgängligt vinterfoder minskar ökar skadorna trots att älgstammen i stort är oförändrad. Detta är förmodligen den viktigaste orsaken till att skadorna på ungskog orsakade av älg ökat sedan mitten av 1990-talet. Betinget är att bryta den negativa trenden och åter komma ned till den skadenivå som gällde i början av 1990-talet. Målet är möjligt att följa endast på nationell och regional nivå. Det regionala sektorsmålsarbetet och i förlängningen även arbetet inom förvaltningsområden är viktiga i processen med att nå de övergripande sektorsmålen. I det praktiska viltförvaltningsarbetet måste andra och mer operativa mål sättas lokalt.

- 2) Trädbildningen av asp, rönn och sälg kan ske där arterna har naturgivna förutsättningar för trädbildning.

Detta mål rör sektorsansvar för bevarande av den biologiska mångfalden. Trädbildningen ger en indikation på hur hårt det totala betetrycket från älg, rådjur och övrigt vilt påverkar möjligheten för betesbegärliga plantor att utvecklas till träd. Markägare och jägare kan själva se om trädbildning sker i lämpliga områden av dessa för mångfalden så viktiga träslag.

Skogsstyrelsens policy för skogsskador orsakade av hjortvilt

Skogsstyrelsen antog i april 2008 en policy för skogsskador orsakade av hjortvilt. Den ska vara vägledande för medarbetare inom organisationen när det gäller Skogsstyrelsens roll och prioriteringar, bidra till att öka medvetenheten och kvalitén i arbetet med frågor som rör vilt och skogsskador samt medverka till en saklig och enhetlig hållning vid kommunikation med omvärlden. Av policyn framgår att följande målbilder utgör myndighetens tolkning av den rådande skogspolitiken för att uppnå en balans mellan skogsproduktion, bevarande av miljövärden och hjortviltstammar:

- Markägare har möjlighet att välja ett för ståndorten lämpligt trädslag utan att riskera stora ekonomiska kostnader orsakade av högt betetryck. Stängsling behövs i normalfallet inte vid förnygring av barrträd, björk eller bok. Hjortviltets betetryck försämrar inte förutsättningen för kommande generationer att få god tillgång till värdefull skogsråvara och skoglig biologisk mångfald.
- Markägare och jakträttshavare tar ansvar för att anpassa tätheten av hjortviltstammarna med hänsyn till skogsproduktion, trädslagsvariation i landskapet och den biologiska mångfalden. Fodersituation och skogliga skador är bland de viktigaste beslutsunderlagen vid förvaltningen av hjortvilt. I förvaltningen tas hänsyn till den geografiska plats där förvaltningsområdets hjortvilt orsakar betesskador.
- Hjortviltet förvaltas med hänsyn till skogsekosystemets strukturer och funktioner. Landskapets naturligt förekommande trädslag har möjlighet att på lämpliga ståndorter etablera sig och växa upp till vuxna träd. Förvaltningen av hjortvilt visar också hänsyn till biologiska värdetrakter, skyddade områden och medverkar till att rödlistade arter som är beroende av äldre lövträd eller död lövved har en gynnsam bevarandestatus.

- Skogsbruket tar hänsyn till livsbetingelserna för hjortviltet och undviker i rimlig utsträckning metoder som försämrar dessa livsbetingelser. Markägare och jakträttshavare utför viltvårdande åtgärder i syfte att höja livsbetingelserna för djuren. Den viltvård som genomförs står inte i konflikt vare sig med produktions- eller naturvårdsintressena.
- Skogsstyrelsen har ett nära samarbete med Naturvårdsverket, länsstyrelser, jägareorganisationer, skogsägare och skogsbrukets aktörer i frågor som rör hjortviltet och dess förvaltning.
- Skogsskötselåtgärder som utförs invid större väg är på vetenskapliga grunder anpassade för att minska risken för trafikolyckor med vilt. Den skogliga sektorn har kompetens i vilka åtgärder och metoder som gynnar trafiksäkerheten avseende viltolyckor.
- Skogsstyrelsens medarbetare, skogsbrukets aktörer, skogsägare och de jaktliga organisationerna har en god kompetens i frågor rörande hjortviltets påverkan på skogsproduktion och biologisk mångfald.

Med utgångspunkt från ovanstående målbilder har Skogsstyrelsen formulerat ett antal ståndpunkter som bedöms vara förenliga med rådande skogspolitik när det gäller vissa konkreta frågeställningar. Det gäller bl.a. följande. Hjortviltet är en nationell tillgång som ska nyttjas hållbart och med hänsyn till andra intressen och det ska inte orsaka skogsskador i sådan omfattning att det utgör hinder för att nå skogspolitikens produktions- och miljömål. Skogsstyrelsen ska vidare, efter samråd med skogssektorn formulera vilka skadenivåer på skog som kan anses tolerabla och avskjutning är det viktigast instrumentet för att minska oacceptabla viltskador. Skogsstyrelsen bedömer att de foderstimulerande åtgärder som inom skogsbruket är ekonomiskt rimliga har en begränsad effekt på skog/viltbalansen. Viltskadade bestånd ska inte särbehandlas då skyldigheten att anlägga ny skog enligt skogsvårdslagen föreligger. Skogsbruk ska i rimlig utsträckning bedrivas med hänsyn till hjortviltets livsbetingelser. Inventering av skadenivå och fodertillgång ska utgöra grundläggande underlag vid förvaltning av hjortvilt. De inventeringsmetoder som används för dessa beslutsunderlag ska vara anpassade till naturgeografiska förutsättningar och regionala sektorsmål samt vara accepterade av berörda parter.

4.3 Viltanpassad skogsskötsel

Regeringen angav i propositionen *En skogspolitik i takt med tiden* (2007/08:108) att man ansåg att befintliga inventeringar av vilt-skador bör utvecklas i syfte att inkludera andra viltskador än betesskador av älg samt att formerna för rådgivning för viltanpassad skogsskötsel bör utvecklas.

Skogsstyrelsen har fått i uppdrag att utveckla sin rådgivning och information i syfte att höja skogsbrukets kunskapsnivå om metoder för en långsiktigt hållbar ökning av tillväxten i skogen.³ I uppdraget anges att skador på skog orsakade av vilt behöver minska. Skogsstyrelsen ska därför lämna förslag på hur rådgivningen om skogsskötsel i områden med höga viltstammar kan utvecklas och öka i omfattning i syfte att åstadkomma minskade skador på skog. I Skogsstyrelsens svar på uppdraget konstateras att det finns ett rådgivningsbehov och föreslås att rådgivning ska utgå från följande strategiska områden:

- Undvik skador – skogliga skötselåtgärder med syfte att minska risken för viltskador på produktiv skog eller dess utveckling.
- Rädda värdet – skogliga skötselåtgärder med syfte att i viltskadade bestånd minska negativa konsekvenser för produktion, kvalitet, och skoglig utveckling.
- Avled viltet – skogliga åtgärder som gynnar hjortdjurens foderproduktion och därmed avleder från bete på produktionsskog.
- Förebygg viltolyckor – skoglig skötsel invid väg för att minska risken för trafikolyckor med vilt.

Skogsstyrelsen konstaterar också att kunskapsunderlag vad gäller fodertillgång och betesskador är väsentligt för att kunna bedriva en framgångsrik rådgivning. Finansieringen av en systematisk och kontinuerlig inventering behöver säkerställas och nya inventeringsmetoder behöver utvecklas för delar av landet.

4.4 Foderresurser

Skogen utgör foder för många djur. Älgen är Europas största däggdjur och varje individ konsumerar dagligen stora mängder foder. Under sommarhalvåret äter en vuxen älg ungefär tio kilo torrsvikt, vilket mot-

³ Dnr Jo2008/1881.

svarar 30–40 kilo färskvikt, och under vinterhalvåret ungefär hälften så mycket. Älgens betesmönster handlar om vad och var den väljer att beta.⁴ Älgar betar och rör sig inte slumpmässigt i skogslandskapet utan de styrs av en rad faktorer som påverkar hur de fördelas i landskapet och deras betesmönster. På en större skala handlar det t.ex. om att det finns tillräckligt mycket foder men sedan handlar det också om att gå till ställen där man behöver lägga så lite energi som möjligt för att beta. Älgarnas val kan även förändras över tid. Födosammansättningen varierar t.ex. mellan olika årstider. På vintern utgör skott från träd och buskar älgens främsta föda där huvuddelen av skotten konsumeras från tall och björk. Under vegetationsperioden består älgens föda till stor del av löv från träd och buskar men även av örter. Under tidig vår, sen höst och snöfattiga vintrar kan älgerna äta mycket blåbärsris och ljung.

Mängden foder varierar starkt, inte bara mellan träd utan också mellan områden. Ett nyupptaget hygge, en mosse, en ungskog och ett videsnår innehåller olika mycket foder.⁵ I mån av tillgång väljer älgerna i första hand rönn, asp och viden/sälg vintertid. I andra hand kommer sedan vårtbjörk och en och därefter kommer tall och glasbjörk. Gran är mindre eftertraktad av älgerna. Skillnaden i älgens foderkonsumtion kan till stor del förklaras av fyra olika faktorer – fodertillgång, markens produktionsförmåga (bonitet), mångfald av foderarter samt älgtäthet.

En beräkning av mängden foder som står till förfogande för älgerna måste också ta hänsyn till de andra arter som utnyttjar samma resurs, t.ex. rådjur, kron- och dovhjort.

Försök har gjorts för att beräkna hur många älgar ungskogen kan föda på sikt.⁶ Försöken genomfördes i Västerbotten och resultaten indikerade att 40–75 älgar per tusen hektar tallungskog är acceptabelt för att få en uthållighet i foderproduktionen. För att använda resultaten och beräkningarna i ett annat område måste uppgifter först tas fram om andel ungskog, hur mycket av den som utnyttjas för bete och hur lång sommaren och vintern är för det området.

När avverkning skett inom ett område dröjer det ca 5 år tills nya plantor växt upp så mycket att älgerna finner dem lämpliga som foder och därefter är området lämpligt för älgbete under ca 10 år innan träden växt sig alltför stora. En datorberäkning av arealen vinter-

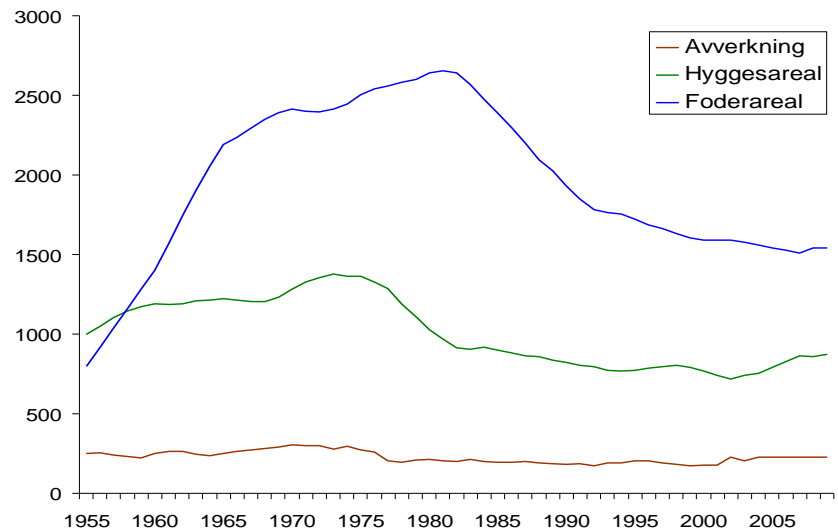
⁴ Fakta skog nr 7 2007, Sveriges Lantbruksuniversitet.

⁵ Resultat från Skogforsk nr. 3 2005.

⁶ Fakta Skog nr 8 2004, Sveriges Lantbruksuniversitet.

foder med dessa utgångspunkter visar en stor mängd foder under åren 1970–1985.⁷ Se figur 4.1.

Figur 4.1 Beräkning av vinterfoderarealer

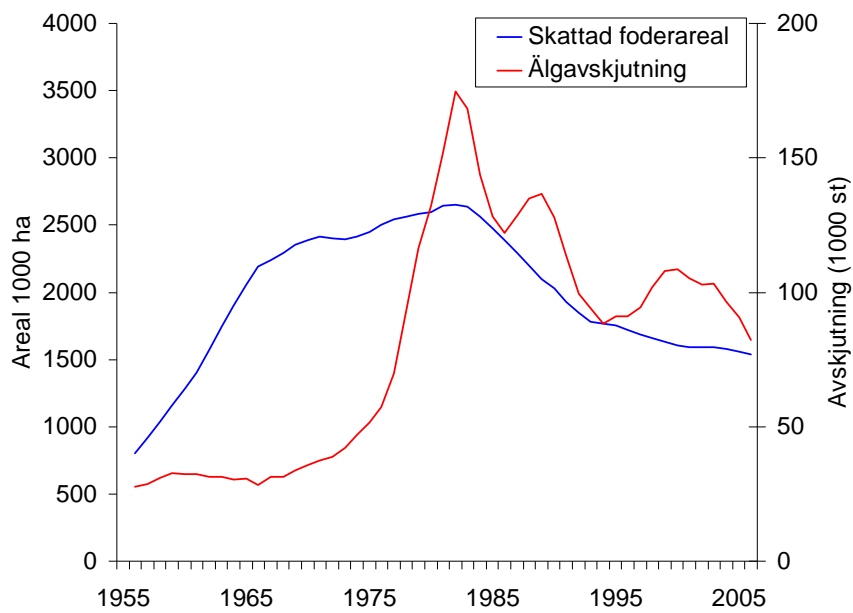


Källa: Skogsstyrelsen

Om man jämför foderarealen i figur 4.1 med avskjutningsstatistiken får man följande samband, figur 4.2.

⁷ Foderarealen baseras på den sammanlagda avverkningsarealen 5–15 år tidigare, foderarealen 1980 är således de sammanlagda avverkningsarealerna 1966-1975.

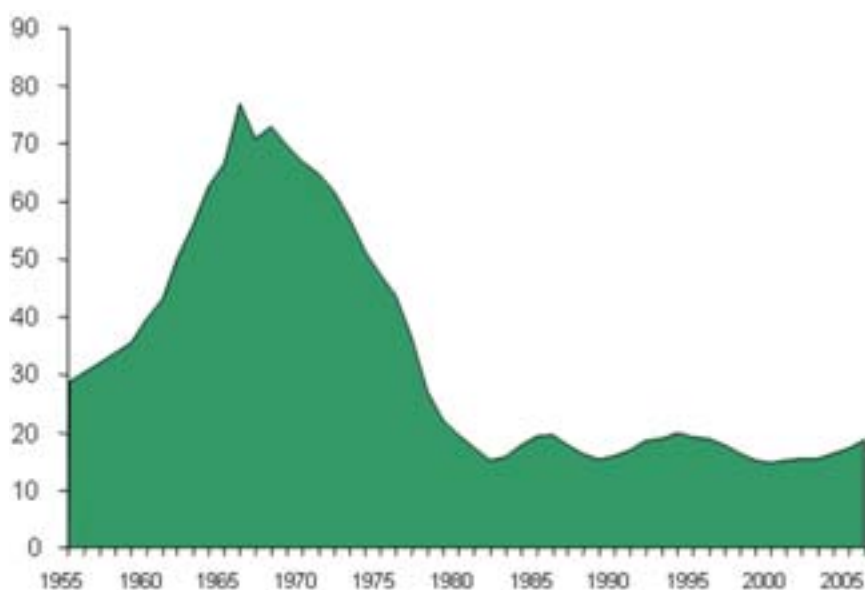
Figur 4.2 Älgavskjutning och skattad foderareal



Källa: Skogsstyrelsen

Beräkningen av tillgänglig foderareal kan jämföras med antalet skjutna älgar och man kan då uppskatta foderarealen per skjutna älg, se figur 4.3. Foderarealen gör ingen skillnad på tall eller gran och hänsyn tas inte heller till andra konkurrenter om fodret.

Figur 4.3 Foderareal per skjuten älg (ha/ind)



Källa: Skogsstyrelsen

Under 2008 har projektet "Viltbete och foderproduktion" startats av Sveaskog AB som ett delprojekt i SLU:s temaforskningsprogram "Vilt och Skog" som drivs i samarbete med skogsnäringen, Skogsstyrelsen, Naturvårdsverket, Svenska Jägareförbundet och Skogforsk. Det övergripande målet med projektet är att

- klargöra hur olika skogliga åtgärder påverkar mängden och fördelningen av viltfoder,
- klargöra hur foderskapande åtgärder påverkar mängden och fördelningen av viltfoder,
- utvärdera åtgärdernas kostnadseffektivitet samt att
- koppla ovanstående till betesskadornas omfattning, rumslig fördelning av bete och vilt samt tillväxt i klövviltspopulationerna.

Studien är ett storskaligt försök som genomförs på fem olika områden i Sverige, från Småland i söder till Norrbotten i norr.

4.5 Betesskador

Älgens bete på tallungskog sätter ned virkesproduktionen och inverkar negativt på virkeskvaliteten. Skadorna uppkommer främst genom att topp- och sidoskott betas. Även stambrott och barkgnag förekommer. Toppskottsbetningen upphör när en tall har nått "älsäker höjd" vilket brukar vara vid ungefär fyra meter. Trampskador och fejnings- och slagskador gjorda med hornen förekommer också, om än i betydligt mindre omfattning.

De biologiska effekterna av betningen är minskad tillväxt, nedsatt vitalitet och att de betade träden i vissa fall dör. Dessutom hämmas trädens konkurrenskraft i förhållande till andra trädslag, som exempelvis gran. Nedsatt vitalitet gör också träden mer mottagliga för sekundära angrepp av exempelvis svampar och insekter. Skogsstyrelsens senaste inventering av återväxtresultaten (2005–2007) visar att viltskador minskar andelen godkända föryngringar med 2 procentenheter i hela landet. I Götaland orsakar viltskadorna en minskad andel godkända föryngringar med 5 procentenheter.⁸ I Götaland visade en inventering 2003–2005 att gran planterats på 38 % av den mark som betraktas som lämplig för tall.⁹ Skogforsk har genomfört ett försök för att studera tillväxteffekter av älgskador enligt vilket älgbetesskadade träd förefaller aldrig kunna återhämta sig helt tillväxtmässigt. Betningen orsakar förmodligen volymtillväxtförluster under hela omloppstiden. Av försöksresultaten att döma uppstår tillväxtförluster redan vid små inträffade skador, och när 50 % av träden har betesskador kan tillväxtförlusterna bli mycket kännbara.¹⁰

Data från Riksskogstaxeringen har visat att arealen ungskog med hög frekvens av svåra skador ökade under senare delen av 1990-talet. Riksskogstaxeringens särskilda älgskadeinventering togs bort år 2003 och ersattes med en ny inventeringsmetod som är jämförbar med ÄBIN, se avsnitt 4.6, som på många platser utgör underlag till den lokala förvaltningen. Trenden för Sverige som helhet mellan åren 2003 och 2007 (baserat på treårsmedelvärden) är en svagt sjunkande andel tallar med färska skador.¹¹

⁸ PM från Skogsstyrelsen, Föryngringsresultat i R-polytax för 2005–2007.

⁹ SOU 2006:81 s. 185.

¹⁰ Pettersson, F., Bergström, R., Jernelid, H., Lavsund, S. och Wilhelmsson, L. 2009. Långsiktiga effekter av älgbetning i älgskadeförsöket Furudal. Manus för publicering som Skogforsk Redogörelse.

¹¹ Skogsstatistiken på www.skogsstyrelsen.se.

Den ekonomiska betydelsen av älgskador i skogsbruket är svår att skatta inte minst pga. att det största värdet realiseras då träden är avverkningsmogna dvs. om 70–100 år. Utöver misslyckade föröyrningar och rena virkesproduktionsförluster ger betningen även virkes-tekniska skador. Toppskottsbetning leder ofta till krokighet och/eller barkinväxt, vilket sätter ned kvaliteten och därmed värdet på virket. Skogforsk har skattat kvalitetsförlusterna till ca 1,3 miljarder kronor per år enbart i tallungskog vid en skadenivå på 5–7 % och till ca 500 miljoner kronor vid en årlig skadenivå på 2–3 % vid en tioårig skadeexponering. Till detta kommer förluster i den fortsatta förädlingen av virket vilka är svåra att beräkna. Nuvärdet av skadorna är 30 miljoner kronor per år vid 20 % skador respektive 80 miljoner kronor per år vid 50 % skador beräknat efter 2,5 % ränta.¹²

Skogsstyrelsen har i en rapport tagit upp frågan om älg- och rådjursstammarnas kostnader och värde. Sammantaget beräknas där de samhällsekonomiska årliga nuvärdeskostnaderna för rådjurs- och älgstammarna på dagens nivå till ca 2 miljarder kronor. Två tredjedelar av kostnaderna återfinns i trafiken och en tredjedel av kostnaderna belastar skogsbruket och skogsindustrin. De samhällsekonomiska värdena ligger emellertid även dessa med dagens viltstammar på ca 2 miljarder kronor per år. Med hänsyn till att den samhällsekonomiska nyttan av viltets jaktliga värden bara avtar svagt med minskade viltstammar bör viltstammarna enligt resultaten i rapporten minskas med 30–50 % på nationell nivå då den samhällsekonomiska nyttan istället för 0 kr blir ungefär 0,5 miljarder kronor per år.¹³

4.6 Metoder att mäta foder och betesskador

Älgbetningsinventering (ÄBIN)

Skogsstyrelsen utvecklade 1999 en metod att inventera älgbetningen på träd för att få en uppfattning om huruvida älgstammen är för stor, lagom eller för liten i förhållande till den aktuella fodertillgången.

ÄBIN-metodiken innebär att ett studieområde definieras vilket enligt instruktionen ska omfatta en areal om 20 000–100 000 ha. Inom området slumpas det ut mellan 50 och 55 stycken 1 km²-rutor. Inom dessa rutor inventeras i princip alla ungskogsbestånd som uppfyller

¹² Glöde D, Bergström R, Pettersson F. Intäktsförluster på grund av älgbetning av tall i Sverige. Skogforsk Arbetsrapport nr 570; 2004.

¹³ Älg- och rådjursstammarnas kostnader och värden. Skogsstyrelsens rapport 2007:3; 2007.

vissa kriterier, varav de viktigaste är att beståndet ska vara minst 0,5 ha stort, ha uppnått 1–4 m medelhöjd, och mer än 10 % av huvudstammarna ska vara tall. I varje sådant bestånd fördelas ett antal provytor ($R = 3,5$ m) där de olika variablerna registreras. Provyteförbandet (antalet ytor) i beståndet är beroende av beståndets storlek och tallandel, men i bestånd som är mindre än 1,2 ha med en tallandel som är mindre än 30 %, inventeras bara en yta. De variabler som registreras på provytan enligt grundmodulen är av älg orsakade färska stambrott och toppskottsbyte på björk och tall samt dessutom barkgnag på tall. De stammar som ska inspekteras har en höjd som överstiger 50 % av medelhöjden för de två högsta barrträden på ytan. Som frivillig tilläggsfunktion finns ett stort antal variabler som spänner från att olika aspekter på färska och gamla älgskador noteras till att alla stammar inventeras, huvudstammar definieras, trädbildning av asp, rönn, ek/ask och täckningsgrad av viltfoder m.m. mäts. Till ÄBIN hör också beräkningsrutiner som producerar medelvärden och medelfel för de variabler som ingått i inventeringen.

ÄBIN-metoden har varit föremål för en utvärdering.¹⁴ Enligt utvärderaren ger metoden en korrekt och objektiv skattning av andelen färskt skadade tallar inom inventeringsområdet men det är mer oklart vilka slutsatser man kan dra av den informationen när det gäller älgförvaltningen. Metoden har då flera svagheter. Skillnaderna i skadenivåer var exempelvis så stora mellan olika år att de inte med säkerhet kunde anses spegla en lika stor förändring i älgstammens storlek. Enligt utvärderingen tycks helt andra faktorer ha betydelse för skadornas variation mellan olika år, än att antalet älgar har förändrats. Detta riskerar att undergräva det viktiga syftet att återspegla det lokala förhållandet mellan älgstammens storlek och dess födoresurs.

Finansieringen av ÄBIN delas normalt mellan olika intressenter och beslutas år från år. Även om avvikelser förekommer innefattar ett ÄBIN-område i normalfallet en eller flera jaktkretsar. Syftet med att avgränsa inventeringsområdet så att det sammanfaller med jaktkretsen är att erhålla ett beslutsunderlag som är anpassat till det område man avser förvalta. Av praktiska skäl förekommer dock avvikelser. ÄBIN-områden planeras, finansieras och beslutas normalt sett länsvis. Skogsstyrelsen är huvudman för planering och genomförande i de nordliga länen (Norrbotten, Västerbotten, Jämtland och Västernorrland). I Jämtland inventeras alla kretsar

¹⁴ Kjellander, Petter, Utvärdering av ÄBIN, 2006.

inom en treårsperiod och i de övriga tre länen inom en tvåårsperiod. Länsstyrelsens älgvårdsfond, Skogsstyrelsen och Skogsbruket finansierar inventeringarna. Kostnadsfördelningen mellan dessa parter varierar mellan länen. Det finns många faktorer som påverkar kostnaderna för en ÄBIN-inventering. Exempel på sådana faktorer är skogsmarksareal, ungskogsareal, antal nollytor (antal ytor som utgår då de besöks i fält), vägnät, inventerarens erfarenhet, vilka variabler som ska inventeras och beståndets beskaffenhet. Skogsstyrelsen utför en stor del av den årliga inventeringen på uppdragsbasis. Skogsbolag har också egna inventerare som utför inventering på bolagens mark. Nedanför de fyra nordliga länen avtar den årliga inventerade andelen av kretsarna markant. I Gävleborgs och Dalarnas län utförs ÄBIN-inventering för skogsbolagens räkning av privata aktörer. I Uppsala län har ett område om ca 400 000 ha inventerats sedan 2003. I södra Gävleborgs län inventerades ca 300 000 ha 2008. I södra Sverige utförs ÄBIN-inventering endast i mycket liten omfattning.

Kostnaderna för ÄBIN-inventering varierar liksom fördelningen av dem. I Norrbotten var t.ex. kostnaderna för sådan inventering 1,2 miljoner kronor år 2007, varav 600 000 kr betalades ur älgvårdsfonden, 400 000 kr av skogsbruket och 200 000 kr av Skogsstyrelsen. I Västerbotten var kostnaderna ca 820 000 kr där älgvårdsfonden och Skogsstyrelsen stod för 350 000 kr vardera och skogsbruket för resterande del. I Uppsala län har storskogsbruket stått för två tredjedelar av kostnaderna och Skogsstyrelsen för resterande del men fr.o.m. 2009 kommer myndighetens andel att sjunka till 20 %. I Gävleborgs län betalades inventeringarna 2008 av Konjunkturutjämningsfonden för den privata skogsmarken, 191 000 kr, medan storskogsbrukets del var 168 000 kr och Skogsstyrelsens 40 000 kr.

Inom ramen för Riksinventeringen av skog inventeras årligen Sveriges skogar genom stickprovsinventering. Resultaten redovisas i Riksskogstaxeringen och där ingår skador pga. älgbetning som mäts enligt ÄBIN-metoden.

Lokal ÄBIN

Lokal ÄBIN är en förenklad version av ÄBIN som ger jaktlag eller markägare en översiktlig bild av betestrycket i ungskogen inom sitt område. Lämpliga områden är jaktvårdsområden, älgskötselområden, byar eller större skogsfastigheter.

Betetrycksinventering

Inventeringen omfattar normalt ett älgjaksområde. Ett urval av bestånd görs, ungskog med en viss medelhöjd, och ett antal bedömningsytor läggs sedan ut. De träd på vilka betningen bedöms är grupperade efter den turordning som älgen väljer sin föda. Antalet betade exemplar inom ytan anges sedan i ett protokoll där man kan avläsa betetrycket inom området. Metoden togs fram av Mellansvenska Skogskyddskommittén men är inte vetenskapligt testad och används inte i någon större utsträckning sedan utvecklandet av ÄBIN.

Referenshägn¹⁵

I södra Sverige är ÄBIN mindre lämplig som viltförvaltningsinstrument. Detta beror på att viltsituationen är mer komplicerad än i norr genom att det finns fler skadegörande djurarter och att de viktiga skadorna sker på flera trädslag, inte bara tall. Skogsstyrelsen tillsatte därför en arbetsgrupp 2004 för att göra en förstudie om hur hägn skulle kunna användas som beslutsstöd inom vilt- och skogsförvaltning. Arbetsgruppens slutsats är att man genom att systematiskt jämföra vegetationen innanför och utanför hägn (s.k. referenshägn) kan utveckla en metod för att skatta viltbetetryckets omfattning. Gruppen föreslår att ett sådant utvecklingsarbete inriktas mot att skapa ett index för den vegetationspåverkan djuren har genom att mäta skillnader i höjd mellan växter innanför och utanför hägn i plant- och ungskogar. Primärt bör en metod anpassas mot användning inom ett viltförvaltningsområde på minst 50 000 ha och sedan mot en betydligt större geografisk nivå t.ex. län. Data från referenshägn bör sedan kombineras med data som vilttäthet, fodertillgång och ekonomiska skador av betet. Kostnaderna skattas till ca 68 000 kr per år och förvaltningsområde utifrån 45 referenshägn som används under tre år och mäts en gång per år.

¹⁵ Jonas Bergquist, Svante Claesson, Referenshägn som ett verktyg i vilt- och skogsförvaltning, 2006.

Ett regeringsuppdrag

Skogsstyrelsen och Sveriges lantbruksuniversitet har fått i uppdrag att i samråd se över inventeringen av viltskador.¹⁶ Uppdraget består av två delar:

- att utreda möjligheterna att vidareutveckla pågående inventeringar till att omfatta även andra viltskador än betesskador av älg i tallungskog, och
- att utreda nyttan av en inventeringsmetod som omfattar andra viltskador än de som orsakas av älg.

Bakgrunden till uppdraget är att det för att balansera olika intressen krävs kunskap om bl.a. djurens antal, skador, betestryck och foder-tillgång. Statistik om skador på skog orsakade av vilt är en viktig grund för en utvecklad rådgivning om viltanpassad skogsskötsel och för fortsatta diskussioner om en god viltförvaltning. I södra Sverige förekommer andra djur än älg som orsakar betesskador men omfattningen av skadorna är svåra att bedöma då det saknas mätmetoder. ÄBIN ger en bra överblick av älgbetesskadorna i ungskogar med tall och björk men för andra typer av skador på skog, skador orsakade av annat vilt och på andra trädslag finns i dag inte någon utvecklad mätmetod.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 oktober 2009.

¹⁶ Dnr Jo2009/421.

5 Älgförvaltningen i dag

Flera myndigheter och organisationer har i dag uppgifter inom viltförvaltningen. I detta kapitel redogörs för dessa och vad uppdraget är när det gäller älgförvaltningen samt ges också i någon mån en beskrivning av hur arbetet bedrivs i praktiken.

5.1 Naturvårdsverket

Naturvårdsverket är förvaltningsmyndighet på miljöområdet och ska vara pådrivande och samlande i miljöarbetet. Naturvårdsverkets uppdrag är att se till att de miljöpolitiska besluten genomförs. Större delen av verksamheten riktas till andra myndigheter, kommuner, företag och organisationer. Myndigheten ger bland annat vägledning, fördelar resurser till olika miljöåtgärder, tar fram kunskap och rapporterar om miljötillståndet. Naturvårdsverket svarar också för frågor om jakt och vilt enligt jaktlagstiftningen. Antalet anställda var 2008 i medeltal 581.

Verkets naturresursavdelning ansvarar för arbetet med frågor om bevarande av biologisk mångfald och hållbart nyttjande av naturresurserna. Avdelningen ansvarar för frågor om friluftsliv och för miljö kvalitetsmålen Ett rikt växt- och djurliv, Hav i balans samt levande kust och skärgård, Myllrande våtmarker, Levande sjöar och vattendrag och Storslagen fjällmiljö. Avdelningen samordnar verkets arbete med åtgärdsstrategin för hushållning med mark, vatten och den bebyggda miljön – Hushållningsstrategin. Inom avdelningen finns kanslierna till Rådet för rovdjursfrågor, Vetenskapliga rådet för biologisk mångfald, Friluftsrådet och Fjällsäkerhetsrådet.

Alla växter och djur som finns naturligt i landet ska långsiktigt bevaras i livskraftiga bestånd och naturen ska kunna nyttjas på ett hållbart sätt. Förvaltningen av de vilda djuren regleras i lagstiftning som grundas på internationella konventioner, bland annat den om

biologisk mångfald från 1992. Naturvårdsverket har ansvar för viltförvaltningen i landet. På naturresursavdelningen ansvarar viltförvaltningsenheten med 18 anställda för frågor om bevarande och hållbart nyttjande av vilda däggdjur och fåglar. Enheten fullgör också naturvårdsverkets uppgift som nationell jaktmyndighet och samordnar avdelningens kommunikation och information. En person vid enheten handlägger de huvudsakliga älgjaksfrågorna. Därtill utgör enheten kansli för Rådet för rovdjursfrågor.

Viltförvaltningen styrs av jaktlagstiftningen och artskyddsförordningen. I Naturvårdsverkets arbete med viltförvaltning ingår att fatta beslut om jakt och skydds jakt och att göra åtgärdsprogram för att skydda hotade arter, bland annat de stora rovdjuren björn, järv, lodjur och varg. För några arter görs förvaltningsplaner. Det rör sig om djur som orsakar någon form av skada, till exempel skarv och gråsäl.

När det gäller älgförvaltningen har Naturvårdsverket utfärdat föreskrifter och allmänna råd och har också årliga sammankomster med länsstyrelserna. Naturvårdsverket behandlar även överklaganden av beslut om jakttidens längd, avregistrering av licensområde, registrering av älgskötselområde, skydds jakt m.m.

5.2 Skogsstyrelsen

Skogsstyrelsen är förvaltningsmyndighet för frågor om skogsbruket och har i uppgift att verka för att landets skogar vårdas och brukas på ett sådant sätt att de beslutade målen för skogspolitiken uppnås. Myndigheten arbetar också med att lyfta fram skogens värden för rekreation och friluftsliv, samt att öka medvetandet om skogens betydelse. Verksamheten är anslagsfinansierad men det finns också en uppdragsverksamhet som bedrivs med full kostnadsäckning. Skogsstyrelsen har kontor över hela landet, på totalt 120 platser, med huvudkontor i Jönköping. 43 distrikt står för fältverksamheten och den lokala förankringen. Antalet anställda var under 2008 i medeltal 1 038.

Skogspolitiken i Sverige vilar på två jämställda mål; produktionsmålet och miljömålet. Produktionsmålet innebär att på sikt säkra virkesförsörjningen genom att långsiktigt hållbart bruka skogen effektivt och ansvarsfullt. Miljömålet innebär att den biologiska mångfalden ska bevaras och att kulturmiljövärden och sociala värden ska värnas. Skogsstyrelsens grundläggande uppgift är att verka för att landets skogar vårdas och brukas på ett sådant sätt att

de beslutade målen för skogspolitiken uppnås. Skogen är en nationell tillgång som ska skötas så att den ger en god avkastning samtidigt som biologisk mångfald bibehålls. Vid skötseln ska hänsyn tas till andra allmänna intressen.

Naturvårdsverket har det övergripande ansvaret för viltförvaltningen men i regeringens skrivelse om skogspolitiken, skr. 2003/04:39 framhölls att de dåvarande skogsvårdsstyrelserna också har en viktig roll i arbetet med att minska betesskadorna av klövvilt. För att skapa en samsyn och informera jägare och markägare om viltbetningens konsekvenser för virkesproduktion och bevarande av biologisk mångfald betonade regeringen i skrivelsen att skogsvårdsstyrelserna bör vara aktiva i de lokala samrådsgrupperna och i länens viltvårdsnämnder. Vidare framhölls att rådgivning i viltvårdsanpassad skogsskötsel är en viktig uppgift för den skogliga myndigheten. I skrivelsen framhöll regeringen också vikten av att underlagen för de lokala samråden innehåller korrekt information om betesskadornas omfattning för att meningsfulla resonemang om acceptabla betesnivåer ska kunna föras. Systematiska och kontinuerliga inventeringar som belyser viltstammarnas storlek och betetryck är därför nödvändiga.

Skogsstyrelsen har också visst inflytande på viltförvaltningen genom de sektorsmål för skogspolitiken som myndigheten fastställde i mars 2005, se ovan under 4.2. Ett av dessa mål avsåg det man betecknade skog-/viltbalansen. Målet har följande lydelse:

Andelen svårt älgskadad plant- och ungskog av tall är senast år 2010 lägre eller i nivå med den situation som gällde i början på 1990-talet. Trädbildning av asp, rönn och sälk kan ske där arterna har naturgivna förutsättningar för trädbildning.

5.3 Länsstyrelserna

Det finns 21 länsstyrelser i landet - en i varje län. Länsstyrelsernas huvuduppgift är att vara statens företrädare i länen för frågor som staten lagt på länsstyrelsen. Länsstyrelsen är en statlig samordnande myndighet med tillsynsansvar, en servicemyndighet, och en överklagandeinstans. För många av de offentliga uppgifter som utförs av kommuner eller andra aktörer har länsstyrelserna uppgifter när det gäller bland annat tillsyn, uppföljning och utvärdering. Länsstyrelserna har också omfattande allmänna förvaltningsuppgifter, som att handlägga bidragsansökningar, ansökningar om körkort, jordbruksstöd

med mera. När det gäller miljökvalitetsmålen ansvarar länsstyrelserna för samordning och uppföljning på regional nivå.

Länsstyrelsen beslutar i olika ärenden som rör jakt men ansvarar också för att informera jägare och markägare samt att samla in och sammanställa avskjutningsstatistik för kronhjort och älg. Registrering av jaktområden och tilldelning av licenser är en uppgift för länsstyrelsen liksom frågor om skydds jakt och skador av viltarter som inte får jagas - till exempel säl, rovdjur och vissa fågelarter. I sådana ärenden kan bidrag till skadeförebyggande åtgärder och i vissa fall ersättning för inträffade skador beviljas. Länsstyrelsen inventerar och förvaltar även rovdjur i länet och utser jakttillsynsmän. Antalet årsarbetskrafter som arbetar med älgförvaltningsfrågor var 2007 totalt ca 23,2. Länsstyrelserna bestämmer själva sin organisation och vid 9 länsstyrelser är jaktfrågorna knutna till en rätts- eller förvaltningsavdelning medan de vid övriga länsstyrelser handläggs vid en avdelning med ansvar för natur, naturvård, eller miljö. Inom ca hälften av länsstyrelserna finns personal med särskild kunskap om viltbiologiska frågor.¹

Länsstyrelsen har en viltvårdsnämnd som ger råd i frågor om viltvård, se nedan under 5.4.

Inom älgförvaltningen innebär länsstyrelsens uppdrag att man registrerar licensområden liksom älgskötselområden och förändringar av sådana områden. Beslut om tilldelning av det antal älgar som ska få skjutas på respektive område (licensgivning) fattas också av länsstyrelsen efter samråd med viltvårdsnämnden och frågor om avräkning från licens, rätt till fälld älg, överskjutningsavgifter m.m. Länsstyrelsen beslutar även om jakttider, älgavgifter och vissa föreskrifter. Älgvårdsfonderna hanteras av länsstyrelsen som beslutar hur de ska användas (se vidare avsnitt 5.9). Arbetet med registrering av licens- och älgskötselområden är omfattande, under de senaste tre åren var det totala antalet av-, ny- och omregistreringar av sådana områden drygt 15 000 där omregistreringarna står för den största delen.

Länsstyrelserna har också uppgifter enligt lagen om viltvårdsområden och beslutar om tillstånd till jakt på statens mark ovan odlingsgränsen.

¹ Utredningens enkät till länsstyrelserna.

Rovdjursgrupperna

Vid flertalet länsstyrelser har regionala rovdjursgrupper inrättats men de regleras inte i lagstiftningen. I rovdjursgrupperna ingår representanter för länsstyrelsen, kommuner, polismyndighet, åklagare, jägarorganisationer, ideella naturvårdsorganisationer, tamdjursägare, samebyar och markägare. Personer med särskilda expertkunskaper kan också ingå. Varje länsstyrelse bestämmer själv den närmare organisatoriska lösningen. Rovdjursgruppernas främsta uppgift är att öka utbytet av information men de är också rådgivande när det gäller länsstyrelsernas arbete med rovdjursfrågor och behandlar enskilda ärenden av större principiell betydelse.

Rennäringsdelegationerna

Inom de tre nordligaste länsstyrelserna finns en särskild rennäringsdelegation som fattar beslut inom de ansvarsområden som länsstyrelsen fastställt. Vilka beslut som länsstyrelsen beslutat att rennäringsdelegationen ska fatta varierar och i något län är delegationen enbart rådgivande. Rennäringsdelegationen kan t.ex. fatta beslut i principiellt viktiga ärenden och policyfrågor som rör markfrågor och fjällförvaltning. Delegationen består av sju ledamöter med landshövdingen som ordförande. Tre av ledamöterna ska vara rennäringsutövare.

5.4 Viltvårdsnämnderna

Till varje länsstyrelse är knuten en viltvårdsnämnd med uppgift att vara länsstyrelsens rådgivande organ i frågor om viltvården. En viltvårdsnämnd består av elva ledamöter utom i Jämtland, Västerbotten och Norrbotten där tolv ledamöter ingår. Länsstyrelsen utser ledamöterna för högst fyra år. Två politiska företrädare utses efter förslag av landstinget. En ledamot utses efter förslag av Skogsstyrelsen och två ledamöter efter förslag av jägarnas organisationer för länet. I Jämtland, Västerbotten och Norrbotten ska en ledamot representera renägarna i länet och utses efter förslag av Sametinget. Av övriga ledamöter ska två representera friluftsförbundet och naturvårdsintresset. En ledamot ska ha särskild kunskap i frågor om trafiksaker och vilt. De återstående tre ledamöterna ska företräda ägarna av jordbruksmark och skogsmark. Vid handläggning av ärenden som kräver särskild sakkunskap får nämnden anlita lämplig

person som sakkunnig. Naturvårdsverket har fastställt arbetsordning för viltvårdsnämnderna.²

Nämnden ska årligen följa upp hur de lokala samråden genomförs, se avsnitt 5.8, och vilka resultat de leder till. Resultaten från samråden ska utgöra grund för nämndens förslag till länsstyrelsen om bl.a. målsättningen för skötseln av älgstammen och i förekommande fall också hjortstammarna. Nämnden ska också i förekommande fall behandla frågor om stora rovdjur och om hälsotillståndet hos vilt.

Utredningen har tillställt ordförandena i samtliga viltvårdsnämnder en enkät och fått 12 svar. Endast ett par nämnder har några riktlinjer för arbetet utöver den arbetsordning som Naturvårdsverket tagit in i sina föreskrifter. Antalet sammanträden varierar, något mer hälften anger att man har 1–2 sammanträden per år och resten att man har mer än 2 (3–5). Sekreterare i nämnden är i hälften av de län som svarat länsstyrelsens jakthandläggare och i den andra hälften en representant för Svenska Jägareförbundet. Sex av ordförandena anser att samrådet med länsstyrelsen fungerar mycket bra, tre anser att det fungerar bra medan en anser att det fungerar mindre bra. De problem som anges är att det i något län inte fungerar när det gäller mark ovan odlingsgränsen, att redovisningen av älgvårdsfonden är bristfällig, att budget saknas för verksamheten samt att det är problem när det gäller fällavgifter och jakttider. Merparten uppger att länsstyrelsen i stor utsträckning följer viltvårdsnämndens rekommendationer.

Inom ramen för utredningens uppdrag har ett examensarbete genomförts, se avsnitt 1.2, och då har 20 viltvårdsnämnder tillfrågats och 14 har svarat.

Samtliga svarande uppger att de följer upp hur de lokala samråden genomförs. Det vanligaste sättet för uppföljning är mottagande och genomgång av samrådets protokoll men det förekommer också att man håller utbildningar och informationsdagar för alla som är involverade i de lokala samråden och att jaktvårdskonulenten eller de lokala samrådsordförandena rapporterar om vad som framkommit. De flesta av viltvårdsnämnderna anger att de alltid eller ofta följer de lokala samrådets förslag. Det är således sällsynt att förslagen ändras innan de går iväg som rekommendationer till länsstyrelserna. Förändringar uppges dock ha gjorts de senaste fem åren bl.a. till följd av rovdjurspåverkan, sviktande stammar, och oeniga samråd.

² 29 § i NFS 2002:19.

Faktorer av störst betydelse för att de lokala samrådets förslag om tilldelning ska antas av länsstyrelsen är kvalitet och trovärdighet i förslagen, enighet inom samrådet och att de lokala samråden visar ansvar och styr mot uppsatta mål.

5.5 Svenska Jägareförbundets uppdrag och organisation

Svenska Jägareförbundet är Sveriges största jägarorganisation och organiserar cirka 190 000 av landets totalt drygt 260 000 jägare (cirka 73 procent).

Förbundet har sedan 1938 ett allmänt uppdrag (en överenskommelse mellan regeringen och förbundet) att leda delar av jakten och viltvården i Sverige. Ersättning för detta arbete utgår från Viltvårdsfonden. Regeringen beslutade den 28 april 2005 om en precisering av det allmänna uppdraget. Till grund för beslutet låg rapporten "Precisering av Svenska Jägareförbundets allmänna uppdrag att leda delar av viltvården och jakten i landet". Under verksamhetsåret 2009 omfattar ersättningen totalt 48,6 miljoner kronor för verksamhet inom följande områden:

1. Övergripande information
2. Information om praktisk jakt och förvaltning av vilt
3. Viltövervakning
4. Älgförvaltning
5. Vilt och trafik
6. Yrkesmässig jägarutbildning

Inom älgförvaltningen är förbundets uppgift att stödja och samordna arbetet strategiskt och operativt på lokal nivå och ta ansvar för att ett lokalt samråd kommer till stånd. Svenska Jägareförbundet ska säkra en kvalitet i samråden där rekommendationerna så långt det är möjligt ska vila på vetenskaplig grund. Hänsyn bör därvid tas till älgens populationssammansättning, rovdjurens predation på älg, skada på skog och antalet trafikolyckor med älg. Sameby-medlems rätt till jakt enligt 25 § rennäringslagen (1971:437) ska beaktas. Den årliga älgavskjutningen ska sammanställas länsvis. Av Svenska Jägareförbundets ersättning för 2009 avser 6 miljoner kronor uppdraget inom älgförvaltningen.³

³ Regeringsbeslut Jo2008/2619.

Det allmänna uppdraget återrapporteras varje år och för 2009 ska följande redovisas när det gäller älgförvaltning:

1. vilka åtgärder som förbundet vidtagit i fråga om att samordna och stödja förvaltningsarbetet på lokal nivå,
2. hur förbundet har verkat för att höja kvalitén på de lokala samråden,
3. de lokala samråd som hållits och vilka organisationer som deltagit vid samråden samt
4. förbundets riktlinjer för hur rovdjurens uttag av älg ska beaktas i förvaltningsarbetet.

Svenska Jägareförbundet har en rikstäckande organisation, uppdelad i 23 länsföreningar, vilka i sin tur är organiserade i totalt cirka 370 jaktvårdskretsar (i genomsnitt 16 per länsförening). Kretsarna är ofta anpassade för att sammanfalla med länsstyrelsernas tidigare älgvårdsdistrikt. Arbetet i länsföreningar och kretsar utförs i huvudsak ideellt och som stöd finns en tjänstemannaorganisation med cirka 110 anställda. I fält är tjänstemännen organiserade i tre samverkansområden (Norr, Mitt, Syd) och ett nationellt kansli med ledning, administration och expertfunktioner.

Fältorganisationen består främst av jaktvårdskonsulenter och administratörer. För varje länsförening finns en ansvarig konsulent, som även deltar i länsstyrelsens viltvårdsnämnd. Konsulenterna har dessutom ibland speciella ansvarsområden nationellt eller inom respektive samverkansområde.

5.6 Licens- och älgskötselområden

Områden som tål en avskjutning av minst ett vuxet djur om året får registreras som s.k. A-område där länsstyrelsen beslutar hur många älgar som får fällas. Jakttiden bestäms av länsstyrelsen till en eller flera perioder som tillsammans omfattar minst 70 dagar. Om det finns särskilda skäl får länsstyrelsen besluta att under viss del av jakttiden jakt endast får bedrivas efter vuxen älg av visst kön eller efter kalv. Det finns ca 7 500 registrerade A-områden med en total areal om drygt 23 miljoner hektar.

Områden som inte uppfyller kraven för A-områden kan om det finns särskilda skäl registreras för tilldelning av ett valfritt djur om

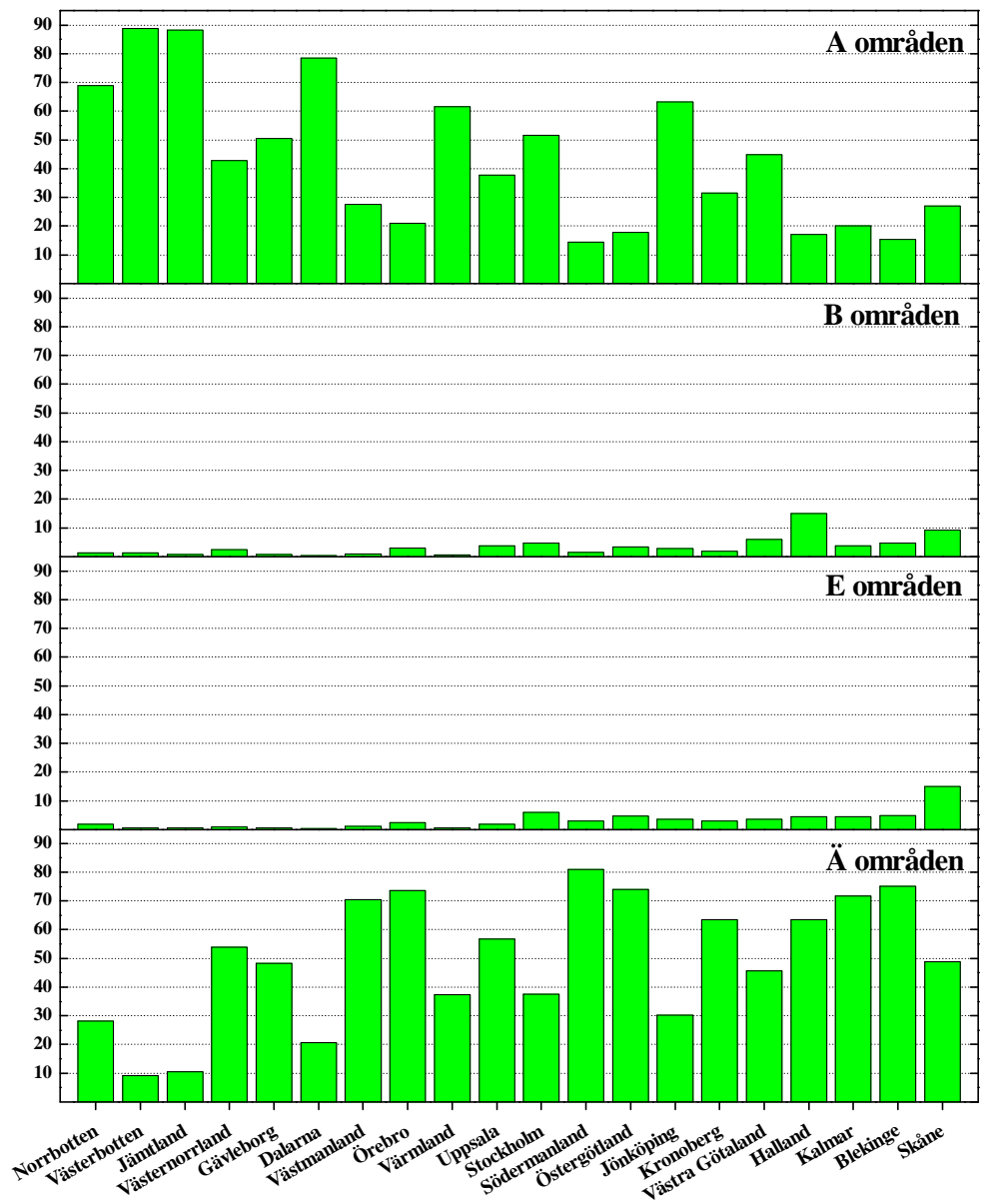
året (vuxen älg eller kalv) s.k. B-område. Jakttiden är 5 dagar eller den kortare tid som länsstyrelsen bestämmer. Det finns ca 11 400 registrerade B-områden med en total areal på ca 757 000 ha.

Områden som har en sammanhängande areal av minst 20 ha får registreras som licensområde för tilldelning av en älgkalv om året, s.k. E-område. Jakttiden bestäms av länsstyrelsen till en eller flera perioder som tillsammans omfattar minst 70 dagar. Det finns ca 7 000 registrerade E-områden med en areal på 685 000 ha.

Ett område som har sådan storlek och arrondering att det medger vård av en i huvudsak egen älgstam får av länsstyrelsen registreras som älgskötselområde. Inom älgskötselområde sker jakten efter älg utan licens. För älgskötselområde ska det finnas en skötselplan. Jakttiden bestäms av länsstyrelsen till en eller flera perioder som tillsammans omfattar minst 70 dagar. Det finns drygt 700 älgskötselområden med en total areal på drygt 12,5 miljoner hektar.

Möjligheten att registrera älgskötselområden infördes den 1 januari 1992 efter förslag av Utredningen om ersättning vid vissa viltskador i betänkandet *Skada av vilt* (SOU 1990:60). Regeringens förslag lades fram i prop. 1991/92:9 *Om jakt och viltvård*. Där angavs att jakträttshavarna själva bör få besluta om hur samarbetet inom området ska ske men att någon företrädare måste utses för kontakterna med länsstyrelsen. Någon form av avtal mellan jakträttshavarna inom ett älgskötselområde är nödvändigt liksom normer för hur jakten och viltvården ska bedrivas. Svenska Jägareförbundet har tagit fram en modell för hur bestämmelser för ett älgskötselområde kan se ut och också en manual för hur en älgskötselplan kan tas fram. Älgskötselområden utgör vanligtvis ideella föreningar med stadgar som reglerar möten, styrelse m.m. Älgskötselområden utgör frivilliga sammanslutningar inom vilka man förvaltar älgen.

Tabell 5.1 Andel A-, B-, E- och älgskötselområden av den registrerade älgmarken i respektive län jaktåret 2007/2008 (%).



Källa: Svenska Jägareförbundet viltövervakning

Tabell 5.2 Antal, areal samt skjutna älgar för olika licensformer jaktåret 2007/08. Andel av total inom parentes.

Licensform	Antal områden (st.)		Areal (ha x 1000)		Antal skjutna älgar (st.)		Varav årskalv (%)
A	7 584	(28 %)	23 291	(62 %)	49 175	(61 %)	40,7
B	11 431	(43 %)	757	(2 %)	1 906	(2 %)	22,0
E	7 013	(26 %)	685	(2 %)	844	(1 %)	98,7
Ä	727	(3 %)	12 610	(34 %)	29 036	(36 %)	45,8

Källa: Svenska Jägareförbundet viltövervakning

Hur fungerar älgskötselområdena?

I en avhandling har frågan om älgskötselområden som adaptiva förvaltningssystem studerats, se avsnitt 9.1.3.

Inom ramen för utredningens uppdrag har ett examensarbete genomförts, se avsnitt 1.2. En enkätundersökning omfattar ordföranden i 34 älgskötselområden där 50 % uppgav att de främst är markägare, 26 % jägare och 24 % uppgav sig vara både markägare och jägare. Av älgskötselområdena bestod 13 st. av till största delen bolagsägd mark medan 21 st. till största delen bestod av privatägd mark.

Älgskötselplanen

Alla har en älgskötselplan för området och många använder sig av Svenska Jägareförbundets mall för upprättandet av planen. Som underlag för planen använder de flesta älgöbs, avskjutningsstatistik, bedömning av betesskador och foderresurser, flyginventeringar och andra inventeringar. Även annat, såsom avgångar till följd av trafikolyckor, rovdjursinverkan, andelen annat klövvilt, vandringsproblematik m.m., utgör underlag. De allra flesta uppger att älgskötselplanen följs upp och att det sker mot bakgrund av ungefär samma underlag som man använt vid framtagandet. När det gäller länsstyrelsens uppföljning av älgskötselplanerna anser man inte att så alltid sker utan flera anger att det sker ibland, sällan eller aldrig. Merparten av områdena justerar sina planer vart tredje år och störst betydelse har då resultaten från olika inventeringar, avskjutningsstatistik och trafikolyckor orsakade av vilt. Uppfattningen är att planerna efterlevs och följs i stor utsträckning dvs. den faktiska avskjutningen stämmer bra

överens med den planerade. Följsamheten är något större i de områden där man uppger att länsstyrelsen utövar uppföljning.

Synpunkter på förvaltningsformen

Alla anser att älgskötselområdena är en förvaltningsform som fungerar tillfredställande för att förvalta älgstammar i balans med betesresurserna, de areella näringarna och trafiksäkerheten. Motiven till varför man är nöjd med förvaltningsformen är samsynen över stora områden med tillämpning av samma regelverk och riktlinjer, samverkan mellan jaktlagen, samverkan samt bra dialog mellan jaktlagen och markägarna vilket ger ökade kunskaper och personkännedom, möjligheten att ta snabba beslut om så behövs. Fördelarna med att styrningen av älgskötselområdena sker lokalt framhålls, bl.a. att den leder till större engagemang bland de inblandade och att man tar tillvara de lokala kunskaper som finns och därmed snabbare kan följa älgstammens utveckling. Andra skäl som nämns är ansvaret som förpliktigar och vikten av att intilliggande älgskötselområden samverkar så att man drar åt samma håll.

Några få anger också att det finns inslag i förvaltningen som fungerar mindre bra. Det gäller bl.a. den omständigheten att man har stora kron- och dovhjortsstammar och vildsvinsstammar vilket gör att man borde förvalta även dem inom området.

Samverkan utanför älgskötselområdet

Merparten uppger att någon form av samverkan sker med intilliggande älgskötsel- och eller licensområden. Samverkan sker i större utsträckning i Götaland och Svealand än i Norrland men även i större utsträckning bland de områden som består av privat mark än de som består av bolagsägd mark. Samverkan sker främst genom möten och träffar där man diskuterar gemensamma mål och försöker enas om liknande avskjutningsregler. Det är relativt vanligt att representanter för älgskötselområdena deltar vid de lokala samrådsmötena och de som uppger att de inte deltar består i huvudsak av bolagsägd mark och finns i Norrland.

Länsstyrelsens syn på älgskötselområden

Utredningen har i enkäten till länsstyrelserna frågat hur de anser att älgskötselområdena fungerar. En länsstyrelse tycker att de fungerar mycket bra medan åtta länsstyrelser tycker att de fungerar bra. Övriga länsstyrelser har angett att det varierar i länet och sex länsstyrelser anser att det finns älgskötselområden i länet som fungerar dåligt. Ca hälften av länsstyrelserna uppger att de gör någon uppföljning av älgskötselplanerna. Flera av dem begär in en förklaring vid stora avvikelser mellan den rapporterade avskjutningen och planen, ofta vid en avvikelse på mer än 20 %.

Viltvårdsnämndernas syn på älgskötselområden

Utredningen har också i enkäten till viltvårdsnämndernas ordförande ställt frågor om älgskötselområden. Av de 12 som svarat anser hälften att älgskötselområdena fungerar mycket bra, fyra att de fungerar bra medan två anser att de fungerar mindre bra. Merparten av viltvårdsnämnderna uppger att de inte gör någon uppföljning av skötselplanerna och att den uppgiften i de flesta fall hanteras av länsstyrelsen. De flesta uppger att älgskötselområdenas planer beaktas när frågan om tilldelning behandlas, antingen redan vid det lokala samrådet eller av nämnden.

5.7 Viltvårdsområden

Enligt lagen om viltvårdsområden kan två eller flera fastigheter sammanföras till ett viltvårdsområde i syfte att främja viltvården genom en samordning av jakten och åtgärder till skydd och stöd för viltet, se avsnitt 2.1.3.

Det finns i dag 1 964 viltvårdsområden registrerade. Utredningen har tillfrågat länsstyrelserna om hur stor areal dessa omfattar men alla har inte kunnat lämna något sådan uppgift. Inom de 13 länsstyrelser som angett arealen för viltvårdsområden uppgår den till sammanlagt 4 746 676 ha. Antalet viltvårdsområden är mycket varierande mellan länen, från län där sådana saknas till 350 viltvårdsområden i Gävleborgs län. På frågan om viltvårdsområdena i länet fungerar bra eller dåligt har 11 länsstyrelser svarat att de tycker att de fungerar bra eller mycket bra medan övriga som svarat uppgett att de har dålig känne-

dom eller ingen uppföljning av viltvårdsområden eller att de har liten betydelse i länet.

När det gäller förvaltningen av älg är viltvårdsområden registrerade som älgskötselområden eller som A-områden där länsstyrelsen meddelar samlicenser eller storlicenser.

5.8 Samråd

Jakt- och viltvårdsberedningen föreslog 1983 att ett samrådsorgan skulle samordna viltvårdsinsatserna på lokal nivå vilket regeringen i prop. 1986/87:58 om *jaktlag m.m.* anslöt sig till. Dessa samråd ansågs dock kunna genomföras på frivillig basis och i dag administreras de av Svenska Jägareförbundet som en del av det allmänna uppdraget. Svenska Jägareförbundet har tillsammans med Lantbrukarnas Riksförbund, LRF/Skogsägarna, Jägarnas Riksförbund och Skogsindustrierna träffat en principöverenskommelse om riktlinjer för detta samråd. Målet är att enighet ska uppnås i samrådet. Vid samrådet tas ett förslag om avskjutningens storlek, tilldelning, avskjutningsprinciper, jakttider, skadeförebyggande åtgärder och biotopvårdsåtgärder fram som redovisas i ett protokoll. Riktlinjerna avser i första hand rutinerna kring älgjakt men bör också kunna avse andra viltarter. Med anledning av att förhållandena varierar mellan olika delar av landet anges att parterna på länsnivå bör träffa en överenskommelse om samrådets utformning. Sådana överenskommelser har träffats i flertalet län.

Av riktlinjerna framgår bl.a. följande:

Sammansättningen av den lokala samrådsgruppen kan variera beroende på de lokala förhållandena men regelmässigt bör representanter för jägarnas och markägarnas organisationer liksom representanter för större markägare ingå. Jägarnas och markägarnas organisationer bör ha lika antal representanter och mandattiden bör vara minst två år. Ordförande och sekreterare utses inom gruppen. Till samrådet ska alltid kallas – adjungeras – sådana som kan bidra med kunskaper om aktuella förhållanden. Inför samrådet ska respektive företrädare samla in de uppgifter inom sin ”sektor” som kan ha betydelse. Jägarna står för avskjutningsstatistik, älgobs m.m. samt resultat från överläggningar med älgskötselområden och större A-licensområden. Markägare och Skogsstyrelsen står för uppgifter om viltskador på gröda och skog och förändringar i skogsbruket. Företrädare för trafiksäkerhetsintresset står för viltolycksstatistik m.m.

Samrådet bör i första hand avse att upprätta en översiktlig älgvårdsplan för distriktet med syfte att uppnå det övergripande målet med en älgstam i balans med foderutnyttjande och trafiksäkerhet samt med en lämplig ålders- och könsfördelning. För att nå uppsatta mål bör varje samråd mynna ut i ett förslag om avskjutningens storlek, tilldelning, avskjutningsprinciper, jakttider, skadeförebyggande åtgärder, biotopvårdsåtgärder m.m. Målet är att uppnå enighet men i den mån sådan inte nås ska de olika uppfattningarna redovisas i protokollet.

Hur fungerar dagens samråd?

Svenska Jägareförbundet har av regeringen ålagts att återrapportera data kring de lokala samråd som hållits under året. Av denna återrapportering, och annan dokumentation från förbundet, framgår följande.

Under 2006 genomfördes 324 lokala samråd med ett totalt antal deltagare om 2 271 personer, 2007 genomfördes 289 lokala samråd där 2 032 personer deltog och under 2008 deltog 2 199 personer i 295 lokala samråd. I tabell 5.3 framgår representationen för de olika kategorierna. Bland övriga ingår representanter för Polisen, Vägverket m.fl.

Tabell 5.3 Genomsnittlig representation i de lokala samråden

	2006		2007		2008	
Lokala samråd	324 st.		289 st.		295 st.	
Jägare	2,8	(44 %)	2,6	(39 %)	2,7	(42 %)
Markägare	2,3	(36 %)	2,4	(36 %)	2,2	(34 %)
Älgskötselområden	0,1	(2 %)	0,4	(6 %)	0,5	(8 %)
Skogsstyrelsen	0,8	(13 %)	0,7	(11 %)	0,8	(13 %)
Övriga	0,3	(5 %)	0,3	(5 %)	0,2	(3 %)
Totalt	6,3	(100 %)	6,7	(97 %)	6,4	(100 %)

Källa: Svenska Jägareförbundet viltövervakning. På grund av avrundning uppgår andelen i procent inte alltid till 100.

Utredningen har i enkäten till länsstyrelserna frågat hur de anser att de lokala samråden fungerar. Två länsstyrelser tycker att de fungerar mycket bra medan sju länsstyrelser tycker att de fungerar bra. Övriga länsstyrelser har angett att det varierar i länet och två länsstyrelser anser att det finns lokala samråd i länet som fungerar dåligt. De problem som nämns är behovet av bättre representation av vissa grupper, att älgskötselområdena inte deltar, brist på kun-

skaper m.m. Utredningen har också i enkäten till viltvårdsnämndernas ordförande bett om deras syn hur de lokala samråden fungerar. Av de 12 som svarat uppger 8 att de fungerar mycket bra, 3 att de fungerar bra och en har uppgett att de fungerar mindre bra. När det gäller vilka problem som finns nämns att samråden är av skiftande kvalitet, att protokoll ibland saknas, behovet av utbildning, att markägarna borde visa större intresse, att de omfattar en liten del av jaktarealen pga. många älgskötselområden m.m.

Inom ramen för utredningens uppdrag har ett examensarbete utförts, se avsnitt 1.2, som bl.a. rör de lokala samråden där 33 enkäter besvarades. Av de svarande uppgav 81 % att de främst var jägare, 13 % främst markägare och 6 % både markägare och jägare. Ungefär hälften representerar samråd som innehåller ett större antal A-licensområden medan den andra hälften innehåller ett mindre antal sådana områden. Med hänsyn till utredningens uppdrag att analysera hur samråden om älgjakten på A-områdena fungerar och lämna förslag till eventuella förändringar redovisas relativt utförligt resultaten av undersökningen. Den är på intet sätt heltäckande men måste ändå anses ge en viss bild av hur samråden fungerar.

Representation

De organisationer som representeras vid de lokala samråden är i första hand Svenska Jägareförbundet, Jägarnas riksförbund och Lantbrukarnas Riksförbund. Härutöver deltar även Skogsstyrelsen i stor utsträckning. Representanter från olika skogsbolag och från olika markägarorganisationer deltar också i merparten av samråden. I drygt en tredjedel av samråden finns även älgskötselområdena med dock inte i Norrland där inga sådana områden anges vara med i samråden. Polisen, Vägverket, kommuner, Naturskyddsföreningen, allmänningar, större A-licensområden och samerna finns också med i en del lokala samråd. Merparten av de svarande anser att sammansättningen är bra med hänsyn till det lokala samrådets uppdrag. De som anger att de inte är nöjda tycker bl.a. att vissa organisationer har för stor representation och därigenom får för stort inflytande. Tydligast uttrycks dock önskan om bättre uppslutning från främst Skogsstyrelsen, Polisen, Vägverket och Riksjägarna samt att älgskötselområdena borde vara representerade i större utsträckning.

Underlag

Underlaget för förslaget på tilldelning och avskjutningsnivå baseras på tidigare tilldelningar och avskjutningsstatistik, älgobs, uppgifter om betetryck (t.ex. ÄBIN) och information om trafikolyckor som orsakats av vilt. Intilliggande älgskötselområdets planer används också som underlag liksom resultat från flyg- och spillningsinventering samt annan inventering utförd inom jaktvårdskretsen. Härutöver nämns också möten inom kretsen, rekommendationer från Svenska Jägareförbundet, rovdjursetableringar och styrelsemedlemmarnas uppgifter om älgförekomst. Underlagen tas i huvudsak fram av Svenska Jägareförbundet, jaktvårdskretsen, länsstyrelsen, Polisen, Skogsstyrelsen, olika skogsbolag, markägare och markägarorganisationer samt älgskötselområdena.

Samverkan med viltvårdsnämnden

Tre fjärdedelar uppger att deras förslag sällan eller aldrig ändras av viltvårdsnämnden innan de går vidare till länsstyrelserna. När ändringar skett har det vanligtvis handlat om ökad eller minskad tilldelning. De lokala samråd som berör en större andel A-licensområden uppger i större utsträckning att viltvårdsnämnden ökat tilldelningen. Andra ändringar som viltvårdsnämnden genomfört handlar i några fall om fri kalvjakt, arealgränsen för vuxen älg, jakttiden för B-områdena eller taggrestriktioner.

Deltar företrädare från intilliggande älgskötselområden i de lokala samråden?

Drygt hälften av de tillfrågade uppger att företrädare för älgskötselområden deltagit vid de lokala samrådsmötena de senaste fem åren. Älgskötselområden finns representerade vid de lokala samråden i störst utsträckning i Götaland och där har de även funnits representerade under längst tid. Fler än hälften uppger att de delges information från intilliggande älgskötselområden på andra sätt, rammöten som hålls före samrådsmötena, möten där förutom älgskötselområden även större A-licensområden ingår och sammankomster i Svenska Jägareförbundets regi. Det förekommer också att information överförs via kollegor inom lokala samrådet vilka även ingår i något älgskötselområde eller via mejl och telefon.

Sker någon samverkan med andra lokala samråd?

Representanter från angränsande lokala samråd anges delta i betydligt mindre utsträckning än älgskötselområdena. Majoriteten, drygt tre fjärdedelar, av de svarande anger att ingen samverkan sker med angränsande lokala samråd via samrådsmötena. Samverkan uppges dock till viss del ske på andra sätt än genom deltagande vid samrådsmötena såsom genom olika kontakter och samtal, telefonledes eller genom kollegor, olika möten och träffar, delvis i Svenska Jägareförbundets regi. Andra vägar för samverkan är att man har tillgång till andra lokala samråds protokoll och statistik från länsstyrelsen, genom Svenska Jägareförbundet och personligt engagemang inom andra organisationer.

Länsstyrelsernas syn på de lokala samråden

18 länsstyrelser har svarat på en enkät. Merparten uppger att viltvårdsnämnden ofta eller alltid följer samrådets förslag, endast 6 % uppger att rekommendationerna ibland är desamma. I de fall viltvårdsnämndens rekommendation skiljer sig från det lokala samrådets förslag svarar drygt hälften av länsstyrelserna att de ofta eller ibland beslutar i enlighet med det lokala samrådets förslag. Ett motiv för det är att länsstyrelsen anser att älgförvaltningen bör ske på lokal nivå och att det lokala samrådet har lokalkännedom om älgstammens storlek och kvalitet. Resterande tar i sådana fall sällan eller aldrig beslut i enlighet med vad det lokala samrådet föreslagit.

5.9 Älgvårdsfonden

För de vuxna älgar som fälls ska jakträttshavaren betala en avgift som bestäms av länsstyrelsen enligt föreskrifter som meddelas av Naturvårdsverket. Om fler älgar fällts än vad som följer av en licens ska därutöver en särskild avgift betalas. Avgifterna för fällda älgar ska bilda en älgvårdsfond. Älgvårdsfondernas storlek varierar mellan länen. De årliga intäkterna uppgår totalt till mellan 17 och 18 miljoner kronor. Från älgvårdsfonderna överförs 100 kr av varje fällavgift till den nationella viltvårdsfonden men hur resterande medel ska användas beslutar respektive länsstyrelse om.

Länsstyrelsen har rätt att ta ut medel ur fonden för att täcka kostnader för administration av älgjakten, dock högst 10 basbelopp

per år, 403 000 kr för 2007 (Västra Götaland högst 20 basbelopp per år, 806 000 kr för 2007). För 2007 har 8 länsstyrelser uppgett att de tillgodogjort sig hela det beloppet medan övriga älgvårdsfonder i många fall endast gav utrymme för ett lägre belopp. Det kan därför antas att länsstyrelsen i flera fall fått täcka en del av kostnaderna för älgadministrationen med ramanslaget.⁴

Under 2005–2007 har medel ur fonderna använts till bl.a., förutom kostnader för administrationen vid länsstyrelsen, bidrag till skjutbanor, inventering, utbildning, administration av lokala samråd och datorstöd. Under 2007 användes t.ex. drygt 1 600 000 kr för bidrag till skyttebanor, drygt 2 100 000 kr till inventeringar, 182 000 kr till utbildning och knappt 1 100 000 kr till t.ex. kostnader för lokala samråd och olika projekt som märkning av älg m.m.

5.10 Jakttiderna

Länsstyrelsen ska bestämma jakttiden för älg inom A-licensområden, älgskötselområden och E-områden till en eller flera perioder som tillsammans omfattar minst 70 dagar. För vissa angivna områden får länsstyrelsen besluta om en jakttid som är kortare än 70 dagar om det behövs med hänsyn till renskötseln eller snöförhållandena. Inom B-områden ska jakttiden vara 5 dagar eller den kortare tid som länsstyrelsen bestämmer. När det gäller jakten på älgkalv utan licens ska jakttiden vara 5 dagar eller den kortare tid som länsstyrelsen bestämmer och jakttidens början ska vara densamma som för licensjakten.

Jakttiden ska ta sin början den första måndagen i september i norra Sverige och den andra måndagen i oktober i södra Sverige. Jakten får inte pågå efter den siste februari.

För jaktåret 2008/09 har länsstyrelserna beslutat om följande jakttider.

När det gäller älgskötselområdena tillåter länsstyrelserna i två län jakt under hela den tid som är möjlig medan övriga länsstyrelser, utom Skåne och Norrbotten, tillåter jakt till och med den 31 januari. I Skåne avslutas jakten redan den 21 december. I de län som har septemberjakt varierar avslutet av denna mellan den 21 och den 5 september och oktoberjakten påbörjas mellan den 10 och den 13 oktober. I Norrbottens län är jakt inom Kiruna kommun endast tillåten den 1–28 september, på mark ovan odlingsgränsen i Gällivare, Jokkmokks och Arjeplogs kommuner den 1–28 septem-

⁴ Utredningens enkät till länsstyrelserna.

ber och den 11–26 oktober samt i övriga kommuner och på mark nedan odlingsgränsen i Gällivare, Jokkmokk och Arjeplog kommuner den 1–28 september och den 11–26 oktober.

På A-områden tillåter länsstyrelserna i två län jakt under hela den tid som är möjlig medan 12 länsstyrelser tillåter jakt till och med den 31 januari och tre länsstyrelser har sista dag för jakt den 21 december. Norrbotten har samma jakttider inom A-områdena som inom älgskötselområdena. Inom övriga län med septemberjakt avslutas denna mellan den 21 och den 25 september och sedan påbörjas oktoberjakten mellan den 11 och den 13 oktober. I Västerbotten pågår jakten till den 31 januari i Dorotea kommun och på mark nedan odlingsgränsen men endast till den 31 december på mark ovan odlingsgränsen i länet. I 10 län är därutöver tiden för när vuxen älg får jagas begränsad.

Jakttiden på B-områden är i de flesta län, elva stycken, tillåten under 3 dagar. Fem länsstyrelser har beslutat om en jakttid på 2 dagar och i två län är jakt tillåten endast under en dag. Tre län har en jakttid om 4 dagar medan endast ett län tillåter jakt i 5 dagar. I fyra län finns också en begränsning till en dag när det gäller jakt på vuxna djur. I Västerbotten är jakt tillåten i ytterligare 2 dagar, utöver de första 3, för dem som inte tidigare fällt någon älg inom området.

På E-områden tillåter endast två länsstyrelser jakt under hela den tid som är möjlig, åtta länsstyrelser avslutar jakttiden den 31 januari, sju den 21 december och två den 31 december. Norrbotten har samma jakttider inom E-områdena som inom älgskötselområdena och A-områdena och i övriga län med septemberjakt är jakttiderna också desamma för dessa områden.

5.11 Nationella viltolycksrådet

Nationella viltolycksrådet är ett nationellt samarbetsorgan som arbetar med frågor inom viltolycksproblematiken och har antagit följande mål - viltolyckorna ska minska så att människor inte dödas eller skadas allvarligt och djurs lidande ska minska. Rådet har två verksamhetsgrenar, dels samordning av viltolycksorganisationen med jägare som söker efter trafikskadat vilt, dels ett viltolycksförebyggande arbete. På uppdrag av regeringen har Rikspolisstyrelsen ansvaret för rådet vars huvudinriktning är att organisera en nationell viltolycksorganisation för eftersök av trafikskadat vilt och verka för att organisationen nyttjas, underhålls och utvecklas. Inom ramen för sitt allmänna uppdrag svarar Svenska Jägareförbundet för

att tillsammans med Jägarnas Riksförbund tillhandahålla jägare med spårhundar och kontaktmän för viltolycksorganisationen. Vägverket har ansvaret för den del i rådet som avser viltolycksförebyggande åtgärder.

Medlemmar i rådet är Polisen, Vägverket, Naturvårdsverket, Banverket, länsstyrelserna, Skogsstyrelsen, Svenska Jägareförbundet, Jägarnas Riksförbund, Bilprovningen, SOS Alarm, Lantbrukarnas Riksförbund och Nationalföreningen för trafiksäkerhetens främjande (NTF).

Viltolycksrådet publicerar även statistik över viltolyckor av vilken det även framgår vilka arter som varit inblandade. Av tabell 5.3 framgår antalet viltolyckor med älg 2003–2008.

Tabell 5.4 Viltolycksstatistik när det gäller älg

År	Antal olyckor
2008	5 118
2007	4 635
2006	4 957
2005	4 092
2004	4 641
2003	4 224

Källa: Nationella viltolycksrådet

6 Skogsbruket, viltet och jakten från norr till söder

Sverige är ett avlångt land och förutsättningarna för skogsbruket, viltet och jakten skiljer sig åt mellan olika delar av landet.

6.1 Skogen¹

Huvuddelen av den svenska skogen ingår i det barrskogsbälte som sträcker sig runt hela jordklotet på nordliga breddgrader. Av Sveriges totala landyta på 41 miljoner ha utgörs 22,9 miljoner ha av produktiv skogsmark. Drygt 80 % av det totala virkesförrådet består av barrträd där granen är vanligast med 42 % och tallen står för 39 %. Björken står för 11 % av virkesförrådet och övriga lövträd för 6 %.

Fördelningen mellan träslagen skiljer sig dock mellan norra och södra Sverige. I norra Norrland är tallen dominerande med 50 %, granen står för 30 %, björken för knappt 15 % och övriga lövträd 1,5 %. I södra Norrland dominerar granen med 44 %, tallen står för 36 %, björken för 11 % och övriga lövträd knappt 3 %. I Svealand finns lika mycket tall och gran, 41 % vardera, björken står för 10 % och övriga lövträd (inklusive ek och bok) för nästan 5 %. I Götaland är gran det dominerande träslaget med 58 %, tallen står för 28 %, björken för 10 % och övriga lövträd (inklusive ek och bok) för drygt 10 %.

Skogen ägs till 50 % av enskilda privata skogsägare, 25 % av privata aktiebolag, 18 % av staten och övriga allmänna ägare (statsägda aktiebolag, kyrkan m.fl.) och 6 % av övriga privata ägare.

¹ Uppgifterna i detta avsnitt är hämtat från Skogsstatistisk årsbok 2008. Skogsstyrelsen; 2008.

År 2007 fanns det 335 805 skogsägare och av dessa var 38 % kvinnor och 61 % män.² Andelen utboägda³ skogsföretag var 28 %, delvis utboägda 8 % och närboägda var 64 %. Skogsägareföreningarna hade vid utgången av år 2007 ca 106 000 medlemmar med en sammanlagd areal på ca 6,3 miljoner ha.

Ägarstrukturen skiljer sig åt mellan norra och södra Sverige. I norra Norrland ägs 46 % av det allmänna 16 % av aktiebolag och 38 % av privata skogsägare. I södra Norrland äger det allmänna 10 %, aktiebolag 46 % och privata skogsägare 44 %. I Svealand svarar det allmänna för 21 %, aktiebolagen för 28 % medan privata skogsägare står för 51 %. I Götaland äger det allmänna 15 %, aktiebolag 6 % och privata skogsägare 79 %.

6.2 Viltet

Älgen finns i stort sett överallt i landet utom på Gotland. Den största delen av älgjaksarealen finns dock i de norra skogslänen, 76 %, och där skjuts också de flesta älgarna, 77 %, se tabell 6.1 sist i detta avsnitt. Rådjur finns också i hela Sverige utom i fjällen ovanför trädgränsen och vinterstammen uppskattades till 375 000 djur 2005.⁴ Förekomsten av övrigt klövvilt varierar dock över landet. Vildsvinen har ökat i antal och finns i dag i populationer av varierande täthet i hela Götaland och Svealand. Stammen beräknas totalt uppgå till mer än 100 000 djur.⁵ Kronhjort förekommer mestadels i Syd- och Mellansverige men några små bestånd finns i såväl Jämtland som i Västerbotten och västra Dalarna. Det totala svenska kronhjortsbeståndet beräknades 2005 till 6 800–10 300 djur.⁶ Dohdjort är vanligast i Skåne men finns i små fläckvisa bestånd i Götaland och upp till Västmanland och Uppland. Stammen beräknades efter jaktsäsongen 2005/06 uppgå till 110 000 djur.

Rovdjuren har betydelse för viltet och också för jakten då det jaktbara viltet även utgör bytesdjur för rovdjuren.

² Personnummer finns ej tillgängligt för samtliga och de är inte med i uppdelningen mellan män och kvinnor.

³ Ägaren bor i en annan kommun än den som skogsfastigheten är belägen i.

⁴ Bergström, R. & Danell, K. Populationsstorlekar och avskjutning av däggdjur – ett 50-årsperspektiv. Inskickat manus till faktablad inom Adaptiv förvaltning av vilt och fisk.

⁵ Beräkningar gjorda av Svenska Jägareförbundet 2009.

⁶ Se not nr. 4.

*Björn*⁷

Den svenska björnstammen har tre stora kärnområden, som i takt med den ökande björnstammen håller på att smälta samman till två. Björnarna i det nordliga området har östeuropeiskt ursprung. De finns från norra Jämtland till norra delen av Gävleborgs län och innefattar hela norra Sverige. Kontaktzonen följer till viss del Indalsälven. Det sydliga utbredningsområdet har björnar av främst sydeuropeiskt, iberiskt, ursprung. Det sträcker sig söderut från södra Jämtland och norra delen av Gävleborgs län och omfattar mellersta Sverige. Björnstammen uppskattades våren 2005 bestå av 2 350–2 900 djur.

Björnen har huvuddelen av sitt födointag från myror och bär men tar också byte av älg och ren. Totalt utgör älg uppskattningsvis 15–30 % av björnens årliga energiintag. Från mitten av maj till slutet av juni är älgkalv en viktig födotillgång för björnen. I det södra kärnområdet har det beräknats att varje björn, äldre än två år, konsumerade ungefär 6,5 älgkalvar under kalvarnas fyra första levnadsveckor. Totalt beräknas björnarna inom sina hemområden ta ca 25 % av älgkalvarna. De älgkor som förlorat sin kalv tidigt pga. björn har en sedan ökad tendens att få tvillingkalvar påföljande år. När älgstammen minskar i ett område, t.ex. genom avskjutning för att minska skogsskador, blir den relativa älgkalvspredationen högre och påverkan på älgstammen större. Detta bör beaktas i såväl björn- som i älgförvaltningen.

*Varg*⁸

Den svenska vargstammen ingår i en gemensam svensk-norsk population. Merparten av populationen finns dock i Sverige. Utbredningsområdet år 2007 omfattar främst Mellansverige. De flesta vargar lever i Värmland, Dalarna, Örebro och Gävleborgs län. Den svenska vargstammen är nu större än på 100 år. Totalt beräknades vintern 2007/08 den skandinaviska vargstammen till ca 190 individer.⁹ Den svenska vargstammen, inklusive gränsvargarna, har under en längre period varit drygt 85 % av den totala skandinaviska. Den svenska

⁷ Innehållet i detta avsnitt är till största delen hämtat från betänkandet Rovdjuren och deras förvaltning (SOU 2007:89).

⁸ Se not nr. 7.

⁹ Förslag till åtgärder som kan stärka vargstammens genetiska status. Naturvårdsverket; 2009.

andelen av stammen kan ha ökat något under senaste åren. Vargen konkurrerar med människan om det jaktbara viltet, främst älg.

Älg är det primära bytesdjuret för varg över stora delar av utbredningsområdet i världen, både i Europa/Asien och i Nordamerika. Så är också fallet i Skandinavien. Mer än 95 % av allt kött som vargen äter utgörs av älg. Andra arter av klövdjur som kronhjort, dovhjort och vildsvin kan också utgöra en del av födobasen men hittills har vargens utbredning ej sammanfallit med dessa arter i Skandinavien. I takt med att dessa arter, liksom vargstammen, sprider sig kommer vargens utnyttjande av dessa sannolikt att öka, även om älg förblir den dominerande källan till föda. Rådjur har, utanför renskötselområdet, visat sig vara det näst vanligaste bytesdjuret efter älg. I de sydligaste reviren kan t.o.m. rådjuren dominera över älg som födokälla.

Studier har gjorts som visar att 80 % av de vargdödade älgarna var under två år gamla, flertalet kalvar. Den höga kalvandelen i vargarnas predation medför att påverkan på älgstammens utveckling blir mindre, jämfört med om andelen vuxna älgar i vargarnas föda varit större. Studier över vargarnas predationstakt på älg under 2000-talet har visat att vargflockar i genomsnitt tar en älg på mellan 2,5 och 6,2 dagar (medeltal 3,9 dagar). Den totala predationen av älg på årsbasis beräknas uppgå till 100–130 per vargrevir. Vargreviren i Sverige varierar i storlek från 3–20 mil². För ett genomsnittligt vargrevir på 10 mil² innebär detta 1–1,3 älgar per 1 000 ha. Det är dock först på lokal nivå i ett vargrevir som effekterna av vargens predation på älg får större konsekvenser. I ett vargrevir på 10 mil² begränsas det möjliga jaktuttaget vid en älgstam vintertid om 10 älgar/1 000 ha med en tredjedel till drygt 2 älgar/1 000 ha. Vid en vinterstam på älg med 5 älgar/1 000 ha, vilket inte är ovanligt, begränsas i ett vargrevir på 10 mil² det långsiktigt möjliga jaktuttaget till 0,6 älgar per 1 000 ha. Vargreviret svarar då för ca 2/3 av uttaget av älg. Härtill kommer att inom områden med samtidig förekomst av björn tar björnen normalt ca 25 % av älgkalvarna varje år, se ovan.

Utredningen om de stora rovdjuren anger i betänkandet *Rovdjuren och deras förvaltning* (SOU 2007:89) att björnens och vargens predation på älg måste vägas in i den framtida älgförvaltningen.

Tabell 6.1 En jämförelse mellan norra och södra Sverige

Område	Skjutna älgar 2007	Älgjaks- areal	Landareal	Produktiv skogsmarks- areal	Andel skog av landareal	Andel älgjaksareal av landareal
	%	%	%	%	%	%
Norrland ¹⁰	57	60	59	56	52	92
Svealand, skogslän ¹¹	20	16	15	18	67	95
De norra skogslänen	77	76	74	74	55	93
Svealand, övriga län	5	5	5	5	50	88
Götaland	18	19	21	21	58	85
Södra Sverige	23	24	26	26	56	86
Hela Sverige	80 974 st	37.3 Mha	41.0 Mha	22.6 Mha	55	91

Det finns variationer mellan länen när det gäller hur mark registreras på grund av att älgjaksarealen definieras på olika sätt.

6.3 Jakten

Nära 268 700 personer betalade viltvårdsavgift i Sverige jaktåret 2007/2008, en nedgång med 10 000 från jaktåret innan.

Inom ramen för forskningsprogrammet Adaptiv Förvaltning av Vilt- och Fiskpopulationer har Leif Mattsson, Mattias Boman och Göran Ericsson genomfört ett projekt om jaktkortslösares attityder och värderingar kring vilt och jakt. Av den framgår bl.a. följande.

Antalet jaktkortslösare var ca 280 000 jaktåret 2005/06 varav 116 000 fanns i Götaland, 83 000 i Svealand, 39 000 i Södra Norrland och 42 000 i Norra Norrland. Andelen kvinnor är i dag ca 5 %. Antalet jakt dagar var för genomsnittsjägaren omkring 26 jaktåret 2005/06. Mest tid användes för älgjakt och därefter följde rådjur

¹⁰ Gävleborg, Västernorrland, Jämtland, Västerbotten och Norrbotten.

¹¹ Värmland, Örebro, Västmanland och Dalarna.

och hare. I Götaland ägnade sig 86 % av jägarna åt älgjakt och 93 % åt jakt på annat vilt. I Svealand var det 90 % som jagade älg och 84 % som jagade annat vilt. I södra Norrland ägnade sig 94 % av jägarna åt älgjakt och 68 % åt jakt på annat vilt medan motsvarande siffror i norra Norrland var 85 % respektive 70. Jaktvärdemässigt är älgen det viktigaste viltet.

Priset på jaktarrende varierar från norr till söder. Ett exempel kan hämtas från Sveaskog AB som har ett genomsnittligt totalpris, efter en planerad prisjustering (till år 2012–2013), på 10 kr per hektar i Norrbotten, 42 kr per hektar i Bergslagen och 85 kr per hektar i Götaland exklusive mervärdesskatt.¹²

¹² www.sveaskog.se

7 Älgförvaltningen i våra grannländer

Det finns sju nu levande älgraser varav tre i Europa/Asien och fyra i Nordamerika. I Västeuropa har vi samma ras och i våra närmaste grannländer är även klimat- och naturförhållanden likartade. I detta kapitel finns en beskrivning av hur dessa valt att ordna sin förvaltning av älgen. En sammanställning av vissa fakta om älgförvaltningen i Finland, Norge respektive Sverige finns i tabell 7.1.

7.1 Norge

I Norge beräknar man att det finns ca 100 000–110 000 älgar i vinterstam. Avskjutningen var 35 700 älgar jaktåret 2007/08.

I den norska lagen anges att viltet och dess levnadsområden ska förvaltas så att naturens produktivitet och artrikedom bevaras. Innanför den ramen kan avskjutning ske av viltproduktionen till nytta för lantbruksnäringen och friluftslivet.

Direktoratet for naturforvaltning (Naturvårdsverket) sätter upp mål för viltförvaltningen och utfärdar också föreskrifter. Fylkesmannen (länsstyrelsen) är klagoinstans och lämnar också råd. Kommunen godkänner de geografiska områden inom vilka jakt på hjortvilt ska få ske och också de områden inom vilka licenser får tilldelas, s.k. vald. Kommunen fastställer också storleken av de arealtyper som varje art utnyttjar regelmässigt under flera år, s.k. tellende areal, där man räknar ifrån de områden där sådana djur inte finns. Utifrån kommunala målsättningar bestämmer kommunen hur stort område som krävs för att fälla 1 individ av den aktuella viltarten. Dessa minsta arealer för att fälla en individ är olika för varje art. Kommunerna ska stimulera och underlätta för jakträtts-havarnas beståndsplanering och antar mål för förvaltningen av dessa arter. Dessa utgör sedan utgångspunkt för de beståndsplaner

som omfattar upp till 5 år, målen för beståndsutvecklingen och för den årliga avskjutningen (antal, ålder, kön) som upprättas av företrädarna för området, vilket kan vara ett eller flera vald. Beståndsplanerna godkänns sedan av kommunen som ger en samlad licens för hela perioden för valfria djur. Som alternativ kan kommunen besluta om målinriktad avskjutning genom att fördela licensen på ett bestämt antal angivna köns- och åldersgrupper. Detta görs när jakträttshavarna inte utarbetar och lägger fram någon beståndsplan. I Norge har jägarorganisationen (Norges Jeger- og Fiskerforbund) ingen formell roll i älgförvaltningen.

Jakttiden är den 25 september till den 15 november men kan utvidgas av fylkesmannen. Även kommunen kan i vissa fall besluta om utvidgad eller begränsad jakttid.

Allt vilt som skjutits ska rapporteras och den skyldigheten sanktioneras genom en avgift på nästa års jaktkort för dem som inte utfört rapporteringsskyldigheten. Fällda djur ska rapporteras till kommunen inom 10 dagar efter jaktens slut. Fällavgift ska betalas till kommunen för alla fällda älgar. Jaktkortet innehåller också ett tillägg för dem som ska jaga hjortvilt.

Underlag för beståndsplanerna är älgobs (se avsnitt 3.2) som genomförs under hela den ordinarie jaktperioden, betesinventeringar, där forskning pågår, samt beståndsövervakning och hälsoövervakning.

7.2 Finland

I Finland beräknar man att det finns ca 74 000–94 000 älgar. Avskjutningen var 62 600 älgar år 2007.

Den högsta ledningen av och tillsynen över jakt- och viltvårdsverksamheten ankommer på jord- och skogsbruksministeriet. Ministeriet svarar bl.a. för beredningen av jaktlagstiftningen och beslutar om övre gränsen för sådan fångst av vissa slag av vilt som kräver jaktlicens samt meddelar anvisningar och föreskrifter. Vid fiske- och viltavdelningen inom ministeriet behandlas frågor om vilthushållningen av enheten för vilthushållning och renhushållning. Där ligger ärenden om jakt, viltvård m.m. Ärenden som gäller jakt och viltvård sköts förutom av statliga myndigheter också av Jägarnas centralorganisation, jaktvårdsdistrikten och jaktvårdsföreningarna som bildar den lagstadgade jägarorganisationen. Medlemskapet i Jägarnas centralorganisation är knutet till betalningen av

den obligatoriska jaktvårdsavgiften. Ministeriet styr genom att utfärda instruktioner och föreskrifter, bevilja statsmedel till jägarorganisationen av intäkterna från jaktkortet samt handhar också viss licensförvaltning. Ministeriet bestämmer älgstammens storlek med utgångspunkt från att stammen inte får äventyras, att skador på skogen ska vara på en skälig nivå och målsättningen att det kvar efter jakt ska finnas minst 2 älgar per 1 000 ha men inte mer än 4, i Lappland minst 1,5 och inte mer än 3 älgar per 1 000 ha.

Jägarnas centralorganisationen har till uppgift att utveckla jakten och viltvården samt utföra försök inom viltvården, främja utbildning och rådgivning som gäller jakt och viltvård, styra och övervaka jaktvårdsdistriktens verksamhet, utföra uppgifter som ministeriet ålägger den samt behandla andra ärenden som enligt jaktlagen ankommer på den.

Det finns 15 jaktvårdsdistrikt som är självständiga under ministeriet och centralorganisationen. Jaktvårdsdistrikten har till uppgift att sköta utbildning och rådgivning som gäller jakt och viltvård, främja och understöda viltvården, styra och övervaka jaktvårdsföreningarnas verksamhet, utföra de uppgifter som ministeriet och centralorganisationen ålägger det samt utföra andra uppgifter som enligt vad som bestäms ankommer på det. Jaktvårdsdistriktens områden framgår av förordning och omfattar de gamla länsgränserna. Vid distriktet finns en jaktchef, en viltvårdsansvarig och en sekreterare.

Planeringen av älgjakten sker genom att ministeriet bjuder in distriktet till diskussioner med uppföljning av förra årets jakt och redovisning av vad forskningen visat. Ministeriet lämnar sedan instruktioner om nästa års jakt. Distriktet ordnar därefter möten med intressegrupper – företrädare för jordbruk, trafik, skogsbruk. Många föreningar håller också intressemöten på lokal nivå.

Jaktvårdsföreningen har till uppgift att sköta utbildning och rådgivning som gäller jakt och viltvård, främja viltvården, övervaka jakten samt utföra andra uppgifter som enligt gällande bestämmelser ankommer på den eller som ministeriet eller jaktvårdsdistriktet ålägger den, t.ex. eftersök vid trafikolyckor. Jaktvårdsföreningarnas område motsvarar kommunerna.

Jaktklubbar ansöker om tilldelning via jaktvårdsföreningen som antingen förordar klubbens förslag eller tar fram ett eget. Jaktvårdsdistriktet beviljar sedan licenser för älgjakt. Viltvårdschefen gör en analys och tar fram ett förslag som jaktchefen, som är jurist, kontrollerar är i enlighet med lagen. Distriktets styrelse fattar

sedan beslut. Beslutet kan överklagas till landsbygdsnäringsarnas besvärsnämnd.

Jakttiden för älg är densamma i hela landet – den sista lördagen i september till den siste december. För att få jaga älg måste man förfoga över ett för älgjakt lämpligt sammanhängande område om minst 1 000 ha. Man söker därför ofta licens tillsammans i föreningar där någon får fullmakt. Det är sedan avtalet mellan medlemmarna i föreningen som ansökt som avgör fördelningen mellan dem när det gäller tilldelningen.

Älgobs genomförs under hela jakten. Viltforskningsinstitutet har i uppdrag att följa viltstammarna och gör detta i samarbete med jägarkåren.

7.3 En jämförelse mellan Finland, Norge och Sverige

En jämförelse kan göras mellan Finlands, Norges och Sveriges förutsättningar för älg både när det gäller naturförhållanden och administration av jakten.

Tabell 7.1 Jämförelse mellan Finland, Norge och Sverige avseende älg och älgjakt enligt tillgänglig officiell statistik

	Finland	Norge	Sverige
Total areal, Mha	33,8	32,4	45,0
Sjöar och vattendrag, Mha	3,4	2,0	4,0
Landareal, Mha	30,4	30,4	41,0
Skogklädd areal ¹ , Mha,	22,9	11,6	28,3
Produktiv skog, Mha	20,2	7,3	23,0
Älgjaksareal ² , Mha	26,2	ca 14,5	37,3
Fällda älgar 2007, st.	62 600	35 700	81 000
Tjur av vuxna, %	53	56	55
Kalv av total, %	47	32	43
Vinterstam	86 000 (74'–96')	100 000–110 000	ca 200 000
Minsta areal för älgjakt, ha	1 000	Areal som krävs för en älg	5–10
Fällavgifter³			
- vuxen	120 € = 1 320 kr	465 NOK = 580 kr	250–900 kr
- kalv	50 € = 550 kr	270 NOK = 330 kr	0 kr
Skogsskadeersättningar ⁴ år 2006	5 MEUR = 55 MSEK	0	0
Mål, täthet vinterstam ⁵ älgar/1 000 ha	Lappland 1,5–3 Övriga Fi 2–4	Regionalt/lokalt	Regionalt/lokalt
Beslut angående avskjutningsmål	Jaktvårdsdistrikt (15 st., gamla län)	Kommun alt. områdesplan	Länsstyrelse alt. älgskötselområde
Jakttider			
Start	Sista lördagen i september	25 september	1:a måndagen i september/2:a måndagen i oktober
Slut	31 december	15 november	Beslutas av länsstyrelsen, ej efter 28 februari
Kan förlängas till		31 januari	

¹ Motsvarar skogsmarksarealen enligt internationell definition.

² Definitioner: Finland - redovisad älgjaksareal, Norge - älgproducerande areal under barrskogsgården, Sverige - registrerad areal för älgjakt.

³ Använda växelkurser: 1 € = 11 kr, 1 NOK = 1,25 kr.

⁴ Skogsskadeersättningar utbetalas enbart i Finland. Totalt utbetalades drygt 6 MEUR under 2006 och förutom på skog ersattes skador inom jordbruk och trädgårdsodling. Markägarens självrisk är 250 EUR i varje enskilt skadefall.

⁵ Övergripande och kvantifierade mål för älgstammens storlek finns enbart i Finland.

8 En bättre förvaltning – vilka krav ska den uppfylla?

Av utredningens direktiv framgår att uppdraget är att lämna förslag till de förändringar eller förenklingar som behövs för att skapa en förvaltningsmodell för älg som syftar till en ekosystembaserad lokal förvaltning. Förvaltningen ska vara anpassad till såväl älgstammens demografi som de lokala ekologiska förutsättningarna. Målet ska vara en produktionsanpassad älgjakt med en livskraftig älgstam av hög kvalitet där stammen på lång sikt är i balans med betesresurserna och där älgstammens storlek genom lämplig avskjutning är anpassad till betestillgången, de areella näringarna, trafiksäkerheten och rovdjursstammarna.

8.1 Allmänt

Älgen är en unik resurs som representerar ett stort värde. Den är på många sätt en symbol för vårt land och har ett viktigt socialt och ekonomiskt värde. Att förvalta älgen, att hantera en naturresurs, är en ansvarsfull uppgift. Älgen är en del av vår fauna och har därför betydelse för den biologiska mångfalden. Sverige anslöt sig 1993 till Konventionen om biologisk mångfald vars ändamål är att motverka den pågående utarmningen av arter. I konventionen definieras begreppet biologisk mångfald i artikel 1 som:

variationsrikedomen bland levande organismer av alla ursprung, inklusive från bland annat landbaserade, marina och andra akvatiska ekosystem och de ekologiska komplex i vilka dessa organismer ingår; detta innefattar mångfald inom arter, mellan arter och av ekosystem

Konventionens parter har enats om att bedriva naturvårdsarbetet utifrån ett ekosystemperspektiv.

Ekosystemansats

Ett ekosystem är allt liv och den miljö som finns i ett naturområde (Nationalencyklopedin). Små områden kan vara egna sådana samtidigt som de är delar av ett större. Begreppet ekosystem är värdeneutralt, inget sådant är bättre än något annat. Man talar också om ekosystemansats – samspelet mellan alla levande varelser såväl som med den fysiska miljön. Ekosystemansatsen¹ är en sorts arbetsmetod, eller förvaltningsstrategi, för bevarande och hållbart nyttjande av naturresurser som även inkluderar rättviseaspekter. Den har sitt ursprung i Konventionen om biologisk mångfald och preciseras i tolv olika principer vilka utgör byggstenarna i denna arbetsmetod. Ekosystemansatsen erkänner att människan är en del av ekosystemen och poängterar att alla berörda bör vara med när målen för förvaltningen formuleras. Ansatsen lyfter fram att ekosystemen har en viktig funktion när det gäller att producera varor och tjänster, s.k. ekosystemtjänster som vi människor är beroende av. Ekosystemansatsen betonar även att förvaltningen bör baseras på vetenskapliga metoder som fokuserar på strukturer, processer och funktioner. Detta fokus innebär att ekosystemansatsen ska kunna användas på vilken fråga eller på vilket problem som helst, oberoende av den geografiska skalan. Det är själva frågan, som identifierats av de berörda, som avgör på vilken nivå analyser och åtgärder ska genomföras. Ekosystemansatsen förutsätter adaptiv förvaltning för att ta hänsyn till att människans kunskap om hur ekosystemen fungerar inte är fullständig. Ekosystemansatsen pekar på att åtgärderna ska genomföras på lägsta lämpliga nivå för att skapa engagemang och delaktighet. Den betonar även vikten av försiktighetsprincipen. Mervärdet av att använda ekosystemansatsen som arbetsmetod är att helheten betonas och att berörda aktörer är delaktiga i att formulera mål samt i själva förvaltningen. En förvaltning som baseras på ekosystemansatsen sägs vara ekosystembaserad.

Adaptiv förvaltning

Med adaptiv förvaltning menas att åtgärderna planeras, följs upp och justeras kontinuerligt mot uppsatta mål på ett kunskapsuppbyggande sätt. Adaptiv förvaltning innebär att man anpassar sig till nya förhål-

¹ Uppgifter från Ekosystemansatsen – en väg mot bevarande och hållbart nyttjande av naturresurser, Naturvårdsverkets rapport 5782, december 2007.

landen. Resurssystemen – skog, sjöar m.m. – förändras kontinuerligt. Vissa arter ökar eller minskar i antal eller utbredning pga. mänsklig påverkan eller av helt naturliga orsaker. Skötseln bör då justeras med hänsyn till förändringen. För att kunna vara adaptiv krävs kunskap om hur systemen fungerar, hur de utnyttjas och ändras, vad som är naturliga variationer och vad som är en följd av åtgärder i förvaltningen. Det behövs metoder och verktyg för att följa förändringarna. Grunden för adaptiv förvaltning är kunskap om det system man förvaltar. Utifrån den kunskapen kan man ställa upp mål och sedan sätta in åtgärder för att nå dem. Systemet måste sedan studeras på ett systematiskt sätt och utvärderas för att man ska få ny kunskap.²

8.2 Utgångspunkter för utredningens överväganden

Direktiven anger att utredningens förslag ska innebära en ekosystembaserad lokal förvaltning där målet är en livskraftig älgstam av hög kvalitet, produktionsanpassad älgjakt och en älgstam som på lång sikt är i balans med betesresurserna. Utredningen ska eftersträva en enkel, rättssäker och kostnadseffektiv administration. Detta är således de krav som ett förslag om en bättre älgförvaltning ska uppfylla och de kan ges olika betydelse utifrån skilda utgångspunkter, erfarenheter, önskemål m.m. Nedan framgår utredningens utgångspunkter för övervägandena utifrån vad som anges i direktiven.

Ekosystembaserad lokal förvaltning

Utredningens utgångspunkt är en ekosystembaserad lokal förvaltning när det gäller älgen. En sådan tar hänsyn till att älgen ingår i ett, eller flera, ekosystem med växter och andra djur. Det gäller framför allt den växtlighet som utgör älgens föda, andra klövtarter som konkurrerar med älgen om födan och rovdjur för vilka älgen i sin tur utgör föda. Lokal förvaltning måste utgå från den resurs man ska förvalta, älgen, och hur stor effekt man kan få på det som ska förvaltas. En naturlig geografisk avgränsning av en stam bör därför eftersträvas. Man måste dock också göra administrativa överväganden för att skapa en förvaltning som fungerar i praktiken och det finns därför behov av olika nivåer inom ett sådant system. En lokal förvaltning ska ge dem som har i uppgift

² Vilt och fisk, Fakta nr 1/2006. Adaptiv förvaltning av vilt och fisk. SLU; 2006.

att förvalta älgen möjlighet att påverka samtidigt som den medger överblick. Förvaltningen måste ha en struktur för att fastställa en målsättning för älgstammen och tillgång till styrmedel som gör det möjligt att nå denna målsättning. Viktiga förutsättningar för en ekosystembaserad förvaltning är kunskap och uppföljning.

En livskraftig älgstam av hög kvalitet

Med livskraftig avser man normalt risken för utdöende men när det gäller älgen anses den risken liten om man bortser från att det på lokal nivå kan, när det gäller små och geografiskt isolerade populationer, finnas en sådan risk. Vi har därför valt att använda ordet i en något vidare mening. Ofta mäts kvalitet i form av antal kalvar per ko, slaktvikt, hornstorlek etc., egenskaper där ärftligheten kan förväntas vara mycket liten. I begreppet ”en livskraftig älgstam av hög kvalitet” ligger flera olika faktorer som kan ha olika stor betydelse för olika intressenter. En omständighet är älgarnas hälsa – älgstammen ska vara sund, dvs. inte ha påtagligt mycket sjukdomar, och också vara anpassad för att naturligt utveckla genetiska material och inte vara genetiskt utarmad. Den ska även ha en bra ålders- och könssammansättning och en reproduktion som ger utrymme för älgar att nå vuxen ålder. Älg-tjurar med stora och fina horn och höga slaktvikter på fällda djur är också omständigheter av betydelse.

Produktionsanpassad älgjakt

I förarbetena till jaktlagen framgår att älgstammens storlek genom en lämplig avskjutning ska anpassas till betestillgången, de areella näringarna och trafiksäkerheten och att detta innebär att älgjakten ska vara produktionsanpassad (jfr prop. 1986/87:58 s. 37 f.). En anpassning måste i dag också ske till förekomsten av rovdjur för vilka älgen är bytesdjur. När älgstammens storlek anses lämplig med hänsyn till ovanstående bör beskattningen därefter avse vad som produceras dvs. jakten bör anpassas till reproduktionen.

En älgstam i balans med betesresurserna på lång sikt

Älgstammens storlek måste anpassas till hur mycket foder det finns i dag och fodertillgången i framtiden. Det blir fråga om en ekonomisk avvägning men hänsyn måste också tas till förutsättningarna för skogsproduktion och den biologiska mångfalden. En sådan balans kan uppnås på olika nivåer men utgångspunkten bör vara att nå den inom ett område som är så stort att det kan anses omfatta en egen älgstam.

En enkel, rättssäker och kostnadseffektiv administration

Administrationen av älgförvaltningen ska vara så enkel som möjligt samtidigt som den på ett kostnadseffektivt och rättssäkert sätt gör det möjligt att förvalta älgstammen i enlighet med de mål som ställs upp.

En helhetssyn på förvaltningen av älgen

Förvaltningen av älgen ska präglas av en helhetssyn. Den ska vara uppbyggd av samma byggstenar i hela landet och samma regelverk och system ska gälla oavsett var man äger mark eller jagar. Det ska finnas en tydlighet för alla oavsett var i förvaltningen man befinner sig och systemet för förvaltning ska vara enkelt och lätt att förstå för alla inblandade.

9 Överväganden och förslag

9.1 Utgångspunkter

Vilka problem och brister finns det i dagens organisation av älgförvaltningen? Hur bör ett system för förvaltningen utformas för att bättre svara mot den definition av en bra älgförvaltning som utredningen angett i kapitel 8? Vad bör man utgå från vid överväganden om älgförvaltningens organisation?

9.1.1 Äganderätten och jakträtten

Viltet är fredat och får jagas endast om det följer av lag eller föreskrift eller beslut med stöd av lag. Markägaren har rätten att jaga under de förutsättningar som jakt är tillåten. Jakträtten kan också upplåtas till annan av markägaren och denne får då nyttjanderätten till jakten på fastigheten.

Markägarnas ansvar

Jakträtten ingår i äganderätten. Jakten är därför en del av fastighetens ekonomiska utnyttjande. Den är en integrerad del av ägarens fastighetsförvaltning på samma sätt som jordbruk, skogsbruk och fiske. Det är markägarna själva som har att bestämma över jakten på sin mark med de begränsningar som lagstiftaren satt upp i form av jakttid, krav på licenser m.m. Markägaren åläggs också ett ansvar för förvaltningen enligt annan lagstiftning som skogsvårdslagen (1979:429) m.m. Många enskilda markägare är aktiva jägare. När rollerna på detta sätt förenas är ansvaret för viltvården och jakten helt entydigt. Men även om markägaren inte själv sköter jakten har han eller hon enligt jaktlagen ytterst ett ansvar för hur denna sköts. När jakträtten upplåts till annan har markägaren

ett ansvar för utformningen av kontrakten. Markägarna måste också medverka till att precisera vad man kan tolerera i fråga om skador inom jordbruket och skogsbruket och medverka till att begränsa viltskadorna genom olika anpassningsåtgärder vid brukningen av fastigheterna.

Jägarnas ansvar

Jakträttshavare är den som har rätten till jakten på fastigheten vilket kan vara markägaren själv eller en jaktarrendator eller kanske båda beroende på vad upplåtelsen av jakten omfattar. Från skogsbrukets sida, liksom även från jordbruket, framförs ofta synpunkten att jägarna inte alltid tar hänsyn till de olägenheter som älgstammen medför i form av skador på skog och grödor. Många aktiva jägare som också är markägare har ett stort jaktintresse och är då också beredda att tåla mer skogsskador i utbyte mot möjligheten att jaga älg. Ansvaret för förvaltningen av älgen innebär att det är jägarnas uppgift att verkställa den avskjutning som bedömts lämplig, antingen inom ramen för länsstyrelsens tilldelningsbeslut eller inom ett älgskötselområde.

9.1.2 Statens ansvar för älgförvaltningen

I de flesta sammanhang utgår man från markägare och jägare när man diskuterar fördelningen av ansvaret för älgförvaltningen men enligt utredningens mening finns det många andra intressen som också berörs av hur älgen förvaltas. Det gäller inverkan på skogsproduktion och biologisk mångfald, viltolyckor, värdet av jakt, rekreation och turism m.fl. andra. Det finns därför skäl att också överväga vilka samhällsintressen inom olika politikområden som berörs av förvaltningen av vår älgstam.

Jakt- och viltvård

Målen för jakt- och viltvårdspolitiken innebär både en strävan efter ha vitala viltstammar och efter att hålla dessa på en nivå där risken för skador av vilt är liten. I 4 § jaktlagen anges att:

Viltet skall vårdas i syfte att

- bevara de viltarter som tillhör landets viltbestånd och de fågelarter som tillfälligt förekommer naturligt i landet, och
- främja en med hänsyn till allmänna och enskilda intressen lämplig utveckling av viltstammarna.

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

Miljö kvalitetsmålen

Riksdagen har beslutat om sexton miljö kvalitetsmål som beskriver det tillstånd som är hållbart på lång sikt inom olika områden. Dessa nationella mål har anpassats och konkretiserats på regional nivå där länsstyrelserna arbetar för att miljömålen ska få genomslag i länet och följer upp hur utvecklingen går. Även kommuner har anpassat miljömålen till de lokala förutsättningarna. Målens syfte är att främja människors hälsa, värna den biologiska mångfalden och naturmiljön, ta till vara kulturmiljön och de kulturhistoriska värdena, bevara ekosystemens långsiktiga produktionsförmåga och att trygga en god hushållning med naturresurserna. Förvaltningen av älgen berör bl.a. målen Levande skogar och Ett rikt växt- och djurliv.

Skogen

De två skogspolitiska målen, ett produktionsmål och ett miljömål, är jämställda. Produktionsmålet innebär att skogsmarken ska nyttjas effektivt och ansvarsfullt så att den uthålligt ger god avkastning. Miljömålet för skogsbruket innebär att skogsmarkens naturgivna produktionsförmåga ska bevaras. Biologisk mångfald och genetisk variation i skogen ska säkras. Hotade arter och naturtyper ska skyddas. Skogens kulturmiljövärden samt dess estetiska och sociala värden ska värnas. Klimatfrågan och dess effekter på ekosystem och samhället i övrigt är en stor, global miljöfråga och skogens roll i sammanhanget är viktig. Skogen är genom sin förnybarhet en resurs som, om den nyttjas långsiktigt hållbart, kan kombinera produktions- och miljömål och på ett tydligt sätt kan bidra till en hållbar utveckling av samhället. Älgens, och annat klövvilts utnyttjande av skogen för bete påverkar möjligheterna att nå de

skogspolitiska målen. Skogsbruket och dess utformning har stor betydelse för älgens tillgång till bete.

Rovdjuren

Det övergripande målet för en sammanhållen rovdjurspolitik är att staten ska ta ansvar för att arterna björn, järv, lo, varg och kungsörn ska finnas i så stora antal att de långsiktigt finns kvar i den svenska faunan och även kan sprida sig till sina naturliga utbredningsområden. För flera av rovdjuren är älg, främst kalvarna, ett viktigt bytesdjur och förvaltningen av älg påverkar därför också födotillgången för rovdjuren. Rovdjursförvaltningen har betydelse för under vilka förutsättningar älg förvaltas.

Trafik

Det övergripande målet för transportpolitiken är att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet. Målet förtydligas i sex delmål:

- ett tillgängligt transportsystem
- hög transportkvalitet
- säker trafik
- god miljö
- positiv regional utveckling
- ett jämställt vägtransportsystem

Regeringen har sett över målen ovan och har i prop. 2008/09:93 *Mål för framtidens resor och transporter* angett att målstrukturen bör förenklas och förtydligas i syfte att öka kommunikerbarheten och styreffekten. Det *övergripande transportpolitiska målet* bör behållas oförändrat men de nuvarande sex delmålen bör ersättas med ett *funktionsmål* (tillgänglighet) och ett *hänsynsmål* (säkerhet, miljö och hälsa). Hänsynsmålet innebär att transportsystemets utformning, funktion och användning ska anpassas till att ingen ska dödas eller skadas allvarligt samt bidra till att miljökvalitetsmålen uppnås och till ökad hälsa. Regeringen föreslår att målet för säkerhet inom vägtransportområdet bör preciseras i form av etappmålet att antalet omkomna halveras och antalet allvarligt skadade minskas med en

fjärdedel mellan 2007 och 2020. Särskilt bör åtgärder som syftar till att förbättra barns trafiksäkerhet prioriteras. Etappmålet uppnås genom ett långsiktigt, effektivt och systematiskt trafiksäkerhetsarbete. Det är avgörande att de viktiga aktörerna engageras och samverkar i arbetet.

Förvaltningen av älgen inverkar på antalet olyckor där älg är inblandad.

Älgförvaltning och samhällets intressen

Förvaltningen av älgen påverkar i olika hög grad ovanstående samhällsintressen. Skogsvårdslagen innehåller föreskrifter om hur skogen ska förvaltas och för att möjliggöra för markägare att uppfylla de krav som ställs har även staten ett visst ansvar för viltstammarnas storlek. Älgen har också stor betydelse som symbol för Sverige och det finns ett allmänt önskemål om att ha älg i våra skogar och ett särskilt ansvar för Europas största klövvilt. Enligt utredningens mening är älgens betydelse för dessa intressen så stort att staten även i framtiden måste ta ansvar för förvaltningen av älgen men det finns skäl att överväga hur långt det ansvaret bör sträcka sig. Ovan odlingsgränsen finns av hänsyn till rennäringen särskilda regler för förvaltningen av skog och jakt.

9.1.3 Problem med dagens förvaltning

I stora delar av landet finns ett högt skadetryck av älg på skog och växande grödor. Älgförvaltningen kännetecknas av fluktuationer där stora skador lett till att älgstammen skjutits ner. Det finns också brister i älgstammens kvalitet. I södra Sverige påverkar interaktionen med andra klövviltarter älgstammen och i andra delar av landet gäller detsamma för rovdjuren.

I jaktlagen finns inte ekosystemperspektivet angivet som en faktor som ska beaktas vid beslut i frågor enligt lagen. Den är i stället till största delen inriktad på enskilda viltarter och andra delar av ekosystemet än vilt nämns inte.¹ Detta gäller hela jaktlagen och är inte något specifikt för älgen. Utredningen har inte haft möjlighet att inom ramen för sitt uppdrag utreda frågan men vid en framtida översyn av lagen kan det finnas skäl att överväga att införa bestäm-

¹ Christiernsson, A. Skyddet av biologisk mångfald vid jakt. Luleå universitet; 2008:53.

melser om att hänsyn ska tas till ekosystemsamband och andra arter vid beslutsfattandet.

Ett komplicerat och svåröverskådligt system

Dagens älgförvaltning innehåller ett flertal olika möjligheter att jaga älg, tre olika former av licenser och sam- och storlicenser, inom registrerade älgskötselområden och kalvjakt under högst fem dagar. Det nuvarande systemet innehåller så många olika varianter att det blir svårt att överblicka och förstå. Det föranleder också mycket administrativt arbete där det stora antalet omregistreringar mellan olika former av licensområden kan ifrågasättas av flera skäl. De senaste tre åren var det totala antalet av-, ny- och omregistreringar av sådana områden drygt 15 000, se avsnitt 5.3. Länsstyrelsens beslut om tilldelning till licensområden omfattar inte all älgmark då älgskötselområdenas arealer inte ingår. Hur stor del av arealen som ingår i älgskötselområden varierar mellan länen, från 10 % i Västerbottens län till 80 % i Södermanlands län, vilket kan bero på flera olika saker. Tidigare traditioner i form av samlicenser, storlicenser m.m. kan ha inneburit att det saknats incitament att bilda älgskötselområden. Personer på olika nivåer inom älgförvaltningen har också haft olika syn på älgskötselområden som förvaltningsform vilket kan ha bidragit till huruvida älgskötselområden har bildats eller inte.

Ingen helhetssyn över större områden

Älgskötselområdenas planer fastställs inte genom något myndighetsbeslut utan kan när som helst revideras av området. Det finns också stora variationer när det gäller omfattningen av länsstyrelsernas uppföljning av sådana planer. Den omständigheten att länsstyrelsens beslut om tilldelning inte omfattar all älgmark och de svårigheter som finns när det gäller möjligheterna att beakta älgskötselområdenas planer, se bl.a. avsnitt 5.8, innebär problem med att ta ansvar för en ekosystembaserad förvaltning som uppfyller de krav som kan ställas på en sådan. Många älgskötselområden är också för små för att vårda en egen älgstam. Detta gör det svårt att nå en produktionsanpassad älgjakt med en livskraftig älgstam av hög kvalitet där stammen på lång sikt är i balans med betesresurserna och där älgstammens storlek genom lämplig avskjutning

är anpassad till betestillgången, de areella näringarna, trafiksäkerheten och rovdjursstammarna. En brist i dagens system för älgförvaltning är därför att det saknas egentliga möjligheter att få en överblick och ta ett övergripande ansvar för förvaltningen inom ett större område t.ex. länet. Det saknas också ofta ett samspel mellan de lokala samråden och älgskötselområdena och när licens- eller älgskötselområden dominerar kan den andra formen komma att bli en isolerad del i trakten.

Vid en jämförelse mellan avskjutningsstatistiken och besluten om tilldelning framgår att avskjutningen inte uppgår till det antal djur som enligt länsstyrelsens beslut får skjutas. När det gäller de län som inte tillämpar fri kalvjakt har genomsnittet för andel fällda älgar av det antal älgar som beslutet om tilldelning innehöll varierat och var jaktåret 2007/2008 drygt 58 procent (jaktåret 2006/2007 knappt 54 procent). Det visar att länsstyrelsernas tilldelningsbeslut haft litet inflytande på den faktiska avskjutningen. Detta innebär att de överväganden som görs mot bakgrund av tillgängliga underlag om älgstammen, skogen m.m. sedan inte får avsett genomslag och intentionen att styra går förlorad. Många har också omvittnat att rättviseaspekterna spelar stor roll i den praktiska älgförvaltningen. Det förekommer t.ex. att beslutet om tilldelning innehåller fler älgar totalt sett än den avsedda avskjutningen för att ge utrymme för större avskjutning i vissa delområden när älgtätheten skiljer sig åt inom området.

Inflytande och representation

Företrädare för skogsbruket har framfört att dagens system innebär att jägarnas inflytande i de lokala samråden och i viltvårdsnämnden är större än vad som kan anses motiverat. I avsnitt 5.8 framgår representationen i de lokala samråden, 2008 var det igenomsnitt 2,7 jägare och 2,2 markägare på ett lokalt samråd trots att lika många representanter var kallade. I viltvårdsnämnderna ska två ledamöter representera jägarna och tre markägarna men de markägare som engagerar sig i dessa frågor är i många fall även jägare. Älgstammens storlek är en fråga som markägarna måste få råda över då den påverkar markägarens möjligheter att ta det ansvar som skogsvårdslagen och annan lagstiftning föreskriver.

Endast 5 % av jägarna är kvinnor och majoriteten av deltagarna i lokala samråd, de som är engagerade i älgskötselområden och ledamöterna i viltvårdsnämnderna är i dag män. Detta innebär att

villkoren för beslutsfattande huvudsakligen formas av män och det finns därför ett behov av att på ett aktivt sätt arbeta för att få en jämnare fördelning mellan kvinnor och män inom älgförvaltningen.

Skogen

I vissa delar av landet kan älgstammen mot bakgrund av de skador som visats föreligga på skogen anses för stor i förhållande till fodertillgången vilket medför försämrade skogsproduktion och virkeskvalitet. Det inverkar också på skogens struktur och sammansättning av arter. Trädbildning sker t.ex. inte av asp, rönn och sälg trots naturgivna förutsättningar för detta. Det finns också bevis för att man vid återplantering väljer gran i stället för tall på grund av den skada som älgens bete innebär på tallungskog. Man väljer således inte det trädslag som är lämpligt att plantera på ifrågavarande marktyp vilket får effekter på skogsproduktionen och den biologiska mångfalden. Likaså påverkas den framtida foderproduktionen. Tallandelen i nyplantering har minskat väsentligt, främst i södra Sverige. 1985 utgjorde tall drygt 25 % av det totala antalet sålda plantor men i dag utgör tall endast 5 %.² Älgen är en orsak till detta men också skador av annat klövvilt. Konsekvenserna av att plantera gran på tallmark är framtida produktionsförluster och en ökad risk för tork- och vindskador.

Älgstammens kvalitet

Älgstammens kvalitet anses av många uppvisa brister som t.ex. slaktvikt, reproduktion och åldersfördelning som bl.a. beror på hur jakten genomförs. Men även foderbrist förekommer i vissa fall. Det finns också uppgifter som tyder på stora fluktuationer i stammen och att det i vart fall i vissa delar av landet, främst i södra Sverige, skett en minskning av slaktvikterna, se avsnitt 3.3.

Trafiken

Trafikolyckorna med älg har ökat med drygt 21 % mellan 2003 och 2008 och uppgår nu till mer än 5 000 olyckor per år (2008). Detta trots att satsningar har gjorts på viltstängsel och andra förebyggande

² Uppgifter från Södra Skogsplantor AB och Södra Odlarna TVE AB.

åtgärder. En faktor som måste beaktas är dock den ökade trafikintensiteten.

Kunskaperna om skogen och älgen

Det har på många sätt framkommit att de underlag som finns tillgängliga när beslut ska fattas om tilldelning och när planer för älgskötsel ska tas fram ofta är undermåliga. Detta gäller både de som visar älgstammens storlek, sammansättning, m.m. och underlag för att beräkna fodertillgången och vilka skador som finns på skogen. Problemet gäller brist på metoder för olika inventeringar, att det saknas tillgång till sådana underlag och att de som ska tolka underlagen inte har tillräckliga kunskaper, se avsnitt 3.2, 4.6 och 5.8. Även tilltron till vissa inventeringar är låg och det finns i många fall ingen kvalitetssäkring eller certifiering av de metoder som används.

Adaptiv förvaltning

En viktig fråga är om det inom nuvarande reglering av älgförvaltningen är möjligt att sätta upp mål för förvaltningen och nå dem. Sofia Wennberg DiGasper har i en avhandling studerat älgskötselområdena och utvecklingen av adaptiva samförvaltningssystem och statens roll för att främja eller hindra en sådan utveckling.³ I avhandlingen undersöktes huruvida älgskötselområden och den regionala älgförvaltningen kunde karaktäriseras som ett adaptivt förvaltningssystem. Inom ramen för undersökningen gick över 600 älgskötselplaner igenom, en enkät besvarades av jaktansvariga vid landets länsstyrelser och ett tjugotal intervjuer genomfördes med aktörer i den regionala älgförvaltningen i två län. Undersökningen visade att det finns stora brister med älgskötselområden. Många klarar inte av att beräkna hur många älgar de ska skjuta för att nå sina mål, många anser att det finns för höga betesskador, bristfälliga inventeringar utförs och det finns för få tjurar. En förklaring som framförs i avhandlingen är att många älgskötselområden arealmässigt är för små för att förvalta sin egen älgstam men också att de som är engagerade i förvaltningen inte har tillräckliga kunskaper för att kunna förvalta en älgstam. Undersökningen visade att länsstyrelserna hade bristfälliga rutiner för hanteringen av älgskötselplaner

³ Wennberg DiGasper S, Natural Resource Management in an Institutional Disorder. Luleå University of Technology 2008:52.

med dålig uppföljning och att sanktionsmöjligheterna är otillräckliga. I avhandlingen anges att det i län med stora konflikter mellan skogsintressen och jägarintressen finns en tendens att älgskötselområden isoleras från de lokala samråden eftersom de uppfattas som ett verktyg för stora bolag att sänka älgstammen.

Ekosystemansatsen, se kapitel 8, bygger på ett antal principer (Malawi principles) där hänsyn tas till såväl ekologiska och ekonomiska som sociala system vid förvaltning av naturresurser. Frågan om hur älgförvaltningen förhåller sig till dessa och hur förvaltningen kan anpassas till dem har behandlats i olika sammanhang. En slutsats är att lokal förvaltning kan innebära problem och att det behövs professionellt stöd bl.a. när det gäller populationsekologi.⁴

Svenska Jägareförbundet har genomfört ett projekt, Lokal älgskötsel (LÄS), för att bl.a. utvärdera om de lokala skötselorganisationerna kan nå de mål som de själva formulerat om täthet och sammansättning i älgpopulationen. I rapporten från projektet anges att det under nuvarande förhållanden inte är möjligt att framgångsrikt förvalta älgpopulationer lokalt utan en sakkunnig regional och/eller central förvaltning som stöd.⁵

9.1.4 Älgjaktens och skogens värde

Jämförelser mellan jaktens och skogens värde kan göras på olika nivåer, dels för den som äger skogen och den som jagar, dels på nationell nivå. För den enskilde skogsägaren beror värderingen i hög grad på varför han eller hon äger skog, om det är för att bedriva skogsbruk, för att behålla en kontakt med hembygden, som en kapitalplacering, för att få tillgång till jakt eller flera av dessa skäl. Älgjakt kan också vara en del i turistnäringen och för enskilda hushåll kan jakten ha stor betydelse för hushållskontot. Den personliga kalkylen blir således mycket olika och påverkas också av långsiktigheten i ägandet. När det gäller större skogsfastigheter och skogsföretag blir kalkylen enklare och mer renodlad där skogsbruket ger intäkter från avverkat virke och jakten ger intäkter från jaktupplåtelse och fällavgifter för älg. För de stora skogsbolagen i norra Sverige är de samlade älgjaktintäkterna mindre än en procent av virkesintäkterna, i södra Sverige en något större andel pga. högre priser för jakt. På nationell nivå har

⁴ Wallin K., Broberg M., Broman E., Shortcomings and successes of the Malawi Principles in Swedish moose management.

⁵ Wallin K, m.fl. Lokal älgskötsel (LÄS) Utvärdering av ett försök att förvalta älgen; 2003.

älgens jaktvärde beräknats till ca 1,5 miljarder kronor jaktåret 2005/06 medan skogsnäringens samlade produktionsvärde år 2005 var 201 miljarder kronor.⁶ Utredningen anser därför att älgstammens storlek på ett bättre sätt måste anpassas till skogstillståndet och fodertillgången.

9.1.5 Behovet av en sammanhållen och anpassad struktur för förvaltningen

För att nå målsättningen att älgstammen ska vara i balans med betesresurserna krävs en struktur för förvaltningen som medger en samverkan mellan markägare, jägare och övriga intressenter. Utredningen kan konstatera att det i dag saknas möjligheter att ta ett större ansvar för förvaltningen av älgen. Dagens förvaltningssystem har förändrats successivt och en tydlig struktur på olika nivåer saknas. Utredningen vill därför föreslå en struktur som hänger samman och kan förstås från den lokala till den nationella nivån. Förvaltningens olika delar – nivåer - ska ha roller och ansvarsområden som blir tydliga och mer enhetliga än dagens. Dessutom måste samspelet mellan de olika nivåerna fungera på ett enkelt och operativt sätt. En enhetlig struktur för hela landet där skalan kan variera och anpassas till lokala förhållanden som älgens hemområde och hur landskapet ser ut. Statens/samhällets roll ska inte sträcka sig längre än vad som krävs. Markägarnas och jägarnas roller och ansvar ska preciseras så att balansen avvägs bättre i förhållande till deras respektive ansvar, rättigheter och skyldigheter. Att förvalta en älgstam är ett ansvarsfullt uppdrag som genomförs av ett stort antal intresserade markägare och jägare. Samverkan och samråd bör då vara utgångspunkten och väljas före lagstiftning och tvång.

De kriterier för en bättre älgförvaltning som utredningen behandlat i kapitel 8 ställer krav på att förvaltningen sker över större områden. En ekosystembaserad förvaltning innebär att hänsyn måste tas till att älgen ingår i ett, eller flera, ekosystem med växter och andra djur. Det gäller framför allt den växtlighet som utgör älgens föda, andra klövviltarter som konkurrerar med älgen om födan och rovdjur för vilka älgen i sin tur utgör föda. Lokal förvaltning måste utgå från den resurs man ska förvalta, älgen, och hur stor effekt man kan få på det som ska förvaltas. Även en del av de problem med dagens förvaltning som utredningen angett i

⁶ Mattson L, Boman M, Ericsson G. Jakten i Sverige – ekonomiska värden och attityder jaktåret 2005/06. Adaptiv förvaltning av vilt och fisk. Rapport nr 1; 2008.

avsnitt 9.1.3 bör kunna mötas med att skapa större områden för förvaltningen. Sådana områden bör kunna skapa ökade möjligheter att kostnadseffektivt ta fram de underlag i form av inventeringar m.m. som är nödvändiga för en adaptiv förvaltning. Utredningen anser därför att man bör sträva efter att inrätta sådana större områden för förvaltningen med utgångspunkt från älgens rörelsemönster. Ett sådant område bör kunna omfatta en i huvudsak egen älgstam. Med utgångspunkt från en individs hemområde når man 80 % av en stam vid en areal om 50 000 hektar i södra Sverige och 70 000–80 000 hektar i norra Sverige.

9.2 Licensjakt eller frivillig jaktsamverkan?

Utredningens bedömning: De skäl som tidigare angetts för licensjakt har alltmer kommit att minska i betydelse och samhällets intressen i älgförvaltningen bör kunna tillvaratas med mindre och enklare administration än i dag.

Utredningens förslag: Dagens system med registrering av licensområden och licensjakt avskaffas.

9.2.1 Finns det behov av licenser för jakt på älg?

Älg är det enda jaktbara vilt vilket det krävs licens för att få jaga förutom kronhjort som jagas på licens i Skåne län. Licensjakten på älg infördes 1987 efter ett antal år med olika försöksverksamheter men redan 1992 blev det möjligt att registrera älgskötselområden inom vilka jakten sker utan licens. Fördelningen av älgmark mellan A-licensområden och älgskötselområden skiljer sig mycket åt mellan olika län. Detta har flera olika orsaker som tidigare traditioner i form av samlicenser, storlicenser m.m. som gjort att man inte sett något behov att bilda älgskötselområden, olika syn på älgskötselområden som förvaltningsform m.m.

Skälen för att införa licensjakt var att det sågs som en förutsättning för att få en produktionsanpassad älgjakt där jakten anpassas till älgproduktionen på den mark som står till förfogande för älgjakt. Samhället skulle genom det systemet på ett långt mer ingående sätt genom föreskrifter och beslut reglera jakten än vad som varit fallet när jakten skedde under allmän jakttid.

Efter införandet av möjligheten att registrera älgskötselområden 1992, och i takt med att deras areal ökat, har samhällets reglering av jakten i praktiken kommit att minska och därigenom också dess möjligheter att ta ansvar för en ekosystembaserad förvaltning. I dag utgörs 62 % av den totala älgjaksarealen av A-licensområden och avskjutningen är 61 % vilket motsvarar ca 60 % av tilldelningen. Uppdelningen av förvaltningen i licensområden och älgskötselområden innebär att det finns lokala samråd som beaktar älgskötselområdenas planer men också områden där man enbart håller sig till de områden där licensjakt sker. Länsstyrelsens möjligheter till reglering av jakten inom licensområden respektive älgskötselområden är också helt olika. Dessa omständigheter innebär problem att nå målet om en produktionsanpassad älgjakt med en livskraftig älgstam av hög kvalitet där stammen på lång sikt är i balans med betesresurserna och där älgstammens storlek genom lämplig avskjutning är anpassad till betestillgången, de areella näringarna, trafiksäkerheten och rovdjursstammarna. Det är i dag i praktiken inte möjligt att skapa en helhetssyn för förvaltningen av älgen.

Möjligheten att registrera B-områden med rätt till jakt på vuxen älg tillkom under riksdagsbehandlingen av förslaget om licensjakt och skulle bara gälla under förutsättning att vissa särskilt angivna skäl förelåg.⁷ Den omständigheten att det finns ett flertal olika licensområdestyper har kommit att innebära att det pågår en kontinuerlig omregistrering mellan olika områden och olika typer av licensområden vilket orsakar en i många fall onödig och kostsam administration, se avsnitt 5.3. Det innebär också att incitamenten för att komma överens och samverka inom större områden motverkas då det även finns andra möjligheter att få rätt att jaga älg.

Utredningen anser med hänsyn till ovanstående att det finns skäl att överväga om man kan ersätta licensjakten med ett annat system för att öka möjligheterna för en ekosystembaserad förvaltning av älgen. De skäl som funnits för licensjakt har med den utveckling som skett alltmer kommit att minska i betydelse. Det finns enligt utredningens mening andra sätt att tillvarata dessa intressen. Det innebär dock inte att statens ansvar för att tillgodose de samhällsintressen för vilka älgförvaltningen har betydelse minskar. Ett system för älgförvaltningen måste utformas på så sätt att hänsyn kan tas till sådana intressen.

Utredningen föreslår att dagens krav på registrering av licensområden och beslut om tilldelning av älg som en förutsättning för rätten att

⁷ JoU 1986/87:15.

jaga älg avskaffas. För att ge parterna möjlighet att anpassa sig till den nya ordningen måste licensjakten vara kvar under en övergångstid, se avsnitt 9.15.

9.2.2 Avlysningsjakt

En möjlighet är att ersätta licensjakten med avlysningsjakt där ett beslut fattas om det antal älgar som får skjutas inom ett område, t.ex. ett län, och jakt får sedan ske tills detta antal nåtts och då avlyses jakten.

Att enbart tillämpa avlysningsjakt innebär svårigheter för jägarna att lägga upp och genomföra sin jakt på det sätt de önskar. Många jägare använder sig av hundar för älgjakt och värdesätter då möjligheten att träna dessa vid jakt under en längre tid. Dessa hundar är också viktiga i arbetet med eftersök vid viltolyckor. Enbart avlysningsjakt är enligt utredningens mening inte något alternativ för älgjakt som är av stor omfattning och där jakten till övervägande del genomförs tillsammans i jaktlag.

9.2.3 Allmän jakt på älg?

När licenserna för jakt på älg tas bort kan man välja att ersätta dem med allmän jakt under viss tid eller att även i fortsättningen ha kvar någon form av registrering som en förutsättning för att få jaga älg.

Jakten är reglerad på annat sätt än genom den tid viltet är jaktbart endast för ett fåtal viltarter såsom älg, kronhjort och de stora rovdjuren. Utredningens uppdrag innebär att hitta en form för en ekosystembaserad lokal förvaltning som ger en produktionsanpassad älgjakt med en livskraftig älgstam av hög kvalitet där stammen på lång sikt är i balans med betesresurserna och där älgstammens storlek genom lämplig avskjutning är anpassad till betestillgången, de areella näringarna, trafiksäkerheten och rovdjursstammarna. Det möter stora svårigheter att inom ramen för allmän jakt kunna uppfylla sådana mål. Någon form av struktur för förvaltningen är en förutsättning för en ekosystembaserad lokal förvaltning och utredningen anser därför inte att älgjakt bör ske genom allmän jakt.

9.3 Framtidens älgskötselområden

Utredningens bedömning: Möjligheten att ta ansvar för och praktiskt förvalta älgen lokalt inom ett älgskötselområde bör kvarstå och utvecklas i ett nytt älgförvaltningssystem. Inom ramen för sådana områden måste markägare och jägare tillsammans finna former för att samverka i förvaltningen.

Utredningens förslag: Registreringen av ett älgskötselområde ska vara en förutsättning för jakt på vuxen älg. På mark som inte ingår i ett sådant område får jakt ske efter kalv ske under högst 5 dagar. Ett område bör tåla en avskjutning om minst 10 älgar per år och vara sammanhängande för att få registreras som älgskötselområde. Länsstyrelserna och Svenska Jägareförbundet bör få i uppgift att utifrån sina uppdrag, och i samverkan med markägarnas organisationer, arbeta för att öka den frivilliga jaktsamverkan inom ramen för älgskötselområden och för att höja kompetensen hos dem som engagerar sig i skötseln av ett sådant område. Svenska Jägareförbundet bör få i uppdrag att i nära samverkan med markägarnas organisationer göra en översyn av de bestämmelser för älgskötselområden som togs fram när dessa infördes.

9.3.1 Dagens älgskötselområden

Det finns i dag drygt 700 älgskötselområden med en total areal på ca 12,6 miljoner hektar vilket utgör 34 % av all älgmark och inom dessa områden sköts 36 % av alla de älgar som sköts under jaktåret 2007/08.

Införandet av möjligheten att registrera älgskötselområden togs som ett steg på vägen mot att jägarna och deras organisationer i största möjliga utsträckning skulle överta ansvaret för de praktiska älgfrågorna.⁸ Det angavs att det var på det lokala planet kunskapen skulle finnas om viktig basinformation om älgvården. Lokala problem med en alltför stor älgstam som orsakar skador skulle också lösas lokalt i samverkan. Genom ett ökat lokalt ansvar skapades också goda förutsättningar att minska myndigheternas dåvarande administration och därmed nivån på fällavgifterna.

Älgskötselområden är frivilliga sammanslutningar för markägare och jakträttshavare. Hur man väljer att organisera dem med stadgar,

⁸ Prop. 1991/92:9 s. 29–30.

styrelse, representation m.m. är upp till medlemmarna i området. Ansökan om registrering görs av jakträttshavaren eller om de är flera av en representant för dessa. Det är möjligt att avregistrera ett älgskötselområde t.ex. när dess areal minskat så att det inte längre kan anses uppfylla kraven för registrering. Länsstyrelsen bör enligt Naturvårdsverkets allmänna råd överväga att avregistrera ett område om anmälan om jaktresultat inte skett.⁹ En skötselplan för området ska ges in till länsstyrelsen och Naturvårdsverket har i sina allmänna råd också angett vad en sådan bör innehålla. Länsstyrelsen bör enligt nämnda råd regelbundet göra en översyn av skötselplanerna, förslagsvis vart tredje år, och planerna avser därför normalt en treårsperiod. Planerna bör enligt råden också förankras i det lokala samrådet. Inom älgskötselområdet bestämmer medlemmarna målet för älgstammen och vilka regler som ska gälla för jakten.

Som refererats under avsnitt 9.1.3 har undersökningar visat på brister när det gäller älgskötselområdenas möjligheter att uppfylla de krav som ställs vid adaptiv förvaltning av en resurs. Inom ramen för utredningen har länsstyrelserna tillfrågats om sin syn på hur älgskötselområdena fungerar och den varierar mellan länsstyrelserna. En länsstyrelse tycker att de fungerar mycket bra och åtta länsstyrelser tycker att de fungerar bra medan övriga länsstyrelser anser att det varierar mellan områdena och i sex län finns det älgskötselområden som fungerar dåligt. I avsnitt 5.6 finns fler uppgifter ur undersökningar om älgskötselområden. Under utredningens arbete har många i olika sammanhang framfört att de har positiva erfarenheter av älgskötselområden. Utvecklingen måste under de 17 år älgskötselområdena har funnits anses ha gått i avsedd riktning och gett möjlighet till ökad delaktighet och inflytande.¹⁰

9.3.2 Älgskötselområden i ett nytt förvaltningssystem

Den möjlighet att ta ansvar för och praktiskt förvalta älgan lokalt inom ett visst område som registreringen av älgskötselområden innebär bör enligt utredningens mening kvarstå och utvecklas i ett nytt älgförvaltningssystem. Deltagande i en sådan jaktsamverkan ska vara en förutsättning för att få jaga vuxen älg. Viss jakt bör dock vara tillåten även på oregistrerade områden och utredningen föreslår därför att jakt efter kalv ska få ske på sådana marker under

⁹ NFS 2002:19.

¹⁰ Intervju med Sofia Wennberg DiGasper i Jakt och Jägare nr 4 2009.

högst fem dagar. Utredningens utgångspunkt är att skapa en ekosystembaserad lokal förvaltning som ger en produktionsanpassad älgjakt med en livskraftig älgstam av hög kvalitet där stammen på lång sikt är i balans med betesresurserna och där älgstammens storlek genom lämplig avskjutning är anpassad till betestillgången, de areella näringarna, trafiksäkerheten och rovdjursstammarna. En förutsättning för en sådan förvaltning är att älgjakten sker inom ramen för en jaktsamverkan som avser ett större område. De älgskötselområden som finns i dag anser utredningen vara en lämplig form för sådan samverkan och de förslag som utredningen lägger fram avser därför att bygga vidare på det regelverk som i dag finns för älgskötselområden. Inom ramen för dessa områden har markägarna ett ansvar för att förvaltningen av älgen sker på ett bra sätt i förhållande till jord- och skogsbruk medan jägarna har ett ansvar för att verkställa älgförvaltningen genom avskjutning. Inom ett älgskötselområde får de markägare och jägare som ingår själva bestämma under vilka förutsättningar samverkan kring älgskötseln ska ske.

Svenska Jägareförbundet åtog sig inför bildandet av älgskötselområden att i samverkan med Jägarnas Riksförbund och företrädare för markägareintressena utarbeta ett regelverk för älgskötselområden. I propositionen angavs att ett sådant regelverk skulle innehålla en lämplig modell men att jakträttshavarna själva borde få bestämma i vilken form samverkan skulle ske.¹¹ De bestämmelser för älgskötselområden som Svenska Jägareförbundet tagit fram och som används inom många sådana områden anger t.ex. att både markägare och jaktträttshavare är valbara till styrelsen. Det finns enligt utredningens mening skäl att se över dessa bestämmelser i ljuset av de förslag som läggs fram i detta betänkande. Svenska Jägareförbundet bör därför få i uppdrag att tillsammans med markägarnas organisationer göra en sådan översyn. Det är viktigt att förvaltningen inom älgskötselområdena sker i samverkan mellan markägare och jägare och att båda grupperna tar sin del av ansvaret. Det förekommer älgskötselområden som i praktiken helt sköts av jägarna och markägare vars fastigheter ingår i sådana områden har vittnat om att de haft svårt att få gehör för sin syn på älgförvaltningen när det gäller fodertillgång och skogsskador. De förslag som utredningen lägger fram i nästa avsnitt innebär ett stöd för markägare i sådana älgskötselområden, både att ta sitt ansvar i förvalt-

¹¹ Prop. 1991/92:9 s. 32.

ningen och att ställa krav på att älgstammen anpassas till tillståndet i skogen.

Inom älgskötselområdet får man ordna jakten på det sätt man finner lämpligt. En möjlighet som då kan användas är att ordna avlysningsjakt i slutet av jakttiden som ett komplement för att reglera älgstammens storlek i förhållande till betessituationen med utgångspunkt från skötselplanen. Avlysningsjakt gör det också möjligt att beakta de särskilda förutsättningar som finns i vissa områden med vandringsälgar.

9.3.3 Älgskötselområdenas storlek

Dagens regler om älgskötselområden anger att ett område ska ha en sådan storlek och arrondering att det medger vård av en i huvudsak egen älgstam för att få registreras. När bestämmelserna om sådana områden infördes angavs i prop. 1991/92:9 om *jakt och viltvård* att någon minimiareal inte borde anges och att frivillig och stabil samverkan om jakten borde tillmätas stor betydelse och inte bara områdets storlek. 3 000–5 000 ha i södra Sverige och 5 000–8 000 i norra Sverige borde kunna tjäna som riktmärke för älgskötselområdets minsta storlek. Länsstyrelsen skulle efter samråd med viltvårdsnämnden avgöra om registreringen av sådana områden och de borde tåla en avskjutning på 25 älgar per år.

I medeltal omfattar ett älgskötselområde i dag 17 500 ha men de varierar mycket i storlek. Utredningen har erfarit att älgskötselområdena i många fall kommit att bli mindre än vad som angavs när möjligheten att bilda sådana infördes, dvs. mindre än 3 000 ha. Det har också framkommit att icke sammanhängande arealer i vissa fall registrerats som ett älgskötselområde.

En avskjutning på 2 älgar per 1 000 ha ger vid en areal om 17 500 ha en årlig avskjutning om 35 älgar inom området. De minimiarealer som angavs i prop. 1991/92:9 om 3 000–5 000 ha i södra Sverige och 5 000–8 000 ha i norra Sverige skulle vid en avskjutning på 2 älgar per 1 000 ha innebära en årlig avskjutning om 10 älgar på 5 000 ha och vid en avskjutning på 4 älgar per hektar en årlig avskjutning om 20 älgar.

Ett älgskötselområde måste enligt utredningens mening vara av viss storlek för att kunna vara utgångspunkt för en jaktsamverkan som kan gynna en lokal ekosystembaserad förvaltning. Det stöd för en sådan förvaltning som utredningen föreslår i avsnitt 9.4 innebär i och för sig

att älgskötselområdenas roll när det gäller ansvaret för en adaptiv förvaltning kommer att förändras och också i någon mån minska. Älgskötselområdenas uppgift när det gäller praktisk samverkan kring jakten blir än mer viktig när de som utredningen föreslår blir en förutsättning för jakt på vuxen älg. Att älgskötselområdets uppgifter inom älgförvaltningen delvis förskjuts mot en mer praktisk jaktsamverkan talar i viss mån för att låta sådana områden kunna utgöras av även något mindre arealer. För att det i ett nytt älgförvaltningssystem ska bli mindre administration och ökade möjligheter till helhetssyn över större områden får antalet älgskötselområden dock inte bli alltför stort och de bör ha en viss storlek. De utgångspunkter för minimiarealen hos ett älgskötselområde som tidigare angetts bör därför gälla även i fortsättningen. Ett område av den storleken hyser dock inte på sätt som angavs i prop. 1991/92:9 en i huvudsak egen älgstam, se avsnitt 9.1.5. Med hänsyn till den minskning av älgstammen som skett sedan de tidigare beräkningarna bör de arealer som då angavs, som framgår ovan, motsvara en årlig avskjutning om i vart fall 10 älgar. Ett krav för att få registrera ett älgskötselområde bör därför vara att området tål en årlig avskjutning i den omfattningen. En sådan bedömning måste självklart göras på längre sikt och kan inte avse ett enskilt år. Minimigränsen om 10 älgar bör framgå av jaktlagen. En förutsättning för en ekosystembaserad lokal förvaltning måste också vara att skapa sammanhängande områden. Utredningen anser också att man på sikt bör arbeta för att skapa större älgskötselområden än i dag. Detta för att kunna nå målen om en produktionsanpassad älgjakt med en livskraftig älgstam av hög kvalitet där stammen på lång sikt är i balans med betesresurserna och där älgstammens storlek genom lämplig avskjutning är anpassad till betestillgången, de areella näringarna, trafiksäkerheten och rovdjursstammarna.

9.3.4 Bättre förutsättningar för adaptiv förvaltning inom älgskötselområden

Utvecklingen har gått framåt sedan älgskötselområdena infördes och det finns mycket positivt med förvaltningsformen, som delaktighet och lokalt ansvar men det finns också brister t.ex. när det gäller förutsättningarna för adaptiv förvaltning inom ramen för älgskötselområden, se avsnitt 9.1.3. Dessa brister bör mötas med utbildningsinsatser och andra kompetenshöjande åtgärder. Utredningen föreslår att länsstyrelserna och Svenska Jägareförbundet får

i uppdrag att utifrån sina roller och ansvarsområden arbeta för att öka den frivilliga jaktsamverkan inom ramen för älgskötselområden och för att höja kompetensen hos dem som engagerar sig i skötseln av ett sådant område. I det arbetet bör Skogsstyrelsen bidra med kunskaper inom sitt område. Svenska Jägarförbundet bör med stöd av sitt allmänna uppdrag få ett särskilt ansvar för att stödja bildandet av älgskötselområden. Övergången från dagens licensjakt till jakt enbart inom registrerade älgskötselområden är en process som kommer att kräva stort engagemang också från markägarna och deras organisationer. Även de förslag som utredningen lägger fram under avsnitt 9.4 och 9.5 syftar till att förbättra kunskapsunderlaget och öka älgskötselområdenas möjligheter till adaptiv förvaltning av älgen.

9.4 Större områden för älgförvaltning

Utredningens bedömning: Möjligheterna till adaptiv förvaltning av älgen och till en bättre fakta- och kunskapsbaserad jakt kan öka genom större områden för förvaltningen. Sådana områden bör i framtiden också kunna vara en utgångspunkt för förvaltningen av andra klövviltarter än älg.

Utredningens förslag: Större områden för älgförvaltning, s.k. älgförvaltningsområden, ska inrättas i syfte att möjliggöra adaptiv förvaltning och en bättre fakta- och kunskapsbaserad jakt. Utgångspunkten ska vara att området ska omfatta en i huvudsak egen älgstam. En älgförvaltningsgrupp för området ska utses och den ska ta fram en långsiktig plan för förvaltningen av älgen inom området som sedan ska utgöra grunden för de älgskötselplaner som upprättas av älgskötselområdena. Gruppen ska under jakten följa den. Området, och älgförvaltningsgruppen, ska utgöra en stödfunktion i älgförvaltningen. Det kunskapsunderlag om skogen, fodertillgång och skador, och älgstammens storlek m.m. som tas fram ska vara anpassat för området både vad gäller innehåll och upplösning. Länsstyrelsen ska inrätta älgförvaltningsområdena, utse ledamöterna i älgförvaltningsgruppen och fastställa planen för älgförvaltningsområdet.

9.4.1 Områden för förvaltning av älg

Vissa av älgförvaltningens intressenter tog 2004 fram ett gemensamt förslag om den framtida älgförvaltningen, det s.k. ramförslaget, se avsnitt 2.3.1. I det förslaget framförs behovet av att skapa större områden för förvaltningen för att på ett kostnadseffektivt sätt kunna inventera älgstam och skogsskador och få en bättre förvaltning. Utredningen har samma uppfattning om behovet av underlag för förvaltningen och också om vikten av ökade möjligheter att få fram sådana underlag. Älgjakten bör vara baserad på bättre och aggregerad kunskap om foderresurser, skogsskador och älgstammens storlek och sammansättning. Det är också viktigt att ha en överblick över älgstammen, liksom för övrigt även andra klövviltarter, över ett större område än i dag. Förekomsten av rovdjur påverkar också älgförvaltningen och ger skäl för att förvaltningen bör avse ett större område och en så stor del av en älgstam som möjligt. Förvaltningen bör också ske i ett längre perspektiv där man kan tänka sig planer för olika tidscykler. Utredningen föreslår därför att områden för förvaltning av älg, s.k. älgförvaltningsområden bildas där utgångspunkten ska vara älgens rörelser i naturen och målet att området ska omfatta merparten av en älgstam men hänsyn måste också tas till nuvarande administrativa gränser. Sådana områden bör i framtiden också kunna vara en utgångspunkt för förvaltningen av andra klövviltarter än älg.

9.4.2 Vilken roll bör älgförvaltningsområdena ha?

Det har vid de möten utredningen haft med olika intressenter i vissa fall framförts att ansvaret för älgförvaltningen bör ligga på de större områden för förvaltningen av älg som lanserades i det s.k. ramförslaget. En sådan roll för älgförvaltningsområdena berör frågor om egendomsskydd, myndighetsutövning m.m.

Av 1 kap. 1 § regeringsformen framgår att all offentlig makt i Sverige utgår från folket. I en demokratisk stat är den offentliga makten underkastad begränsningar. Begränsningarna har till uppgift att skydda de enskilda individernas rättigheter och lägga restriktioner på majoritetens makt. Minoritetens rättigheter och skyddet för den personliga integriteten sätter alltså gränser för folkmajoritetens beslutsmöjligheter. I 1 kap. 1 § regeringsformen slås också fast att den offentliga makten utövas under lagarna. I en demokrati kan således

inte den offentliga makten handla hur som helst och inte göra vad som helst (se bl.a. SOU 1975:75 s. 13 och 89 ff., prop. 1975/76:209 s. 83 ff. och 138 ff. samt bet. 1975/76:KU56 s. 7 ff. och 34 f.). Genom 2 kap. regeringsformen och europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) har medborgarna i Sverige fått ett relativt noga preciserat rättighetsskydd.

En rättighet som omfattas av såväl Europakonventionen som regeringsformen är skyddet för den enskildes egendom. Man kan se olika komponenter i äganderättsbegreppet. En grundläggande aspekt utgörs av besittningsskyddet, dvs. det skydd ägaren har enligt rättsordningen mot att ofrivilligt bli frånhänd något till vars besittning han har rätt. En andra aspekt är förfogandefriheten innebärande rätten att efter eget gottfinnande sköta sin egendom eller överlåta den åt andra. Äganderätten som förfogandefrihet kan delas upp i tre slags rättigheter. Den mest centrala komponenten utgörs av överlåtandefriheten och innebär dels ägarens rätt att fritt sälja, skänka bort etc. sin egendom till vem han vill, dels hans rätt att upplåta nyttjanderätt till annan person, t.ex. jakträtt. Den andra rättigheten är nyttjandefriheten, dvs. ägarens rätt att exempelvis avverka eller spara sin skog, odla sin mark, jaga eller inte jaga på sin fastighet. Jorddelningsfriheten utgör den tredje komponenten av förfogandefriheten och innebär rätten att avstycka, dela och sammanslå marken (se Karl-Göran Algotsson, Lagrådet, rättsstaten och demokratin under 1900-talet, s. 189). Grundlagsregeln för egendomsskyddet i 2 kap. 18 § första stycket regeringsformen har följande lydelse.

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

För att utnyttja de möjligheter till inskränkningar i markanvändningen som nödvändigt måste finnas i vissa fall krävs att inskränkningarna ska tillgodose angelägna allmänna intressen.

Sveriges yta är indelad i fastigheter. Med fastigheter menas särskilda juridiskt avskilda områden av jordytan med tillhörande utrymme under och över jordytan. Fastigheter har skapats för att användas till olika ändamål, t.ex. jordbruksfastigheter, bostadsfastigheter och fritidsfastigheter. För att en fastighet ska kunna användas för sitt ändamål krävs ofta att fastigheten har tillgång till mark och

anläggningar utanför sitt eget område, t.ex. en brunn eller en väg. I många fall är behovet av marken eller anläggningarna gemensamt för flera fastigheter. Vissa av dessa gemensamma nyttigheter tillhandahåller samhället på olika sätt såsom allmänna vägar och gator inom tätorter. Andra typer av nyttigheter får fastighetsägarna själva klara av med hjälp av den fastighetsrättsliga lagstiftningen (Tommy Österberg, Samfälligheter 5:e uppl. s. 11).

För att underlätta ett rationellt utnyttjande av naturtillgångarna har det sedan gammalt funnits möjligheter att skapa tvångssamfälligheter. Det innebär att olika intressenter blir tvungna att bruka sina fastigheter inom ramen för en samfällighet som förvaltas enligt vissa principer som tillgodoser allmänna intressen och har vissa maktbefogenheter i förhållande till delägarna. Tillkomsten av en sådan samfällighet kan medföra en begränsning av den enskildes rådighet över sin fastighet och i andra fall får samfälligheten också rätt att nyttja hans fastighet i gemenskapens intresse (Bertil Bengtsson, Grundlagen och fastighetsrätten s. 42). Lagregler som möjliggör att tvångssamfälligheter kan bildas eller att rådighetsinskränkningar kan föreskrivas ska enligt 2 kap. 18 § första stycket i regeringsformen vara motiverade av angelägna allmänna intressen.

En viktig fråga när det gäller älgförvaltningsområdenas roll är huruvida den innebär att de ska ha möjlighet att förvalta älgstammen genom att ha vissa maktbefogenheter i förhållande till de fastigheter som ingår i området. De beslut inom älgadministrationen som i dag ligger på länsstyrelsen innebär i många fall myndighetsutövning såsom att registrera licensområden och meddela beslut om tilldelning. Om man inom ett älgförvaltningsområde ska på ett för fastighetsägare och jakträttshavare bindande sätt kunna besluta om hur älgen ska förvaltas är det en form av tvångsmässig fastighetssamverkan mellan de fastigheter som ingår i området. Tillkomsten av ett sådant område måste uppfylla vissa krav där en jämförelse kan göras med bildandet av viltvårdsområden enligt lagen (2000:592) om viltvårdsområden. En förutsättning för tvångssamfälligheter för älgförvaltning är att de kan anses motiverade av angelägna allmänna intressen. Att bilda sådana tvångssamfälligheter är också förenade med stora kostnader för nödvändiga förrättningar.

Det förslag till ny älgförvaltning som togs fram 2004, se avsnitt 2.3.1, innebär såvitt utredningen uppfattat förslaget och vad som framkommit genom möten med undertecknarna att viltförvaltningsområdena skulle ges sådana befogenheter när det gäller älgförvaltningen att de måste anses utgöra en form av tvångssamfälligheter.

Bildandet av sådana innebär stora kostnader då det krävs ett förfarande som tillgodoser de krav som ställs på ett sådant.

I avsnitt 9.1.5 och 9.4.1 behandlar utredningen frågor om behovet av älgförvaltningsområden. De uppgifter som ett sådant område främst kan lösa är att skapa en bas för underlag för en adaptiv förvaltning och förutsättningar för en mer långsiktig förvaltning som kan uppfylla målet om en ekosystembaserad lokal förvaltning, en livskraftig älgstam av hög kvalitet, en produktionsanpassad älgjakt och en älgstam i balans med betesresurserna på lång sikt. Det främsta verktyget för en bättre älgförvaltning är kunskapsunderlag och ett viktigt skäl för att skapa älgförvaltningsområden är att skapa förutsättningar för att ta fram underlag som uppfyller de krav som bör ställas på sådana. Härutöver bör sådana områden också med utgångspunkt från ett sådant underlag kunna ta fram en långsiktig plan för förvaltningen. En sådan plan bör med hänsyn till foderprognoser m.m. avse ett femårs-perspektiv men vara föremål för återkommande revision. Enligt utredningens mening är detta uppgifter som bör kunna utföras inom ramen för en mindre reglerad sammanslutning där områdets utbredning är styrande. Utredningen föreslår att älgförvaltningsområden ska skapas med uppgiften att ta fram underlag för förvaltningen och utifrån dessa upprätta en plan för förvaltningen. Sådana områden ska vara en stödfunktion i älgförvaltningen. Utredningen anser att älgförvaltningsområden kan svara mot de behov av större områden för förvaltningen som framkommit och att det därför inte finns skäl att införa sådana viltförvaltningsområden i form av tvångssamfälligheter som fördes fram i ramförslaget 2004.

9.4.3 Bildandet av älgförvaltningsområden

Med hänsyn till de uppgifter som utredningen föreslagit att älgförvaltningsområdena ska ha bör dessa kunna bildas på ett relativt enkelt sätt. Man kan då tänka sig att antingen låta dem som är engagerade i älgjakten, markägare och jägare, själva svara för bildandet av sådana områden eller ge en myndighet ett sådant uppdrag. Älgförvaltningsområdets viktiga roll inom älgförvaltningen i det system som utredningen föreslår och vikten av att de omfattar all areal innebär att det inte är lämpligt att överlämna den uppgiften helt till frivilliga krafter. Länsstyrelsen bör få i uppdrag att bilda älgförvaltningsområden och det är då lämpligt att de samråder med berörda och inhämtar relevant underlag om älgstammen. Ansvar för att ta fram sådant kunskapsunderlag

vilar på jägarna och markägarna men även Skogsstyrelsen har ett ansvar att som expertmyndighet bistå i detta. Ett sådant samråd kan t.ex. ske genom en referensgrupp med representanter för markägare, jakträttshavare och andra berörda.

Utgångspunkten för områdets utbredning ska vara att så långt möjligt skapa områden som omfattar en egen älgstam. Hänsyn måste dock också tas till dagens administrativa gränser då det är viktigt att förutsättningarna för att området också ska fungera i praktiken är så goda som möjligt. Utredningen anser därför att älgförvaltningsområdets gränser bör hålla sig till befintliga fastighetsgränser och utgå från principer om naturliga barriärer och befintliga områden för förvaltningen. De älgskötselområden som i dag är registrerade bör om möjligt inte splittras upp på olika älgförvaltningsområden. Inom ett län bör antalet områden inte vara alltför stort för att ge länsstyrelsen möjlighet till uppföljning m.m. I vissa län har Svenska Jägareförbundet redan börjat samverka inom större områden och dessa skulle då kunna var en utgångspunkt för diskussionen kring bildandet av älgförvaltningsområden. Länsstyrelsen ska sedan besluta att inrätta älgförvaltningsområdet. Det bör dock vara möjligt för länsstyrelsen att, om det av något skäl finns anledning att ompröva områdets utbredning, efter samråd med berörda intressegrupper ändra gränserna för området.

Utredningen föreslår att länsstyrelsen får i uppdrag att bilda älgförvaltningsområden efter samråd med berörda intresserepresentanter. Utgångspunkten för områdets utbredning ska vara att så långt möjligt skapa områden som omfattar en i huvudsak egen älgstam men hänsyn måste också tas till administrativa gränser av betydelse.

Utredningen har i avsnitt 9.3.3. angett att man på sikt bör arbeta för att skapa större älgskötselområden än i dag. När det finns förutsättningar för det bör ett älgskötselområde kunna motsvara älgförvaltningsområdet.

9.4.4 Älgförvaltningsområdets uppgift och ledning

Den viktigaste uppgiften för älgförvaltningsområdet är att bidra till en långsiktig adaptiv förvaltning som kan uppfylla målet om en ekosystembaserad lokal förvaltning, en livskraftig älgstam av hög kvalitet, en produktionsanpassad älgjakt och en älgstam i balans med betesresurserna på lång sikt. Området ska utgöra en stödfunktion i en sådan förvaltning men fattar inte några formella beslut. En förutsättning för detta är underlag i form av inventering av skog,

älg, rovdjur m.m. där ansvaret för att ta fram sådant kunskapsunderlag vilar på jägarna och markägarna. Skogsstyrelsen måste ansvara för inventeringen avseende ÄBIN, fodertillgång m.m. och Naturvårdsverket har ett ansvar att som expertmyndighet bistå i vissa avseenden. I avsnitt 9.8 nedan behandlar utredningen frågor om underlag närmare. Tillgången till underlag är dock inte tillräckligt. Det krävs kunskap och förmåga att tolka statistik m.m. för att använda dessa underlag för en ekosystembaserad lokal förvaltning som kan ge en livskraftig älgstam av hög kvalitet, en produktionsanpassad älgjakt och en älgstam i balans med betesresurserna på lång sikt. En viktig uppgift är att ta fram en långsiktig plan för älgförvaltningen inom området. Med utgångspunkt från den planen och kunskapen om älgstammens storlek, skadorna på skogen, rovdjursförekomst, viltolyckor i trafiken m.m. bör man inom förvaltningsområdet kunna beräkna ett mål för avskjutningen och också hur fördelningen mellan tjur, ko och kalv lämpligen bör vara. Detta är sedan en viktig utgångspunkt för de skötselplaner som upprättas inom älgskötselområden och också för att revidera sådana planer. Uppföljningen av avskjutning, skogsskador, älgstammens sammansättning m.m. är en viktig förutsättning för en adaptiv förvaltning som bör genomföras inom älgförvaltningsområdet. Utredningen har i avsnitt 9.3.2 tagit upp möjligheten att använda sig av avlysningsjakt i slutet av en lång jakttid som ett komplement för att reglera älgstammens storlek i förhållande till betessituationen och för att ta hänsyn till problematiken med vandringsälgar. En uppgift för älgförvaltningsområdet bör vara att följa utvecklingen även under jakten för att kunna kontakta älgskötselområden när det kan finnas skäl för dem att överväga att vidta åtgärder i form av t.ex. avlysningsjakt när avskjutningen inte når upp till målen.

Inom området bör en arbetsgrupp, en älgförvaltningsgrupp, tillsättas för att utföra ovan nämnda uppgifter dvs. att samordna tillgången till relevanta faktaunderlag, upprätta en plan för förvaltningen inom området, följa upp och vid behov justera planen m.m. Dessa uppgifter kräver kompetens inom flera olika områden och det är därför betydelsefullt att säkerställa att arbetsgruppen vid behov kan få tillgång till nödvändig kunskap. Svenska Jägareförbundet bör inom ramen för sitt allmänna uppdrag kunna bistå med viss rådgivning och länsstyrelsen bör enligt utredningens förslag i 9.5 också ha tillgång till sådan kompetens. När det gäller skogsfrågor har Skogsstyrelsen denna kompetens. Ytterligare sakkunskaper finns därutöver t.ex. inom Sveriges lantbruksuniversitet. I

avsnitt 9.9 lägger utredningen fram förslag om utbildning och kunskapsstöd. Naturvårdsverket bör utarbeta en enhetlig mall för en plan för ett älgförvaltningsområde. Utredningen har tagit fram ett utkast till en sådan plan, se bilaga 6.

Älgförvaltningsgruppen ska utses av länsstyrelsen och bör vara sammansatt av personer med kompetens inom skog, jakt m.m. Dess arbetssätt ska vara faktabaserat och bygga på dialog och samverkan. Eftersom avsikten är att gruppen ska svara för ett kunskapsunderlag och en plan med utgångspunkt från detta bör den kunna begränsas till fem personer. Markägaren har ett ansvar för vården av skogen och måste få, men också ta, det ansvaret. Detta ansvar bör avspeglas i representationen. Utredningen anser därför att tre ledamöter bör representera markägare medan två bör representera jägare. Inom älgförvaltningsområden där samerna har jakt rätt bör minst en av de fem representera samerna. Det bör också vara möjligt att adjungera ytterligare experter vid behov av särskild kompetens. Inom gruppen bör en kontaktperson utses gentemot länsstyrelsen. Ledamöterna bör utses för en tid av tre år för att få kontinuitet i arbetet och för uppdraget bör utgå visst arvode. Naturvårdsverket bör meddela de ytterligare föreskrifter som behövs för bildande av älgförvaltningsområden, valet av ledamöter i älgförvaltningsgrupper m.m.

Älgförvaltningsområdet blir inte automatiskt en organisation eller förening för markägare och jakträttshavare inom området utan det blir upp till dem som berörs av dess verksamhet att engagera sig för att skapa sätt att mötas. De lokala samråd som genomförs i dag genom Svenska jägareförbundets försorg kan vara en utgångspunkt liksom de många andra träffar som ordnas för markägare och jägare i olika former med anledning av älgjakten. Älgförvaltningsgruppen har också ett uppdrag att både skaffa sig kunskap om området och föra ut underlag och fakta om skogen, älgen m.m. vilket kan ske på många olika sätt. Utredningen anser att formerna för denna samverkan bör växa fram på det sätt som är lämpligt inom varje enskilt område och inte regleras uppifrån. Samverkan och samförstånd baserat på fakta och kunskap måste vara vägledande i arbetet.

9.5 Länsstyrelsens roll i älgförvaltningen

Utredningens bedömning: Länsstyrelsen har ett viktigt uppdrag som regional myndighet för jakt och vilt. Myndigheten ansvarar för avvägningen av de olika samhällsintressen som berörs av älgförvaltningen.

Utredningens förslag: Länsstyrelsens uppdrag när det gäller älgförvaltningen bör klargöras och för varje län bör ett övergripande regionalt långsiktigt program för viltförvaltningen tas fram.

Länsstyrelsen ska bilda älgförvaltningsområden och, efter förslag från markägarnas, jägarnas och samernas organisationer, utse ledamöterna i den älgförvaltningsgrupp som ska finnas inom varje sådant område. Länsstyrelsen ska också fastställa den plan för förvaltningen som tas fram inom området.

Älgskötselområden ska även fortsättningsvis registreras av länsstyrelsen som också ska förvissa sig om att skötselplanerna överensstämmer med planen för älgförvaltningsområdet. Länsstyrelsens ansvar för uppföljningen av älgförvaltningen och den möjlighet som finns att avregistrera älgskötselområden som inte uppfyller kraven ska tydliggöras.

Ett rådgivande organ till länsstyrelsen i samtliga viltförvaltningsfrågor bör ersätta de nuvarande viltvårdsnämnderna och rovdjursgrupperna.

9.5.1 Älgförvaltningen är en del i länsstyrelsens ansvar för naturvård

Länsstyrelsen är en statlig samordnande myndighet med tillsynsansvar, en servicemyndighet, och en överklagandeinstans inom ett stort antal områden som naturvård, viltvård, miljö, fjäll och rennäring och samhällsplanering. Enligt instruktionen ska länsstyrelsen verka för att nationella mål får genomslag i länet samtidigt som hänsyn ska tas till regionala förhållanden och förutsättningar. Länsstyrelsen ska utifrån ett statligt helhetsperspektiv arbeta sektorsöverskridande och inom myndighetens ansvarsområde samordna olika samhällsintressen och statliga myndigheters insatser. När det gäller älgförvaltningen har länsstyrelsen administrativa uppgifter i form av registrering men också ett ansvar för besluten om tilldelning. Genom den enkätundersökning som utredningen gjort framkommer att synen på länsstyrelsens uppgift inom älgför-

valtningen skiljer sig åt mellan länsstyrelserna. Vissa länsstyrelser ser uppgifterna inom älgförvaltningen mer som en administrativ uppgift medan andra länsstyrelser behandlar frågorna mer som en del av länsstyrelsens uppdrag inom natur- och viltvård.

Utredningen om de stora rovdjuren föreslog i sitt betänkande *Rovdjuren och deras förvaltning* (SOU 2007:89) ett ökat regionalt inflytande i rovdjursförvaltningen. Naturvårdsverket har på regeringens uppdrag tagit fram en modell för ett sådant utökat regionalt ansvar för rovdjursförvaltningen som remissbehandlats.¹² Enligt förslaget ska Naturvårdsverket kunna delegera beslutanderätt när det gäller jakt på de stora rovdjuren, björn, varg, järv och lodjur, till länsstyrelsen.

Länsstyrelsens uppdrag inom natur- och viltvård omfattar självklart även älgen som en del av ekosystemet och det uppdraget påverkas inte av de administrativa uppgifterna kring älgjakten med registrering av licensområden m.m. Det ökade regionala ansvaret inom rovdjursförvaltningen har betydelse också för övrigt arbete med viltvård där klövvilt är en viktig resurs.

9.5.2 Registrering m.m.

Utredningen har i avsnitt 9.3 föreslagit att dagens älgskötselområden ska vara utgångspunkten för administrationen av älgförvaltningen i framtiden. Registreringen av sådana områden ska vara en förutsättning för att få jaga vuxen älg. Länsstyrelsen bör även fortsättningsvis vara ansvarig för denna registrering.

Inom de nya älgförvaltningsområdena ska det finnas en älgförvaltningsgrupp, se avsnitt 9.4. Ledamöterna i en sådan grupp bör utses av länsstyrelsen efter förslag från markägarnas, jägarnas och samernas organisationer. Älgförvaltningsgruppen ska ta fram planer för förvaltningen av älgstammen inom området. Älgförvaltningsområdenas planer för förvaltningen bör avse fem år med hänsyn till foderprognoser m.m. och de ska sedan utgöra en utgångspunkt för hur älgskötselområdena utformar sina planer och sin förvaltning. Planerna bör därför fastställas av länsstyrelsen för att vara styrande för älgskötselområdenas skötselplaner. Fastställelsen av planerna för älgförvaltningsområdena bör så långt möjligt ske i ett sammanhang för samtliga områden inom länet.

¹² En modell för ett utökat regionalt ansvar för rovdjuren m.m. Redovisning av regeringsuppdrag. Naturvårdsverket; 2009.

Länsstyrelsen får då en möjlighet att bedöma älgförvaltningen i hela länet. Ett kunskapsunderlag i form av ett regionalt långsiktigt program för viltstammarnas utveckling bör tas fram för hela länet och vara en utgångspunkt för samtliga planer. Det kan också förväntas att länsstyrelserna får ett utvidgat uppdrag när det gäller rovdjursförvaltningen som också har betydelse för förvaltningen av älgen. Länsstyrelsen bör kunna ta ett än mer samlat grepp om viltvärden i länet och måste då också kunna utveckla samrådsprocesserna inom förvaltningen av vilt, se avsnitt 9.5.4.

Älgskötselområdena ska liksom tidigare ge in skötselplaner till länsstyrelsen och det är myndighetens uppgift att säkerställa att de överensstämmer med älgförvaltningsområdets plan och också med den regionala långsiktiga programmet för älgstammens utveckling i länet. Om länsstyrelsen har uppfattningen att det finns skäl att göra förändringar i en ingiven skötselplan bör detta kunna uppnås genom en dialog med företrädarna för älgskötselområdet.

9.5.3 Uppföljning

Av utredningens underlag framgår att arbetet med uppföljning av älgskötselområdenas skötselplaner skiljer sig åt mellan länen, se avsnitt 5.6. Den omständigheten att man har olika syn på älgförvaltning, som administration eller som en del i förvaltningen av naturresurser, innebär att den hanteras inom olika avdelningar på länsstyrelserna vilket påverkar hur och i vilken omfattning uppföljning sker. Ett antal länsstyrelser har antagit långsiktiga program för älgstammens utveckling i länet som utgör ett stöd för dem som är en del av förvaltningen av älgstammen, kanske främst för dem som deltar i lokala samråd och i älgskötselområden. Det intryck utredningen fått genom samtal med företrädare för länsstyrelserna och enkätsvar m.m. tyder på att länsstyrelserna uppfattar sitt uppdrag olika. Ett led i en adaptiv förvaltning är att följa upp resultaten av förvaltningen för att kunna anpassa den och en viktig uppgift för länsstyrelsen, liksom för älgförvaltningsgruppen, är uppföljningen av de planer som upprättas för förvaltningen. Om ett älgskötselområde inte fungerar, man upprättar inte någon plan, den överensstämmer inte med den syn på älgförvaltningen som framgår av antagna planer eller om man inte på ett aktivt sätt arbetar mot det mål man angett i planen, måste länsstyrelsen kunna använda sig av någon sanktion. I dag har länsstyrelsen möjlighet att avregistrera ett älgskötselområde om t.ex. någon skötselplan inte

lämnas in. När möjligheten att registrera älgskötselområden infördes angav regeringen att älgskötselplanen och resultatet av det lokala samrådet bör utgöra en viktig del av underlaget för länsstyrelsens ställningstagande till om området fortsättningsvis bör vara registrerat som älgskötselområde. I praktiken har avregistrering av älgskötselområden endast skett i undantagsfall och länsstyrelsen har i många fall inte ansett sig ha tillräckligt stöd i lagstiftningen för att avregistrera områden som t.ex. inte följt skötselplanen. Det bör därför framgå av jaktlagen att länsstyrelsen har möjlighet att avregistrera ett älgskötselområde som inte uppfyller de krav som ställs på ett sådant. Avregistrering bör kunna ske när någon plan inte lämnas in inom den tid som angetts eller om avskjutningen inte rapporteras i tid. När avskjutningen avviker från planen bör detta motiveras och om avvikelserna är mycket stora $\pm 20\%$ sett över hela den tidsperiod som planen avser och de skäl som anges för denna avvikelse inte överensstämmer med erfarenheterna inom älgförvaltningsområdet i övrigt bör avregistrering kunna komma ifråga.

Utredningen föreslår att länsstyrelsens ansvar för uppföljningen av älgförvaltningen och den möjlighet som finns att avregistrera älgskötselområden som inte uppfyller kraven ska tydliggöras. Sådana bestämmelser bör därför införas i jaktlagstiftningen.

9.5.4 Ett rådgivande organ i viltförvaltningsfrågor

Naturvårdsverket har i ovan nämnda rapport om en regional rovdjursförvaltning föreslagit ett rådgivande organ i samtliga viltförvaltningsfrågor, länsstyrelsernas viltförvaltningsråd. Rådet ska bestå av ledande företrädare för intresseorganisationer som med sin expertkunskap ska bistå länsstyrelsen med råd. Viltförvaltningsråden kan komma att bidra till en vertikal och horisontell samordning av viltförvaltningen, dvs. såväl en samordning mellan lokal nivå och förvaltningsregionsnivå som en samordning mellan olika aktörer inom respektive län.

Utredningen delar Naturvårdsverkets uppfattning om behovet av ett rådgivande organ till länsstyrelsen i samtliga viltförvaltningsfrågor och föreslår att ett sådant ersätter nuvarande viltvårdsnämnder och rovdjursgrupper. Ett sådant organs uppgift när det gäller älgförvaltningen blir bl.a. att ge råd till länsstyrelsen när det gäller älgförvaltnings- och älgskötselområdenas planer. Det utgör en viktig resurs för länsstyrelsens arbete med en adaptiv förvaltning

både av rovdjur och klövvilt. I län där det finns behov av det bör ett arbetsutskott för älgförvaltningsfrågor kunna utses inom det rådgivande organet.

9.6 Naturvårdsverkets roll i älgförvaltningen

Utredningens bedömning: Naturvårdsverket bör få ett tydligare uppdrag som sektorsmyndighet för älgförvaltningen för att säkerställa att den blir enhetlig och präglas av en helhetssyn.

Utredningens förslag: Naturvårdsverket bör få i uppdrag att ta fram riktlinjer för länsstyrelsernas långsiktiga program för viltförvaltningen. I den inledande fasen, när det förslagna nya systemet för älgförvaltningen införs, bör Naturvårdsverket tillkalla ett nationellt råd som stöd i arbetet.

Naturvårdsverket är förvaltningsmyndighet på miljöområdet och ska vara pådrivande och samlande i miljöarbetet. Verkets arbete ska syfta till att främja en hållbar utveckling med utgångspunkt i den ekologiska dimensionen. Myndigheten ska enligt sin instruktion bl.a. svara för frågor om jakt och vilt enligt jaktlagstiftningen.

I det nya system för älgförvaltningen som utredningen föreslår blir det en viktig uppgift för Naturvårdsverket att utforma riktlinjer för de kunskapsunderlag i form av långsiktiga program för viltförvaltningen som länsstyrelserna ska ta fram. Dessa program bör utformas på ett enhetligt sätt över landet och Naturvårdsverket kan medverka till att dessa program får en sådan form att de kan användas som kunskapsunderlag i länsstyrelsernas arbete med älgförvaltning.

Naturvårdsverket bör när det förslagna nya systemet för älgförvaltningen införs tillkalla ett nationellt råd för älgförvaltningen som stöd i den inledande fasen. Ett sådant organ kan bistå med expertkunskaper vid utarbetandet av riktlinjer för länsstyrelsernas långsiktiga program för viltförvaltningen. Det kan också vara ett viktigt stöd när ett nytt datasystem för älgförvaltningen ska tas fram.

En rad rådgivande organ för olika frågor är knutna till Naturvårdsverket enligt myndighetens instruktion. Rådet för rovdjursfrågor är ett rådgivande organ för rovdjursfrågor och som också ska bistå verket i genomförandet av rovdjurspolitiken. Utredningen har i avsnitt 9.5 föreslagit att ett rådgivande organ till länsstyrelsen i

samtliga viltförvaltningsfrågor bör ersätta de nuvarande viltvårdsnämnderna och rovdjursgrupperna. När den nya förvaltningen hittat sina former bör man enligt utredningens mening överväga om det finns skäl att även på nationell nivå inrätta ett råd för samtliga viltförvaltningsfrågor.

Utredningen föreslår i avsnitt 9.8, 9.9 och 9.14 också att Naturvårdsverket ska få vissa särskilt angivna uppdrag.

9.7 Skogsstyrelsens roll i älgförvaltningen

Utredningens bedömning: Skogsstyrelsen har en viktig roll som skogspolitisk myndighet och måste tillhandahålla fakta om skogen och dess utveckling som underlag för älgförvaltningen särskilt gällande fodertillgång, foderprognoser och skadeutveckling. Sådana underlag bör tas fram på älgförvaltningsområdesnivå. Skogsstyrelsen bör i såväl rådgivning som lagtillsyn särskilt lyfta viltets påverkan på skogen.

Skogsstyrelsen ska enligt sin instruktion verka för att landets skogar vårdas och brukas på ett sådant sätt att de beslutade målen för skogspolitiken kan uppnås. Myndigheten ska verka för att skogen och skogsmarken utnyttjas effektivt och ansvarsfullt så att den ger en uthållig avkastning. Av instruktionen framgår också att myndigheten ska utarbeta statistik och prognoser till ledning för skogsbruket och för samhällets och näringslivets planering på områden med anknytning till skogsbruket samt ett uppdrag att verka för att skog och skogsmark skyddas mot skador av luftföroreningar, djur och sjukdomar. Regeringen har också angett att styrelsens anställda är skyldiga att på begäran av länsstyrelsen, som föredragande eller på annat sätt, delta i handläggningen i länsstyrelsen av ärenden som har samband med myndighetens uppgifter om det kan ske utan väsentliga kostnader för myndigheten.

Prognoser för fodertillgång på kortare och längre sikt är en förutsättning för en adaptiv förvaltning av älgen. Sådana underlag bör tas fram på älgförvaltningsområdesnivå. ÅBIN-inventeringar ger också viktig kunskap för en bra älgförvaltning. Skogsstyrelsens uppdrag innebär ett ansvar för dessa frågor och enligt utredningens mening måste myndigheten på ett aktivt sätt bistå aktörerna inom älgförvaltningen med underlag om skogen. Att utföra och

samordna ÄBIN-inventeringar är en del i detta där Skogsstyrelsen även bör arbeta för att få kunskap om de inventeringar som genomförs i annan regi. Skogsstyrelsen har när det gäller inventering ett ansvar för kvalitetssäkring och att de metoder som används är kunskapsbaserade. En viktig uppgift är att se till att inventeringar kommer till stånd i alla delar av landet och att data blir tillgängliga.

Skogsstyrelsen bör i sitt arbete med såväl rådgivning som lagtillsyn särskilt lyfta frågor om viltets påverkan på skogen.

9.8 Kunskapsunderlag för älgförvaltning

Utredningens bedömning: Det finns behov av en gemensam IT-plattform för älgförvaltningen där de som ansvarar för förvaltningen inom länsstyrelsen, älgförvaltningsområden och älgskötselområden kan få tillgång till relevanta data om skogen, älgen m.m. En sådan plattform bör också kunna användas för ekonomiadministration inom älgförvaltningen. En förutsättning för en kunskapsbaserad adaptiv förvaltning är en kontinuerlig uppdatering av relevanta data om avskjutning m.m. och rapportering bör kunna ske på lokal nivå. En fortsatt användning av de referenspopulationer av älg som finns bör säkerställas.

Utredningens förslag: Regeringen bör ge Naturvårdsverket i uppdrag att i samråd med länsstyrelserna, Skogsstyrelsen och Sveriges lantbruksuniversitet utreda och föreslå ett gemensamt datastöd för älgförvaltningen som bör vara kopplat till det uppdrag Sveriges lantbruksuniversitet har att bedriva fortlöpande miljöanalys. Det arbetet måste påbörjas omgående och bör genomföras i samarbete med representanter för jägarförbunden och markägarna. En skyldighet att rapportera avskjutning inom en vecka från det att en älg har fällt bör införas.

9.8.1 Underlag för älgförvaltningen i dag

I avsnitt 3.2 och 4.6 beskrivs olika metoder för uppskattning av älgstammen och inventering av skogsskador. Den enkät som utredningen tillställde länsstyrelserna visar att det underlag som de lokala samråden, viltvårdsnämnderna och länsstyrelserna har tillgång till vid arbetet med tilldelning är mycket varierande. Det gäller även det underlag som älgskötselområdena har för sin förvaltning.

Många har också framfört till utredningen att det finns stora brister både när det gäller tillgång till underlag och kvaliteten på de underlag som finns. Den variationen beror på olika saker där de skilda förhållandena mellan norra och södra Sverige när det gäller snöförekomst och andel tallungskog som bete är en viktig faktor. Även ägarstrukturen påverkar möjligheterna att få fram underlag. Skogsbolagen har andra ekonomiska förutsättningar att genomföra inventeringar inom sina områden än de som finns inom områden med många privata skogsägare.

9.8.2 Dagens datasystem

Sedan den 1 januari 2009 har länsstyrelserna en gemensam IT-organisation och en gemensam IT-miljö. När det gäller administrationen av älgförvaltningen använder samtliga länsstyrelser samma system, det s.k. JAS-systemet vilket dock inte är centraliserat. Den rapporteringsskyldighet avseende skjutna älgar som åligger jägarna kan i vissa län göras via JAS.

Svenska Jägareförbundet har tagit fram ett webbaserat system med syftet att ge underlag till förvaltning och övervakning av jaktbart vilt "Viltdata". En av målsättningarna med Viltdata har varit att konstruera en älgdatabas för att tillgodose jägarnas samt länsstyrelsernas behov när det gäller älgen och det finns en extern referensgrupp med representanter för länsstyrelser, Naturvårdsverket, Skogsindustrierna, Skogsstyrelsen, Sveaskog AB och LRF.

I älgdatabasen i Viltdata kan följande hanteras:

- avskjutning
- anmälan om jaktresultat till länsstyrelsen
- älgobs
- slaktvikter
- åldersammansättning
- reproduktionsdata
- hornutveckling
- övrig avgång (trafik, stora rovdjur med mera)
- rovdjursobs
- publika rapporter, sammanställningar

De stora skogsbolagen har sina egna system för älgförvaltning med rapportering via Internet. Inom flera projekt för älgförvaltning har man också tagit fram egna system för rapportering via Internet och

även andra funktioner som stöd för förvaltningen, bl.a. Nornprojektet, Örnsköldsviks älgförvaltning m.fl. Det sistnämnda projektet har drivits gemensamt av Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Jägareförbundet Mitt Norrland, Riksjägarna, Skogsstyrelsen, LRF, Norra Skogsägarna, SCA och Holmen Skog 2004–2009. Inom ramen för projektet har en hemsida och internetapplikation, Moosecare, utvecklats liksom en beräkningsmodell för älg.

9.8.3 Fortlöpande miljöanalys

Sveriges lantbruksuniversitet har regeringens uppdrag att bedriva fortlöpande miljöanalys. Det innebär övervakning av landets skogar, jordbrukslandskap, sjöar, vattendrag och arter för att analysera miljöutvecklingen. Resultaten används för uppföljning av miljömålen och krav från internationella överenskommelser. Arbetet är organiserat i tio program som anknyter till miljömålen bl.a. skog, biologisk mångfald, och vilt. Program Vilt ska ge en samlad bild av tillståndet för viltarter inom viltförvaltning och jakt. I ett första skede sammanställs befintlig information för att kunna ge förslag till kompletterande viltövervakning. Genom underlag för bedömning av viltpopulationer och jakt ska programmet vara ett stöd för viltförvaltningen. Det ska också ge underlag för arbetet med miljömålet Ett rikt växt- och djurliv. Inom ramen för programmet utvärderas t.ex. en metod att inventera spillning genom avståndsinventering. Man arbetar också för en samordnad viltövervakning där målet är att kunna leverera ett sammanhållet och kvalitetssäkrat underlag som kan användas för att bedöma viltstammarnas och jaktens status i Sverige.

9.8.4 Behovet av underlag för förvaltningen

För ekosystembaserad lokal förvaltning av älgen, som är adaptiv, är det nödvändigt att ha tillgång till avskjutningsstatistik, uppgifter om älgstammens storlek och sammansättning, foderresurser, skogsskador, förekomsten av rovdjur m.m. Sådana uppgifter bör i de flesta fall avse både aktuella förhållanden och prognoser för framtiden. De större områden för förvaltningen som utredningen föreslagit i avsnitt 9.4 skapar bättre förutsättningar för att ta fram sådan kunskap. Ansvaret för att ta fram underlag måste även i framtiden ligga hos markägare och jägare men älgförvaltningsgruppen har ett ansvar för att genom en

dialog med intressenterna och länsstyrelsen se till att det finns tillräckligt underlag för förvaltningen. En förutsättning för en adaptiv förvaltning är att nödvändiga data rapporteras kontinuerligt under jakten och att de omgående blir tillgängliga. Utredningen föreslår därför att skyldigheten att rapportera jaktresultat ska utvidgas på så sätt att avskjutning ska rapporteras inom en vecka från det att en älg har fällts.

Utredningen har uppmärksammat att det i dag är svårt att få en heltäckande bild av skadesituationen i skogen. Inventering finansieras i dag på så sätt att älgvårdsfonderna svarar för en del, skogsbolagen för en del och Skogsstyrelsen för en del där skogsnäringen bekostar den större delen. Utredningen anser att det även i framtiden i princip bör vara så. Skogsstyrelsen har ett ansvar för kvalitetssäkring och att de metoder som används är kunskapsbaserade. Myndigheten måste också ha ett ansvar för att sådana inventeringar kommer till stånd i alla delar av landet och att data blir tillgängliga. Det pågår ett utvecklingsarbete när det gäller metoder för inventering, se avsnitt 4.6, och det finns ett stort behov av användbara metoder för att bedöma skador för andra trädslag än tall.

Det finns pågående projekt inom Sveriges lantbruksuniversitetets verksamhet som arbetar med referenspopulationer av älg i olika delar av Sverige. Att följa sådana populationer kan ge viktig och användbar kunskap om hur älgen påverkas av olika former av förändringar i form av klimat, tillgång till foder m.m. Det är därför angeläget att sådana referenspopulationer följs kontinuerligt och utan avbrott. Utredningen vill därför framhålla vikten av att deras fortsättning garanteras.

9.8.5 Ett gemensamt datasystem för hela Sverige

Utredningen anser att det finns många fördelar med att ha ett nationellt system för förvaltningen av älgen. Med hänsyn till de samhällsintressen som är berörda och det ansvar som staten bör ta för älgförvaltningen finns ett behov av att ha tillgång till nödvändigt underlag. Även om älgförvaltningsområdena ska omfatta merparten av en älgstam kommer det alltid att finnas älgar som rör sig mellan olika områden och de underlag som tas fram inom angränsande älgförvaltningsområden kan vara av betydelse vid förvaltningen. Samtliga underlag bör därför vara tillgängliga för dem som är involverade i förvaltningen av älgen. En viktig uppgift är att samla data från den invente-

ring av skogen som görs av många olika aktörer och sammanställa dessa.

Utredningen föreslår därför ett nationellt datasystem för älgförvaltningen. Svenska Jägarförbundet har redan kommit långt i sitt arbete med Viltdata och ett alternativ skulle kunna vara att ge förbundet i uppdrag att inom ramen för det allmänna uppdraget fortsätta det arbetet. Den rapporteringsskyldighet som finns avseende skjutna älgar bör dock även i framtiden fullgöras till en myndighet och det finns därför skäl att överväga om även övrigt underlag bör finnas hos en myndighet. Det har från vissa intressenter framförts farhågor om att äganderätten till data i ett sådant system kan komma att bli föremål för tvister. Naturvårdsverket är sektorsmyndighet för viltvården men länsstyrelsen är den myndighet som handhar administrationen och enligt utredningens mening i framtiden, i vissa län, bör ta ett större regionalt ansvar än i dag. Med hänsyn till att länsstyrelserna nu har en gemensam IT-organisation finns det möjlighet att lägga ett sådant nationellt register på dem. Även den omständigheten att länsstyrelsen har den administrativa uppgiften att registrera älgskötselområden talar för att låta länsstyrelsen administrera ett gemensamt system. Utredningen föreslår därför att Naturvårdsverket får i uppdrag att tillsammans med länsstyrelserna, Skogsstyrelsen och Sveriges lantbruksuniversitet utreda och föreslå ett gemensamt datastöd för älgförvaltningen som bör vara kopplat till det uppdrag Sveriges lantbruksuniversitet har att bedriva fortlöpande miljöanalys (FoMA). I det arbetet bör även representanter för jägarförbunden och markägarna delta. Naturvårdsverket arbetar med frågan om ett nytt datasystem för rovviltförvaltning och det kan finnas anledning att överväga om det finns skäl att samordna ett system för älgförvaltningen med det för rovviltförvaltning.

De system som finns i dag på olika håll i landet bör kunna vara en utgångspunkt. Vid utvecklandet av ett landsomfattande system bör de erfarenheter som gjorts i olika projekt tas till vara och också den kunskap som finns. Det bör vara möjligt att samordna redan existerande system då det primära inte bör vara att systemet ska se likadant ut överallt utan att det innehåller samma grundläggande fakta och kan utnyttjas på det sätt som krävs för förvaltningen.

9.8.6 Vad ska ett datastöd för älgförvaltningen innehålla?

Ett sådant stöd för förvaltningen bör svara mot följande kravbild. Alla data bör samlas på ett ställe och var tillgängliga för de som deltar i älgförvaltningen. Stödet bör vara enhetligt över landet och det bör finnas en skyldighet att lämna uppgifter. Rapportering av avskjutning bör ske on-line och utredningen föreslår därför att en skyldighet att rapportera att en älg fällt inom en vecka införs. Ett önskemål är att även Älgobs bör kunna rapporteras fortlöpande i ett sådant system. Datastödet bör motsvara behovet hos alla de olika kategorier som använder det, myndigheter, älgförvaltningsgruppen, älgskötselområdet, markägare och enskilda jägare. Ett datastöd för älgförvaltningen måste också kunna möta behoven hos de olika nivåerna inom förvaltningen, län, älgförvaltningsområde och älgskötselområde, både geografiskt och när det gäller olika funktioner. Rapportering måste kunna ske lokalt och datastödet bör därför möjliggöra registrering av jaktlag eller jaktområden. Länsstyrelsens ekonomihantering inom älgförvaltningen bör också kopplas till det föreslagna datastödet.

9.9 Utbildning och kunskapsstöd

Utredningens förslag: Sveriges lantbruksuniversitet bör när en ny älgförvaltning införs få i uppdrag att ta fram en utbildning i adaptiv förvaltning för dem som utses till ledamöter i de älgförvaltningsgrupper som ska finnas inom varje älgförvaltningsområde. Det arbetet bör ske i samråd med Naturvårdsverket, Skogsstyrelsen och markägarnas och jägarnas organisationer. Länsstyrelserna bör ha ett ansvar för att bistå med kunskapsstöd när det gäller förvaltnings- och skötselplaner.

9.9.1 Tillgång till utbildning i dag

I dag finns inget samlat ansvar för utbildning och kunskapsstöd till de som ansvarar för älgförvaltning inom t.ex. älgskötselområden och de som deltar i lokala samråd. Olika intresseorganisationer anordnar utbildning för sina representanter och det förekommer också att länsstyrelserna ordnar utbildning och seminarier i vissa frågor.

9.9.2 Framtida behov av utbildning

Medlemmarna i de älgförvaltningsgrupper som ska ansvara för att ta fram en förvaltningsplan för älgförvaltningsområdet med stöd av tillgängliga underlag kommer att få en uppgift som kräver mycket kunskap. Det gäller både skogliga frågor om foderresurser och betesskador och frågor om älgstammens storlek och kvalitet och hur avskjutningen bör ske för att nå de mål som ställs upp. En viktig utgångspunkt är att förvaltningen ska vara ekosystembaserad och en förutsättning för sådan förvaltning är tillgången till kunskaper om adaptiv förvaltning. När ett nytt system för älgförvaltning ska genomföras krävs ett kraftigt kunskapslyft för aktörerna. Det finns därför skäl att anordna sådan utbildning för dem som ska ingå i älgförvaltningsgrupperna. Utredningen förslår att Sveriges lantbruksuniversitet initialt ska få i uppdrag att ta fram en utbildning i adaptiv förvaltning för dem som utses till ledamöter i älgförvaltningsgrupper. Det arbetet bör genomföras i samråd med Naturvårdsverket, Skogsstyrelsen och markägarnas och jägarnas organisationer. En möjlighet som bör övervägas är att sådan utbildning ges till länsstyrelserna som sedan i sin tur ansvarar för att den vidarebefordras till nya medlemmar av arbetsgrupperna. Även andra universitet och högskolor och privata aktörer bör kunna genomföra sådan utbildning. I framtiden bör även studieförbunden kunna bidra med utbildning för älgförvaltning.

Det finns möjligheter att utveckla helt nya utbildningsmodeller och metoder t.ex. IT-baserade sådana och olika former av distansutbildningar. Sådana lösningar kan ge utrymme för utbildning på olika nivåer inom älgförvaltningen och de bör kunna hålla hög kvalitet och kunna genomföras till en relativt låg kostnad. Några av landets högskolor har särskilt utvecklat denna pedagogik vilket bör tas till vara.

De rådgivande organ som ska vara ett stöd för länsstyrelsen när det gäller älgförvaltning men också har uppgifter inom rovdjursförvaltning m.m. bör också få tillgång till utbildning i adaptiv förvaltning. En förutsättning för att sådana organ ska kunna utgöra ett verkligt stöd för länsstyrelsen är att de har tillräcklig kunskap för att kunna utföra sitt uppdrag. En sådan gemensam kunskapsbas är viktig för att representanterna för olika intressen på ett konstruktivt sätt ska kunna diskutera olika problemställningar inom viltförvaltning. Naturvårdsverket har föreslagit att myndigheten ska få i uppdrag att ta fram ett nationellt utbildningsprogram för ledamöterna och förordat en sär-

skild utbildning i ordförandeskap i sådana organ.¹³ Utredningen biträder det förslaget och anser att ett sådant utbildningsprogram även bör omfatta frågor om älgförvaltning.

En viktig uppgift för länsstyrelserna är som tidigare angetts, se avsnitt 9.5.3, att svara för uppföljning av älgförvaltningen och en del i det uppdraget måste vara att bistå med kunskapsstöd när det gäller förvaltnings- och skötselplaner. Länsstyrelsernas uppgifter inom älgförvaltningen innebär att de måste ha tillgång till erforderlig kompetens. De resurser som redan i dag finns inom myndigheten när det gäller natur- och miljövard bör kunna utnyttjas även för uppgifter inom älgförvaltningen. När det finns behov av det bör möjligheterna till samarbete mellan länsstyrelserna kunna användas för att få tillgång till speciella kunskaper inom viltekologi m.m. När det gäller frågor om skogen har Skogsstyrelsen ett uppdrag att bistå med sådan kunskap. För älgskötselområdena har utredningen i avsnitt 9.3.4 lämnat förslag på åtgärder för att höja kompetensen hos dem som engagerar sig i deras förvaltning.

9.10 Samernas jakt på älg

Utredningens bedömning: Det nya systemet för älgförvaltningen bör gälla i hela landet, även de delar som omfattas av samernas rätt till jakt på älg enligt 25 § rennäringslagen.

9.10.1 Inledning

Det har inte varit möjligt att inom ramen för denna utredningsuppdrag göra någon mer ingående analys av de särskilda frågorna om samernas jakt på älg. Jakt- och fiskerättsutredningen har i slutbetänkandet Jakt och fiske i samverkan (SOU 2005:116) behandlat frågor om samernas jakt. Frågorna bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Utredningen har därför valt att ta fram en modell för älgförvaltningen för hela Sverige och sedan behandla frågan om hur samernas jakt på älg ska inordnas i ett sådant system.

¹³ En modell för ett utökat regionalt ansvar för rovdjuren m.m. Redovisning av regeringsuppdrag. Naturvårdsverket; 2009.

9.10.2 Samernas älgjakt¹⁴

Kunskapen om älgstammens storlek och sammansättning i fjällområdet är förhållandevis begränsad. Flyginventeringar genomförs mycket sällan i fjällområdet. Data från den senaste (möjligen den enda) inventeringen i Västerbotten visar på en vinterstam om knappt två djur per 1 000 ha. Bedömningen försvåras också av att älgarna vandrar mellan vinter och sommarområden. I södra fjällkedjan följer vandringarna i hög grad älvdalarna men de blir allt mer svårförutsägbara ju längre norrut man kommer. En älg kan vandra tio mil och röra sig över ett område på 100 000 ha. Ett särskilt problem i fjällområdet är att det är få jägare per arealenhet och att en betydande andel jägare inte bor i området. Avskjutningen på statens mark på renbetesfjällen och ovanför odlingsgränsen är en liten del av den totala älgavskjutningen och följer inte helt den länsvisa utvecklingen. Samebyarna har under senare tid svarat för 70–75 procent av den totala avskjutningen på renbetesfjällen i Jämtlands län. I Västerbotten sköts 1 200–1 400 älgar ovanför odlingsgränsen 1993–2003. Fram till början av 1990-talet låg ortsbornas avskjutning på en högre nivå varefter den sjönk dramatiskt. Därefter har samebyarna legat på en högre avskjutning trots att de s.k. ortsojaktlagen haft en högre tilldelning. I synnerhet bland ortsojägarna i Norrbotten utnyttjar man i minst grad den andel av antalet älgar som man fått tillstånd att skjuta, s.k. licensfyllnad. I medeltal utnyttjar, ”fyller”, ortsbor och samebyar sin licens till 59 respektive 68 procent i Norrbotten. Motsvarande siffror är mellan 61 och 88 procent i Jämtland där den är något högre för samebyar än för ortsojägare. I Västerbotten är den mellan 62 och 77 procent. Regelverket i fråga om älgjakten tolkas olika i de olika länen.

9.10.3 Rätt till jakt enligt rennäringslagen och licensjakt

I förarbetena till jaktlagen anges att licensjakten efter älg inom renskötselområdet bör anpassas till de rättigheter som tillkommer samerna enligt rennäringslagen. Det framgår vidare att hela åretruntmarken i en sameby bör registreras som licensområde för älgjakt. Inom detta större licensområde registreras särskilda licensområden omfattande markägarnas mark. Följden blir en s.k. dubbelregistrering. Länsstyrelsen beslutar vidare också om det antal älgar som varje licensinnehavare får skjuta. När det gäller fördelningen av älg på mark som

¹⁴ Uppgifter från SOU 2005:116.

både samebymedlemmar och markägare har licens till är länsstyrelsen hänvisad till en skälighetsbedömning. De faktorer som enligt förarbetena till jaktlagen ska beaktas är jaktens totala omfattning och antalet samebymedlemmar. Systemet med dubbelregistrering har kritiserats för att försvåra jakten.

9.10.4 Rätt till jakt enligt rennärlagen och dagens älgskötselområden

Av Naturvårdsverkets allmänna råd (NSF 2002:19) framgår att myndigheten rekommenderar att älgskötselområden bildas även på renbetesfjällen i Jämtlands län samt i områden ovan odlingsgränsen. I dag finns ett älgskötselområde som är bildat av en sameby i Jämtlands län, mot gränsen till Västerbotten. I övrigt finns inte några sådana områden på renbetesfjällen eller ovan odlingsgränsen.

9.10.5 Framtidens älgskötselområden och rätten till jakt enligt rennärlagen

Jakt efter vuxen älg kommer enligt utredningens förslag endast att få ske inom områden som är registrerade som älgskötselområden och där det finns en skötselplan för området.

Utredningens uppdrag innebär att skapa ett system för älgförvaltningen som är ekosystembaserat. I ett sådant system måste alla parter delta och gemensamt verka för att nå de mål som ställs upp. Samernas jakträtt innebär att de, liksom övriga jakträttshavare, måste ges möjlighet att delta i förvaltningen av älgen och att de, liksom andra som vill jaga älg måste ta sitt ansvar för en ekosystembaserad förvaltning av älgen. Utredningen anser därför att det saknas skäl att undanta någon del av landet från kravet på registrering av älgskötselområden för rätt till jakt på vuxen älg. Det kravet ska gälla för all älgjakt.

Det blir en uppgift för samtliga jakträttshavare att samverka för att registrera älgskötselområden. I likhet med vad som anfördes när licensjakten infördes bör länsstyrelsen ha ett ansvar för att nödvändiga överläggningar kommer till stånd. Länsstyrelsen får med utredningens förslag till älgförvaltning ett än mer uttalat ansvar för uppföljning av älgförvaltningen. Detta bör dock gå att kombinera med uppdraget att förvalta jakten inom vissa områden ovan

odlingsgränsen. Statens fastighetsverk måste som förvaltare av skogen också vara delaktig i älgförvaltningen. Ett visst område bör endast kunna registreras som ett älgskötselområde, någon möjlighet att registrera samma mark för olika områden bör inte finnas.

9.11 En ny organisation för älgförvaltningen

En ny organisation för älgförvaltningen ska präglas av en helhetssyn på älgen som en del i ekosystemet. Den ska ge möjlighet att ta ansvar på lokal nivå, både inom älgförvaltningsområden och inom ramen för jaktsamverkan i älgskötselområden. Förvaltningens olika delar ska hänga samman och vara tydliga och enhetliga för hela landet. Skalan kan dock variera och anpassas till lokala förhållanden som älgens hemområde och hur landskapet ser ut. Samspelet mellan de olika nivåerna ska fungera på ett enkelt och operativt sätt. Förvaltningen ska bygga på samverkan och arbetssättet bör präglas av en kunskapsbaserad dialog inom givna ramar. Myndigheter och andra aktörer bör också på ett aktivt sätt arbeta för att få en jämnare fördelning mellan kvinnor och män inom älgförvaltningen.

Utredningens förslag ovan om en ny organisation för älgförvaltningen kan schematiskt beskrivas enligt följande. Svenska Jägareförbundet har genom sitt allmänna uppdrag också en viktig uppgift inom förvaltningen.

En lokal nivå

Älgskötselområden (ÄSO)

- områden för frivillig jaktsamverkan
- registrerade områden för älgjakt
- tar fram en skötselplan för området mot bakgrund av den fastställda planen för älgförvaltningsområdet
- hanterar jakten i förhållande skötselplanen

Älgförvaltningsområden (ÄFO)

- en stödfunktion för den regionala älgförvaltningen
- en älgförvaltningsgrupp tar mot bakgrund av tillgängliga faktaunderlag fram en 5-årig plan och mål för förvaltningen och följer sedan årligen upp och reviderar den

En regional nivå

Länsstyrelsen

- tar fram ett regionalt långsiktigt program för viltförvaltningen i länet
- delar in länet i älgförvaltningsområden
- utser ledamöter i älgförvaltningsgrupper
- fastställer planer för älgförvaltningsområden
- registrerar älgskötselområden och tar in deras skötselplaner
- samlar in avskjutningsstatistik och tar emot fällavgifter
- följer upp älgförvaltningen i länet och vidtar åtgärder för att förvaltningen ska ske i enlighet med fastställda planer
- beslutar om skyddsjakt

Skogsstyrelsen

- bistår länsstyrelserna med kunskaper inom skogsområdet
- informerar skogsägare och jägare om skadeförebyggande och foderpåverkande åtgärder, naturhänsyn m.m.

*En central nivå***Naturvårdsverket**

- har det nationella ansvaret för älgförvaltningen
- prövar överklaganden
- utfärdar föreskrifter
- tillser att avskjutningsstatistik sammanställs
- tar fram riktlinjer för länsstyrelsernas kunskapsunderlag i form av långsiktiga program för viltförvaltningen
- tar fram en enhetlig mall för förvaltningsplaner för älgförvaltningsområden
- tar i samråd med länsstyrelserna, Skogsstyrelsen och Sveriges lantbruksuniversitet samt jägarnas och markägarnas organisationer fram ett gemensamt datastöd för älgförvaltningen

Skogsstyrelsen

- ansvarar för produktions- och miljömålen kopplat till viltförvaltning i skogspolitiken
- tillhandahåller fakta om skogen och dess utveckling

9.12 Jakttiden för älg

Utredningens förslag: Jakttiden för älg ska vara enhetlig på så sätt att det ska vara tillåtet att jaga älg fr.o.m. den andra måndagen i oktober i södra Sverige och fr.o.m. den första måndagen i september i norra Sverige och älgjakt ska sedan vara tillåten t.o.m. den siste februari. I norra Sverige ska jakt på älg dock inte vara tillåten från den 24 september till den 8 oktober.

9.12.1 Dagens jakttider för älg

I jaktförordningen regleras jakttiden för vilt. När det gäller älg överlämnas till länsstyrelsen att bestämma jakttiden inom vissa ramar, se avsnitt 5.10. Detta har inneburit att jakttiderna skiljer sig

åt mellan de olika länen och också varierar mellan åren då länsstyrelserna inför varje jaktår beslutar om jakttiderna. I många fall har detta inneburit omfattande administration. De överklaganden som sker inom ramen för älgjaksadministrationen avser till stor del länsstyrelsernas beslut om jakttider.

9.12.2 Jakttider i ett avreglerat system

Utredningens förslag innebär ett avreglerat system där markägare och jägare får stort ansvar för älgförvaltningen. Avskjutningen bestäms inom älgskötselområdena med utgångspunkt från älgförvaltningsområdets plan och också den övergripande planen för länet. Jakttiderna bör då också ge utrymme för jägarna att planera och genomföra älgjakten på ett bra sätt utifrån de förutsättningar som råder inom området. Dagens olika tider för jakt påverkar inte älgens välbefinnande i någon nämnvärd utsträckning. I norra Sverige finns en tradition av uppehåll i jakten på älg som har betydelse både för dem som jagar och dem som ägnar sig åt andra aktiviteter i skogen, t.ex. bärplockning. Samtliga länsstyrelser i län med septemberjakt har beslutat om sådana uppehåll. Utredningen anser därför att det inte finns skäl att tillåta jakt under hela september och oktober i norra Sverige. Älg bör därför få jagas under en längre tid som är densamma över hela landet dock med hänsyn tagen till den skillnad som i dag finnas mellan norra och södra Sverige i form av septemberjakt eller ej. Av 2 § jaktförordningen framgår att länsstyrelsen får meddela föreskrifter om en begränsning av jakttiden om det behövs med hänsyn till snö-, is- eller temperaturförhållanden. För vissa områden bör länsstyrelsen även kunna begränsa jakttiden med hänsyn till renskötseln. Det bör vara upp till medlemmarna i en jaktsamverkan att med gott omdöme reglera på vilket sätt jakt bör ske i samband med veckoslut och helger, särskilt i tätortsnära områden.

9.13 Kostnader för att jaga älg

Utredningens förslag: Fällavgift ska betalas för samtliga fällda älgar, även kalvar. Naturvårdsverket bör få i uppdrag att vidta åtgärder för att fällavgiftens storlek ska fastställas av länsstyrelsen på ett mer enhetligt sätt och överväga om det finns skäl att höja registreringsavgiften. Den del av fällavgiften som överförs till Viltvårdsfonden bör höjas för att ge utrymme för finansiering av inventering m.m. även i län med en liten älgstam.

9.13.1 Dagens avgifter

Vid registrering av licensområde och älgskötselområde utgår en ansökningsavgift om 750 kr. Fällavgifter, som tillförs en regional älgvårdsfond, ska betalas för de vuxna älgar som fälls och storleken på dessa bestäms av länsstyrelsen. Avgiften varierar mellan de olika länen från 250 kr till 900 kr och av detta belopp går 100 kr till den nationella viltvårdsfonden. För älgar som fälls utöver en licens ska en särskild avgift betalas, 7 000 kr för en vuxen älg och 3 000 kr för en kalv.

Av utredningens enkät till länsstyrelserna framkommer stora skillnader när det gäller älgvårdsfondernas storlek vilket påverkar de möjligheter länsstyrelserna har att bidra till olika former av utbildning, inventeringar m.m.

9.13.2 En enhetlig fällavgift och höjd registreringsavgift?

Fällavgift utgår i dag endast för vuxen älg. En orsak till att inte ha fällavgift på kalv är önskemålet att styra avskjutningen mot kalv. Enligt utredningens mening kan det dock finnas viss risk för att kalvjakten i och med att den är avgiftsfri också ses som mindre värd. Det är ju också så att de kostnader som avgifterna sedan betalar även kommer dem till godo som endast skjuter kalv. Det finns därför skäl att utvidga skyldigheten att betala fällavgift till att även avse kalv. Detta kan också ge ett ökat incitament att verkligen rapportera vad man skjutit vilket är en viktig utgångspunkt för förvaltningen.

Fällavgiftens storlek bör vara mer enhetlig över landet. Naturvårdsverket bör därför få i uppdrag att vidta åtgärder för att uppnå det, t.ex. genom ändrade föreskrifter.

Registreringsavgiften om 750 kr framstår mot bakgrund av det arbete som i många fall måste utföras vid registrering av områden för älgjakt som låg. Utredningens förslag till nytt förvaltnings-system kommer initialt att innebära att många områden måste registreras om till älgskötselområden. Det finns därför skäl att ge Naturvårdsverket i uppgift att också överväga om registreringsavgiften bör höjas för att länsstyrelserna ska få täckning för sina kostnader för arbetet med registrering.

9.13.3 Viltvårdsfonden

Älgstammens storlek, och den därmed sammanhängande avskjutningen, är helt avgörande för vilka medel som står till förfogande för inventeringar m.m. Detta innebär att områden med låg älgstam kan komma att sakna medel för nödvändiga åtgärder för en adaptiv förvaltning av älgen. De förslag till framtida älgförvaltning som utredningen lägger fram innebär att kraven på kompetens och tillgång till underlag kommer att öka mest i län med relativt låg älgtilgång. Man bör därför enligt utredningens mening säkerställa att det finns möjlighet för sådana områden att få tillgång till ytterligare medel.

Den del av fällavgiften som går till den nationella viltvårdsfonden bör därför höjas för att skapa utrymme för inventering, arvode till ledamöterna i älgförvaltningsgrupperna m.m. även i län med en liten älgstam. Regeringen bör årligen kunna besluta att överföra en del av viltvårdsfondens medel till Naturvårdsverket som då får möjlighet att efter ansökan fördela medel till de områden där älgstammen är så liten att älgvårdsfondens medel inte är tillräckliga för att kunna bidra till att ta fram de underlag som behövs för en adaptiv förvaltning. Ansökan om sådana medel bör ske genom länsstyrelsens försorg.

9.14 Skydds jakt

Utredningens bedömning: Ansökningar om skydds jakt bör handläggas skyndsamt av länsstyrelsen. Avskaffandet av licensjakt och förtydligandet av länsstyrelsens uppdrag inom älgförvaltningen bör öka myndighetens möjligheter att besluta om skydds jakt när behov föreligger.

Utredningens förslag: Naturvårdsverket bör få i uppdrag att ta fram riktlinjer för länsstyrelsernas handläggning av ansökningar om skydds jakt.

9.14.1 Dagens beslut om skydds jakt

Skydds jakt kan ske både på myndighets och enskilda initiativ. Enligt 7 § jaktlagen (1987:529) får den myndighet regeringen bestämmer besluta om jakt på grund av ett viltbestånds storlek om det behövs för att förebygga eller minska påtagliga risker för trafikolyckor eller för allvarliga skador av vilt. Enskilda kan enligt 29 § jaktförordningen av länsstyrelsen få tillstånd till jakt på älg för att förhindra allvarlig skada på gröda eller skog. Inom älgskötselområden får därutöver skydds jakt ske på älg som uppträder vid fält med oskördad gröda om det behövs för att förebygga skada. Sådan skydds jakt är tillåten från den 16 augusti till älgjakttidens början men länsstyrelsen har möjlighet att meddela annan föreskrift (bilaga 4 till jaktförordningen).

Det har i olika sammanhang framförts till utredningen att handläggningen av ansökningar om skydds jakt tar alltför lång tid vilket innebär att omfattningen av skador på gröda eller skog kan bli stor. Det har också framkommit att länsstyrelsen i vissa fall varit obenägen att bevilja skydds jakt om avskjutningen under ordinarie jakt inte uppgått till den tilldelning som beslutats. Vid riksdagsbehandlingen av prop. 1991/92:9 *om jakt och viltvård* som bl.a. berörde ersättningssystemet för viltskador anförde utskottet att skadeproblem som uppstår lokalt torde kunna motverkas genom en snabb och generös behandling av ansökningar om skydds jakt.

9.14.2 Skyddsjakten i ett nytt älgförvaltningssystem

Även i ett nytt älgförvaltningssystem är det viktigt att det finns tillgång till skyddsjakt när behov uppstår. Sådana ansökningar bör behandlas skyndsamt och den tid inom vilka berörda ska yttra sig bör kunna sättas ganska kort. De planer för älgförvaltningen som finns på olika nivåer är en viktig utgångspunkt vid bedömningen av behovet av skyddsjakt men en adaptiv förvaltning innebär också att man måste ha en beredskap att hela tiden anpassa sig till ändrade förutsättningar. Länsstyrelsen måste kontinuerligt följa älgförvaltningen i länet och ha sådan kunskap om älgförvaltningen att man kan bedöma behovet av skyddsjakt. Förtydligandet av länsstyrelsens uppdrag inom älgförvaltningen bör underlätta myndighetens handläggning av ansökningar om skyddsjakt. För att få en enhetlighet i bedömningarna av behovet av skyddsjakt och ge länsstyrelserna stöd i det arbetet bör Naturvårdsverket få i uppdrag att ta fram riktlinjer för länsstyrelsernas handläggning av ansökningar om skyddsjakt.

9.15 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Utredningens förslag: Ett nytt system för älgförvaltningen bör genomföras i flera olika steg. Länsstyrelsen bör kunna bilda älgförvaltningsområden, och utse ledamöter i älgförvaltningsgrupperna, senast den 1 juli 2011. Övergången från licensjakt till jakt inom registrerade älgskötselområden bör ske under en övergångstid om tre år.

9.15.1 Älgförvaltningsområden

Bestämmelserna om älgförvaltningsområden bör kunna träda i kraft den 1 juli 2010. Inrättandet av älgförvaltningsområden bör därefter kunna ske relativt omgående även om tiden för den processen kan variera. I många delar av landet har arbetet för att bilda större områden för förvaltningen av älgen redan börjat och tankar om hur de bör utformas har diskuterats i många olika sammanhang. Det finns således i många fall redan något att utgå ifrån. Länsstyrelserna bör därför kunna bilda älgförvaltningsområden, och också utse ledamöter i älg-

förvaltningsgrupperna, så att de finns över hela landet senast den 1 juli 2011.

9.15.2 Avskaffande av licensjakt

Att avskaffa licensjakten och bilda och registrera älgskötselområden innebär en stor förändring av förutsättningarna för älgjakt och markägare och jägare behöver därför tid att anpassa sig. Överläggningar måste ske med närliggande jaktområden och överenskommelser om samverkan måste träffas. Utredningen föreslår därför att nuvarande regler om licensjakt ska gälla under en övergångstid. Bildandet och registreringen av älgskötselområden bör ske parallellt med länsstyrelsens arbete med älgförvaltningsområdena och som sägs i avsnitt 9.3.4 bör länsstyrelsen och Svenska Jägareförbundet kunna medverka i det arbetet. Det är dock viktigt att omställningen sker skyndsamt för att harmoniera med arbetet inom älgförvaltningsområdena och den tiden bör därför inte vara längre än tre år.

9.15.3 Övriga frågor

Att ta fram ett datastöd för älgförvaltningen bör påbörjas omgående. Ett sådant stöd är en förutsättning för en ekosystembaserad lokal förvaltning och bör därför finnas tillgängligt när den nya strukturen för älgförvaltningen införs till fullo. De föreslagna utbildningsåtgärderna bör också genomföras skyndsamt.

10 Konsekvenser av förslagen

10.1 Förutsättningar för konsekvensbeskrivningen

Kommittéförordningen

Kommittéförordningen (1998:1474) innehåller bestämmelser om kostnadsberäkningar och andra konsekvensberäkningar. Om förslagen i ett betänkande påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda ska en beräkning av dessa konsekvenser redovisas i betänkandet. Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt ska även dessa redovisas. När det gäller kostnadsökningar och intäktsminskningar för staten, kommuner eller landsting, ska kommittén föreslå en finansiering (14 § kommittéförordningen). Om förslagen i ett betänkande har betydelse för den kommunala självstyrelsen ska konsekvenserna i det avseendet anges i betänkandet. Detsamma gäller när ett förslag har betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheten att nå de integrationspolitiska målen (15 § kommittéförordningen).

Kommittédirektiven

I kommittédirektiven (bilaga 1) anges att en konsekvensbedömning ska göras för samtliga förslag. För förslag som har statsfinansiella konsekvenser ska utredaren föreslå finansiering.

10.2 Den nuvarande förvaltningens intäkter och kostnader

Intäkterna från den avgift om 750 kr som erläggs vid registrering av licensområde eller älgskötselområde varierar mellan länen (från 4 500 kr till 178 950 kr 2008) men uppgår i de flesta län till 30 000–50 000 kr årligen. I dag betalas ca 17,8 miljoner kronor per år i fällavgifter (2007) men då ingår även avgifter för överskjutning något som försvinner med licensjaktens avskaffande. Från älgvårdsfonderna tillgodogör sig länsstyrelserna ca 16,8 miljoner kronor (2007) och då ingår även myndighetens kostnader för viltvårdsnämnderna (6,1 miljoner kronor). Från älgvårdsfonderna överförs sedan till viltvårdsfonden 100 kr för varje fälld vuxen älg vilket bör vara ca 4,5 miljoner kronor per år (vid en avskjutning på 45 000 vuxna älgar). Övriga medel används till bidrag till inventering, utbildning, skyttebanor m.m., ca 6,2 miljoner kronor (2007). Eftersom man använder sig av fonderade medel överensstämmer inte inkomster och utgifter vid en jämförelse ett enskilt år. Den totala kostnaden för den personal vid länsstyrelserna som arbetar med älgförvaltning kan uppskattas till drygt 16,2 miljoner kronor (23,2 årsarbetskrafter x 700 000 kr). Viltvårdsfondens intäkter uppgår till ca 65 miljoner kronor per år och 2008 fördelade regeringen 85,9 miljoner kronor ur fonden.

10.3 Utredningens förslag till ökad finansiering inom älgförvaltningen

Utredningen har föreslagit att Naturvårdsverket ska se över möjligheterna till mer enhetliga fällavgifter. I dag varierar avgifterna mellan 250 kr och 900 kr. Om fällavgifterna i samtliga län höjs till 900 kr, vilket är den i dag högsta, ökar intäkterna i älgvårdsfonderna med totalt 15–20 miljoner kronor. Förslaget om att avgift ska betalas även för fälld kalv bör innebära ett tillskott till älgvårdsfonderna på 3–10 miljoner kronor beroende på avgiftens storlek (100–300 kr) vid en avskjutning på 35 000 kalvar. Utredningen har också föreslagit att Naturvårdsverket ska göra en översyn av avgiften för registrering av älgskötselområden då den i högre grad än i dag bör täcka kostnaderna för det arbetet hos länsstyrelserna.

10.4 Konsekvenser för staten

Utredningens förslag om att registreringen av olika former av licensområden ska avskaffas men att en förutsättning för jakt på vuxen älg ska vara registrering av älgskötselområden innebär en minskad administration då de omregistreringar som i dag förekommer mellan olika licensformer kommer att upphöra. Antalet registreringar blir också mindre då älgskötselområdenas storlek medför ett färre antal sådana än dagens licensområden. I samband med övergången till det nya älgförvaltningssystemet kommer dock de av- och omregistreringar som krävs att innebära en viss kostnad. Dessa bör i huvudsak täckas av registreringsavgiften vars storlek enligt utredningens förslag ska ses över av Naturvårdsverket.

Länsstyrelserna ska enligt utredningens förslag ta fram ett övergripande regionalt långsiktigt program för viltförvaltningen i länet och arbeta för att öka den frivilliga jaktsamverkan inom ramen för älgskötselområden och för att höja kompetensen hos dem som engagerar sig i skötseln av ett sådant område. Detta är något som redan i dag görs i många län och är en del av länsstyrelsens uppdrag inom viltvård. Även uppföljningen av älgförvaltningen är en uppgift som länsstyrelsen har redan i dag men utredningens förslag i övrigt bör innebära att utrymmet för sådant arbete bör öka inom länsstyrelserna. Inrättandet av älgförvaltningsområden kommer under viss tid att innebära visst merarbete för länsstyrelserna. De planer som tas fram inom älgförvaltningsområdena ska fastställas av länsstyrelsen och med hänsyn till den minskning av administrationen som avskaffandet av licensområdena innebär bör det arbetet kunna utföras inom dagens ramar. Länsstyrelsernas uppgifter inom älgförvaltningen kan i vissa län innebära ett behov av kompetensförändring men det bör i stor utsträckning kunna mötas genom att utnyttja de resurser som redan i dag finns inom myndigheten när det gäller natur- och miljövård. Det förekommer redan i dag samarbete mellan länsstyrelserna inom många olika områden och de möjligheterna bör också kunna användas för att öka kompetensen inom älgförvaltningen när det finns behov av det.

Ledamöterna i de älgförvaltningsgrupper som enligt utredningens förslag ska finnas inom älgförvaltningsområdena ska kunna erhålla visst arvode för sitt arbete. Detta bör kunna utgå ur de länsvisa älgvårdsfonderna.

Utredningens förslag om ett gemensamt datastöd för älgförvaltningen innebär att medel måste tillföras Naturvårdsverket för att ta

fram ett sådant system. Om Naturvårdsverket inom ramen för rovdjurspolitiken får medel för att ta fram ett datastöd för den förvaltningen i enlighet med vad man föreslagit bör vissa samordningsvinster kunna göras vid framtagandet av sådana system. Naturvårdsverket har beräknat kostnaden för att utveckla en rovdjursdatabas under 2 år till 10–15 miljoner kronor. Kostnaden för att utveckla ett datastöd för älgförvaltningen där det redan finns ett antal lösningar bör kunna stanna vid 5 miljoner kronor. Finansiering bör kunna ske genom medel från viltvårdsfonden och älgvårdsfonderna. När ett datastöd tagits fram blir det en årlig driftskostnad som kan uppskattas till 2 miljoner kronor. Förslaget om att Naturvårdsverket ska få i uppdrag att vidta åtgärder för att fällavgiftens storlek ska fastställas på ett mer enhetligt sätt ingår i myndighetens ordinarie arbetsuppgifter. Vad utredningen anför i utredningen om Skogsstyrelsens och Naturvårdsverkets uppgifter i älgförvaltningen ingår i myndigheternas nuvarande uppdrag.

Utredningens förslag om att Sveriges lantbruksuniversitet ska ta fram en utbildning i adaptiv förvaltning för dem som utses till ledamöter i älgförvaltningsgrupperna bör kunna utföras inom ramen för de medel som utgår ur Viltvårdsfonden för forskning m.m. kring adaptiv förvaltning.

10.5 Konsekvenser i övrigt

Utredningens uppdrag har varit att hitta ett system för en ekosystembaserad lokal förvaltning som ger en produktionsanpassad älgjakt med en livskraftig älgstam av hög kvalitet där stammen på lång sikt är i balans med betesresurserna och där älgstammens storlek genom lämplig avskjutning är anpassad till betestillgången, de areella näringarna, trafiksäkerheten och rovdjursstammarna. En förutsättning för en sådana förvaltning är tillgång till relevanta data om skogen, älgstammen, rovdjuren m.m. och det kräver en ökad finansiering. Utredningens förslag om ökade intäkter från fällavgifter bör kunna innebära ett tillskott om i vart fall 20 miljoner kronor till älgvårdsfonderna vilket bör ge utrymme för de inventeringar och de särskilda utbildningsinsatser som är en förutsättning för en adaptiv förvaltning av älgen.

De förslag som utredningen lägger fram om att Svenska Jägareförbundet ska arbeta för att öka den frivilliga jaktsamverkan inom ramen för älgskötselområdena och för att höja kompetensen

hos dem som engagerar sig i skötseln av ett sådant område ingår i det allmänna uppdraget. De lokala samråd som i dag föregår viltvårdsnämndens och länsstyrelsens arbete med besluten om tilldelning av älg försvinner med utredningens förslag. De medel som i dag används för detta arbete inom ramen för det allmänna uppdraget bör i fortsättningen kunna användas för arbete med att öka den frivilliga jaktsamverkan och kompetenshöjning hos dem som engagerar sig i skötseln av älgskötselområden.

Utredningen har inte funnit att övriga förslag ger några nämnerda ekonomiska eller andra konsekvenser i de avseenden som anges i eller följer av 14–16 §§ kommittéförordningen (1998:1474).

10.6 Förändrade incitament för avskjutning?

I direktiven anges att utredningen ska analysera hur incitamenten för avskjutning förändras genom förslagen till ny förvaltningsmodell och om förändrade incitament leder till en samhälls-ekonomiskt bättre avvägd nivå på avskjutningen.

Utredningens förslag för att nå en mer kunskaps- och fakta-baserad älgjakt ökar incitamenten för en avskjutning som är anpassad till betestillgången på kort och lång sikt. En adaptiv förvaltning innebär en kontinuerlig anpassning till utvecklingen både av älgstammen och foderresurserna. De planer som fastställs och följs upp av länsstyrelsen blir styrande för avskjutningen och incitamenten för avskjutning blir därför till största delen aktuella vid framtagandet av planerna. Att planerna sedan följs vid den faktiska avskjutningen blir föremål för uppföljning och kan också föranleda rekommendationer om avlysningsjakt för att nå uppställda mål. Den omständigheten att registrering av ett älgskötselområde ska vara en förutsättning för att få jaga vuxen älg kommer att vara ett starkt skäl för att medverka i sådana områden och delta i jaktsamverkan. Det bör också vara ett incitament för nå en avskjutning som svarar mot de mål som ställs upp inom området. Förslaget om fällavgift även på kalv skulle kunna ses som ett incitament för att vid avskjutningen i större utsträckning än vad som kan anses önskvärt välja vuxna djur. Enligt utredningens mening måste dock de planer som tas fram inom älgförvaltningsområden och älgskötselområden även innehålla uppgifter om hur avskjutningen bör fördelas mellan vuxna djur och kalvar vilket motverkar ett sådant incitament.

11 Författningskommentar

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

33 §

Ändringen är föranledd av att de nuvarande kraven på registrering av licensområde och licens för att få jaga älg ersätts med ett krav på registrering av ett älgskötselområde. Motiven till förslaget finns i avsnitt 9.3.

I *andra stycket* anges att ett älgskötselområde ska vara lämpat för älgjakt och vara av sådan storlek att det medger en avskjutning av minst 10 älgar om året vilket bör innebära 3 000–5 000 ha i södra Sverige och 5 000–8 000 i norra Sverige. För att vara lämpat för älgjakt bör området bl.a. vara sammanhängande. Om ett älgskötselområde inte längre uppfyller de krav som ställs för att få registrera ett sådant område får länsstyrelsen avregistrera det. Bedömningen av om ett område medger en avskjutning av minst 10 älgar bör ske på längre sikt med utgångspunkt från älgförvaltningsområdets förvaltningsplan. Om förvaltningen av älgen inte sker i enlighet med de föreskrifter som meddelats med stöd av denna lag får länsstyrelsen också avregistrera området. Det kan t.ex. gälla skyldigheten att inge plan och rapportera avskjutning. Avvikelse från planen bör också i vissa fall kunna vara en grund för avregistrering. Motiven till förslaget finns i avsnitt 9.3. och 9.5.3.

33 a §

Paragrafen är ny och innehåller ett förtydligande av länsstyrelsens uppdrag inom älgförvaltningen. Motiven till förslaget finns i avsnitt 9.5.

54 §

Ändringarna är föranledda av att de nuvarande kraven på registrering av licensområde och licens för att få jaga älg ersätts med ett krav på registrering av ett älgskötselområde.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Bestämmelsen i 33 a § om länsstyrelsens uppdrag inom älgförvaltningen ska träda i kraft den 1 juli 2010. Licensjakten på älg ska upphöra och ersättas med jakt inom registrerade älgskötselområden fr.o.m. den 1 juli 2013.

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

3 a §

Paragrafen är ny och i den anges att länsstyrelsen ska upprätta ett program för viltförvaltningen inom länet. Motiven till förslaget finns i avsnitt 9.5.2.

3 b §

Paragrafen är ny och i den föreskrivs att länsstyrelsen ska besluta om inrättande av älgförvaltningsområden. Ett sådant område bör omfatta en i huvudsak egen älgstam. Med utgångspunkt från en individs hemområde når man 80 % av en stam vid en areal om 50 000 ha i södra Sverige och 70 000–80 000 ha i norra Sverige. Inom ett sådant område ska länsstyrelsen sedan utse en älgförvaltningsgrupp med fem ledamöter som ska ta fram en långsiktig plan för älgförvaltningen inom området. Planen ska sedan fastställas av länsstyrelsen och vara styrande för älgskötselområdenas skötselplaner. Motiven till förslaget finns i avsnitt 9.4.

3 d §

Ändringen är föranledd av att licensjakten ersätts med jakt inom älgskötselområden.

5 a §

Ett tillägg till paragrafen innebär en skyldighet att vid älgjakt rapportera avskjutning inom en vecka från det att en älg har fällt.

7 §

Ändringen är föranledd av att licensjakten ersätts med jakt inom älgskötselområden. I ett tillägg i punkten 1 anges att Naturvårdsverket ska meddela föreskrifter om älgförvaltningsområden.

52 a §

Ändringen är föranledd av att licensjakten upphör.

52 b §

Ändringen är föranledd av förslaget om fällavgift för kalv vilket behandlas i avsnitt 9.8.

52 d §

Licensjakten med tilldelningsbeslut ersätts med jakt inom älgskötselområden och bidrag ska därför inte längre kunna lämnas till kostnaderna för sådan administration. I punkten 2 införs ett tydliggörande av att bidrag ska kunna lämnas till kostnader för underlag i form av t.ex. inventering av skogsskador och älgstammens storlek.

58 §

Ändringen innebär att de beslut som länsstyrelsen fattar mot bakgrund av uppgifterna att dela in länet i älgförvaltningsområden, utse en älgförvaltningsgrupp inom dessa och fastställa en plan för dessa områden inte kan överklagas. Hänvisningarna till 3 och 52 c §§ utgår med anledning av att licensjakten ersätts med jakt inom älgskötselområden.

Bilaga 2

Ändringarna är föranledda av förslaget om en lång enhetlig jakttid avseende älg. Motiven finns i avsnitt 9.11.

Bilaga 4

Ändringen är föranledd av förslaget om en enhetlig jakttid avseende älg.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Ändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2010 utom såvitt avser ändringarna i bilaga 2 och 4 som ska träda i kraft den 1 juli 2013. Licensjakten på älg ska inte upphöra förrän den 1 juli 2013 och äldre bestämmelser som reglerar den och dess administration ska därför gälla till den dagen.

Särskilda yttranden

Särskilt yttrande av Göran Bergqvist

"It takes two to tango"

I utredningen föreslås att älgförvaltningsområden inrättas och att en partssammansatt grupp (älgförvaltningsgrupp) genomför arbetet med att ta fram och uppdatera en förvaltningsplan för området. Gruppens arbete kan därmed ses som en formalisering av de lokala samråd som hittills genomförts enligt en frivillig överenskommelse från oktober 2000 mellan Svenska Jägareförbundet, Jägarnas Riksförbund, Lantbrukarnas Riksförbund, Skogsindustrierna och LRF/Skogsägarna.

Den föreslagna sammansättningen av gruppen med tre markägarrepresentanter och två jägarrepresentanter är, enligt min mening, ytterst olycklig eftersom den bygger in spänningar och konflikter i systemet. Syftet med gruppens arbete måste vara att deltagarna gemensamt och utifrån respektive kompetens tolkar och analyserar de bakgrundsfakta som finns och därefter gemensamt diskuterar fram den förvaltningsplan som föreläggs Länsstyrelsen för fastställande och som ligger till grund för det vidare arbetet i förvaltningsområdet.

Detta arbete kräver dock att jägarnas och markägarnas parter har förutsättningar att delta på lika villkor. Att, som i det föreslagna systemet, den ena parten ensidigt via majoritetsförfarande kan diktera villkoren i det planförslag som går till Länsstyrelsen riskerar att skapa konflikter, då det inte ger något incitament för parterna att diskutera sig fram till en gemensam uppfattning. I de fall man inte är överens så återstår enbart möjligheten för jägarrepresentanterna att reservera sig eller på annat sätt göra Länsstyrelsen uppmärksam på att planen inte är antagen i enighet. Hanteringen av sådana planförslag kommer att medföra ett kostsamt merarbete för Länsstyrelserna.

Datastöd för förvaltningen

Utredaren gör bedömningen att det finns ett behov av en gemensam IT-plattform i älgförvaltningen, och föreslår att ett antal myndigheter får i uppdrag att utreda och föreslå ett gemensamt datastöd. Vidare föreslås att ett sådant system bör vara kopplat till uppdraget kring fortlöpande miljöanalys vid Sveriges Lantbruksuniversitet (SLU). I utredningen har kostnaden för att ta fram ett sådant system beräknats till cirka fem miljoner kronor, med en fortsatt driftskostnad på två miljoner kronor årligen.

Svenska Jägareförbundet har sedan 2005 lagt stora ekonomiska och personella resurser på att utveckla systemet viltdata. Siktet har redan från början varit inställt på att kunna möta alla de behov och krav som den framtida älgförvaltningen ställer. Viltdata är anpassat för inrapportering av avskjutning och älgobs på jaktlagsnivå, databehandling och statistikredovisning på valfria nivåer samt möjligheter för förvaltningsområden att ha egna hemsidor. Systemet möter således redan idag samtliga funktionella krav som utredningen har identifierat som viktiga. Viltdata är dessutom redan i dagsläget försedd med historiska avskjutnings- och älgobsdata på jaktlagsnivå, något som medger omedelbara jämförelser i tiden på valfri nivå. Under 2008 rapporterade drygt 17 000 jaktlag in sin avskjutning och älgobs (totalt 3,1 miljoner obstimmar) i viltdata. En stor andel av jägarkåren har således redan vana att använda viltdata.

I älgförvaltningen finns behov av lättillgängliga uppgifter om skogen, lika väl som om älgarna. Enligt min mening är det självklart att respektive sida bidrar med kvalitetssäkrade data och analyser inom sitt respektive kompetensområde. Via länkar på viltdata kan så all kunskap och data göras tillgänglig på ett och samma ställe. Inte minst kommer det att innebära att jägarna lättare än idag hittar relevanta data om skogen inom sitt förvaltningsområde.

I viltförvaltningen kommer frågor om olika arters interaktioner att bli allt viktigare. Detta gäller såväl effekter av stora rovdjur på älgstammen som eventuell konkurrens med andra klövviltarter. Det blir således allt viktigare att även ha information om dessa arter. Det vore därför oklokt att skapa särskilda system för älgen, det rimliga är att information om samtliga arter samlas i samma system. Viltdata är redan idag anpassat för att hantera uppgifter om övriga viltarter inklusive stora rovdjur. Redan i dagsläget rapporteras årligen cirka 6 000 avskjutningsrapporter för småvilt i viltdata, och antalet ökar snabbt.

När utredaren diskuterar kring möjligheterna att rapportera avskjutning i Länsstyrelsernas datasystem JAS så förefaller det bygga på ett missförstånd. Rapportering av avskjutning och älgobs måste ske på jaktlagsnivå för att säkerställa möjligheterna till jämförelser i tiden även i de fall ett älgförvaltningsområde eller älgskötselområde förändras geografiskt. Länsstyrelserna ska i förslaget enbart registrera älgskötselområden och har då inte möjlighet att hantera data på jaktlagsnivå. Vid en förändring av ett älgskötselområde har då möjligheterna att generera korrekta data bakåt i tiden gått förlorade. Enligt min mening pratar vi egentligen om två olika datasystem; ett enkelt administrativt system för att hålla reda på registrerade områden och ekonomi på Länsstyrelsen samt ett operativt system på älgförvaltningsområdesnivå. Det operativa systemet kan sedan enkelt och på ett automatiserat sätt förse det administrativa systemet med de data som behövs.

I viltdata finns goda möjligheter att kommunicera med andra datasystem. Viltdata är sedan starten kopplat till fortlöpande miljöanalys vid SLU och har under 2009 anslutits till den svenska noden av GBIF, som verkar vid Naturhistoriska riksmuséet. GBIF syftar till att samla information om biologisk mångfald och göra all information om arters förekomster fritt tillgänglig via Internet.

Utredaren framhåller också möjligheten att använda olika, lokala system för älgförvaltningen så länge dessa system kan kommunicera med varandra. Detta framhålls som en möjlighet att sänka utvecklingskostnaderna. Enligt min mening är detta ett misstag, lokala system kommer oundgängligen att leda till olikheter i dataregistrering och analyser, vilket försvårar ett helhetsgrepp på älgförvaltningen. Det är nu, i samband med att ett helt nytt förvaltningssystem införs, som möjligheten finns att också införa en riktäckande, gemensam databas.

För älgförvaltningen vore det ytterst olyckligt om denna viktiga fråga, via en fortsatt utredning hamnar i "långbänk". Istället för att lägga ner stora resurser på att ta fram ett nytt system så bör således viltdata väljas som det operativa datasystemet i älgförvaltningen. Driftskostnader kan täckas via ett särskilt anslag i Svenska Jägareförbundets allmänna uppdrag, där även systemets öppenhet och alla intressenters åtkomst av samtliga data garanteras.

Utbildning och stöd

I utredningen föreslås ett antal utbildningsinsatser av olika aktörer och riktat mot olika målgrupper. Kompetensen gällande älgförvaltning skall ökas såväl hos Länsstyrelserna som hos de personer som arbetar i älgförvaltningsgrupperna. Detta är både naturligt och viktigt, kunskaper är en förutsättning för ett framgångsrikt arbete.

Det nya systemet för älgförvaltning blir en gigantisk, rikstäckande apparat som kommer att engagera flera tusentals människor. Det innebär med nödvändighet att huvuddelen av arbetet, såväl utbildningsinsatser som själva förvaltningsarbetet, i stort måste baseras på ideella krafter. Enligt min mening är det i dagsläget enbart Svenska Jägareförbundet som har den kompetenta, rikstäckande organisation som krävs för att genomföra denna storskaliga, rikstäckande utbildningsinsats under den begränsade tid som förespeglas.

Enligt min mening har SLU en viktig roll som kunskapsframtagare och stöd till dem som genomför utbildningar och det praktiska förvaltningsarbetet. Det vore dock principiellt fel att lägga ett ansvar för en del i den löpande praktiska viltförvaltningen på ett universitet som har helt andra uppgifter. Den egentliga utbildningen blir en integrerad del i själva förvaltningsarbetet. Därför anser jag inte att SLU ska ha uppdraget att genomföra dessa utbildningar, något som dessutom obetingat skulle leda till kraftigt ökade kostnader. Detta inte minst för universitetet inte har möjlighet att generera alla de ideella krafter som blir en nödvändighet i denna stora utbildningsinsatsning.

Särskilt yttrande av Christer Kalén

Även om det finns mycket i denna utredning jag stödjer finns några aspekter som behöver genomarbetas ytterligare. Min förhoppning är att remissprocessen kan skapa mer reda vad gäller följande synpunkter, som baseras på den sista version expertgruppen fick ta del av.

Kunskapsunderlag är en förutsättning men finansieringsfrågan är inte löst

Utredningen föreslår införande av älgförvaltningsområden där en älgförvaltningsgrupp tar fram en plan för förvaltningen i området. Denna plan ska vara baserad på ett relevant kunskapsunderlag. Underlaget, såsom det beskrivs i utredningen, är av central betydelse och om detta underlag är bristfälligt eller delvis helt saknas finns en stor risk att älgförvaltningsgruppen får en begränsad betydelse för förvaltningen som helhet. Utredningen måste därför kompletteras med konkreta förslag som tydligare visar hur finansieringen av en kunskapsbaserad förvaltning kan säkerställas och vilka konsekvenser detta kommer att medföra.

Kunskap är bra men normer är också viktiga

Utredningen trycker hårt på att viltförvaltningen måste vara kunskapsbaserad. Detta är mycket bra och det stödjer jag helt och hållet. Kunskap om systemet är en förutsättning för att kunna förvalta systemet men är i sig inte en garant för att väl avvägda mål antas inom förvaltningen. Normer som t.ex. anger vid vilken nivå älgstammens reproduktion är för låg eller då skogliga skador är för höga, måste finnas för att sätta upp operativa mål i den adaptiva förvaltningen. Viltförvaltningens mål kan inte sättas enbart med hjälp av kunskap. Normer styr målsättning, kunskapsunderlag styr åtgärdsförslag. Samhället har en viktig uppgift i tydliggöra vilka normer som, gentemot de viktiga samhällsintressen utredningen tar upp, bör vara vägledande i viltförvaltningen. Det finns anledning att berörda myndigheter ser över möjligheten att stärka och förtydliga rättsliga (t.ex. allmänna råd) eller andra typer av normer (t.ex. riktlinjer, policys). Dessa normer bör vara anpassade till det kunskapsunderlag som är tänkt att ligga till grund för älgförvaltningsområdenas planer.

Samordning av jakt- och skogspolitiken

Att den praktiska vilt- och skogspolitiken hanteras av olika myndigheter kräver ett gott samarbete och en bra samordning för att uppnå både jakt- och skogspolitikens mål. Möjligheterna till uppfyllandet av de skogspolitiska målen är i viss utsträckning beroende av jaktpolitiken och dess måluppfyllelse. Utredningen har i allt väsentligt utgått från rådande ansvarsfördelning mellan olika myndigheter, där Skogsstyrelsens roll är att förmedla kunskap om viltets påverkan på skogen, där Naturvårdsverket har huvudansvar för viltförvaltningen och länsstyrelserna har det praktiska ansvaret och gör avvägningen gentemot samhällets intressen. Eftersom flera tidigare utredningar och regeringspropositioner har konstaterat att betesskadorna är på en oacceptabelt hög nivå finns god grund att ifrågasätta om denna ansvarsfördelning är tillfredsställande. Att utredningen föreslår bildandet av ett nationellt viltförvaltningsråd samt att Naturvårdsverket föreslås ta fram riktlinjer för länsstyrelsernas långsiktiga program för viltförvaltningen är två förslag som har potential att bidra till en bättre samordning och en bättre samverkan mellan dessa två politikområden. Det är dock viktigt att ytterligare konkretisera innehållet i dessa förslag så att det tydligt framgår hur vilt- och skogsfrågor ska samordnas bättre framgent. Det bör även, under remissprocessen, finnas utrymme för kompletterande förslag som t.ex. tydligare skrivningar i de instruktioner som gäller för myndigheterna eller förändringar vad gäller ansvar och bemyndigande.

Älgskötselområden ska se till helheten men också värna markägarens situation

Utredningens förslag kommer, om de går igenom, ge mycket starka incitament för den enskilda markägaren att ingå i ett älgskötselområde. Om skötselområdet inte i tillräcklig utsträckning kan ta hänsyn till den enskilda markägarens situation t.ex. vad gäller betesskador finns en uppenbar risk att markägaren upplever att medverkan i ett älgskötselområde är det minst dåliga av de två alternativ som erbjuds. De markägare som har allvarliga betesskador kan i många fall utgöra en minoritet av markägarna i skötselområdet. Via majoritetsbeslut kommer demokratins makt råda i de flesta älgskötselområden vilket innebär att den enskilde markägaren i prak-

tisk mening därmed kan ha en begränsad möjlighet att genom jakt hålla nere oacceptabla skador på skog eller gröda. Alternativet att stå utanför ett älgskötselområde kan av markägaren upplevas som ett ännu sämre alternativ vad gäller möjlighet att påverka älgtätheten pga av att denne då endast blir hänvisad till kalvjakt under högst fem dagar. I sammanhanget kan påpekas att detta innebär en kraftig restriktion i jakträtten varvid det råder tveksamhet om denna restriktion står i proportion till de allmännas nytta. Skyddsjakt är en viktig men otillräcklig ventil eftersom den i många fall endast kan anses ge en kompensation för de skador som förorsakats markägaren. Utifrån detta resonemang anser jag att förslaget behöver kompletteras med tydliga incitament och riktlinjer för skötselområdet vad gäller att utveckla förvaltningssystem som upplevs attraktivt för den enskilde markägaren och som säkerställer dennes möjligheter att påverka skadebilden på den egna fastigheten. En markägare ska välja att vara med i ett älgskötselområde av orsaken att denne upplever att det borgar för en bättre kvalitet på jakt, älgstam, skog och gröda. Skötselområdet måste göra ansträngningar för att visa markägare att det är gynnsamt att vara med eftersom samförvaltning har fördelar gentemot motsatsen. Exempel som skapar ett sådant incitament kan vara avlysningsjakt eller att markägare under särskilda förutsättningar får möjlighet att bilda skötselområden som är mindre än det som anges i utredningens förslag. Mer tänk behövs i denna fråga.

Särskilt yttrande av Marie Larsson-Stern och Per Persson

Bakgrund

Målet för denna utredning stämmer i allt väsentligt överens med målen för de senaste 20 årens utredningar. De har alla haft samma angivna mål, nämligen att markägare och jägare skulle ta ett större ansvar för älgförvaltningen och åstadkomma minskade viltskador på ungsbogen. Detta har dock inte uppnåtts med tidigare genomförda förändringar. Några orsaker är att underlagen för förvaltningsbeslut varit undermåliga, tydliga kvantifierade mål för älgstammens storlek eller skogsskador har saknats, ansvarig myndighet inte har varit pådrivande och markägarna inte har varit tillräckligt involverade i beslutsprocessen. Det är viktigt att ta fasta på detta när beslut tas för hur en bättre älgförvaltning ska kunna bli verklighet.

Förutsättningar för att nå målen

Älgförvaltningsområden (ÄFO) utgör den nivå som den adaptiva älgförvaltningen utgår från. Områdena ska i huvudsak avgränsa en egen älgstam och är bas för en adaptiv förvaltning baserad på kunskap och fakta.

Älgskötselområden (ÄSO) är områden för lokal jaktlig samverkan inom ÄFO. Det är inte möjligt att bedriva en egen adaptiv förvaltning på den nivån.

- **Markägarnas inflytande** måste vara avgörande för beslut om älgstammens storlek på alla nivåer i systemet eftersom markägaren har ansvaret att uppfylla kraven gentemot skogsvårdsplaner m.fl. bestämmelser. För markägare är det också nödvändigt ur ekonomisk synvinkel att kunna påverka viltskadorna så att de är i balans med skogs- och jordbruk.
- **ÄFO** behöver ha ett tydligare inflytande över den adaptiva älgförvaltningen än vad som framgår av utredningen – i enlighet med vad som var avsett i de av skogsnäringen och jägarna gemensamt framtagna skrivningarna från 2004. Förslaget som utredningen presenterar avseende etablering av ÄFO är i grunden bra. Genom bättre beslutsunderlag, via en gemensam nationell älgdatabas med rapporteringsplikt, återkommande inventeringar,

årliga revideringar av förvaltningsplaner, kunniga förvaltningsexperter ges de möjligheter som krävs för att kunna genomföra en ansvarsfull, målinriktad och adaptiv älgförvaltning. ÄFG måste dock också få i uppgift att följa måluppfyllelsen under pågående jaktsäsong på ÄFO-nivå och ges möjligheter att i direkt samverkan med ÄSO-områdena vidta åtgärder om det verkar finnas risk att målen inte nås. ÄFO bör utvecklas till att bli en stomme för gemensam förvaltning också av andra viltarter (övrigt klövtilt och rovdjur).

- Utredningen föreslår att naturvårdsverket inrättar ett **nationellt råd** för älgförvaltningen vilket är bra. Dess roll behöver dock tydliggöras. Rådet, som blir ett viktigt beslutsstöd för ÄFG, bör ta fram normer för olika samhällsintressen när det gäller viltförvaltning, ange vilka basinventeringar som ska genomföras och stötta i arbetet med analyserna av dessa, ta fram innehåll och upplägg för utbildning av ÄFG samt utgöra styrgrupp för den nationella älgdatabasen. Representanter för såväl skogsstyrelsen som markägare och jägare bör ingå i rådet.
- På ÄSO-nivå eftersträvas förenklad administration och kvalitets-säkrad rapportering. Ett av medlen för att uppnå detta är, som utredningen föreslår, införandet av en gemensam nationell databas som blir motorn i den nya älgförvaltningen. Det blir då en förutsättning att enskilda jaktlag/-områden, direkt och inte via ÄSO, rapporterar in uppgifter om skjutna älgar i databasen, vilket också innebär högre kvalitet på data (färre led) och rapporteringsplikten till länsstyrelsen fullgörs. Detta är den enda rapportering av skjutna älgar som jaktlagen behöver göra, vilket innebär en stor förenkling för jägarna. När detta fungerar försvinner en stor och betungande administration på ÄSO-nivån och det blir lättare att hitta personer som vill ta på sig uppdraget att leda och samordna verksamheten inom ÄSO.
- **Mål för älgstammens storlek och kvalitet** hanteras på ÄFO-nivån, vilket bl a handlar om att sätta och uppnå avskjutningsmål. Skillnaden mellan tilldelning och avskjutningsmål är att tilldelningen anger ett tak för avskjutningen, medan avskjutningsmålet är vad namnet antyder, ett mål som ska nås. Det innebär att älgarna måste skjutas där de finns. Rent teoretiskt kan man tänka sig ett sådant system med älgtilldelning som differentieras med hänsyn till lokal älgtäthet och att tilldelningen därmed åter-

speglar den skillnad i behov av avskjutning som finns mellan olika jaktområden. Det kommer dock inte att finnas tillräckligt bra underlag för en sådan fördelning före jaktsäsongen, vare sig mellan jaktlag eller mellan små ÄSO. Inom några större ÄSO har man tagit fasta på detta och inte gjort någon fördelning mellan jaktlag utan enbart fastställt ett avskjutningsmål som är gemensamt för hela ÄSO. Goda erfarenheter från detta system finns från flera områden. Vägledande riktvärden för önskad avskjutning i ingående ÄSO kan formuleras av ÄFG. Dessa får dock inte utgöra hinder för måluppfyllelsen inom ÄFO. Om det efter jaktsäsongens inledande veckor visar sig att avskjutningsmålen inte fördelats rätt kan omfördelning alternativt övergång till ett gemensamt avskjutningsmål för ett större område vara ett bra sätt att öka måluppfyllelsen. ÄFG kan då i direkt samverkan med ÄSO vidta nödvändiga åtgärder utan att länsstyrelsen behöver belastas.

- **Finansieringen** av den nya älgförvaltningen är inte tillräckligt belyst i utredningen. Det är en förutsättning att alla basinventeringar genomförs på ÄFO-nivå (alternativ till ÄBIN krävs dessutom omgående i södra Sverige eftersom ÄBIN där inte är en tillfredsställande metod för att bedöma skador på ungsbogen). Status för ÄFG som vägledande för ÄSO är helt beroende av ett relevant, kvalitetssäkrat och tillräckligt underlag. Finansieringsförslag av såväl inventeringskostnader som arvodering och utbildningskostnader för ÄFG är otillräckligt belysta.

Särskilt yttrande av Solveig Larsson

I mycket stor del anser jag att utredaren lagt förslag som kan leda till att vi erhåller en älgförvaltning som förvaltas mer utifrån lokala förutsättningar och på administrativt kostnadseffektivare sätt än nuvarande system. Utredarens förslag kan skapa en förvaltning som utvecklas kontinuerligt utifrån den information som samlas in och återförs via älgförvaltningsområdenas råd till älgskötselområden, om nödvändig utveckling genomförs utifrån utredarens förslag angående datastöd och insamling av fakta. För att den utvecklingen ska komma till stånd krävs att finansiering säkerställs och expertresurser ställs till förfogande för det gemensamma datastödet.

Utredaren har i merparten av frågorna på ett väl avvägt sätt lämnat förslag som ger möjlighet att forma förvaltning av älg, och som även kan användas för övrig förvaltning av vilt, och på sikt bör de föreslagna älgförvaltningsområdena kunna omformas till generella viltförvaltningsområden för förvaltning av allt vilt.

Jag kan dock inte dela utredarens förslag fullt ut omkring genomförande av älgjakt. Utredaren föreslår att dagens modell för älgskötselområde ska råda för att rätt till jakt av vuxen älg ska kunna erhållas. Utredaren mildrar dock kravet på hur många älgar ett älgskötselområde ska kunna skjuta till 10 st årligen, men för mark som inte är registrerad som älgskötselområde får endast älgkalv skjutas under högst 5 dagar. Utredaren kommer fram till att utredningens älgskötselområden i hög grad syftar till praktisk jaktsamverkan och därför kan utgöras av mindre arealer än i nuvarande system. Jag delar utredarens uppfattning om att samverkan är viktig i förvaltning av älg, men vet även att i vissa fall är detta svårt både utifrån rent geografiska förutsättningar samt i andra fall på grund av kulturella skillnader mellan jakträttshavare. Eftersom deltagande i älgskötselområde är frivilligt finns ingen rätt för jakträttshavare att delta i älgskötselområde och därigenom kan marker ställas utan rätt till jakt av vuxen älg på grund av arrondering eller av andra skäl.

Jag anser därför att sådana mindre områden som inte leder till olägenheter för förvaltningen av älgstammen bör tillåtas erhålla rätt att jaga vuxen älg om arrondering kan anses motsvara rätt att skjuta vuxen älg inom området, utifrån älgförvaltningsområdets bedömning. Särskild bedömning får även tas i områden där andra samhällskrav ställs på älgförvaltning, till exempel vid hänsyn till trafik eller rovdjur.

Jag finner även att utredarens förslag omkring avregistrering av älgskötselområden kan leda till oskäliga konsekvenser. Jag delar

uppfattningen att rapportering av skjuten älg bör ske löpande under jakten, men konsekvensen att om del av älgskötselområde inte sköter sin rapportering innebär att rätt till jakt av vuxen älg försvinner för hela älgskötselområdet är oacceptabel. Därför behöver utredarens förslag kompletteras med ytterligare förslag som ger trygghet för de jakträttshavare som genomför älgjakt utifrån fattade beslut rätt att långsiktigt förvalta älgstammen. Dessa jakträttshavare skall inte utsättas för risk att inte kunna genomföra förvaltning kommande år på vuxen älg om andra jakträttshavare inom älgskötselområdet misslyckats i sina åtaganden.

Särskilt yttrande av Börje Waldebring

Till betydande delar är jag enig med och instämmer i utredarens överväganden och förslag. Utredarens ambition att lägga fram ett administrativt enklare förslag har kunnat uppnås. Enighet har i stora delar även uppnåtts beträffande principiella ställningstaganden kring frågor som införandet av älgförvaltningsområden, synen på förvaltningens struktur och på markägarnas, jägarnas och myndigheternas roll inom förvaltningen, på jakttiderna och på behovet av generösa skyddsjaktmöjligheter, liksom på behovet av att det införs en kunskapsbaserad adaptiv förvaltning, med en högre grad av måluppfyllelse än vad som kännetecknat älgförvaltningen historiskt.

I de delar som anges nedan har jag emellertid inte funnit möjligt att instämma i vad utredaren föreslår.

Utredaren utformar sitt förslag på sätt som möjliggör att kunna behålla och utveckla dagens modell för älgskötselområden, där älgjakten sker inom ramen för jaktsamverkan som avser större områden. Enligt förslaget ska området, för att kunna registreras som ett älgskötselområde, medge en avskjutning av minst 10 älgar om året. För mark som inte ingår i ett sådant område får jakt ske enbart efter kalv under högst fem dagar. Detta medför att flera av dagens möjligheter att bedriva älgjakt försvinner och att samverkan inom älgjakten premieras och påskyndas.

Jag instämmer i syftet med förslaget och välkomnar att arealkravet för att bilda älgskötselområden sänkts i förhållande till rådande bestämmelser, vilket jag ser som en förutsättning för att den föreslagna förvaltningsmodellen ska kunna bli framgångsrik med de skilda förutsättningar och traditioner som råder i landet kring samverkan om jakten. Till skillnad från vad utredaren anser vill jag dock framhålla att samverkan även kan åstadkommas inom mindre jaktliga enheter som av arronderings- eller andra skäl önskar stå utanför jaktsamverkan i den form som utredaren fastnat för. Sådana mindre jaktområden bör, enligt min mening, utan större olägenheter för den adaptiva förvaltningen, kunna medges rimlig rätt till jakt på vuxen älg, givet att den beslutade avskjutningskvoten för älgförvaltningsområdet följs över tid och att områdena i övrigt uppfyller kraven för registrering motsvarande vad som idag gäller för exempelvis A-licensområden.

Sådan komplettering till huvudförslaget kan åstadkommas antingen genom att det införs undantagsbestämmelser som medger att det bildas någon form av mindre "särskilda" älgskötselområden,

eller genom ett system med tilldelningsbeslut inom älgförvaltningsområdet. Huvudprincipen bör således alltjämt vara att behovet av samverkan i största möjliga utsträckning utvecklas på frivillig grund, där samverkan i sig och områdets beskaffenhet och förutsättningar tillmäts stor betydelse och inte bara områdets storlek, vilket talar för att det måste finnas alternativ till huvudförslagets krav för jakt på vuxen älg. Jag ser i sammanhanget det också som orimligt att jaktområden ingående i älgskötselområden skulle kunna riskera att ställas utan jaktmöjligheter på vuxen älg i händelse av att älgskötselområdet avregistreras av länsstyrelsen, vilket kan och bör hända om förvaltningen går över styr.

Om utredningens förslag fullföljs innebär det närmast tvingande incitament för den enskilda markägaren att ingå i ett älgskötselområde. Det finns dock en uppenbar risk att många markägare upplever att medverkan i ett älgskötselområde är det minst sämsta av de två alternativ som erbjuds. I älgskötselområdet kommer majoritetens vilja att råda i de flesta fall, vilket gör att den enskilda markägaren har begränsade möjligheter att genom jakt begränsa skador på skog och gröda. Att stå utanför ett älgskötselområde kan av markägaren dock upplevas som ett sämre alternativ eftersom denne då endast blir hänvisad till kalvjakt under högst fem dagar. Det senare är i sig också en mycket kraftig restriktion i jakträtten, där det måste ifrågasättas om denna restriktion står i proportion till den tänkta nyttan med förslaget. Utifrån detta synsätt anser jag under alla förhållanden att förslaget behöver kompletteras med tydliga riktlinjer för skötselområdet vad gäller att utveckla förvaltnings-system som upplevs attraktivt för den enskilde markägaren och som säkerställer att denne har rimliga möjligheter att påverka skadebilden på den egna fastigheten.

Slutligen vill jag framhålla att det inte är löst hur förvaltningsmodellen ska finansieras. Förslaget med ett älgförvaltningsområde där en rådgivande grupp tar fram en plan för förvaltningen i området bygger på att denna grupp är finansierad och att den har tillgång till faktaunderlag. Utan dessa underlag kommer denna grupp att få svårt att arbeta och dess betydelse att ifrågasättas. Om älgförvaltningsområdet förutsätts utgöra "innovationen" och det centrala i utredningens förslag och om relevant beslutsunderlag är en förutsättning för dess roll i förvaltningen kan det inte godtas att utredningen lämnar finansieringsfrågan utan en konkret lösning.

Litteratur- och källförteckning

Förarbeten

Utrednings- och kommittébetänkanden

SOU 1990:60 *Skada av vilt* Betänkande av Utredningen om ersättning vid vissa viltskador

SOU 2005:116 *Jakt och fiske i samverkan* Slutbetänkande av Jakt- och fiskerättsutredningen

SOU 2006:81 *Mervärdesskog* Slutbetänkande av Skogsutredningen 2004

SOU 2007:63 *En bättre viltförvaltning med inriktning på älg*

Betänkande av Utredningen om älgförvaltningen

SOU 2007:89 *Rovdjuren och deras förvaltning* Betänkande av Utredningen om de stora rovdjuren

Propositioner

1975:25 angående riktlinjer för älgvården

1986/87:58 om jaktlag m.m.

1990/91:28 om förlängd tid för registrering av licensområden för älgjakt

1991/92:9 om jakt och viltvård

1992/93:226 om en ny skogspolitik

2007/07:108 En skogspolitik i takt med tiden

Utskottsbetänkanden

JoU1986/87:15 om jaktlag, m.m.

Rapporter

- En modell för ett utökat regionalt ansvar för rovdjuren m.m. Redovisning av regeringsuppdrag. Naturvårdsverket; 2009
- Förslag till åtgärder som kan stärka vargstammens genetiska status. Naturvårdsverket; 2009
- Hur många älgar kan ungskogen föda på sikt. Fakta Skog nr 8, 2004. Sveriges lantbruksuniversitet
- Skogsencyklopedien. Sveriges skogsvårdsförbund; 2000
- Älgbete i tid och rum – vad styr älgarna och betstrycket i ungskog? Fakta skog nr 7, 2007. Sveriges lantbruksuniversitet
- Älgens vinterfoder – tillgång och utnyttjande. Resultat från Skogforsk nr. 3, 2005

Litteratur

- Jonas Bergquist, Svante Claesson. Referenshän som ett verktyg i vilt- och skogsförvaltning. Skogsstyrelsens rapport 2006:27
- Bergström, R. & Danell, K. Populationsstorlekar och avskjutning av däggdjur – ett 50-årsperspektiv. Inskickat manus till faktablad inom Adaptiv förvaltning av vilt och fisk
- Christiernsson, A. Skyddet av biologisk mångfald vid jakt. Licentiatavhandling vid Luleå universitet, 2008:53
- Ekelund H. och Hamilton G., Skogspolitisk historia. Skogsstyrelsens rapport 8 A:2001
- Ericsson G. & Wallin K. Antalet älgar som ses – bara en fråga om hur många som finns? SLU (stencil); 1994
- Ericsson G. & Wallin K. Hunter observations as an index of moose *Alces alces* population parameters; 1999 *Wildlife Biology* 5:3, pp. 177–185
- Glöde D, Bergström R, Pettersson F. Intäktsförluster på grund av älgbetning av tall i Sverige. Skogforsk Arbetsrapport nr 570; 2004
- Ingemarsson, Fredrik, Claesson, Svante, Thuresson Tomas. Älg- och rådjursstammarnas kostnader och värden. Skogsstyrelsens rapport 2007:3
- Kjellander, Petter, Utvärdering av ÄBIN. Skogsstyrelsens rapport 1:2007
- Mace, G.M. and Lande, R. 1991. Assessing extinction threats: toward a reevaluation of IUCN threatened species categories. – *Conservation Biology* 5: 148–157

- Mattson L, Boman M, Ericsson G. Jakten i Sverige – ekonomiska värden och attityder jaktåret 2005/06. Adaptiv förvaltning av vilt och fisk. Rapport nr. 1; 2008
- Maynard Smith, J. 1989. Evolutionary Genetics. Oxford University Press, New York, NY.
- Pettersson, F., Bergström, R., Jernelid, H., Lavsund, S. och Wilhelmsson, L. 2009. Långsiktiga effekter av älgbetning i älgskadeförsöket Furudal. Manus för publicering som Skogforsk Redogörelse; 2009
- Solberg E.J. & Saether B-E. Hunter observations of moose *Alces alces* as a management tool; 1999 Wildlife Biology 5:2, pp. 107–117
- Sylvén S. Effects of scale on hunter moose *Alces alces* observation rate; 2000 Wildlife Biology 6:3, pp. 157–165
- Wallin K., Broberg M., Broman E., Shortcomings and successes of the Malawi Principles in Swedish moose management; 2004
- Wallin K, m.fl. Lokal älgskötsel (LÄS) Utvärdering av ett försök att förvalta älgen; 2003
- Wennberg DiGasper S, Natural Resource Management in an Institutional Disorder. Doktorsavhandling vid Luleå University of Technology, 2008:52
- Zakariasson P. Hunter observations of moose *Alces alces*: How good are they? Sveriges Lantbruksuniversitet, Umeå. Examensarbete i skoglig zooekologi 2006:5

Övrigt

- Intervju med Sofia Wennberg DiGasper i Jakt och Jägare nr 4 2009
PM från Skogsstyrelsen, Föryngringsresultat i R-polytax för 2005-2007
- Svenska Jägareförbundets Handlingsplan för älg; 2008
www.jagareforbundet.se
www.skogsstyrelsen.se
www.sveaskog.se

Kommittédirektiv



En bättre älgförvaltning

Dir.
2008:63

Beslut vid regeringssammanträde den 22 maj 2008

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare ska se över den nuvarande älgförvaltningen och lämna förslag till de förändringar eller förenklingar som behövs för att skapa en förvaltningsmodell för älg som syftar till en ekosystembaserad lokal förvaltning. Förvaltningen ska vara anpassad till såväl älgstammens demografi som de lokala ekologiska förutsättningarna. Målet ska vara en produktionsanpassad älgjakt med en livskraftig älgstam av hög kvalitet där stammen på lång sikt är i balans med betesresurserna och där älgstammens storlek genom lämplig avskjutning är anpassad till betestillgången, de areella näringarna, trafiksäkerheten och rovdjursstammarna.

Nuvarande system för samråd om älgjakten ska ses över. Utredaren ska vidare föreslå vilka underlag som bör ligga till grund för beslut om hur många älgar som får skjutas samt i vilka former besluten bör fattas.

Översynen ska utgå från tidigare utredningsförslag, men utredaren ska även överväga om det med ett bättre beslutsunderlag eller liknande är möjligt att nå syftet genom andra mindre ingripande förändringar än vad som föreslagits. En enkel, rättssäker och kostnadseffektiv administration ska eftersträvas. Utredaren ska utarbeta fullständiga förslag till de författningsändringar som övervägandena föranleder.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 maj 2009.

Bakgrund

Jakten är viktig för många i samhället som rekreation och som en del av försörjningen. Älgjakten intar här en särställning. Älg är dessutom ett viktigt bytesdjur för landets största rovdjur, varg och björn. Den svenska älgstammen har under det senaste seklet genomgått stora förändringar genom ett förändrat skogsbruk som skapat stora mängder älgbete och en älgförvaltning som varit starkt inriktad på att öka älgstammen. Genom ökat kalvskytte och sparande av kor växte från 1960-talet stammen markant och gav förutsättningar för den s.k. älgexplosionen från 1970-talet, som kulminerade i en avskjutning av cirka 174 000 älgar 1983. Numera skjuts det årligen drygt 82 000 älgar.

Älgeköttet har ett betydande ekonomiskt värde som uppskattas till 500 miljoner kronor. Älgstammen förorsakar å andra sidan förluster i skogsbruket genom betesskador samt kostnader för den enskilde genom betesskador på skog och gröda. Älgen orsakar också olyckor i trafiken. Efter förslag i propositionen om jaktlag, m.m. (prop. 1986/87:58) ska älgjakten vara produktionsanpassad. Med det avses att älgstammens storlek genom en lämplig avskjutning anpassas till betestillgången, de areella näringarna och trafiksäkerheten. En produktionsanpassad älgjakt anses kräva att jakten huvudsakligen sker som licensjakt inom särskilt registrerade områden som är lämpliga för sådan jakt och med en bestämd avskjutning inom området.

Gällande rätt

Älgjaktsområden

Som grundprincip för jakt efter älg gäller enligt 33 § jaktlagen (1987:259) att jakten endast får ske efter licens av länsstyrelsen och inom ett område som länsstyrelsen registrerat (licensområde).

I propositionen om jakt och viltvård (prop. 1991/92:9) uttalade regeringen att stammarna av framför allt älg, dovhjort, kronhjort och rådjur ska anpassas så att det uppstår en bättre balans mellan viltstammarnas storlek och intresset av att minska de skador viltet åstadkommer. Jägare och markägare ska ta ett större ansvar för att balansen uppnås. Det lokala samrådet i jakt- och viltvårdsfrågor ska intensifieras. I propositionen föreslogs vidare att stora och stabila licensområden ska kunna registreras som älgskötselområden där jakträttshavarna själva får avgöra älgavskjutningens storlek.

Licensområden

Länsstyrelsen får registrera tre olika former av licensområden där älg-tilldelningen är bestämd i jaktförordningen (1987:905) eller enligt beslut av länsstyrelsen, A-, B- och E-områden. Det finns närmare 27 000 sådana områden. Trots bestämmelsen i 33 § jaktlagen om att jakt efter älg bara får ske efter licens av länsstyrelsen får ett område som har sådan storlek och arrondering att det medger vård av en i huvudsak egen älgstam av länsstyrelsen registreras som älgskötselområde, Ä-område. Inom Ä-områden sker jakten efter älg utan licens. Markägarna och jägarna bestämmer i stället tillsammans själva avskjutningens storlek. För Ä-områden ska det finnas en skötselplan. Det finns drygt 700 Ä-områden. På områden som inte registrerats för jakt efter älg får endast älgkalv jagas, K-områden. Jakten där är inte begränsad till ett visst antal djur men jakttiden är kort.

Inom A-områdena fälldes förra året drygt 50 000 älgar och inom Ä-områdena knappt 30 000 djur.

Överklagande

Länsstyrelsens beslut om registrering av licensområde enligt 33 § jaktlagen får överklagas hos länsrätt.

Tilldelning av älg

Ansökan om licens för jakt efter älg på A-områden lämnas in till länsstyrelsen. Länsstyrelsen fattar beslut på underlag som tas fram av Svenska Jägareförbundet efter samråd med berörda intressenter. Jägareförbundet har tillsammans med Lantbrukarnas Riksförbund, Jägarnas Riksförbund och Skogsindustrierna träffat en principöverenskommelse om riktlinjer för detta samråd. Samrådet lämnar förslag om avskjutningens storlek, tilldelning, avskjutningsprinciper, jakttider, skadeförebyggande åtgärder och biotopvårdsåtgärder. Resultatet av samrådet behandlas först av den viltvårdsnämnd som enligt 46 § jaktförordningen (1987:905) finns vid varje länsstyrelse. Nämnden lämnar en rekommendation till länsstyrelsen som därefter fattar beslut. För B- och E-områden är tilldelningen fastställd i jaktförordningen.

Avgifter

Den som ansöker om ny- eller omregistrering av ett licensområde eller av älgskötselområde ska betala en avgift. För varje vuxen älg som fälls ska en fällavgift betalas till länsstyrelsen. Har fler älgar fällts än vad som följer av en licens ska en särskild avgift betalas till länsstyrelsen.

Tidigare utredningar och förslag

Regeringen uppmärksammade i skrivelsen om uppföljning av skogspolitiken (skr. 2003/04:39) problemet med de stora klövviltstammarna och behovet av att hålla dessa på en acceptabel nivå, såväl från produktions- som naturvårdsynpunkt.

I Skogsutredningens betänkande Mervärdesskog (SOU 2006:81) som överlämnades i september 2006 uttalades att samhället inte kan acceptera att en önskan om en tät viltstam leder till att betydande virkesvärden förstörs. Betänkandet innehåller inga förslag i denna del, men utredningen konstaterar att en bättre balans mellan dessa intressen måste åstadkommas. Enligt utredningen bedömer Skogforsk värdeförlusterna i skogen vid en tioårig skadeexponering till cirka 1,3 miljarder kronor per år enbart i tallungskog vid en skadenivå på 5–7 %. Vid en skadenivå på 2–3 % bedöms värdeförlusterna till cirka 500 miljoner kronor årligen. En bättre balans kan enligt utredningen endast uppnås om vinterstammen av älg reduceras. Det är markägaren som har jakträtten och därmed också ett huvudansvar för att älgstammen hålls på en rimlig nivå. Det är enligt utredningen fullt möjligt att bedriva ett långsiktigt hållbart skogsbruk och samtidigt ha goda jaktbara stammar av älg.

Svenska Jägareförbundet, Jägarnas Riksförbund, Lantbrukarnas Riksförbund, Skogsindustrierna, Stora Enso Skog AB, Bergvik Skog AB, Korsnäs AB, SCA Skog AB, Holmen Skog AB, Sveaskog AB, Södra Skogsägarna, SÅGAB, Weda Skog AB och Såg i Syd har i juli 2004 till regeringen överlämnat ett gemensamt utarbetat ramförslag till en ny förvaltningsmodell för älg med syfte att få till stånd en populationsekologiskt baserad lokal förvaltning, förenklad administration och enhetliga produktionsanpassade jaktregler för en god älgstam i långsiktig balans med betesresurserna.

Förslaget innebär kortfattat att nuvarande älgjaksområden slopas och att länsstyrelsen i stället delar in länet i älgförvaltningsområden på

minst 50 000 ha baserade på älgens rörelser och vandringsbenägenhet. För varje område bildas en samrådsgrupp som utarbetar en förvaltningsplan, grundad på insamlade data om bl.a. älgstammens storlek och älgskadesituationen samt fastställer avskjutningsmål. Förslagsstälarna har hemställt att ett konkret förslag till reglering utarbetas inom ramen för den föreslagna förvaltningsmodellen.

Mot bakgrund av ramförslaget beslöt den dåvarande regeringen den 8 december 2005 att tillkalla en särskild utredare för att analysera den nuvarande älgförvaltningen (dir. 2005:142). Regeringen konstaterade i direktiven att älgjakten sker i fem olika typer av älgjaksområden. Det nuvarande älgjaktssystemet med A- och B-områden tillkom 1987. Det råder delade meningar om älgstammens kvalitet i delar av landet och från främst skogsnäringen har det framförts farhågor för de skogsskador som älgan orsakar. Regeringen gjorde mot den bakgrunden bedömningen att det fanns skäl att se över älgförvaltningen med syfte att åstadkomma en livskraftig älgstam av hög kvalitet i långsiktig balans med betesresurserna.

Den särskilde utredaren skulle enligt direktiven sammanfattningsvis lämna ett förslag som bygger på en förvaltningsmodell som är anpassad till älgstammens lokala ekologiska förutsättningar. Målet ska vara en livskraftig älgstam av hög kvalitet där stammen på lång sikt är i balans med betesresurserna och älgstammens storlek genom lämplig avskjutning är anpassad till betestillgången, de areella näringarna och trafiksäkerheten. En enkel, rättssäker och kostnadseffektiv administration ska eftersträvas. Förslag skulle lämnas på nödvändiga författningsändringar.

Utredaren lämnade i augusti 2007 betänkandet En bättre viltförvaltning med inriktning på älg (SOU 2007:63). Utredaren föreslår sammanfattningsvis att länsstyrelsen ska dela in all jaktbar mark för älg i viltförvaltningsområden vars gränser bestäms av naturliga barriärer för viltet. Områdena kommer att variera i storlek men ska i huvudsak kunna förvalta en egen älgstam. För viltförvaltningsområdet ska finnas en styrelse med företrädare för markägare och jägare och som utses av länsstyrelsen. Länsstyrelsernas nuvarande licenstilldelning av älg upphör och avskjutningen bestäms av viltförvaltningsområdet genom fastställelse av en avskjutningsplan för området. Älgavgifterna tas bort och ersätts med en höjning av viltvårdsavgiften med 100 kr. Regeringen fördelar medel ur viltvårdsfonden till länsstyrelserna för deras och viltförvaltningsområdenas administration. Skogsstyrelsen förslås få i uppdrag att utveckla nuvarande metod för älgbetesinventering, den s.k. ÅBIN-metoden, så att den kan användas över hela landet och inte

är beroende av en viss areal tallungskog. Slutligen har lämnats förslag till ändringar i jaktlagen (1987:259), jaktförordningen (1987:905) och till en ny lag om viltförvaltningsområden för älg (dnr Jo2007/2658). Betänkandet har inte remissbehandlats.

Utredningen om de stora rovdjuren har i betänkandet *Rovdjuren och deras förvaltning* (SOU 2007:89) tagit upp frågan om det ökande rovdjursantalets uttag av älg och dess inverkan på den framtida älgförvaltningen. Utredningen anser att hänsynen till björnens och vargens uttag av älg måste vägas in i den framtida älgförvaltningen.

Uppdraget

Genom förslagen i betänkandet *En bättre viltförvaltning med inriktning på älg*, som grundar sig på det ovan redovisade ramförslaget, har lagts fram förslag till en framtida älgförvaltning. Skogsutredningen har i sitt betänkande *Mervärdesskog* inte lämnat något förslag till åtgärder mot älgbetesskadorna, men har redovisat ett omfattande material om positiva och negativa effekter av de svenska klövviltstammarna i skogliga sammanhang. I betänkandet förs också ett längre resonemang om avvägningen mellan målen för viltförvaltnings- och skogspolitiken. Utredningen om de stora rovdjuren har tagit upp frågor om de ökande rovdjursstammarnas och dess inverkan på den framtida älgförvaltningen. Sammantaget leder detta till att ytterligare överväganden av den framtida älgförvaltningen bör ske. En särskild utredare ska se över den nuvarande älgförvaltningen och vid behov lämna förslag till en ny förvaltningsmodell.

En grund för övervägandena ska vara förslagen i de nämnda betänkandena. Utredaren ska dock även överväga om det genom ett bättre underlag inför jaktbesluten eller genom andra mindre genomgripande förändringar av dagens älgförvaltningssystem än vad som tidigare föreslagits är möjligt att ändå nå målet om en balanserad älgstam. Förslaget ska syfta till en ekosystembaserad lokal förvaltning som ska vara anpassad till såväl den lokala älgstammens demografiska processer som de lokala ekologiska förutsättningarna. Målet ska vara en produktionsanpassad älgjakt med en livskraftig älgstam av hög kvalitet i långsiktig balans med betesresurserna och rovdjursstammarna.

Statistiken över förra årets älgavskjutning visar att bara drygt 75 % av de älgar som länsstyrelsen beslutat får fällas på A-områdena också fälls. Utredaren ska analysera hur nuvarande samråd om älgjakten på A-områdena fungerar och lämna förslag till eventuella

förändringar. Som grund för länsstyrelsens tilldelning av älg finns inventeringar av olika slag, ofta utförda av jägarna själva. Utredaren ska överväga om det finns behov av ett mer formaliserat system för älginventeringar och vid behov lämna förslag till förändringar. Utredaren ska vidare analysera hur incitamenten för avskjutning förändras genom förslag till ny förvaltningsmodell och om förändrade incitament leder till en samhällsekonomiskt bättre avvägd nivå på avskjutningen.

Den rätt som enligt 25 § rennäringslagen (1971:437) tillkommer en medlem i en sameby att jaga ska beaktas.

En enkel, rättssäker och kostnadseffektiv administration ska eftersträvas. En konsekvensbedömning ska göras för samtliga förslag. För förslag som har statsfinansiella konsekvenser ska utredaren föreslå finansiering.

Behovet av kontroll och uppföljning av att uppsatta mål uppnås ska bedömas.

Utredaren ska analysera tidigare författningsförslag och lämna de förslag på författningsändringar som kan motiveras av de förslag som lämnas.

Utredningsarbetet

Utredningsarbetet ska genomföras med utgångspunkt i övervägandena i betänkandena Mervärdesskog (SOU 2006:81) och En bättre viltförvaltning med inriktning på älg (SOU 2007:63), Rovdjuren och deras förvaltning (SOU 2007:89), det ovan redovisade ramförslaget och efter samråd med berörda myndigheter, organisationer och andra intressen.

Redovisning av uppdraget

Utredaren ska redovisa uppdraget senast den 1 maj 2009.

(Jordbruksdepartementet)

Utredningens möten

2 oktober 2008	Naturvårdsverket (Susanna Lövgren, Tommy Svensson, Krister Pettersson)
10 oktober 2008	Svenska Jägareförbundet (Hans von Essen, Göran Bergqvist)
16 oktober 2008	Skogsstyrelsen (Johan Wester, Christer Kalén, Heine Krekula, Jonas Bergquist)
12–13 november 2008	Länsstyrelsernas jaktkonferens, Nationella Viltolycksrådet (Lars Sävberger)
14 november 2008	Expertmöte
17–18 november 2008	Svenska Jägareförbundets jaktvårdskonsulentdagar
21 november 2008	Södra Skogsägarna (Lars-Eric Åström, Göran Örlander, Gösta Lundin, Camilla Logarn, Mats Hansson, Mari Sander, Jan-Olof Thorstensson, Mats Blomberg, Mats Löfgren)
2 december 2008	Svenska Jägareförbundet (Torsten Mörner, Håkan Weberyd, Hans von Essen, Göran Bergqvist, Christer Karlsson)

8 januari 2009	Samernas Riksförbund (Björn Linder), Bergvik Skog AB (Lars-Erik Wigert, Åke Granqvist), Statens Fastighetsverk (Pär Färdmo)
9 januari 2009	Skogsindustrierna (Linda Eriksson, Åke Granqvist, Per Persson, Ola Kårén)
12 januari 2009	Jägarnas Riksförbund (Conny Sandström, Karl-Axel Falk, Ulf Kallin), Sveaskog AB (Herman Sundqvist, Bror Andersson, Jimmy Pettersson) Sågverksindustrin (Ulf Bergqvist, Karl Hedin)
13 januari 2009	Sametinget (Anders Kråik, Karl-Gustav Lundgren), Svenska Cellulosa AB SCA och Stora Enso Skog AB (Jerker Karlsson, Carina Håkansson), LRF (Stig Högberg, Jan-Åke Lundén, Carl Wachtmeister, Börje Waldebring)
16 januari 2009	Expertmöte
18 februari 2009	Svenska Jordägareförbundet (Henrik Treschow)
19 februari 2009	Expertmöte
4 mars 2009	SLU i Umeå (Kjell Danell, Göran Ericsson, Roger Bergström)
26–27 mars 2009	Expertmöte
8 maj 2009	Expertmöte



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

2008-12-05

Utredningen om en bättre älgförvaltning

Samtliga
länsstyrelser

Jo 2008:03

Cecilia Ljung

Telefon 040-661 67 42

E-post cecilia.ljung@agriculture.ministry.se

Utredningen om en bättre älgförvaltning, särskild utredare är landshövding Maria Norrfalk, har fått i uppdrag att se över den nuvarande älgförvaltningen och vid behov lämna förslag till en ny förvaltningsmodell (dir. 2008:63). Målet är en produktionsanpassad älgjakt med en livskraftig älgstam av hög kvalitet i långsiktig balans med betesresurserna och rovdjursstammarna.

Utredningen ska som grund för övervägandena ha förslagen i betänkandena *En bättre viltförvaltning med inriktning på älg* (SOU 2007:63) och *Mervärdesskog* (SOU 2006:81) men ska också överväga om det genom ett bättre underlag inför jaktbesluten eller genom andra mindre genomgripande förändringar av dagens älgförvaltningssystem än vad som tidigare föreslagits är möjligt att ändå nå målet om en balanserad älgstam. Utredningens förslag ska syfta till en ekosystembaserad lokal förvaltning som ska vara anpassad till såväl den lokala älgstammens demografiska processer som de lokala ekologiska förutsättningarna.

<i>Postadress</i>	<i>Besöksadress</i>	<i>Telefonväxel</i>	<i>Telefax</i>
211 21 Malmö	Gråbrödersgatan 2	040-661 67 42	040-611 85 39

I uppdraget ingår att analysera hur nuvarande samråd om älgjakten på A-områdena fungerar och lämna förslag till eventuella förändringar och överväga om det finns behov av ett mer formaliserat system för älginventeringar och vid behov lämna förslag till förändringar. Utredningen ska också analysera hur incitamenten för avskjutning förändras genom förslag till ny förvaltningsmodell och om förändrade incitament leder till en samhällsekonomiskt bättre avvägd nivå på avskjutningen. En enkel, rättssäker och kostnadseffektiv administration ska eftersträvas och betänkandet ska innehålla en konsekvensbedömning och förslag om finansiering. Behovet av kontroll och uppföljning av att uppsatta mål uppnås ska också bedömas.

En viktig del i uppdraget är att undersöka hur administrationen fungerar idag och utredningen har därför ställt samman ett antal frågor i syfte att belysa systemet med licensområden och länsstyrelsens uppdrag inom jaktadministrationen. Vi vore tacksamma för svar senast den 19 december 2008 via mejl till cecilia.ljung@agriculture.ministry.se.

1) Hur många årsarbetskrafter arbetar med älgförvaltningsfrågor vid länsstyrelsen? Vilken enhet inom länsstyrelsen är de knutna till? Har handläggarna av älgförvaltningsfrågor även andra uppgifter vid länsstyrelsen och i så fall vilka?

2) Har länsstyrelsen tillgång till personal med särskild kompetens avseende viltbiologiska frågor? Vilken utbildning har dessa? Vilken kompetens eller andra sakområden inom länsstyrelsen, förutom handläggare av älgförvaltningsfrågor deltar vid beredningen inför beslut i älgjaksfrågor?

3) Hur många av-, ny- och omregistreringar har länsstyrelsen genomfört inför de senaste tre senaste jaktårens älgjakt?

4) På vilka grunder har B-licenser meddelats under 2005-2008, p.g.a. att jakträttshavaren sökt men vägrats anslutning av marken till angränsande licensområden, att samtliga angränsande licensområden tillstyrkt en registrering, att jägare i jaktlaget inte kunnat beredas plats i ny jaktgemenskap, att en äldre jakträttshavare inte vill ingå i och inte tidigare har deltagit i någon jaktsamverkan eller att praktiska möjligheter att få mark ansluten till angränsande licensområden har saknats?

5) Hur fungerar älgskötselområdena inom länet – mycket bra, bra, mindre bra eller dåligt? Hur arbetar länsstyrelsen med uppföljning av de älgskötselplaner som de upprättar och ger in till länsstyrelsen? Vilka åtgärder vidtas om man noterar avvikelser från planen?

6) Hur fungerar den samrådsverksamhet som Svenska Jägareförbundet administrerar i länet – mycket bra, bra, mindre bra eller dåligt? Eventuella problem? Sker någon samverkan med älgskötselområdena inom ramen för samrådsverksamheten?

7) Finns det en arbetsordning/policy för viltvårdsnämnderna utöver den som finns i Naturvårdsverkets föreskrifter? Hur används arbetsordningen och är den ändamålsenlig eller finns det behov av ytterligare föreskrifter? Vilken rollfördelning finns mellan viltvårdsnämnden och rovdjursgruppen i län som har båda dessa organ? Vilken kompetens finns i viltvårdsnämnden? Har ordföranden kunskaper om viltvård?

8) Hur fungerar samrådet mellan viltvårdsnämnden och länsstyrelsen – mycket bra, bra, mindre bra eller dåligt? Eventuella problem? Hur är överensstämmelsen mellan viltvårdsnämndens rekommendation när det gäller älgjaksfrågor och länsstyrelsens beslut?

9) Är länsstyrelsens beslutsunderlag tillfyllest när det gäller uppgifter om älgstammen, skogen och övrigt – vem framställt det och håller det tillräckligt hög kvalitet? Beaktas älgskötselområdenas planer vid tilldelningsbesluten? På vilket sätt tar man vid sådana beslut hänsyn till jakten på kalv utan licens?

10) Enligt vilka grunder bestämmer länsstyrelsen älgavgiften (fällavgiften)?

11) Hur stor var älgvårdsfonden per den 31 december 2007? Hur stora har intäkterna varit per år 2005-2007? Vilka uttag har gjorts under samma tid och vad har medlen använts till? Om länsstyrelsen har betalat för inventering i vilken regi har den utförts?

12) Har jakttiden för älg legat fast eller har länsstyrelsen beslutat om förändringar? Hur ofta har det i så fall skett och vilka typer av licensområden har besluten avsett?

13) Hur många viltvårdsområden finns registrerade inom länet och vilka arealer omfattar de?

14) Hur fungerar de viltvårdsområden som finns inom länet – mycket bra, bra, mindre bra eller dåligt? Eventuella problem?

Tack på förhand!

Cecilia Ljung
utredningssekreterare



2008-12-05

Utredningen om en bättre älgförvaltningOrdförande i
Viltvårdsnämnder*Jo 2008:03**Cecilia Ljung**Telefon 040-661 67 42**E-post cecilia.ljung@agriculture.ministry.se*

Utredningen om en bättre älgförvaltning, särskild utredare är landshövding Maria Norrfalk, har fått i uppdrag att se över den nuvarande älgförvaltningen och vid behov lämna förslag till en ny förvaltningsmodell (dir. 2008:63). Målet är en produktionsanpassad älgjakt med en livskraftig älgstam av hög kvalitet i långsiktig balans med betesresurserna och rovdjursstammarna.

Utredningen ska som grund för övervägandena ha förslagen i betänkandena *En bättre viltförvaltning med inriktning på älg* (SOU 2007:63) och *Mervärdesskog* (SOU 2006:81) men ska också överväga om det genom ett bättre underlag inför jaktbesluten eller genom andra mindre genomgripande förändringar av dagens älgförvaltningssystem än vad som tidigare föreslagits är möjligt att ändå nå målet om en balanserad älgstam. Utredningens förslag ska syfta till en ekosystembaserad lokal förvaltning som ska vara anpassad till såväl den lokala älgstammens demografiska processer som de lokala ekologiska förutsättningarna.

I uppdraget ingår att analysera hur nuvarande samråd om älgjakten på A-områdena fungerar och lämna förslag till eventuella för-

<i>Postadress</i>	<i>Besöksadress</i>	<i>Telefonväxel</i>	<i>Telefax</i>
211 21 Malmö	Gråbrödersgatan 2	040-661 67 42	040-611 85 39

ändringar och överväga om det finns behov av ett mer formaliserat system för älginventeringar och vid behov lämna förslag till förändringar.

Utredningen ska också analysera hur incitamenten för avskjutning förändras genom förslag till ny förvaltningsmodell och om förändrade incitament leder till en samhällsekonomiskt bättre avvägd nivå på avskjutningen. En enkel, rättssäker och kostnads-effektiv administration ska eftersträvas och betänkandet ska innehålla en konsekvensbedömning och förslag om finansiering. Behovet av kontroll och uppföljning av att uppsatta mål uppnås ska också bedömas.

En viktig del i uppdraget är att undersöka hur administrationen fungerar i dag och utredningen har därför ställt samman ett antal frågor i syfte att belysa dagens system där viltvårdsnämnden är rådgivande till länsstyrelsen. Vi vore tacksamma för svar senast den 19 december 2008 via mejl till cecilia.ljung@agriculture.ministry.se.

- 1) Finns det en arbetsordning/policy för viltvårdsnämnden utöver den som finns i Naturvårdsverkets föreskrifter?
- 2) Hur många sammanträden har viltvårdsnämnden per år? Vilken roll har nämndens sekreterare? Representerar sekreteraren jägar-, skogsbruks-, markägar- eller andra intressen som finns med i nämnden? Vem tar fram de underlag som presenteras och tillställs ledamöterna dessa innan sammanträdena?
- 3) Hur fungerar den samrådsverksamheten som Svenska Jägareförbundet administrerar i länet – mycket bra, bra, mindre bra eller dåligt? Eventuella problem?
- 4) Hur fungerar älgskötselområdena inom länet – mycket bra, bra, mindre bra eller dåligt? Gör viltvårdsnämnden någon uppföljning av älgskötselplaner? Vilka åtgärder vidtas i så fall om man noterar avvikelser från planen?
- 5) På vilket sätt beaktas älgskötselområdenas planer för avskjutning när rekommendationen avseende tilldelning av licenser beslutas av nämnden? På vilket sätt tar man vid sådana beslut hänsyn till jakten på kalv utan licens?

6) Hur fungerar samrådet mellan nämnden och länsstyrelsen – mycket bra, bra, mindre bra eller dåligt? Eventuella problem? Hur är överensställningen mellan viltvårdsnämndens rekommendation när det gäller älgjaksfrågor och länsstyrelsens beslut?

7) Deltar viltvårdsnämnden på något sätt när länsstyrelsen ska bestämma älgavgiften (fällavgiften)? Medverkar viltvårdsnämnden när det gäller frågor om användning av medel ur älgvårdsfonden? Om medel används för inventering som är avsedd att användas om underlag inför beslut om tilldelning har viltvårdsnämnden lämnat synpunkter på vilket sätt inventeringen genomförs och i vilken regi den utförs?

8) Har förändringar gjorts avseende jakttiden för älg? Hur ofta har det i så fall skett och vilka typer av licensområden har beslutet avsett?

Har viltvårdsnämnden lämnat synpunkter i frågan?

9) Vilken rollfördelning finns mellan viltvårdsnämnden och rovdjursgruppen i län som har båda dessa organ?

10) Hur fungerar de viltvårdsområden som finns inom länet?

Tack på förhand!

Cecilia Ljung
utredningssekreterare

Fällavgifter för älg jaktåret 2008/2009

Länsstyrelse	Avgift i kronor per fälld vuxen älg
Blekinge	800
Dalarna	400
Gävleborg	400
Halland	600
Jämtland	250
Jönköping	650
Kalmar	700
Kronoberg	600
Norrbottn	400
Skåne	800
Stockholm	600
Södermanland	500
Uppsala	500
Värmland	250
Västerbotten	400
Västernorrland	350
Västmanland	600
Västra Götaland	400
Örebro	500
Östergötland	900

Plan för älgförvaltningsområde

Syfte

Dokumentet ska tjäna som en plan för älgförvaltningsområdet, som antas medge vård av en i huvudsak egen älgstam. Det ska beakta samtliga regionala intressen som kan påverkas av en älgstam liksom sådant som har inverkan på densamma. Förvaltningsarbetet ska bygga på en miniminivå av grunddata (vad och på vilket sätt det ska samlas in bestäms nationellt) av god kvalitet.

Mål

Målet med älgförvaltningen inom området är att eftersträva en balans över tiden mellan en väl sammansatt, produktiv älgstam och tillräckligt många oskadade träd när ungsbogen passerat älgbeteshöjd. Kvantitativa mål sätts med utgångspunkt från faktabaserad kunskap och förslag tas fram av älgförvaltningsgruppen. Älgstammens storlek ska balanseras mot fodertillgång, de areella näringarna, biologisk mångfald, värdet av jakt, rekreation och turism, trafiksäkerheten och rovdjursstammarna.

Beskrivning

- Registrerad älgjaksareal för älgförvaltningsområdet, belägenhet, karta
- Beskrivning av området (inkl. naturliga avgränsningar)
- Ingående älgskötselområden

Beslutsunderlag (inventeringar m.m., inkluderar historik)

Älgstammen

- Avskjutning (kön, kalv, fjoling, äldre, datum, plats) – rapporteras löpande under jakten direkt in i det gemensamma datasystemet
- Älgobs (rapporteras för alla områden över viss storlek)
- Ev. kompletterande inventeringar

Skog och bete

- Skadesituation (tallungskog m.m.), trädbildning lövträäd
- Foderproducerande areal (inkl. prognos för kommande 5 år)

Övrigt

- Information om förekomst av andra hjortdjur
- Viltolyckor, rovdjursförekomst m.m.
- Övrig information

Mål för älgstammen - analys och slutsatser

Mål för älgstammens storlek sätts med utgångspunkt från bästa möjliga kunskap om älgstammens storlek i förhållande till aktuell skadesituation m.m. Såväl mål för älgstammens storlek som önskvärt mål för skogen ska uttryckas i mätbara tal.

Avskjutningsmål för älgförvaltningsområdet

Med kännedom om aktuell älgstam beräknas den avskjutning som kommande jaktsäsong krävs för att nå målet för älgstammens storlek. Detta avskjutningsmål uttrycks av älgförvaltningsområdet i antal älgar som bör fällas och

- fördelas på ko, tjur, kalv, samt
- fördelas om möjligt geografiskt inom området

Statens offentliga utredningar 2009

Kronologisk förteckning

1. En mer rättssäker inhämtning av elektronisk kommunikation i brottsbekämpningen. Ju.
2. Nya nät för förnybar el. N.
3. Ransonering och prisreglering i krig och fred. Fö.
4. Sekretess vid anställning av myndighetschefer. Fi.
5. Säkerhetskopiors rättsliga status. Ju.
6. Återkrav inom välfärdssystemen. – Förslag till lagstiftning. Fi.
7. Den svenska administrationen av jordbruksstöd. Jo.
8. Trygg med vad du äter – nya myndigheter för säkra livsmedel och hållbar produktion. Jo.
9. Säkerhetskontroller vid fullmäktige- och nämndsammanträden. Fi.
10. Miljöprocessen. M.
11. En nationell cancerstrategi för framtiden. S.
12. Skatt i retur. Fi.
13. Effektiviteten i Kriminalvårdens lokal-försörjning. Ju.
14. Grundlagsskydd för digital bio och andra yttrandefrihetsrättsliga frågor. Ju.
15. Kraftsamling!
– museisamverkan ger resultat.
+ Bilagor. Ku.
16. Betänkande av Kulturutredningen.
Grundanalys
Förnyelseprogram
Kulturpolitikens arkitektur. Ku.
17. Kommunal kompetenskatalog.
En problemorientering. Ju.
18. Två rapporter till Grundlagsutredningen. Ju.
19. Aktiv väntan – asylökande i Sverige. Ju.
20. Mer järnväg för pengarna. N.
21. Redovisning av kommunal medfinansiering. Fi.
22. En ny alkohollag. S.
23. Olovlig tobaksförsäljning. S.
24. De statliga beställarfunktionerna och anläggningsmarknaden. N.
25. Samordnad kommunstatistik för styrning och uppföljning. Fi.
26. Det växande vattenbrukslandet. Jo.
27. Ta klass. U.
28. Stärkt stöd för studier – tryggt, enkelt och flexibelt. + Bilagor. U.
29. Fritid på egna villkor. IJ.
30. Skog utan gräns? Jo.
31. Effektiva transporter och samhällsbyggande – en ny struktur för sjö, luft, väg och järnväg. N.
32. Socialtjänsten. Integritet – Effektivitet. S.
33. Skatterabatt på aktieförvärv och vinstutdelningar. Fi.
34. Förenklingar i aktiebolagslagen m.m. Ju.
35. Moderna hyreslagar. Ju.
36. Främja, Skydda, Övervaka
– FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. IJ.
37. Enklare beslutsfattande i ekonomiska föreningar. Ju.
38. Ingen får vara Svarte Petter. Tydligare ansvarsfördelning inom socialtjänsten. S.
39. En ny kollektivtrafiklag. + Bilagor. N.
40. En ny modell för arbetsmiljötillsyn. A.
41. Bättre och snabbare insättningsgaranti. Fi.
42. Vattenverksamhet. M.
43. Klinisk forskning – ett lyft för sjukvården. U.
44. Integritetsskydd i arbetslivet. A.
45. Områden av riksintresse och Miljökonsekvensbeskrivningar. M.
46. Försenad årsredovisning och bokföringsbrott, m.m. Ju.
47. God arbetsmiljö - en framgångsfaktor? A
48. Koncessioner för el- och gasnät. N.

49. Bättre samverkan. Några frågor kring samspelet mellan sjukvård och socialförsäkring. S.
50. Nytt pensionssystem för den statsunderstödda scenkonsten. Fi.
51. Avskaffande av filmcensuren för vuxna – men förstärkt skydd för barn och unga mot skadlig mediepåverkan. Ku.
52. Staten och imamerna. Religion, integration, autonomi. U.
53. Fiskevård i enskilt vatten. En översyn av lagen om fiskevårdsområden. Jo.
54. Uthållig älgförvaltning i samverkan. Jo.

Statens offentliga utredningar 2009

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

En mer rättssäker inhämtning av elektronisk kommunikation i brottsbekämpningen. [1]
Säkerhetskopiers rättsliga status. [5]
Effektiviteten i Kriminalvårdens lokalförsörjning. [13]
Grundlagsskydd för digital bio och andra yttrandefrihetsrättsliga frågor. [14]
Kommunal kompetenscatalog.
En problemorientering. [17]
Två rapporter till Grundlagsutredningen. [18]
Aktiv väntan – asylsökande i Sverige. [19]
Förenklingar i aktiebolagslagen m.m. [34]
Moderna hyreslagar. [35]
Enklare beslutsfattande i ekonomiska föreningar. [37]
Försenad årsredovisning och bokföringsbrott, m.m. [46]

Försvarsdepartementet

Ransonering och prisreglering i krig och fred. [3]

Socialdepartementet

En nationell cancerstrategi för framtiden. [11]
En ny alkohollag. [22]
Olovlig tobaksförsäljning. [23]
Socialtjänsten. Integritet – Effektivitet. [32]
Ingen får vara Svarte Petter. Tydligare ansvarsfördelning inom socialtjänsten. [38]
Bättre samverkan. Några frågor kring samspelen mellan sjukvård och socialförskring. [49]

Finansdepartementet

Sekretess vid anställning av myndighetschefer. [4]
Återkrav inom välfärdssystemen.
– Förslag till lagstiftning. [6]
Säkerhetskontroller vid fullmäktige- och nämndsammanträden. [9]
Skatt i retur. [12]

Redovisning av kommunal medfinansiering. [21]

Samordnad kommunstatistik för styrning och uppföljning. [25]

Skatterabatt på aktieförvärv och vinstutdelningar. [33]

Bättre och snabbare insättningsgaranti. [41]

Nytt pensionssystem för den statsunderstödda scenkonsten. [50]

Utbildningsdepartementet

Ta klass. [27]

Stärkt stöd för studier – tryggt, enkelt och flexibelt. + Bilagor. [28]

Klinisk forskning – ett lyft för sjukvården. [43]

Staten och imamerna. Religion, integration, autonomi. [52]

Jordbruksdepartementet

Den svenska administrationen av jordbruksstöd. [7]

Trygg med vad du äter – nya myndigheter för säkra livsmedel och hållbar produktion. [8]

Det växande vattenbrukslandet. [26]

Skog utan gräns? [30]

Fiskevård i enskilt vatten. En översyn av lagen om fiskevårdsområden. [53]

Uthållig älgförvaltning i samverkan. [54]

Miljödepartementet

Miljöprocessen. [10]

Vattenverksamhet. [42]

Områden av riksintresse och Miljökonsekvensbeskrivningar. [45]

Näringsdepartementet

Nya nät för förnybar el. [2]

Mer järnväg för pengarna. [20]

De statliga beställarfunktionerna och anläggningsmarknaden. [24]

Effektiva transporter och samhällsbyggande
– en ny struktur för sjö, luft, väg och
järnväg. [31]
En ny kollektivtrafiklag. + Bilagor. [39]
Koncessioner för el- och gasnät. [48]

Integrations- och jämställdhetsdepartementet

Fritid på egna villkor. [29]
Främja, Skydda, Övervaka
– FN:s konvention om rättigheter för
personer med funktionsnedsättning. [36]

Kulturdepartementet

Kraftsamling!
– museisamverkan ger resultat. + Bilagor.
[15]
Betänkande av Kulturutredningen.
Grundanalys
Förnyelseprogram
Kulturpolitikens arkitektur. [16]
Avskaffande av filmcensuren för vuxna
– men förstärkt skydd för barn och unga
mot skadlig mediepåverkan. [51]

Arbetsmarknadsdepartementet

En ny modell för arbetsmiljötillsyn. [40]
Integritetsskydd i arbetslivet. [44]
God arbetsmiljö - en framgångsfaktor? [47]