Ökat skydd för hundar och andra tamdjur vid rovdjursangrepp

Ds 2026:22

Regeringskansliet
Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

SOU och Ds finns på regeringen.se under Rättsliga dokument.

Svara på remiss
Statsrådsberedningen, *SB PM 2021:1.*
Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på regeringen.se/remisser.

Omslag: Regeringskansliets standard
Tryck och remisshantering: Multiply Solutions, Stockholm 2026

ISBN 978-91-525-1637-9 (tryck)
ISBN 978-91-525-1638-6 (pdf)
ISSN 0284-6012

Till statsrådet Peter Kullgren

Statsrådet Peter Kullgren beslutade den 7 april 2026 att uppdra åt ordföranden och chefen för Allmänna reklamationsnämnden Marcus Isgren att biträda Landsbygds- och infrastrukturdepartementet med att utreda förenklade regler för att skydda tamdjur mot rovdjursangrepp. Uppdraget fick beteckningen LI2026/00684.

Som ämnessakkunnig och sekreterare anställdes från och med den 4 maj 2026 hovrättsassessorn Teresa O'Neill.

Härmed överlämnas departementspromemorian *Ökat skydd för hundar och andra tamdjur vid rovdjursangrepp* (Ds 2026:22).

Uppdraget är med detta slutfört.

Stockholm i november 2026

Marcus Isgren

/Teresa O'Neill

Innehåll

Sammanfattning **7**

1 Författningsförslag **9**

1.1 Förslag till förordning om ändring i jaktförordningen (1987:905) 9

1.2 Förslag till förordning om ändring i jaktförordningen (1987:905) 13

2 Utredningens uppdrag och arbete **17**

2.1 Uppdraget 17

2.2 Utredningsarbetet 17

3 Rättslig bakgrund **19**

3.1 Jaktlagstiftningen 19
3.1.1 Inledning 19
3.1.2 Jaktformer 20

3.2 EU-rätten 23
3.2.1 Skyddet i art- och habitatdirektivet 23
3.2.2 Undantag från skyddet i art- och habitatdirektivet 24

3.3 Praxis gällande 28 § jaktförordningen 26

4 Rovdjursförvaltningen **29**

4.1 Inledning 29

4.2 De stora rovdjuren 30

4.2.1 Björn ... 30
4.2.2 Varg ... 31
4.2.3 Järv ... 31
4.2.4 Lo ... 32

5 Överväganden och förslag ... 33

5.1 Allmänna utgångspunkter ... 33

5.2 Rovdjursskador på tamdjur ... 34

5.3 Behovet av förändring ... 35

5.4 Kravet på skrämselåtgärder får en mer central plats i 28 § jaktförordningen ... 36

5.5 Rätt till skyddsjakt i ett tidigare skede ... 38

5.6 Rätt till skyddsjakt på ett större område ... 43

5.7 Rätt till skyddsjakt för var och en ... 46

5.8 Utvidgad rätt till skyddsjakt i nationalpark ... 50

5.9 Förslagens överensstämmelse med EU-rätten ... 51
5.9.1 De föreslagna ändringarna syftar till att förhindra allvarlig skada ... 51
5.9.2 Det finns ingen annan lämplig lösning ... 52
5.9.3 De föreslagna ändringarna försvårar inte upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos de berörda arterna ... 53
5.9.4 De föreslagna ändringarna är förenliga med Sveriges internationella åtaganden ... 56

5.10 Behovet av utbildning för länsstyrelsernas besiktningsmän ... 57

5.11 Övergångsbestämmelser och ikraftträdande ... 58

6 Konsekvenser ... 61

6.1 Inledning ... 61

6.2 Alternativ till utredningens förslag ... 62

6.3 Konsekvenser för berörda myndigheter ... 63

6.4 Konsekvenser för enskilda 64
6.5 Förenlighet med EU-rätten..... 64

7 Författningskommentar 67

Bilaga 1 Uppdrag att utreda förenklade regler för att skydda tamdjur mot rovdjursangrepp 73

Sammanfattning

28 § jaktförordningen (1987:905) reglerar skyddsjakt på enskilds initiativ på björn, varg, järv och lo. I paragrafen anges att rovdjuren får skrämmas eller i andra hand, under vissa förutsättningar, dödas för att skydda tamdjur. 28 a och b §§ innehåller vissa kompletterande bestämmelser.

Utredningen har haft i uppdrag att se över 28–28 b §§ jaktförordningen och föreslå regler som innebär utökade möjligheter att döda varg för att skydda hundar som används vid jakt, samt analysera hur förutsättningarna för att skydda tamdjur mot angrepp av björn, varg, järv eller lo i övrigt kan förbättras.

Utredningen har samrått med berörda myndigheter och organisationer, däribland jägarorganisationer och naturvårdsorganisationer. Det har framkommit att det bland jägare och tamdjursägare finns de som upplever sig begränsade i sina möjligheter att skydda sina jakthundar och andra tamdjur. Likaså finns det bland myndighetspersonal en osäkerhet kring hur bestämmelserna ska tolkas.

I syfte att utvidga tillämpningsområdet och förenkla för enskilda att skydda sina tamdjur har utredningen lämnat sammanfattningsvis följande förslag.

- Rätten att skydda tamdjur mot rovdjursangrepp ska tillkomma var och en. Den ska alltså inte längre vara begränsad till tamdjurs ägare eller vårdare eller sådan som fått eller hade kunnat få dennes uppdrag att skydda tamdjur.
- Det ska vara tillräckligt att det finns en överhängande risk för angrepp för att rovdjuret ska få dödas. Det ska alltså inte längre krävas att det är uppenbart att ett angrepp är omedelbart förestående.

- När ett rovdjur har angripit och skadat eller dödat tamdjur och det finns skälig anledning att befara ett nytt angrepp, får rovdjuret dödas om det sker i anslutning till det tidigare angreppet. Det ska alltså inte längre krävas att dödandet sker i *omedelbar* anslutning till det tidigare angreppet.
- När ett rovdjur befinner sig inom eller i anslutning till ett område avsett för skötsel av tamdjur ska rovdjuret få dödas om det finns skälig anledning att befara ett angrepp. Det ska alltså i denna situation inte längre krävas att rovdjuret befinner sig inom ett *inhägnat* område. Alla områden avsedda för skötsel av tamdjur ska omfattas av tillämpningsområdet, även sådana som är avgränsade genom naturliga hinder, såsom diken eller vattendrag, eller virtuella elstängsel.

28 § jaktförordningen struktureras delvis om för att tydliggöra hierarkin mellan möjligheten att skrämma rovdjuret och att döda det när skrämsel inte kan förväntas få avsedd effekt. En språklig justering föreslås som ska tydliggöra att skrämselåtgärder inte alltid behöver vidtas, exempelvis när det inte hinns med. Vidare föreslås att det som utgångspunkt ska vara tillåtet att tillämpa 28 § jaktförordningen även i nationalpark.

Förslagen bedöms leda till att bestämmelsernas användningsområde blir mer förutsebart och därmed enklare för tamdjursägare att tillämpa. Därutöver bedöms ändringarna innebära en utökad möjlighet att döda rovdjur för att skydda tamdjur. De föreslagna ändringarna kan därför förväntas leda till en viss ökning av antalet dödade rovdjur. Ökningen förväntas inte försvåra upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos de berörda rovdjursarterna. Detta eftersom Naturvårdsverket och länsstyrelserna kan kompensera för ökningen i sina beslut om licensjakt och annan typ av skyddsjakt på de stora rovdjuren. Förslagen bedöms proportionerliga och nödvändiga för att tamdjursägare på ett effektivt sätt ska kunna skydda sina tamdjur mot rovdjursangrepp. Sammantaget bedöms förslagen vara förenliga med Sveriges internationella åtaganden.

Utredningen har bedömt att de föreslagna ändringarna inte behöver begränsas till att gälla viss tid.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2027.

1 Författningsförslag

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

Härigenom föreskrivs i fråga om jaktförordningen (1987:905)[1,2]
dels att 28 d § ska upphöra att gälla,
dels att nuvarande 28 b–28 d §§ ska betecknas 28 a–28 c §§,
dels att 28, de nya 28 a–28 c och 36–38 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
28 §[3]	
Om något av rovdjuren björn, varg, järv eller lo angriper tamdjur eller om det finns skälig anledning att befara ett sådant angrepp, får åtgärder vidtas för att skrämma bort rovdjuret.	
Rovdjur som avses i första stycket får dödas *av ett tamdjurs ägare eller vårdare* för att skydda *tamdjuret*	Rovdjur som avses i första stycket får dödas för att skydda *tamdjur* när det inte *är möjligt* att skrämma bort rovdjuret eller på något annat lämpligt sätt avbryta eller avvärja *ett angrepp och*
1. *när* rovdjuret angriper och skadar *tamdjuret* eller *om det är uppenbart att* ett sådant angrepp är *omedelbart förestående*,	1. rovdjuret angriper och skadar *tamdjur* eller *risken för* ett sådant angrepp är *överhängande*,
2. *om* det finns skälig anledning att befara ett angrepp på *tamdjuret* och dödandet sker i	2. det finns skälig anledning att befara ett angrepp på *tamdjur* och dödandet sker i anslutning

[1] Omtryckt 2000:1216.
[2] Senaste lydelse av 28 a § 2009:310.
[3] Senaste lydelse 2009:310.

omedelbar anslutning till att rovdjuret har angripit och skadat eller dödat tamdjur, eller

3. *om* rovdjuret befinner sig inom *inhägnat* område avsett för skötsel av *tamdjuret* och det finns skälig anledning att befara ett angrepp där.

Rovdjuret får bara dödas när det inte *går* att skrämma bort rovdjuret eller på något annat lämpligt sätt avbryta eller avvärja *angreppet.*

till att rovdjuret har angripit och skadat eller dödat tamdjur, eller

3. rovdjuret befinner sig inom *eller i anslutning till* område avsett för skötsel av *tamdjur* och det finns skälig anledning att befara ett angrepp där.

Åtgärder enligt andra stycket 3 får, när det gäller lo, vidtas även för att skydda vilt som hålls i vilthägn eller liknande anläggning enligt 41 a §.

28 b §

Åtgärder enligt 28 *och 28 a §§* får vidtas på någon annans jaktområde och trots bestämmelserna i 9 §. Inom nationalparker är sådan jakt *endast* tillåten *för att förhindra angrepp på ren.*

28 a §[4]

Åtgärder enligt 28 § får vidtas på någon annans jaktområde och trots bestämmelserna i 9 §. Inom nationalparker är sådan jakt tillåten *om inte annat följer av föreskrifterna för nationalparken.*

28 c §

Naturvårdsverket ska fortlöpande bedöma om möjligheten att döda rovdjur med stöd av 28 § *andra-fjärde styckena och 28 a §* försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos artens bestånd i dess naturliga utbredningsområde eller annars används i stor omfatt-

28 b §[5]

Naturvårdsverket ska fortlöpande bedöma om möjligheten att döda rovdjur med stöd av 28 § försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos artens bestånd i dess naturliga utbredningsområde eller annars används i stor omfattning. Om Naturvårdsverket

[4] Senaste lydelse av tidigare 28 b § 2021:334.
[5] Senaste lydelse av tidigare 28 c § 2009:310.

ning. Om Naturvårdsverket bedömer att så är fallet ska verket genast anmäla detta till regeringen.	bedömer att så är fallet ska verket genast anmäla detta till regeringen.
28 d §	*28 c §*[6]
Den som i fall som avses i 28–*28 b §§* har dödat ett djur ska snarast möjligt anmäla händelsen till länsstyrelsen. Djuret får inte flyttas utan medgivande från länsstyrelsen.	Den som i fall som avses i 28 § har dödat ett djur ska snarast möjligt anmäla händelsen till länsstyrelsen. Djuret får inte flyttas utan medgivande från länsstyrelsen.

Länsstyrelsen ska anmäla händelsen till Polismyndigheten, om det finns misstanke om brott.

36 §[7]

Den som har påträffat ett dött djur av sådan art som avses i 33 § första stycket eller har omhändertagit eller vid annat än tillåten jakt har dödat ett sådant djur ska, utom i fall som avses i 28 *d* §, snarast möjligt anmäla händelsen till Polismyndigheten, oberoende av vem djuret tillfaller. Detsamma gäller i fråga om älg eller hjort när djuret är fredat.	Den som har påträffat ett dött djur av sådan art som avses i 33 § första stycket eller har omhändertagit eller vid annat än tillåten jakt har dödat ett sådant djur ska, utom i fall som avses i 28 *c* §, snarast möjligt anmäla händelsen till Polismyndigheten, oberoende av vem djuret tillfaller. Detsamma gäller i fråga om älg eller hjort när djuret är fredat.

Får en markägare veta att ett djur som avses i 33 § har omhändertagits eller påträffats på hans eller hennes marker, är markägaren skyldig att förvissa sig om att en anmälan har gjorts eller själv göra en anmälan. En arrendator och en jakträttshavare har samma skyldighet.

[6] Senaste lydelse av tidigare 28 d § 2014:1232.
[7] Senaste lydelse 2014:1232.

37 §[8]

En anmälan enligt 28 *d* eller 36 § ska innehålla uppgifter om var och när djuret har dödats, omhändertagits eller påträffats.	En anmälan enligt 28 *c* eller 36 § ska innehålla uppgifter om var och när djuret har dödats, omhändertagits eller påträffats.

38 §[9]

När Polismyndigheten har tagit emot en anmälan enligt 36 § ska den se till att djuret tas om hand. Detsamma gäller länsstyrelsen när den har tagit emot en anmälan enligt 28 *d* §.	När Polismyndigheten har tagit emot en anmälan enligt 36 § ska den se till att djuret tas om hand. Detsamma gäller länsstyrelsen när den har tagit emot en anmälan enligt 28 *c* §.

Naturvårdsverket ska genom föreskrifter eller beslut i det enskilda fallet bestämma hur omhändertagna djur ska hanteras.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2027.

[8] Senaste lydelse 2009:1265.
[9] Senaste lydelse 2014:1232.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om jaktförordningen (1987:905)

dels att nuvarande 28 a–28 c §§ ska betecknas 28 b–28 d §§,

dels att 28, de nya 28 b–28 d och 36–38 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 28 a och 28 d §§, av följande lydelse.

Lydelse enligt 1.1	*Föreslagen lydelse*
28 §	
Om något av rovdjuren björn, varg, järv eller lo angriper tamdjur eller om det finns skälig anledning att befara ett sådant angrepp, får åtgärder vidtas för att skrämma bort rovdjuret.	
Rovdjur som avses i första stycket får dödas för att skydda *tamdjur* när det inte *är möjligt* att skrämma bort rovdjuret eller på något annat lämpligt sätt avbryta eller avvärja *ett angrepp och*	Rovdjur som avses i första stycket får dödas *av ett tamdjurs ägare eller vårdare* för att skydda *tamdjuret*
1. rovdjuret angriper och skadar *tamdjur* eller *risken för* ett sådant angrepp är *överhängande*,	1. *när* rovdjuret angriper och skadar *tamdjuret* eller *om det är uppenbart att* ett sådant angrepp är *omedelbart förestående*,
2. det finns skälig anledning att befara ett angrepp på *tamdjur* och dödandet sker i anslutning till att rovdjuret har angripit och skadat eller dödat tamdjur, eller	2. *om* det finns skälig anledning att befara ett angrepp på *tamdjuret* och dödandet sker i *omedelbar* anslutning till att rovdjuret har angripit och skadat eller dödat tamdjur, eller
3. rovdjuret befinner sig inom *eller i anslutning till* område avsett för skötsel av *tamdjur* och det finns skälig anledning att befara ett angrepp där.	3. *om* rovdjuret befinner sig inom *inhägnat* område avsett för skötsel av *tamdjuret* och det finns skälig anledning att befara ett angrepp där.
	Rovdjuret får bara dödas när det inte *går* att skrämma bort

rovdjuret eller på något annat lämpligt sätt avbryta eller avvärja *angreppet.*

Åtgärder enligt andra stycket 3 får, när det gäller lo, vidtas även för att skydda vilt som hålls i vilthägn eller liknande anläggning enligt 41 a §.

28 a §

Åtgärder enligt 28 § andra–fjärde styckena får även vidtas av annan som handlar på uppdrag av ägaren eller vårdaren för att skydda jakthund som används i jaktlag, tamdjur som befinner sig inom inhägnat område avsett för skötsel av tamdjuret eller vilt som hålls i vilthägn eller liknande anläggning enligt 41 a §.

Detsamma gäller när uppdrag saknas men den som vidtar åtgärden har skälig anledning att anta att ett sådant skulle ha lämnats om det funnits möjlighet till det.

28 a §

Åtgärder enligt 28 § får vidtas på någon annans jaktområde och trots bestämmelserna i 9 §. Inom nationalparker är sådan jakt tillåten *om inte annat följer av föreskrifterna för nationalparken*.

28 b §

Åtgärder enligt 28 *och 28 a §§* får vidtas på någon annans jaktområde och trots bestämmelserna i 9 §. Inom nationalparker är sådan jakt *endast* tillåten *för att förhindra angrepp på ren.*

28 b §

Naturvårdsverket ska fortlöpande bedöma om möjligheten att döda rovdjur med stöd av 28 § försvårar upprätthållandet

28 c §

Naturvårdsverket ska fortlöpande bedöma om möjligheten att döda rovdjur med stöd av 28 § *andra–fjärde styckena och*

av en gynnsam bevarandestatus hos artens bestånd i dess naturliga utbredningsområde eller annars används i stor omfattning. Om Naturvårdsverket bedömer att så är fallet ska verket genast anmäla detta till regeringen.

28 a § försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos artens bestånd i dess naturliga utbredningsområde eller annars används i stor omfattning. Om Naturvårdsverket bedömer att så är fallet ska verket genast anmäla detta till regeringen.

28 c §

Den som i fall som avses i 28 § har dödat ett djur ska snarast möjligt anmäla händelsen till länsstyrelsen. Djuret får inte flyttas utan medgivande från länsstyrelsen.

28 d §[1]

Den som i fall som avses i 28–28 *b* §§ har dödat ett djur ska snarast möjligt anmäla händelsen till länsstyrelsen. Djuret får inte flyttas utan medgivande från länsstyrelsen.

Länsstyrelsen ska anmäla händelsen till Polismyndigheten, om det finns misstanke om brott.

36 §

Den som har påträffat ett dött djur av sådan art som avses i 33 § första stycket eller har omhändertagit eller vid annat än tillåten jakt har dödat ett sådant djur ska, utom i fall som avses i 28 *c* §, snarast möjligt anmäla händelsen till Polismyndigheten, oberoende av vem djuret tillfaller. Detsamma gäller i fråga om älg eller hjort när djuret är fredat.

Den som har påträffat ett dött djur av sådan art som avses i 33 § första stycket eller har omhändertagit eller vid annat än tillåten jakt har dödat ett sådant djur ska, utom i fall som avses i 28 *d* §, snarast möjligt anmäla händelsen till Polismyndigheten, oberoende av vem djuret tillfaller. Detsamma gäller i fråga om älg eller hjort när djuret är fredat.

Får en markägare veta att ett djur som avses i 33 § har omhändertagits eller påträffats på hans eller hennes marker, är markägaren skyldig att förvissa sig om att en anmälan har gjorts eller själv göra en anmälan. En arrendator och en jakträttshavare har samma skyldighet.

[1] Tidigare 28 d § upphävd genom förslaget i 1.1.

37 §

En anmälan enligt 28 *c* eller 36 § ska innehålla uppgifter om var och när djuret har dödats, omhändertagits eller påträffats.	En anmälan enligt 28 *d* eller 36 § ska innehålla uppgifter om var och när djuret har dödats, omhändertagits eller påträffats.

38 §

När Polismyndigheten har tagit emot en anmälan enligt 36 § ska den se till att djuret tas om hand. Detsamma gäller länsstyrelsen när den har tagit emot en anmälan enligt 28 *c* §.	När Polismyndigheten har tagit emot en anmälan enligt 36 § ska den se till att djuret tas om hand. Detsamma gäller länsstyrelsen när den har tagit emot en anmälan enligt 28 *d* §.

Naturvårdsverket ska genom föreskrifter eller beslut i det enskilda fallet bestämma hur omhändertagna djur ska hanteras.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2030.

2 Utredningens uppdrag och arbete

2.1 Uppdraget

Utredaren har haft i uppdrag att se över bestämmelserna i 28–28 b §§ jaktförordningen. Syftet med översynen har varit dels att föreslå ändringar som innebär ökade möjligheter att döda varg för att skydda hundar som används vid jakt, dels att underlätta tillämpningen av bestämmelserna för att skydda tamdjur mot angrepp av rovdjuren björn, varg, järv eller lo.

I uppdraget har ingått att lämna förslag på

- hur möjligheterna enligt 28–28 b §§ jaktförordningen att döda varg för att skydda hundar som används vid jakt kan utökas, och
- hur förutsättningarna för att skydda tamdjur enligt 28–28 b §§ jaktförordningen i övrigt kan förbättras.

I uppdraget har ingått att säkerställa att regelverk och tillämpning är förenlig med EU-rättsliga och övriga internationella åtaganden.

2.2 Utredningsarbetet

Utredningens arbete inleddes i maj 2026 och har bedrivits av en så kallad bokstavsutredare och en ämnessakkunnig som arbetat som utredningssekreterare. Arbetet har bedrivits utan särskild expert- eller referensgrupp.

Utredningen har haft möten och kontakter med myndigheter och aktörer som är berörda av de för utredningen aktuella frågorna. Möten har genomförts med representanter för Naturvårdsverket, länsstyrelserna, SLU Viltskadecenter, Svenska Rovdjursföreningen,

Naturskyddsföreningen, Världsnaturfonden WWF, Jägarnas Riksförbund, Svenska Jägareförbundet, Svenska Fåravelsförbundet, Sveriges Jordägareförbund och Lantbrukarnas Riksförbund.

Under utredningsarbetet har det efterfrågats vägledning till hur de aktuella bestämmelserna ska tolkas och tillämpas. Utredningen har därför skrivit en författningskommentar i kapitel 7.

3 Rättslig bakgrund

3.1 Jaktlagstiftningen

3.1.1 Inledning

Bestämmelser om jakt och viltvård finns huvudsakligen i jaktlagen (1987:259) och den tillhörande jaktförordningen (1987:905). I jaktlagen finns civilrättsliga regler om jakträtt och grundläggande krav i fråga om jakt och viltvård. Kompletterande bestämmelser finns i jaktförordningen och i Naturvårdsverkets föreskrifter. Även länsstyrelserna har viss begränsad föreskriftsrätt på området. Ett uppdrag att bland annat modernisera jaktlagstiftningen redovisades i januari 2026 i betänkandet *En ny viltförvaltningslagstiftning* (SOU 2025:125). Ärendet bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Genom jaktlagen och jaktförordningen har EU-rättsliga regler på området genomförts, bland annat delar av rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (art- och habitatdirektivet), se närmare avsnitt 3.2. Sverige är också part till den regionala konventionen under Europarådet om skydd av europeiska vilda djur och växter samt deras naturliga miljö (SÖ 1983:30), den s.k. Bernkonventionen. Även EU är part till Bernkonventionen. Art- och habitatdirektivet genomför bland annat delar av Bernkonventionen inom EU.

Utgångspunkten i jaktlagen är, enligt den så kallade fredningsbestämmelsen i 3 §, att allt vilt är fredat och endast får jagas om det följer direkt av jaktlagstiftningen eller ett beslut som har meddelats med stöd av den.

3.1.2 Jaktformer

På björn, varg, järv och lo förekommer tre typer av jakt: licensjakt, skyddsjakt efter myndighetsbeslut samt skyddsjakt på enskilds initiativ, det vill säga utan föregående myndighetsbeslut.

Licensjakt

Denna typ av jakt används för att förvalta populationer av vissa arter, exempelvis de stora rovdjuren. Licensjakt på björn, varg, järv och lo regleras i 23 c och d §§ jaktförordningen. Licensjakten sker efter beslut av en myndighet och innebär att ett visst antal djur får skjutas eller fångas under särskild jakttid. Rätten att besluta om licensjakt på björn, varg, järv och lo delegeras från Naturvårdsverket till länsstyrelser i län där antalet individer för arten i rovdjursförvaltningsområdet överstiger de fastställda miniminivåerna för arten.

Skyddsjakt efter myndighetsbeslut

Skyddsjakt syftar till att förhindra skador på exempelvis boskap, gröda och skog eller för att skydda vilda djur eller växter. Bestämmelserna finns i 23 a och b §§ jaktförordningen. Denna typ av skyddsjakt sker efter beslut av en myndighet och har ofta innebörden att en eller flera individer av en viss art som har orsakat skada får jagas under viss tid. Det är Naturvårdsverket eller, efter delegation enligt 24 a §, länsstyrelserna som kan besluta om sådan skyddsjakt. Beslutet kan följa av myndighetens eget initiativ eller ansökan av en enskild.

Skyddsjakt på enskilds initiativ

Skyddsjakt på björn, varg, järv och lo på enskilds initiativ regleras i 28–28 d §§ jaktförordningen. Motsvarande skyddsjakt på vissa andra arter regleras i 26 §.

Skyddsjakt enligt 28 § är avsedd att tillämpas i akuta situationer och tillåter ägare eller vårdare av tamdjur, inbegripet jakthund och ren, att döda ett rovdjur för att avvärja ett angrepp.

Bestämmelserna i 28 § har sitt ursprung i 1938 års jaktstadga (lagen [1938:274] om rätt till jakt), där det 1943 infördes en rätt för ägare till eller vårdare av tamdjur som dödats eller skadats genom angrepp av björn eller lo, att förfölja och döda det angripande djuret under förutsättning att denne ägde rätt till jakt på området och det fanns skälig anledning att anta att angreppet skulle upprepas. Bestämmelsen motiverades med att det fanns behov av en viss komplettering av den rätt som följde av allmänna rättsgrundsatser om nöd. Dessa innebar enligt propositionen att ägaren eller vårdaren av ett tamdjur fick döda ett vilt djur om det skedde till avvärjande av ett påbörjat eller omedelbart förestående angrepp på tamdjuret medan någon sådan rätt däremot inte förelåg när angreppet var avslutat. Rätten att i sådana fall förfölja och döda det angripande djuret tillkom främst för att tillgodose samernas intresse av att skydda sina renhjordar från björnar men den kom även att omfatta andra djurägare. (Se prop. 1943 nr 93 s. 33.) Varg infördes i bestämmelsen 1967, togs bort 1990 och återinfördes 2001.

Ändringar har skett när det gäller förutsättningarna för denna typ av skyddsjakt. År 1967 begränsades rätten att förfölja och döda det angripande djuret till att gälla endast i omedelbar anslutning till angreppet (se SFS 1967:769 och prop. 1967 nr 136 s. 43). För att stärka skyddet för de arter som omfattades av bestämmelsen avskaffades den särskilda förföljelserätten helt 1994 (se SFS 1994:108; jfr SOU 1999:50 s. 24).

Den 1 mars 2006 tillkom nya regler, som innebar att rovdjur fick dödas för att skydda ett tamdjur, om rovdjuret befann sig inom inhägnat område avsett för skötsel av tamdjuret, om det fanns skälig anledning att befara att rovdjuret där skulle angripa tamdjuret, och det inte gick att avvärja det befarade angreppet genom att skrämma bort rovdjuret eller på annat lämpligt sätt. Sammanfattningsvis innebar således den lydelsen att kravet på att tamdjuret skulle ha skadats eller dödats togs bort inom inhägnat område avsett för tamdjursskötsel och att det tillkom ett generellt skrämselkrav.

Sedan 2007 gäller därutöver att rovdjur får dödas av ett tamdjurs ägare eller vårdare för att skydda tamdjuret när rovdjuret angriper och skadar tamdjuret eller om det är uppenbart att ett sådant angrepp är omedelbart förestående, förutsatt att det inte går att skrämma bort rovdjuret eller på annat lämpligt sätt avbryta eller avvärja angreppet. Bestämmelsen infördes först separat i förord-

ningen (2007:127) med särskilda bestämmelser om skyddsåtgärder vid rovdjursangrepp som trädde i kraft den 1 maj 2007 och gällde till och med den 30 april 2009. Genom författningsändringar, som trädde i kraft den 1 maj 2009, inarbetades bestämmelserna i 2007 års förordning i jaktförordningen.

I tredje stycket anges att rovdjuret får dödas endast när det inte går att skrämma bort rovdjuret eller på något annat lämpligt sätt avbryta eller avvärja angreppet.

Fjärde stycket föreskriver att åtgärder enligt andra stycket 3, får, när det gäller lo, vidtas även för att skydda vilt som hålls i vilthägn eller liknande anläggning enligt 41 a §.

Den 1 maj 2009 tillkom 28 a § som förtydligade att även den som handlade på uppdrag av ett tamdjurs ägare eller vårdare, eller skäligen kunde antas ha fått ett sådant uppdrag om möjlighet funnits, under vissa omständigheter fick vidta åtgärder enligt 28 §. Samtidigt flyttades ett par bestämmelser som tidigare funnits i 28 § till en ny 28 b §, bland annat ett förbud mot denna typ av skyddsjakt inom nationalparker. Den 1 juli 2021 ändrades bestämmelsen beträffande nationalpark, på så sätt att skyddsjakt enligt 28 § numera tillåts i nationalpark för att förhindra angrepp på ren.

I 28 c § slås fast att Naturvårdsverket fortlöpande ska bedöma om möjligheten att döda rovdjur med stöd av 28 och 28 a §§ försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos artens bestånd i dess naturliga utbredningsområde eller om åtgärderna annars används i stor omfattning. Om Naturvårdsverket bedömer att så är fallet ska anmälan ske till regeringen.

I 28 d § regleras bland annat den enskildes skyldighet att anmäla dödandet av ett djur till myndigheterna. Sedan 2013 ska anmälan ske till länsstyrelsen, som gör en första bedömning av om dödandet varit i enlighet med bestämmelserna i 28–28 b §§. Enligt äldre rätt skulle den enskilde anmäla dödandet till Polismyndigheten. Sedan 2013 är det i stället länsstyrelsen som ska anmäla händelsen till Polismyndigheten vid misstanke om brott. Utöver skyldigheten att anmäla dödande enligt 28 § gäller enligt 5 b § jaktförordningen att den som fällt eller påskjutit björn, varg, järv eller lo ska anmäla detta till länsstyrelsen.

3.2 EU-rätten

3.2.1 Skyddet i art- och habitatdirektivet

Art- och habitatdirektivet har till syfte att bidra till att säkerställa den biologiska mångfalden i unionen genom att bevara livsmiljöer och vilda djur och växter (artikel 2). Åtgärder som vidtas enligt direktivet ska syfta till att bibehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus hos arterna (artikel 2.2). Åtgärderna ska ta hänsyn till ekonomiska, sociala och kulturella behov och till regionala och lokala särdrag. Direktivet kräver att medlemsstaterna övervakar bevarandestatusen hos de arter som omfattas av direktivet (artikel 11).

Uttrycket gynnsam bevarandestatus är centralt i direktivet. En bedömning av om det är möjligt att göra undantag från artskyddet utgår från hur åtgärden påverkar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos de skyddade arterna. I bilagor till direktivet är de skyddade arterna listade. Dessa arter ska uppnå och bibehålla en gynnsam bevarandestatus. Direktivet skiljer mellan dels de arter som finns upptagna i bilaga 4, vilka kräver ett strikt skydd enligt artiklarna 12 och 13, dels de arter som finns upptagna i bilaga 5, där kontroll och utnyttjande regleras i artiklarna 14 och 15.

Bevarandestatusen anses gynnsam när den berörda artens populationsutveckling visar att arten på lång sikt kommer att förbli en livskraftig del av dess livsmiljö, när artens naturliga utbredningsområde varken minskar eller sannolikt kommer att minska inom en överskådlig framtid och när det finns, och sannolikt kommer att fortsätta att finnas, en tillräckligt stor livsmiljö för att artens populationer ska bibehållas på lång sikt. Varje medlemsland inom EU ska välja ut områden med utgångspunkt i de listor över livsmiljöer och arter som finns i bilagor till art- och habitatdirektivet. Varje medlemsland ska också bidra med områden i proportion till hur stor andel landet har av livsmiljön eller arten samt med så mycket som behövs för att bevara den långsiktigt. Områdena bildar tillsammans nätverket Natura 2000, där alla EU-länder är skyldiga att vidta åtgärder för att uppnå och bevara gynnsam bevarandestatus hos de arter och naturtyper som omfattas av nätverket.

Bland andra björn och lo finns upptagna i art- och habitatdirektivets bilaga 4 och kräver därmed särskilt skydd. Enligt

artikel 12.1 får de strikt skyddade arterna inte avsiktligt fångas eller dödas.

Den 5 juni 2025 ändrades i EU skyddsstatusen för varg från strikt skyddad art till skyddad art som får bli föremål för förvaltningsåtgärder. Vargen finns numera upptagen i direktivets bilaga 5 innebärande att arten får bli föremål för förvaltningsåtgärder. Arterna i bilaga 5 omfattas bland annat av skyddet i artikel 14 och 15. I artikel 14 föreskrivs att insamling[1] och exploatering av arten ska vara förenlig med bibehållandet av en gynnsam bevarandestatus hos arten. Artikel 15 har regler om metoder för fångst och dödande.

Art- och habitatdirektivet föreskriver således att medlemsstaterna som huvudregel ska förbjuda avsiktligt dödande av björn och lo. Beträffande varg är medlemsstaterna skyldiga att se till att eventuell jakt inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos vargen. Järven är listad i art- och habitatdirektivets bilaga 2, vilket bland annat innebär att särskilda bevarandeområden måste utses för arten i Sverige. Det unionsrättsliga skyddet för järv är inte lika omfattande som för björn och lo respektive varg.

3.2.2 Undantag från skyddet i art- och habitatdirektivet

Artikel 16 föreskriver en möjlighet att göra undantag från bestämmelserna i artiklarna 12–15.

Av relevans för tamdjurshållningen är artikel 16.1 b som medger undantag för att undvika allvarlig skada, särskilt på gröda, boskap, skog, fiske, vatten och andra typer av egendom.

I artikel 16.1 framgår det att undantag får beviljas endast under förutsättning att det inte finns någon annan lämplig lösning och att undantaget inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av de berörda arterna i deras naturliga utbredningsområde.

Undantaget ska syfta till att undvika allvarlig skada på något av de angivna intressena eller annan typ av egendom. Enligt EU-kommissionens vägledning till direktivet, som inte är bindande, får undantag enligt denna bestämmelse ske av hänsyn till ekonomiska

[1] Termen ”insamling” omfattar både fångst och dödande av vilda djur, se dom Tapiola, mål C-674/17, ECLI:EU:C:2019:851, punkt 32.

intressen (se EU-kommissionens *Vägledning om strikt skydd för djurarter av gemenskapsintresse enligt habitatdirektivet* 2021/C-496/01, s. 44). I vägledningen ges exempel på sådana potentiella skador som kan omfattas av ett undantag, såsom exempelvis ekonomisk förlust, värdeminskning på egendom eller förlust av produktionsmaterial. Som anges i formuleringen är det endast för att undvika *allvarlig* skada som undantag kan medges. EU-domstolen har beträffande en liknande undantagsregel i fågeldirektivet betonat att undantag inte medges för att undvika mindre skada, utan att det krävs en viss grad av skada för att undantag ska harmoniera med den skyddsgrad som eftersträvas av direktivet (se dom kommissionen mot Belgien, mål C-247/85, ECLI:EU:C:1987:339, punkt 56). En skada behöver inte redan ha inträffat för att en undantagsåtgärd ska kunna bli aktuell.

Ytterligare en förutsättning för att medge undantag är att det inte finns någon annan lämplig lösning än att döda rovdjuret. Undantag kan således endast göras om det inte finns någon alternativ åtgärd som gör det möjligt att uppnå det eftersträvade målet på ett lämpligt sätt, samtidigt som de förbud som föreskrivs i direktivet iakttas. Eftersom direktivet riktar sig till medlemsstaterna är det i första hand de nationella myndigheterna som ansvarar för att möjliggöra andra metoder än dödande.

Slutligen får undantaget inte försvåra upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av de berörda arterna i deras naturliga utbredningsområde. Vid beviljandet av ett undantag ankommer det på de nationella myndigheterna att fastställa bevarandestatusen hos bestånden av de berörda arterna och fastställa den geografiska och demografiska inverkan som de planerade undantagen kan ha på denna bevarandestatus (se dom Tapiola, mål C-674/17, ECLI:EU:C:2019:851, punkt 59.)

EU-domstolen har slagit fast att artikel 16 ska tolkas restriktivt (se bland annat dom kommissionen mot Förenade kungariket, mål C-6/04, ECLI:EU:C:2005:626, punkt 111). Domstolen har vidare uttalat att den myndighet som fattar beslut om undantag har bevisbördan för att nödvändiga förutsättningar föreligger för varje undantag samt att medlemsstaterna ska säkerställa att varje åtgärd som påverkar skyddade arter endast tillåts genom beslut som är noggrant och tillräckligt motiverade och som hänvisar till de skäl, villkor och krav som anges i artikel 16 (se dom kommissionen mot Finland,

mål C-342/05, ECLI:EU:C:2007:341, punkt 25, där EU-domstolen hänvisar till WWF Italia m.fl., mål C-60/05, ECLI:EU:C:2006:378, punkt 34). Ett undantag måste också stå i proportion till de behov som motiverar undantaget (jfr dom kommissionen mot Malta, mål C-76/08, ECLI:EU:C:2009:535, punkt 57).

Av artikel 16.2 följer att medlemsstaterna vartannat år ska rapportera till kommissionen om de undantag som gjorts i enlighet med artikel 16.1.[2]

3.3 Praxis gällande 28 § jaktförordningen

Enligt 3 § jaktlagen är vilt fredat och får jagas endast om detta följer av jaktlagen eller av föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av jaktlagen. Den som bryter mot bestämmelsen döms för jaktbrott enligt 43 § 2 jaktlagen till böter eller fängelse högst ett år. Är brottet att anse som grovt döms enligt 44 § samma lag till fängelse lägst sex månader och högst fyra år. I svensk praxis finns några exempel på avgöranden där 28 § jaktförordningen har prövats.

I en dom meddelad av Halmstads tingsrätt den 5 maj 2026, i mål B 907-25, dömdes en person för att ha skjutit en av tre vargar som sågs till i samband med vildsvinsjakt med hund. Av utredningen framgick att vargarna, när skottet avlossades, kan ha befunnit sig runt 200 meter från den jakthund som skulle skyddas och att den tilltalade inte såg hunden när han sköt vargen. Tingsrätten konstaterade att kraven i 28 § är högt ställda på så sätt att begreppet ”uppenbar” innebär att alla eventuella förklaringar till ett rovdjurs agerande annat än att det är på väg att angripa ett tamdjur måste vara nästintill omöjliga för att det ska vara tillåtet att skjuta rovdjuret. Vidare slogs fast att det var möjligt att vargarna hade fått vittring på hunden, vilket vargarnas beteende i viss mån tydde på, men att det inte var säkert att vargarna hade angripit hunden när de hade nått fram till den. Tingsrätten bedömde därmed att det inte kunde anses uppenbart att ett angrepp mot hunden varit omedelbart förestående. Den tilltalade bedömdes ha varit oaktsam i förhållande till den omständigheten. Han dömdes därför för jaktbrott av normalgraden. Domen är överklagad.

[2] Riksdagen har beslutat att vidta åtgärder för en översyn av rapporteringsskyldigheten, se prop. 2025/26:211 s. 24–25.

I en dom meddelad av Södertälje tingsrätt den 6 mars 2018, i mål B 1438-17, frikändes en person från ett åtal för grovt jaktbrott. Tingsrätten bedömde att det var uppenbart att ett angrepp mot en hund varit omedelbart förestående och att den tilltalade därmed haft rätt att skjuta en varg med stöd av 28 §. Vargen befann sig initialt ca 20 meter från den tilltalades hundar och var vänd mot en okopplad hund. Vargen sköts när den befann sig på ett avstånd om fyra till fem meter från hunden efter att den inte reagerat på den tilltalades skrik och varningsskott, intagit en smygande ställning och rört sig mot hunden.

I Hovrätten för nedre Norrlands avgörande RH 2009:48 frikändes en person från ett åtal för grovt jaktbrott. Av utredningen framgick att i samband med älgjakt kom den tilltalades jakthund plötsligt rusande mot honom med en varg ca 10–15 meter bakom sig. Hovrätten bedömde att vargens rörelsemönster och det förhållandet att jägaren också befann sig inom synhåll men inte hade en avskräckande effekt på vargen talade för att ett angrepp på hunden var omedelbart förestående. Hovrätten godtog vidare jägarens uppgifter att han hade tagit ett steg fram och hojtat till samt att detta inte hade haft någon avskräckande effekt på vargen. I sammanhanget ansågs det vara tillräckliga skrämselåtgärder. Jägaren ansågs därmed ha haft rätt att skjuta vargen med stöd av reglerna om skyddsjakt.

Högsta domstolen prövade i ”Gräsövargen” (NJA 2004 s. 786) 28 § i dess dåvarande lydelse som innebar att ett rovdjur som hade angripit och skadat eller dödat tamdjur fick dödas av tamdjurets ägare eller vårdare om det fanns skälig anledning att befara ett nytt angrepp, och dödandet skedde i omedelbar anslutning till angreppet (andra stycket 2 i den nuvarande lydelsen). I målet framkom att vargen, strax innan den tog sig in i hagen till den tilltalades kor och kalvar, angripit och dödat ett av grannens tamdjur. Det bedömdes ha funnits skälig anledning att befara att vargen skulle gå till nytt angrepp. När den tilltalade dödade vargen hade emellertid cirka tio minuter förflutit från angreppet på grannens tamdjur och vargen hade förflyttat sig cirka 500 meter från platsen för detta. Dödandet av vargen ansågs under dessa förhållanden inte ha skett i omedelbar anslutning till angreppet. Den tilltalade dömdes för grovt jaktbrott. Med dagens lydelse är det möjligt att den tilltalade hade blivit frikänd på grund av den under 2006 tillkomna möjligheten att under vissa

förutsättningar döda rovdjur som tagit sig in i inhägnat område (nuvarande 28 § andra stycket 3).

4 Rovdjursförvaltningen

4.1 Inledning

Det övergripande och långsiktiga målet för svensk rovdjurspolitik är att björn, varg, järv och lo ska uppnå och bibehålla en gynnsam bevarandestatus enligt art- och habitatdirektivet, samtidigt som tamdjurshållning inte påtagligt försvåras och socioekonomiska hänsyn tas. I renskötselområden ska utbredningen begränsas så att påverkan på renskötseln inte blir för stor. (Se prop. 2012/13:191 s. 26 f.)

Naturvårdsverket ansvarar för att genomföra rovdjurspolitiken. Det görs bland annat genom myndighetens förvaltningsplaner som anger mål och ramar för rovdjursförvaltningen på en övergripande nivå. Förvaltningen ska på sikt leda till att gynnsam bevarandestatus uppnås och bibehålls, att skador orsakade av rovdjur minskar, att förtroendet för rovdjursförvaltningen ökar samt att illegal jakt motverkas.

Länsstyrelserna har ansvar för att, tillsammans med länens viltförvaltningsdelegationer, ta fram planer för den regionala nivån. Länsstyrelsernas inventering av rovdjuren ligger till grund för vilka mål som sätts och vilka förvaltningsåtgärder som kan bli aktuella på både nationell och regional nivå.

Det finns också mål för de olika arternas utbredning. Referensvärdet för gynnsam bevarandestatus är den siffra som anger hur många individer en viss population i Sverige minst behöver bestå av för att kunna överleva långsiktigt. Referensvärdet ska rapporteras till EU vart sjätte år enligt art- och habitatdirektivet. Populationen behöver vara större än referensvärdet för att en aktiv förvaltning ska vara möjlig. Om populationen ligger för nära referensvärdet minskar utrymmet för en aktiv förvaltning.

År 2013 bedömdes var och en av arterna varg, björn, järv och lo ha en gynnsam bevarandestatus (se prop. 2012/13:191 *En hållbar rovdjursförvaltning*).

En arts bevarandestatus påverkas över tid av bland annat jaktuttag och andra faktorer. Med jaktuttag avses det antal djur som dödas genom jakt. Naturvårdsverket gör årliga prognoser för hur olika nivåer av jakt samt andra faktorer såsom trafikrelaterad dödlighet och sjukdomar kan komma att påverka rovdjurspopulationerna. I prognoserna beaktas bland annat det antal djur som kan komma att fällas som en följd av skyddsjakt på enskilds initiativ. Prognoserna baseras på så kallade beskattningsmodeller som tagits fram för respektive rovdjursart. Prognoserna används sedan av Naturvårdsverket och länsstyrelserna som underlag för beslut som rör jakt på rovdjur.

4.2 De stora rovdjuren

Bestämmelser om förvaltning av björn, varg, järv och lo finns i förordning (2009:1263) om förvaltning av björn, varg, järv, lo och kungsörn. Av förordningen följer att länsstyrelserna varje år ska undersöka populationsstorlek och utbredning av varg, järv, lo och kungsörn i länet. Resultatet av rovdjursinventeringarna ska lämnas till Naturvårdsverket. Naturvårdsverket ska fastställa inventeringsresultat årligen för varg, järv och lo samt minst vart femte år göra en uppskattning av björnbeståndet.

4.2.1 Björn

Vid den senaste uppskattningen av antal björnar i Sverige, år 2022, beräknades antalet till ca 2 800. Beräkningen gjordes av Naturhistoriska riksmuseet som rapporterade resultaten till Naturvårdsverket.

Det nationella referensvärdet för gynnsam bevarandestatus, det vill säga det minsta antalet björnar som behöver finnas i Sverige, är 1 400 individer.

4.2.2 Varg

Vargstammen i Sverige och Norge utgör en gemensam skandinavisk population med utbredning över riksgränsen. Årliga inventeringar genomförs vintertid i respektive land enligt en gemensam inventeringsmetodik.

Vid den senaste inventeringsperioden (1 oktober 2025–1 mars 2026) beräknades den svenska vargstammen till ca 355 vargar.

Sedan 2026 uppgår referensvärdet för gynnsam bevarandestatus till 220 individer.

En uppdaterad förvaltningsplan för varg beslutades av Naturvårdsverket 2026. Planen ska gälla för perioden 2026–2031 och på sikt leda till en minskning av vargstammen, utan att äventyra gynnsam bevarandestatus.

En särskild utmaning för vargstammens fortlevnad är behovet av invandrade östliga vargar. Den skandinaviska vargpopulationen präglas av hög inavelsgrad och låg genetisk variation. När en ny östlig varg reproducerar sig med vargar som har helt eller delvis skandinaviskt ursprung ökar populationens variation avsevärt. Inavel hos varg har bland annat visats kunna leda till skelettdefekter och minskad reproduktionsframgång. Populationer med låg genetisk variation har generellt sämre anpassningsförmåga och är mer sårbara för sjukdomar och miljöförändringar. Det har därför varit en målsättning för den svenska vargförvaltningen att minst en ny invandrad östlig varg per generation (fem år) reproducerar sig med skandinaviska vargar. (Naturvårdsverket, *Nationell förvaltningsplan för varg*, 2026-06-25.)

4.2.3 Järv

Vid inventeringen 2025 uppskattades populationen av järv uppgå till mellan 675 och 731 individer i Sverige.

Referensvärdet för gynnsam bevarandestatus är minst 600 individer.

Den nationella förvaltningsplanen för järv är från 2016.

4.2.4 Lo

Under inventeringsperioden 2025/26 uppskattades den svenska populationen av lodjur bestå av ca 1 500 individer.

Referensvärdet för gynnsam bevarandestatus uppgår till 870 individer.

Den nationella förvaltningsplanen för lo är från 2016.

5 Överväganden och förslag

5.1 Allmänna utgångspunkter

Av utredningsdirektivet[1] framgår bland annat följande.

En vanligt förekommande uppfattning i den allmänna debatten är att såväl jägare som tamdjursägare upplever att det är svårt att tillämpa 28–28 b §§ jaktförordningen. Det finns en osäkerhet om i vilka fall bestämmelserna får tillämpas. Denna osäkerhet kan begränsa möjligheterna att effektivt skydda tamdjur vid rovdjursangrepp eller förestående risk för sådant angrepp. Detta gäller särskilt möjligheterna att skydda lösa drivande hundar som används vid jakt och som riskerar att utsättas för angrepp av varg. Bestämmelserna behöver därför ses över dels för att öka möjligheterna att döda varg för att skydda hundar som används vid jakt, dels i övrigt för att underlätta tillämpningen av bestämmelserna för att skydda tamdjur mot angrepp av rovdjuren björn, varg, järv eller lo.

Beträffande tidigare uppdrag att se över bestämmelserna kan nämnas följande. Regeringen gav den 13 juli 2023 Naturvårdsverket i uppdrag att, utifrån dagens förhållanden, ta fram uppdaterade riktlinjer som kan användas vid skyddsjakt efter varg (LI2023/02914). I uppdraget ingick att ta fram en bedömning av under vilka omständigheter skyddsjakt efter varg skulle kunna beviljas efter ett eller enstaka angrepp på tamdjur eller hundar eller när vargar skapar oro och otrygghet genom att befinna sig nära människor, djur eller hundar. Myndigheten skulle dessutom utreda möjligheterna för ägare och vårdare av tamdjur att med stöd av 28 § jaktförordningen i nuvarande lydelse, eller genom ändringar i bestämmelsen, spåra upp och avliva en skadegörande varg i direkt anslutning till ett angrepp på tamdjur eller hund samt se över om fler

[1] Se bilaga.

hjälpmedel bör tillåtas för att få till stånd ett snabbt avlivande av en sådan varg.

Naturvårdsverket redovisade uppdraget i mars 2024 i skrivelsen *Uppdaterade riktlinjer för beslut om skyddsjakt på stora rovdjur* (LI2024/00725). I skrivelsen gör Naturvårdsverket bedömningen att 28 § jaktförordningen inte kan ändras så att enskilda får förfölja och döda varg utan beslut från behörig myndighet, eftersom det skulle strida mot art- och habitatdirektivet. Enligt skrivelsen anser Naturvårdsverket även att rekvisitet i 28 § tredje stycket jaktförordningen ”Rovdjuret får bara dödas när det inte går att skrämma bort rovdjuret eller på något annat lämpligt sätt avbryta eller avvärja angreppet” är en förutsättning för att uppfylla kravet på att det inte finns någon ”annan lämplig lösning” enligt artikel 16.1 b i art- och habitatdirektivet.

Jaktlagstiftningsutredningen överlämnade i april 2025 delbetänkandet *Vissa förändringar av jaktlagstiftningen* (SOU 2025:32) i vilket det framgår att utredningen delar Naturvårdsverkets bedömning att varken rekvisitet i 28 § tredje stycket jaktförordningen kan tas bort eller att en möjlighet att förfölja ett stort rovdjur för att sedan döda det kan införas, eftersom detta inte är förenligt med art- och habitatdirektivet. Av delbetänkandet framgår vidare att utredningen anser att de svårigheter som finns med att tillämpa skyddsjakt på enskilds initiativ enligt 28–28 b § jaktförordningen för att skydda ren bör hanteras främst genom vägledning och inte genom ändrad reglering.

Mot denna bakgrund har utredningen fått i uppdrag att lämna förslag på dels utökade möjligheter att döda varg för att skydda hundar som används vid jakt, dels hur förutsättningarna för att skydda tamdjur i övrigt kan förbättras. Det behöver dessutom säkerställas att regelverk och tillämpning är förenlig med EU-rättsliga och övriga internationella åtaganden.

5.2 Rovdjursskador på tamdjur

För att analysera behovet av förändring är det nödvändigt att känna till omfattningen av skador orsakade av de stora rovdjuren.

SLU Viltskadecenter sammanställer årligen statistik över rovdjursangrepp på tamdjur i Sverige. Vid ett och samma angrepp kan

ofta flera tamdjur skadas eller dödas. Följande siffror avser antal angrepp på tamdjur, förutom ren, orsakade av varg, björn, järv och lo de senaste åren samt antal skadade eller dödade tamdjur redovisade efter art.

År 2023 skedde 4 angrepp av björn, 86 av lo och 95 av varg. Totalt angreps 559 får, 23 nötdjur, 30 getter och 27 hundar. År 2024 skedde 1 angrepp av björn, 69 av lo och 106 av varg. Totalt angreps 539 får, 5 nötdjur, 20 getter och 30 hundar. År 2025 skedde 5 angrepp av björn, 74 av lo, 3 av järv och 71 av varg. Totalt angreps 433 får, 5 nötdjur, 20 getter, 3 hästar, 2 alpackor och 36 hundar.

Eftersom renar rör sig över mycket stora områden saknas exakta siffror på antalet rovdjursskador på ren per år. Sametingets uppskattning är dock att mellan 19 500 och 72 500 renar dödas per år av de stora rovdjuren, varav lo står för 10 000–50 000 dödade renar, järv står för 6 000–15 000, björn för 3 500–7 500 och varg för 78–150.

Sammantaget visar statistiken att skador på tamdjur orsakade av de stora rovdjuren är omfattande.

5.3 Behovet av förändring

Det kan beträffande varg konstateras att det pågår en geografisk förskjutning av vargrevir mot söder och öster. Likaså populationerna av järv, björn och lo är antingen etablerade i, eller sprider sig till, allt sydligare delar av Sverige. När rovdjuren befinner sig i eller sprider sig till områden med större befolkningstäthet finns en ökad risk för möten mellan rovdjur och tamdjur.

Varje år orsakar rovdjursangrepp ekonomiska konsekvenser för tamdjursägare. Eftersom skadorna i viss mån ersätts av statliga medel genom viltskadeanslaget belastar skadorna i förlängningen det allmänna. Det är angeläget att så långt möjligt begränsa skadorna. Samtidigt har Sverige en internationell skyldighet att bevara rovdjursarterna i sin naturliga livsmiljö. Det leder till att avvägningar behöver göras mellan de olika intressena. Att förhindra rovdjursangrepp kan på sikt leda till att rovdjurspolitiken med fokus på samexistens mellan rovdjur och människa vinner ytterligare legitimitet.

I det följande redovisas utredningens överväganden och förslag. Förslagen innebär utökade möjligheter att döda rovdjur i vissa situationer samt vissa språkliga förtydliganden och förenklingar. Utredningen har bedömt att de nya lydelserna inte behöver tidsbegränsas. För det fall det uppkommer skäl att tidsbegränsa en eller flera av bestämmelserna ges i avsnitt 1.2 och 5.11 förslag på hur en sådan tidsbegränsning kan utformas. I avsnitt 5.9 görs en samlad bedömning av de föreslagna ändringarnas förenlighet med Sveriges internationella åtaganden. Vid utarbetningen av förslagen har noterats de förslag till nya lydelser som har lämnats i betänkandet *En ny viltförvaltningslagstiftning* (SOU 2025:125). Utredningen har dock utgått från de gällande lydelserna.

5.4 Kravet på skrämselåtgärder får en mer central plats i 28 § jaktförordningen

Förslag

Kravet på skrämselåtgärder i 28 § tredje stycket jaktförordningen flyttas till andra stycket. Dessutom görs en språklig justering som innebär att rekvisitet ”det inte går att skrämma” ändras till ”det inte är möjligt att skrämma”.

Bedömning

Kravet på den enskilde att vidta skrämselåtgärder eller liknande bör inte tas bort.

Skälen för förslaget

Enligt den gällande lydelsen av 28 § jaktförordningen får ett rovdjur dödas endast om det inte går att skrämma bort rovdjuret eller på något annat lämpligt sätt avbryta eller avvärja angreppet. Lagstiftaren har ansett att möjligheten till skyddsjakt på enskilds initiativ kräver en sådan bestämmelse för att vara förenlig med kraven i artikel 16 i art- och habitatdirektivet. Ett tillåtet undantag

från artskyddet i art- och habitatdirektivet förutsätter nämligen att det inte finns någon annan lämplig lösning. En sådan lösning kan exempelvis vara att det angripande rovdjuret skräms bort eller att angreppet avvärjs på annat sätt. Om den enskilde kan undvika att döda rovdjuret genom att i stället skrämma det ska alltså en sådan åtgärd gå före dödande. Utredningen gör i denna fråga samma bedömning som den som presenterats i Jaktlagstiftningsutredningens delbetänkande (SOU 2025:32 s. 97–98), det vill säga att kravet på skrämsel eller annan lämplig åtgärd är en förutsättning för att möjligheten till skyddsjakt på enskilds initiativ ska vara förenlig med artikel 16 i art- och habitatdirektivet.

Kravet på skrämsel i tredje stycket anknyter till möjligheten att skrämma som finns i första stycket. Det har inte framkommit att det skulle finnas några tungt vägande skäl för skrämselkravets placering i tredje stycket. Skrämselkravet i tredje stycket är en förutsättning för att få tillämpa möjligheten att döda rovdjuret enligt andra stycket. Utredningen bedömer att det skulle förenkla för enskilda som ska tillämpa paragrafen om det görs tydligare hur de två styckena förhåller sig till varandra, det vill säga att det finns en inbördes hierarki mellan skrämsel och dödande. Skyldigheten att försöka skrämma rovdjuret är central och signalerar att dödande får ske endast som en sista utväg. Eftersom skrämsel eller annan åtgärd alltid ska övervägas i första hand bör kravet på skrämsel få en mer framträdande plats i paragrafen. Utredningen föreslår därför att innehållet i tredje stycket flyttas till andra stycket, för att signalera att endast om skrämsel eller andra åtgärder inte bedömts möjliga eller misslyckats finns förutsättningar att döda rovdjuret. På så sätt framgår samtliga förutsättningar för att få döda ett angripande rovdjur av ett och samma stycke.

Under utredningsarbetet har det framkommit att den allmänna uppfattningen är att det visserligen finns en skyldighet att vidta skrämselåtgärder innan ett rovdjur får dödas med stöd av paragrafen, men att det ändå accepteras att skrämselförsök inte alltid hinns med. Utredningen föreslår en mindre språklig justering som gör det tydligare att det kan finnas situationer där skrämsel över huvud taget inte hinns med eller av andra skäl framstår som meningslös. Avsikten är inte att användningen av skrämselåtgärder ska minska utan att tydliggöra vad som redan i dag gäller, det vill säga att skrämselkravet inte är absolut i en akut situation. Det finns i allmänhet större

utrymme att försöka skrämma rovdjuret innan det blir aktuellt att döda rovdjuret med stöd av andra stycket 2 eller 3. Framför allt i situationer enligt andra stycket 1 kan situationen vara så akut att ett misslyckat försök till skrämsel ger rovdjuret tid att allvarligt skada eller döda tamdjuret.

Bestämmelsens ordalydelse bör således tydligare spegla hur kravet på den enskilde att vidta skrämselåtgärder ser ut. I en situation när ett skrämselförsök sett till den tid som står till förfogande inte framstår som meningsfullt går rätten att skydda tamdjuret före skyldigheten att försöka skrämma rovdjuret. Utredningen föreslår därför en språklig justering som innebär att rekvisitet ”det inte går att skrämma bort rovdjuret” ändras till ”det inte är möjligt att skrämma bort rovdjuret”.

5.5 Rätt till skyddsjakt i ett tidigare skede

Förslag

Vid ett stundande rovdjursangrepp ska det inte längre krävas att det är uppenbart att ett angrepp är omedelbart förestående, utan det ska vara tillräckligt att risken för ett sådant angrepp är överhängande.

Bedömning

Det bör inte införas en definition som anger de exakta omständigheterna under vilka bestämmelsen får tillämpas.

Skälen för förslaget

Enligt 28 § andra stycket 1 jaktförordningen får ett rovdjur dödas för att skydda tamdjur när rovdjuret angriper och skadar tamdjuret eller när det är uppenbart att ett sådant angrepp är omedelbart förestående. Det finns en osäkerhet hos framför allt jägare kring vilka omständigheter som kan sägas innebära att det är uppenbart att ett angrepp är omedelbart förestående. En felaktig tillämpning av

bestämmelsen kan leda till att jägaren döms för jaktbrott eller att ett tamdjur som hade kunnat skyddas dödas eller skadas. Rädslan för lagföring och osäkerheten kring vilka situationer som kan leda till lagföring kan få jägare att avstå från att skydda sina tamdjur. Om reglerna upplevs som komplicerade kan det också skapa tvekan hos den enskilde i situationer där några sekunder är avgörande. Det kan i sin tur leda till ekonomisk förlust. För det fall tamdjuret har ett affektionsvärde är skadan inte enbart ekonomisk. Dessa omständigheter talar för att möjligheterna till skyddsjakt bör utvidgas.

I tidigare lagstiftningsärenden där en utvidgning av skyddsjaktsbestämmelsen har föreslagits har remissinstanser framhållit att fredningen av rovdjur på sikt riskerar att sättas ur spel (se till exempel prop. 2000/01:57 s. 56–57). I detta sammanhang bör nämnas att grundprincipen i dagens system är att ett angripande rovdjur inte får dödas annat än om skrämselförsök eller andra lämpliga sätt att avvärja angreppet har misslyckats. Det är ett krav att man har övervägt andra lämpliga åtgärder, exempelvis skyddsväst för jakthund eller möjlighet att stängsla eller stänga in andra tamdjur. I tiden efter ett rovdjursangrepp på tamdjur föreslår länsstyrelserna åtgärder för att förhindra ytterligare angrepp. Det är av vikt att jägare och tamdjursägare fortsätter att använda sådana åtgärder i första hand. Det förekommer dock att sådana förebyggande åtgärder visat sig verkningslösa eller av andra skäl inte bedömts vara lämpliga. Skyddsjaktsbestämmelsen är avsedd för sådana akuta situationer. När den behöver användas måste den vara tydlig och tillåtande.

Ytterligare en farhåga som lyftes i det tidigare lagstiftningsärendet var att en utvidgning av bestämmelsen riskerar att leda till bevissvårigheter. Det förslag som då hade presenterats var ett införande av en rätt till skyddsjakt även på ett angripande rovdjur, det vill säga innan angreppet faktiskt hade skett. Flera remissinstanser framhöll att ett osant påstående från en jägare om att tamdjuret varit hotat av ett rovdjur som sedan dödats kunde vara svårt att motbevisa. Att det i praxis finns förhållandevis få åtal rörande en felaktig tillämpning av 28 § kan tala för att det är svårt att bevisa jaktbrott kopplade till 28 §. Av det underlag som har inhämtats under utredningen, bland annat i möten med länsstyrelsernas besiktningsmän, har dock inte framkommit att det skulle finnas en allmän uppfattning att 28 § missbrukas i syfte att döda rovdjur. I stället har besiktningsmännen beskrivit att de flesta

fall de stöter på är ”klockrena § 28:or”. Utredningen har således inte fått uppfattningen att 28 § i sin nuvarande lydelse missbrukas. Den bedömningen är i linje med vad som framkom i Naturvårdsverkets utvärdering 2007 av den då ett och ett halvt år tidigare införda möjligheten att döda ett angripande rovdjur även innan ett angrepp hade skett. Naturvårdsverket konstaterade då bland annat att den utvidgade möjligheten till skyddsjakt inte hade inverkat negativt på rovdjursstammarna. Även om det alltid finns en risk att en enskild dödar ett rovdjur trots att förutsättningarna för det inte har förelegat enligt 28 §, är risken inte så påtaglig att den bör hindra en utvidgning som underlättar för dem som ska tillämpa paragrafen. Till detta kommer att en rätt för jägaren och tamdjursägaren att skydda tamdjuret när det behövs ger legitimitet åt det politiska målet att bevara livskraftiga rovdjursstammar.

I syfte att utvidga tillämpningsområdet har övervägts en ordning där exempelvis varg får dödas redan när den syns till i samband med jakt med jakthund. Detta skulle minimera risken för angrepp. Utredningens bedömning är dock att denna lösning underminerar det skydd för varg som finns på både nationell och EU-rättslig nivå och riskerar att innebära att fler djur dödas än vad som är förenligt med ett bibehållande av gynnsam bevarandestatus hos vargen. Dessutom kan det inte slås fast att det i varje sådan situation finns en konkret risk för angrepp. Det bör därför krävas någon ytterligare omständighet som talar för ett angrepp än vargens blotta närvaro. Utredningen föreslår därför en ordning där rovdjuret får dödas när *risken för angrepp är överhängande*. Den föreslagna lydelsen är mer tillåtande än den nuvarande ordningen, men ställer alltjämt krav på att det ska finnas en konkret risk för angrepp.

En utvidgning av rätten till skyddsjakt på detta sätt kommer fortsatt att kräva att den enskilde gör en riskbedömning. Den bedömningen kan behöva göras inom loppet av ett par sekunder. Den föreslagna lydelsen torde minska osäkerheten och ge exempelvis jägaren större möjligheter att skydda sin jakthund. En rätt att ingripa i ett tidigare skede kan således göra det lättare att skydda hunden i en akut situation. Jägaren måste kunna ingripa utan att först behöva fundera över en komplicerad juridisk gränsdragning.

På samma sätt måste den som har att skydda andra tamdjur mot varg liksom björn, järv och lo ha tydliga regler att förhålla sig till. Utredningen gör bedömningen att en reglering med allmängiltigt

tillämpningsområde, det vill säga att skyddsjaktsbestämmelserna ser likadana ut för vart och ett av de stora rovdjuren, är enklare att tillämpa för den enskilde än en särreglering för en viss art.

Att tala om en överhängande risk för angrepp harmonierar bättre med den straffrättsliga terminologin i exempelvis bestämmelsen om nödvärn, jfr ”överhängande brottsligt angrepp” i 24 kap. 1 § brottsbalken. Utredningen bedömer vidare att den nu föreslagna lydelsen är lättare att ta till sig för den enskilde som ska tillämpa bestämmelsen och som i regel inte har juridisk utbildning.

Under utredningsarbetet har det, med särskild hänvisning till Halmstads tingsrätts dom (se avsnitt 3.3), efterfrågats tydligare instruktioner till hur bestämmelsen får tillämpas, exempelvis med angivande av det avstånd som krävs mellan rovdjuret och tamdjuret för att rovdjuret ska få dödas. Frågan om avstånd har lyfts av såväl utredande myndigheter som jägare och tamdjursägare.

Eftersom bestämmelsen ska täcka in alla möjliga situationer där risken för ett angrepp är överhängande är det inte möjligt att närmare definiera vilka situationer som avses. Huruvida risken för angrepp är överhängande är beroende av omständigheterna i det enskilda fallet, exempelvis vargens rörelsemönster, avståndet mellan tamdjur och varg, vargens reaktion på eventuella skrämselförsök och förekomsten av tidigare angrepp. Samma överväganden gör sig gällande vid angrepp av björn, järv och lo.

Det har vidare till utredningen framförts önskemål om ett tydliggörande av att nödbestämmelsen i 24 kap. 4 § brottsbalken omfattar även sådana åtgärder som vidtas för att skydda tamdjur och som kan innebära jaktbrott.

Ansvarsfrihet på grund av nöd förutsätter bland annat att gärningen är försvarlig med hänsyn till farans beskaffenhet, den skada som åsamkas annan och omständigheterna i övrigt. Det är möjligt att ett dödande av rovdjur för att skydda tamdjur i det enskilda fallet kan anses försvarligt och därmed inte straffbart, men utfallet av försvarlighetsbedömningen är beroende av omständigheterna. Högsta domstolen har i ”Gräsövargen” (NJA 2004 s. 786) pekat särskilt på att det skydd som det allmänna fäster vid den art av rovdjur som dödas eller skadas har stor betydelse vid försvarlighetsbedömningen. Även skyddet på EU-nivå måste därvid beaktas. Det är därmed inte möjligt att slå fast någon allmän princip för nödbestämmelsens tillämpning vid dödande av rovdjur.

Förslag

När ett rovdjur tidigare har angripit och skadat eller dödat tamdjur ska det inte längre krävas att rovdjuret dödas i omedelbar anslutning till det tidigare angreppet, utan det ska räcka att dödandet av rovdjuret sker i anslutning till det tidigare angreppet. Kravet på att det också ska finnas skälig anledning att befara ett angrepp behålls.

Skälen för förslaget

Bestämmelsen i 28 § andra stycket 2 jaktförordningen avser situationen när ett rovdjur redan har angripit tamdjur. I samband med det finns en förhöjd risk för ytterligare angrepp. För att skydda tamdjur i denna situation har det därför ansetts vara tillräckligt att det finns skälig anledning att befara ett nytt angrepp, om dödandet sker i omedelbar anslutning till det tidigare angreppet.

Utredningen har sett över om bestämmelsen i sin nuvarande lydelse ger ett fullgott skydd för andra tamdjur efter ett rovdjursangrepp. Under utredningsarbetet har det framkommit att frågan hur begreppet *i omedelbar anslutning* ska förstås leder till osäkerhet hos dem som har att tillämpa bestämmelsen. Det har efterfrågats riktlinjer för vilket tidsspann och avstånd som faller inom uttrycket omedelbar anslutning. Ett exempel från praxis där frågan har prövats är rättsfallet ”Gräsövargen”, som redogjorts för i avsnitt 3.3. Där bedömde Högsta domstolen att dödandet av rovdjuret inte hade skett i omedelbar anslutning till ett tidigare angrepp på tamdjur, eftersom det tidigare angreppet hade skett ca 10 minuter tidigare samt 500 meter bort. Tamdjursägaren dömdes för jaktbrott.

Som redan anförts finns efter ett rovdjursangrepp en förhöjd risk för ytterligare angrepp. Risken är som störst i anslutning till det tidigare angreppet. Att rovdjuret förflyttar sig en kortare sträcka innebär inte att risken är avvärjd. Trots det är det osäkert huruvida andra stycket 2 kan tillämpas i den situationen. Den stora osäkerhet som råder såvitt avser innebörden av rekvisitet *i omedelbar anslutning* kan hindra tamdjursägare och andra från att effektivt skydda sina tamdjur.

Utredningens bedömning är att kravet att dödandet ska ske i omedelbar anslutning till angreppet utgör en för långtgående begränsning för den som ska skydda tamdjuret. Möjligheten att döda ett rovdjur inför ett stundande nytt angrepp bör därför utvidgas. Det bör i stället vara tillräckligt att dödandet sker *i anslutning till ett angrepp*. Den föreslagna ändringen utvidgar det tidsmässiga och rumsliga samband som krävs, vilket tillåter en mer nyanserad bedömning av risken för ett nytt angrepp. Avgörande bör vara att dödandet sker för att förhindra att rovdjuret fortsätter att angripa tamdjur i närområdet. Det uppställs alltjämt ett krav på att det ska finnas skälig anledning att befara ett nytt angrepp. Detta utesluter exempelvis att ett tidigare angripande rovdjur som är på väg att lämna platsen dödas. Bestämmelsen tillåter inte att rovdjur dödas som hämnd utan förutsätter att dödandet sker i syfte att skydda andra tamdjur från ett nytt angrepp. Vidare krävs fortfarande att skrämselåtgärder har vidtagits om möjligt.

Ändringen innebär en viss risk för en ökning av antalet dödade rovdjur. Som framgår närmare i avsnitt 5.9.3 bedöms den eventuella ökningen inte äventyra rovdjurens bevarandestatus. Sammantaget bedöms ändringen vara nödvändig för att tamdjur effektivt ska kunna skyddas.

5.6 Rätt till skyddsjakt på ett större område

Förslag

Ett rovdjur som befinner sig inom eller i anslutning till ett område avsett för skötsel av tamdjur ska få dödas. Det ska inte längre krävas att området är inhägnat och tillämpligheten utökas även till att omfatta rovdjur som befinner sig i anslutning till områden avsedda för skötsel av tamdjur. Kravet på att det ska finnas skälig anledning att befara ett angrepp behålls.

Skälen för förslaget

28 § andra stycket 3 jaktförordningen reglerar möjligheten att skydda tamdjur inom inhägnader mot potentiella angrepp inom det inhägnade området. När ett rovdjur har tagit sig in i en inhägnad finns i allmänhet en presumtion för att rovdjuret kan komma att angripa tamdjur i inhägnaden. I en sådan situation har det därför ansetts tillräckligt att det finns skälig anledning att befara ett angrepp för att få skydda tamdjur genom att döda rovdjuret.

Under utredningsarbetet har det framförts att det råder osäkerhet bland tamdjursägare om vad som gäller beträffande vissa typer av inhägnader, exempelvis sådana som är delvis avgränsade genom naturliga hinder såsom diken eller vattendrag. Det har också efterfrågats en reglering som tar hänsyn till möjligheten att använda virtuella elstängsel. Vidare har framförts önskemål om att få agera redan innan ett rovdjur tagit sig in i en inhägnad eller ett område avgränsat av virtuella elstängsel.

Möjligheten att använda virtuella elstängsel för nötkreatur och får infördes den 1 januari 2026. Virtuella elstängsel innebär att utrustning fästs runt djurets hals och som, efter en varning i form av en ljudsignal, ger djuret en elektrisk stöt om djuret rör sig utanför vissa områden, se 2 kap. 17 § första stycket 2 djurskyddsförordningen (2019:66). Detta innebär att stängslet inte finns i fysisk form och därmed inte omfattas av begreppet ”inhägnat område” i andra stycket 3.

Tamdjur som hålls inom områden avgränsade med virtuella elstängsel används bland annat för att beta på områden som är svåra att hägna in och som är vanskliga eller omöjliga att hålla efter om inte tamdjuren används för ändamålet. Urvalet av lämpliga betesmarker blir större om svårtillgängliga områden blir ett alternativ. Att inte effektivt kunna skydda tamdjuren kan innebära att virtuella elstängsel väljs bort. Det kan leda till betesbortfall och ökade kostnader för tamdjursägare. Exempelvis behöver fysiska inhägnader underhållas för att vara effektiva, vilket är kostsamt. Det är därför angeläget att även tamdjur som hålls inom områden avgränsade med virtuella elstängsel tillförsäkras samma skydd som tamdjur som hålls i fysiska inhägnader. Samma omständigheter gör sig gällande beträffande tamdjur i fäboddrift.

Precis som när ett rovdjur rör sig inom ett inhägnat område avsett för skötsel av tamdjur får det anses medföra en förhöjd risk för angrepp att ett rovdjur rör sig i ett område med mycket tamdjur, så som vanligtvis är fallet när djur hålls inom områden avgränsade med virtuella elstängsel. Det finns därför skäl att överväga att utvidga tillämpningsområdet för andra stycket 3 så att skyddet för tamdjur som hålls på sådant sätt stärks. Tamdjursägaren eller den som har att skydda tamdjuren behöver känna sig säker på att den får skydda tamdjuren från rovdjur som rör sig i närområdet.

En rätt till skyddsjakt på ett större område än tidigare riskerar att leda till att fler rovdjur dödas. Vidare kan en utökad möjlighet att döda rovdjur göra att tamdjursägare väljer bort förebyggande åtgärder. Om lagstiftningen uppmuntrar till att välja bort sådana åtgärder är den inte förenlig med artskyddet i art- och habitatdirektivet. Å andra sidan finns det inget som talar för att skyddsjaktsbestämmelserna har kommit att tillämpas som ett sätt för enskilda att reglera rovdjurspopulationerna. Utredningen har uppfattat att skyddsjakt används som en sista utväg för att skydda tamdjur i akuta situationer, när andra åtgärder inte har fått effekt. Gällande just tamdjurshållare har det framkommit att de i stor utsträckning agerar för att helt undvika rovdjursangrepp, bland annat genom att ta in sina djur över natten, använda boskapsvaktande hundar och följa länsstyrelsernas rekommendationer efter tidigare angrepp. Möjligheten att ta till skyddsjakt när rovdjur, trots de förebyggande åtgärderna, närmar sig ett angrepp behövs som trygghet för tamdjursägarna. Reglerna behöver därför vara mer tillåtande än vad dagens regelverk är och eventuella otydligheter arbetas bort.

Mot denna bakgrund föreslås att punkten 3 ändras på så sätt att rovdjuret får dödas om det befinner sig inom eller i anslutning till ett område som är avsett för skötsel av tamdjur. Det ska alltså inte längre krävas att rovdjuret befinner sig inom ett inhägnat område. Genom den nya lydelsen undanröjs den osäkerhet som funnits kring inhägnader som på en eller flera sidor är avgränsade genom naturliga hinder för tamdjuren, exempelvis diken, bergväggar eller vattendrag. Även sådana områden är avsedda för skötsel av tamdjur oavsett om de är tydligt inhägnade eller inte. Eftersom kravet på fysisk inhägnad tas bort kan även tamdjur som hålls inom områden avgränsade med virtuella elstängsel skyddas med stöd av bestämmelsen.

En ändring av lydelsen till att gälla även *i anslutning till* ett område avsett för skötsel av tamdjur innebär att också den situationen att ett rovdjur synbarligen försöker forcera en inhägnad eller på annat sätt ta sig in träffas. Det framstår inte som rimligt att en tamdjursägare eller annan som iakttar ett rovdjur som försöker ta sig in i en inhägnad ska vänta ut att rovdjuret faktiskt lyckas, innan den får agera. Tillämpning av denna punkt kräver alltjämt att det finns skälig anledning att befara ett angrepp. När ett rovdjur, som visserligen tagit sig in i en inhägnad eller annat område avsett för skötsel av tamdjur, är på väg därifrån finns generellt inte längre skälig anledning att befara ett angrepp.

I en situation som omfattas av bestämmelsen är det inte tillräckligt att rovdjuret rör sig i närheten av tamdjur för att det ska få dödas. Skälig anledning att befara ett angrepp kan dock finnas när rovdjuret synbarligen fått vittring på tamdjur och rör sig mot dem. Den som ska skydda tamdjuren behöver göra en bedömning i det enskilda fallet. Möjligheten att döda förutsätter att rovdjuret inte svarar på skrämselförsök eller att skrämselförsök, beroende på omständigheterna i det enskilda fallet, framstår som utsiktslösa.

5.7 Rätt till skyddsjakt för var och en

Förslag

Rätten att tillämpa 28 § jaktförordningen ska inte vara begränsad till tamdjurs ägare eller vårdare eller den som fått eller hade kunnat få ägarens eller vårdarens uppdrag att skydda tamdjur. Möjligheten att vidta åtgärder enligt 28 § ska i stället tillkomma var och en.

Bedömning

Begreppet tamdjur bör inte definieras i författningstexten.

Skälen för förslaget

Enligt 28 § andra stycket jaktförordningen tillkommer rätten att skydda tamdjur från rovdjur endast djurets ägare eller vårdare. Genom bestämmelsen i 28 a § jaktförordningen utvidgas rätten att skydda vissa tamdjur till den som handlar på uppdrag av ägaren eller vårdaren eller den som har skälig anledning att anta ett den hade fått ett sådant uppdrag om det funnits möjlighet att lämna det. Bestämmelserna om vem som har rätt att tillämpa 28 § är således uppdelade i två paragrafer. Det har under utredningsarbetet framkommit att uppdelningen gör det svårt att förutse vilka tamdjur som får skyddas av annan än tamdjurets ägare eller vårdare. Vidare har det ifrågasatts varför inte betande djur som hålls på annat sätt än inom inhägnat område får skyddas av annan än tamdjursägaren eller vårdaren. Utredningen har därför sett över om det fortsatt är motiverat att göra skillnad på vilka tamdjur som får skyddas av annan än djurets ägare eller vårdare. I samband med det har även en översyn gjorts av hur 28 och 28 a §§ förhåller sig till varandra samt om de kan slås ihop och förenklas.

Som konstaterats i avsnitt 5.6 omfattas inte tamdjur som hålls inom områden avgränsade av virtuella elstängsel av de bestämmelser som gäller inhägnade områden. Genom den föreslagna ändringen i andra stycket 3 får numera även djur som hålls inom områden avgränsade med virtuella elstängsel skyddas med stöd av den bestämmelsen. Den begränsning som finns i 28 a § innebär dock att djur som hålls på det sättet inte får skyddas av annan än djurets ägare eller vårdare. Inte heller fäbodar med tamdjursdrift omfattas.

Det är angeläget att tamdjur som hålls inom områden avgränsade av virtuella elstängsel eller i fäbod kan skyddas på ett lika effektivt sätt som tamdjur som hålls inom inhägnade områden. Som har redogjorts för i avsnitt 5.6 kan urvalet av lämpliga betesmarker bli större om svårtillgängliga områden blir ett alternativ genom möjligheten att använda virtuella elstängsel. Att inte effektivt kunna skydda tamdjuren kan innebära att virtuella elstängsel väljs bort. Det kan leda till betesbortfall och på så sätt ökade kostnader för tamdjursägare. Det bör därför inte göras skillnad på hur tamdjuret hålls när det gäller möjligheten att uppdra åt annan att skydda tamdjuret. Att utesluta ren ur bestämmelsen framstår inte heller som motiverat. Möjligheten att uppdra åt annan att skydda tamdjur bör

således utvidgas till att omfatta även tamdjur som hålls på annat sätt än inom fysiska inhägnader, samt ren. Vid bedömningen av vilka djur som bör få skyddas av annan än djurets ägare eller vårdare beaktas också den straffrättsliga principen bakom 24 kap. 5 § brottsbalken, om att även den som hjälper någon som omfattas av en ansvarsfrihetsgrund ska gå fri från ansvar. Det kan därför ifrågasättas om begränsningarna i den nuvarande lydelsen i 28 a § skulle få den avsedda effekten i praktiken.

Utöver detta är det önskvärt att undvika olika regleringar beroende på vilken tamdjursart som berörs eller på vilket sätt tamdjuret hålls. Ju enklare skrivna bestämmelserna är desto lättare blir de att tillämpa för den enskilde.

Utredningen bedömer således att samtliga tamdjur, inklusive hund och ren, samt vilt som hålls i vilthägn eller liknande anläggning enligt 41 a § jaktförordningen bör få skyddas av annan än djurets ägare eller vårdare. En utvidgning av 28 a § på detta sätt innebär att åtgärder enligt 28 § får vidtas av varje enskild person som har skälig anledning att anta att ett uppdrag att skydda tamdjuret skulle ha lämnats av tamdjurets ägare eller vårdare om det funnits möjlighet till det.

Utredningen har vidare sett över den praktiska innebörden av kravet på att det ska finnas i vart fall ett antagligt uppdrag för att få skydda annans tamdjur. Det är nämligen svårt att tänka sig en situation där en tamdjursägare inte skulle lämna ett sådant uppdrag om möjligheten fanns. Det lågt ställda kravet att det räcker att ha skälig anledning att anta att ett sådant uppdrag skulle ha lämnats gör att praktiskt taget alla som dödat ett rovdjur för att skydda tamdjur kan hävda att ett sådant antagligt uppdrag funnits. Vidare bör även i denna del beaktas den straffrättsliga principen att den som hjälper någon som omfattas av en ansvarsfrihetsgrund ska gå fri från ansvar.

Utredningen bedömer att det skulle förenkla för varje enskild person som kommer i kontakt med rovdjur som har angripit eller är på väg att angripa tamdjur att veta att det finns en rätt till skyddsjakt för att skydda tamdjuren. Om begränsningen till tamdjurs ägare eller vårdare i 28 § tas bort blir innehållet i 28 a § obsolet och kan utgå. Redan i 28 § slås då fast att var och en har rätt att döda rovdjur för att skydda tamdjur, när någon av de i paragrafen angivna situationerna är för handen.

En utvidgning av den krets som har rätt att tillämpa 28 § kan leda till att fler rovdjur dödas. Utvidgningen i 28 a § har dock funnits sedan 2009. Det finns inget som talar för att den har kommit att missbrukas som ett sätt att obefogat döda rovdjur. Att samla bestämmelserna om skyddsjakt på enskilds initiativ i en paragraf bedöms ytterligare förenkla för den som behöver skydda tamdjur. Utredningen föreslår därför att begränsningen i 28 § andra stycket till tamdjurs ägare eller vårdare tas bort, samt att det nuvarande innehållet i 28 a § utgår.

Det saknas skäl att införa en definition av begreppet tamdjur

Begreppet tamdjur är inte definierat i författning. Det finns inte heller bland dem som tillämpar de nu aktuella bestämmelserna någon enhetlig uppfattning om vilka djur som omfattas av begreppet. Utredningen har därför övervägt att i författningstexten definiera begreppet tamdjur. En definition skulle leda till att skyddsjaktsbestämmelserna blir mer förutsebara. Samtidigt måste en definition täcka in alla tänkbara situationer som kan inträffa och aktualisera en rätt till skyddsjakt.

Som redovisas närmare i avsnitt 5.9.1 bedömer utredningen att skyddsjaktsbestämmelserna utgör ett tillåtet undantag från art- och habitatdirektivet eftersom de syftar till att skydda i första hand de ekonomiska värden som tamdjursägare- och vårdare har i sina tamdjur. Beträffande ren står det klart att det även finns ett kulturellt värde som är skyddsvärt.

Mot denna bakgrund bör begreppet tamdjur definieras så att det omfattar hållna djur som har ett visst ekonomiskt eller kulturellt värde. Det går inte att på förhand på ett uttömmande sätt slå fast vilka arter som omfattas. En enstaka höna har i allmänhet inte ett tillräckligt högt ekonomiskt värde för att få skyddas med stöd av skyddsjaktsbestämmelserna, medan det är möjligt att ett mycket stort antal hönor bedöms som så skyddsvärda att det är motiverat att döda ett rovdjur för att skydda dem.

Utredningen bedömer att det varken är möjligt att definiera de arter som avses eller slå fast en viss värdegräns som avgör när ett djur får skyddas från rovdjur. En sådan definition riskerar att bli för snäv, vilket kan leda till orimliga slut. Det behöver kunna göras en

bedömning i det enskilda fallet. Utredningen lämnar därför inte något förslag till definition i författningsform.

I författningskommentaren ges exempel på djurarter som i allmänhet omfattas av skyddet i 28 § jaktförordningen.

5.8 Utvidgad rätt till skyddsjakt i nationalpark

Förslag

Skyddsjakt enligt 28 § jaktförordningen ska som utgångspunkt vara tillåten i nationalpark, förutsatt att inte annat föreskrivs av Naturvårdsverket.

Skälen för förslaget

Skyddsjakt på enskilds initiativ på björn, varg, järv och lo i nationalpark har historiskt sett varit begränsad. I jaktstadgan (1938:279) slogs fast att sådan skyddsjakt inte fick ske i nationalpark annat än om det var särskilt föreskrivet för nationalparken. I jaktförordningen från 1987 föreskrevs i stället i 28 § att skyddsjakt inte fick ske alls i nationalpark. Sedan 2021 är skyddsjakt enligt 28 § tillåten i nationalpark endast för att skydda ren.

Bakgrunden till begränsningen i nationalparker är de särskilda skyddsintressen som gör sig gällande där. Det finns inte något generellt förbud mot jakt i nationalpark, utan det är Naturvårdsverket som i föreskrifterna för respektive nationalpark anger förutsättningarna för jakt i parken. Bemyndigande för Naturvårdsverket att meddela sådana föreskrifter finns i 4 § nationalparksförordningen (1987:938). Lagstiftaren har beträffande jakt i nationalpark ansett att endast myndigheter bör göra de avvägningar som i vissa fall krävs mellan parkens skyddsintressen och skyddet för tamdjur som vistas i nationalparken.

I Naturvårdsverkets föreskrifter om Tivedens nationalpark (NFS 2017:3) finns exempel på en sådan reglering. I 1 § 17 föreskrivs ett generellt förbud mot att jaga och i 3 § 12 finns ett förbud mot att medföra okopplad hund. Från förbuden görs

undantag i 6 § 9 för bland annat av myndighet beslutad skyddsjakt på de stora rovdjuren enligt 23 b och 29 §§ jaktförordningen. I samband med sådan jakt får medföras hund som inte är kopplad.

Utredningens uppfattning är att det är svårt att motivera att till exempel jakthund som får användas vid skyddsjakt i nationalpark inte får skyddas mot ett eventuellt rovdjursangrepp. Samma överväganden gör sig gällande vid skydd av tamdjur som tillåts beta i vissa nationalparker.[2] Jägare, tamdjursägare och andra bör få samma möjligheter att skydda jakthundar och andra tamdjur i som utanför nationalpark. Sammantaget finns övervägande skäl för att tillåta skyddsjakt enligt 28 § även för att skydda andra tamdjur än ren. Utredningens förslag är därför att som utgångspunkt möjliggöra skyddsjakt enligt 28 § i nationalparkerna, dock med de begränsningar som kan följa av Naturvårdsverkets föreskrifter för respektive nationalpark.

5.9 Förslagens överensstämmelse med EU-rätten

Bestämmelserna i 28 § jaktförordningen innebär ett undantag från artskyddet i art- och habitatdirektivet och måste som ett sådant uppfylla förutsättningarna i direktivets artikel 16. Möjligheten till skyddsjakt på enskilds initiativ för att skydda tamdjur har funnits i jaktlagstiftningen sedan innan Sverige blev medlem i EU. Bestämmelsen har därefter ändrats bland annat för att bättre uppfylla kraven i art- och habitatdirektivet. Det är upp till medlemsstaterna att avgöra hur undantag ska utformas, så länge dessa är förenliga med de krav som uppställs i artikel 16. I avsnitt 3.2.2 framgår närmare vilka överväganden som ska göras i samband med att ett undantag formuleras.

5.9.1 De föreslagna ändringarna syftar till att förhindra allvarlig skada

De nu föreslagna ändringarna innebär inte ett nytt undantag från art- och habitatdirektivet. Som angetts har lagstiftaren tidigare bedömt att den enskildes rätt att skydda sina tamdjur, det vill säga sin

[2] Exempelvis används betande djur i Kosterhavets nationalpark som en del av den av Naturvårdsverket beslutade planen för nationalparksskötseln.

egendom, är ett sådant intresse som motiverar undantag från art- och habitatdirektivet. Denna utredning gör samma bedömning. De intressen som enskilda har i sina tamdjur, inklusive renar och hundar, är sådana intressen som medger undantag från artskyddet. De föreslagna reglerna utvidgar den krets som får skydda tamdjur. Skyddsintresset är dock alltjämt detsamma, det vill säga i första hand tamdjursägarens ekonomiska intresse i sina djur. Skyddsjaktsbestämmelserna syftar således till att förhindra allvarlig skada i den mening som avses i direktivet.

5.9.2 Det finns ingen annan lämplig lösning

Ytterligare en förutsättning för att ett undantag från direktivets artskydd ska vara förenligt med artikel 16 är att det inte finns någon annan lämplig lösning än den som undantaget medger. Avgörande är således vilka åtgärder i övrigt som vidtas i Sverige för att förhindra skador orsakade av de arter som direktivet skyddar. Först om dessa i och för sig kan anses tillräckliga tillåter art- och habitatdirektivet undantag från artskyddet.

I kapitel 4 finns en översiktlig genomgång av rovdjursförvaltningen i Sverige. Rovdjursförvaltningen är aktiv och välfungerande. I de av Naturvårdsverket beslutade förvaltningsplanerna för rovdjuren finns en redogörelse för vilka långsiktiga åtgärder som vidtas för att övervaka och bevara rovdjurens gynnsamma bevarandestatus. På länsnivå finns motsvarande planer hos länsstyrelserna. Vidare görs varje år en bedömning av om rovdjursstammarna ska förvaltas genom den så kallade licensjakten. Även skyddsjakt genom myndighets beslut syftar till att begränsa tamdjursskadorna. De beskattningsmodeller som används för att övervaka jaktuttag ser till att en tillämpning av 28 §, eller jakt i annan form, inte leder till att rovdjur dödas i för stor utsträckning och därigenom att rovdjurens gynnsamma bevarandestatus äventyras.

Det finns genom lagstiftning och föreskrifter även möjligheter för den enskilde att förebygga och begränsa de skador rovdjuren orsakar. Exempelvis finns möjligheten att söka bidrag för förebyggande åtgärder, så som rovdjursavvisande stängsel, boskapsvaktande hund och skyddsväst för hund.

Sammantaget finns en välfungerande rovdjursförvaltning som varje år förebygger många skador. Det är dock inte möjligt att förutse och förebygga alla skador som rovdjur kan orsaka. Beträffande förebyggande åtgärder som enskilda kan använda sig av bör dessutom beaktas att de i många fall är kostsamma och inte helt eliminerar risken för skada. Rovdjursavvisande stängsel behöver exempelvis underhållas regelbundet för att vara effektiva, men inte heller då utgör de ett hundraprocentigt skydd mot rovdjur. Inte heller skyddsvästar eller boskapsvaktande hundar utgör ett fullgott skydd mot rovdjur. Vid sidan av sådana åtgärder finns alltjämt ett behov av ett effektivt skydd för tamdjur i en akut situation. Eftersom tamdjur och rovdjur rör sig på samma områden kommer det att uppstå situationer som innebär risker för tamdjuren. Utredningen bedömer därmed att det inte finns någon annan lämplig lösning än att möjliggöra för den enskilde att skydda tamdjur, när andra åtgärder inte har lyckats. I bedömningen beaktas också kravet på skrämselåtgärder där sådana är möjliga. Ett akut hot innebär att det inte finns någon annan lämplig åtgärd än att döda rovdjuret. Enligt utredningen medger därför artikel 16 i art- och habitatdirektivet även den justering som utredningen föreslår beträffande skrämselkravet, det vill säga ett förtydligande av att skrämsel inte alltid hinns med.

Sammantaget uppfyller de föreslagna ändringarna i skyddsjaktsbestämmelserna kravet på att det inte ska finnas någon annan lämplig lösning.

5.9.3 De föreslagna ändringarna försvårar inte upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos de berörda arterna

Ett undantag enligt artikel 16 får inte försvåra upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av de berörda arterna i deras naturliga utbredningsområde. Utredningens förslag innebär en utvidgning av möjligheterna till skyddsjakt. Det kan därför antas att förslagen, i vart fall i ett inledande skede, leder till en viss ökning av antalet rovdjur som dödas med stöd av bestämmelserna. Viss ledning i frågan kan hämtas i hur ofta bestämmelsen har tillämpats historiskt sett.

Som framgår i avsnitt 3.1.2, under rubriken *Skyddsjakt på enskilds initiativ*, har bestämmelserna över tid ändrats vid flera tillfällen på så sätt att fler situationer har kommit att omfattas av möjligheten till skyddsjakt. En större förändring skedde 2006 när möjligheten att döda angripande rovdjur även utanför inhägnat område tillkom (nuvarande andra stycket 1). Av statistiken framgår det att 2005 dödades 2 vargar med stöd av 28 § jaktförordningen, 2006 dödades 3 vargar, 2007 dödades 6 vargar och 2008 dödades 3 vargar. Därefter dödades mellan 1 och 4 vargar årligen de kommande åren fram till 2013 då 14 vargar dödades. Bestämmelserna ändrades 2013 på så sätt att anmälan om skyddsjakt enligt 28 § skulle göras till länsstyrelsen i stället för till Polismyndigheten. Efter 2013 dödades mellan 2 och 8 vargar årligen fram till och med 2022. Därefter dödades mellan 10 och 14 vargar årligen mellan 2023 och 2025.

Av relevans är också att under samma tidsperiod, det vill säga 2005–2025, skedde en förändring av antalet vargar i Skandinavien.[3] Vid inventeringsperioden 2005/2006 fanns totalt 29 familjegrupper och par, år 2010/2011 fanns 60 familjegrupper och par, 2015/2016 var motsvarande siffra 74 och 2020/2021 var siffran 80. Efter en topp på 85 familjegrupper och par 2022/2023 var siffran 71 vid den senaste inventeringen 2025/2026. Det finns även geografiska skillnader att beakta, eftersom vargreviren på senare år har förskjutits söderut mot mer befolkningstäta områden, vilket naturligt leder till att fler möten sker mellan varg och tamdjur.

Mot denna bakgrund är det tydligt att det finns olika faktorer att beakta och att det inte går att dra någon säker slutsats kring om de föreslagna ändringarna kommer att leda till en ökning av antalet dödade vargar. I vart fall finns det inte skäl att anta att det kommer att bli fråga om någon större ökning.

Gällande övriga rovdjur framgår det av statistiken att antalet dödade lodjur och björnar med stöd av 28 § har varierat mellan 0 och 3 per år, med någon enstaka avvikande topp gällande björn (5 respektive 7 under 2010 och 2011). Vid tre tillfällen har en järv dödats: 2004, 2008 och 2011. Inte heller beträffande övriga rovdjur finns det därför skäl att befara någon större ökning med de nu föreslagna ändringarna.

[3] En majoritet finns i Sverige, jfr resultatet av den senaste årliga inventeringen som är ungefär 390 individer varav ca 355 bedöms finnas i Sverige.

En särskild fråga beträffande varg är, så som har behandlats närmare i avsnitt 4.2.2, att det för vargstammens fortlevnad finns genetiskt särskilt viktiga individer. När rätten till skyddsjakt utökas något ökar risken på motsvarande sätt för att den individ som dödas är en sådan genetiskt viktig individ. Den risken finns även såsom bestämmelsen är utformad i dag. Den marginella riskökningen för att viktiga vargar dödas är inte sådan att den bedöms äventyra vargens gynnsamma bevarandestatus. Härvid beaktas även att länsstyrelserna i sina beslut om licensjakt och skyddsjakt beaktar alla dödsorsaker och således tar hänsyn till om jaktuttaget enligt 28 § har ökat och därmed riskerar att påverka respektive rovdjursarts bevarandestatus. Om en genetiskt viktig individ dödas med stöd av 28 § blir även det känt för länsstyrelserna genom DNA-provtagning och kan beaktas i kommande beslut om licensjakt och skyddsjakt.

Eftersom artskyddet i art- och habitatdirektivet innebär en skyldighet för medlemsstaterna att säkerställa de berörda arternas bestånd på lång sikt är det nödvändigt att medlemsstaterna har fungerande mekanismer för just detta ändamål.

Den enskilde som har dödat ett rovdjur med stöd av 28 § ska göra en anmälan till länsstyrelsen. Det blir alltså omedelbart känt för myndigheterna när paragrafen har tillämpats. Naturvårdsverket ansvarar för att fortlöpande bedöma om denna typ av skyddsjakt försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos arternas bestånd eller om skyddsjakt enligt 28 § annars används i för stor omfattning. Naturvårdsverket ska då genast anmäla detta till regeringen (nuvarande 28 c § jaktförordningen).

Även i övrigt övervakar Naturvårdsverket rovdjursstammarnas storlek. Naturvårdsverket får delegera möjligheten att besluta om skyddsjakt och licensjakt till länsstyrelserna. En förutsättning för sådan delegering är bland annat att jakten inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos artens bestånd och att jakten är lämplig med hänsyn till stammarnas storlek och sammansättning (se 23 c § jaktförordningen).

För det fall möjligheten att besluta om skyddsjakt eller licensjakt delegeras till länsstyrelserna bevakar även länsstyrelserna att deras beslut om jakt inte äventyrar rovdjursarternas bevarandestatus. Den bedömning den enskilda länsstyrelsen gör kan resultera i att beslut om skyddsjakt eller licensjakt i länet uteblir.

På längre sikt görs beträffande populationerna av varg, järv och lo årliga inventeringar. Gällande björn görs en uppskattning av populationen vart femte år. Genom inventeringarna kan följas hur de olika formerna av jakt har påverkat rovdjursstammarna. Även andra dödsorsaker kan påverka stammarnas storlek.

Det kan nämnas att det beträffande samtliga rovdjur i Sverige finns ett visst utrymme för ett ökat jaktuttag, sett till det antal individer som finns i förhållande till de referensvärden för gynnsam bevarandestatus som har rapporterats. Exempelvis beräknades det säsongen 2025/2026 finnas 355 vargar i Sverige medan referensvärdet för varg är 220. Eftersom miniminivåer för rovdjuren fastställs i varje län och ligger till grund för bland annat beslut om licensjakt tillses att rovdjursstammen i respektive län inte minskar på ett sådant sätt att artens fortlevnad äventyras.

Mot denna bakgrund gör utredningen bedömningen att de kontrollmekanismer som finns på ett fullgott sätt bevakar effekten av skyddsjakt enligt 28 § jaktförordningen på arternas bestånd. Kontrollmekanismerna är tillräckliga för att den enskildes beslut att döda ett rovdjur med stöd av 28 § inte ska få någon långsiktig påverkan på rovdjursartens bevarandestatus.

Sammantaget bedömer utredningen att de föreslagna ändringarna, även om de skulle leda till en viss ökning av antalet dödade rovdjur, inte äventyrar gynnsam bevarandestatus hos de berörda arterna.

5.9.4 De föreslagna ändringarna är förenliga med Sveriges internationella åtaganden

Utredningen bedömer att de föreslagna ändringarna uppfyller kraven på ett tillåtet undantag från artskyddet i art- och habitatdirektivet.

Ändringarna bedöms proportionerliga och nödvändiga för att jägare och tamdjursägare på ett mer effektivt sätt ska kunna skydda sina tamdjur från allvarlig skada.

5.10 Behovet av utbildning för länsstyrelsernas besiktningsmän

Bedömning

Det finns behov av nationella utbildningsinsatser för länsstyrelsernas besiktningsmän.

Skälen för utredningens bedömning

När en enskild har dödat ett rovdjur med stöd av 28 § jaktförordningen finns en skyldighet att snarast möjligt kontakta länsstyrelsen. Länsstyrelsens besiktningsmän gör sedan en initial bedömning av om dödandet varit förenligt med 28 §.

Under utredningsarbetet har det framkommit att rutinerna för länsstyrelsernas besiktningar skiljer sig åt. Det är också tydligt att länen har olika erfarenheter av tillämpningen av 28 § och att det finns behov av samordning och erfarenhetsutbyte. Det har även lyfts att länsstyrelsernas besiktningsmän har fått en brottsutredande roll och därmed har behov av utbildningsinsatser med det fokuset, exempelvis från Åklagarmyndigheten.

Utredningen finner inte skäl att i jaktförordningen lämna förslag på exempelvis utbildningskrav för besiktningsmän eller andra åtgärder som rör länsstyrelsernas arbete i dessa delar. Utredningen framhåller emellertid vikten av att länsstyrelserna ser till att besiktningsmännen har den kunskap och de verktyg som behövs för att kunna göra rättssäkra bedömningar, något som är viktigt oavsett om regelverket ändras eller inte. Länsstyrelserna bör därför, i samråd med de brottsutredande myndigheterna, se över behovet av utbildningsinsatser och erfarenhetsutbyte.

5.11 Övergångsbestämmelser och ikraftträdande

Förslag

De föreslagna ändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2027 och gälla tills vidare.

Bedömning

Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte. De föreslagna ändringarna bör inte tidsbegränsas.

Skälen för förslaget

Ikraftträdande

Utredningen föreslår att ändringarna träder i kraft den 1 juli 2027, vilket sammanfaller med att ett nytt jaktår inleds. Att låta förslagen träda i kraft i samband med ett nytt jaktår bör skapa bättre förutsättningar för både myndigheter och enskilda att tillämpa och följa bestämmelsernas nya lydelser, jämfört med en situation där ändringarna träder i kraft mitt i ett jaktår. Tidpunkten för ikraftträdande är också vald så att myndigheter och enskilda har en rimlig tid att förbereda sig innan ändringarna träder i kraft.

En eventuell tidsbegränsning

De föreslagna ändringarna innebär vissa lättnader i frågan om skyddsjakt på de stora rovdjuren. Som redovisats är det möjligt att ändringarna medför att fler rovdjur dödas genom skyddsjakt på enskilds initiativ. Ett ökat jaktuttag med stöd av de aktuella bestämmelserna kommer att beaktas av myndigheterna inför kommande beslut om licensjakt, varför den bedömningen görs att det totala jaktuttaget inte påverkas.

Vidare har Naturvårdsverket ett löpande ansvar att utvärdera om tillämpningen av 28 § jaktförordningen äventyrar de berörda arternas bevarandestatus.

Mot denna bakgrund, och vid särskilt beaktande av att berörda myndigheter löpande följer utvecklingen, anser utredningen att det inte är nödvändigt att tidsbegränsa förslagen. Ändringarna föreslås därför gälla tills vidare.

Eventuella övergångsbestämmelser

Av 2 kap. 10 § regeringsformen och 5 § lagen (1964:163) om införande av brottsbalken (nedan promulgationslagen) följer bland annat den generella principen att straffbestämmelser inte får ges retroaktiv verkan till den tilltalades nackdel. En bestämmelse med samma innebörd finns i artikel 7 i Europakonventionen. Regleringen i regeringsformen och promulgationslagen innebär att nya bestämmelser, om de leder till mer ingripande resultat, inte ska tillämpas på gärningar som begåtts före det att de nya reglerna har trätt i kraft. Leder nya bestämmelser till ett lindrigare resultat ska däremot de nya bestämmelserna som huvudregel tillämpas framför de äldre.

De föreslagna ändringarna utgör en inskränkning av det straffbara området. Enligt principen i promulgationslagen bör de nya bestämmelserna således tillämpas även på gärningar begångna före ikraftträdandet. Det behövs inte några särskilda övergångsbestämmelser.

Bedömning beträffande tidsbegränsade ändringar

Om det under den fortsatta beredningen bedöms nödvändigt att tidsbegränsa de föreslagna ändringarna ges i avsnitt 1.2 förslag på hur bestämmelserna i så fall kan utformas. Den tid som den nya regleringen ska gälla bör inte vara alltför kort, eftersom det krävs viss tid för att det ska finnas ett tillräckligt underlag för en välgrundad utvärdering av hur den har kommit att tillämpas. Tiden bör emellertid inte heller vara för lång, eftersom en alltför stor ökning av antalet dödade rovdjur kan få långtgående konsekvenser för artens

fortlevnad. Mot den bakgrunden bör den tid som de föreslagna bestämmelserna ska gälla bestämmas till tre år.

Övergångsbestämmelser

De ändringar som föreslås träda i kraft den 1 juli 2027 innebär en inskränkning av det straffbara området. För det fall de nya lydelserna görs tidsbegränsade kommer en återgång till nu gällande lydelser, förslagsvis den 1 juli 2030, att innebära en utvidgning av det straffbara området. Den från och med 2030 gällande lydelsen bör därför, enligt den nämnda principen i promulgationslagen, gälla för åtgärder vidtagna efter ikraftträdandet. Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte.

6 Konsekvenser

6.1 Inledning

I detta kapitel beskrivs konsekvenserna av utredningens förslag. Konsekvensutredningen görs i enlighet med vad som anges i förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar.

Konsekvensutredningen tar sin utgångspunkt i att den nuvarande utformningen av 28–28 b §§ jaktförordningen i vissa fall inte ger ett tillräckligt effektivt eller ändamålsenligt skydd för tamdjur mot pågående eller nära förestående rovdjursangrepp, särskilt vad avser vem som får vidta åtgärder, i vilka situationer sådana åtgärder får vidtas och under vilka förutsättningar.

Den eftersträvade förändringen är att utvidga möjligheten att tillämpa 28 § jaktförordningen på ett sätt som minskar antalet hundar och andra tamdjur som dödas eller skadas av rovdjur, samtidigt som de grundläggande krav som EU-rätten ställer på skyddet av rovdjuren även fortsättningsvis respekteras. Därutöver eftersträvas en förenkling av bestämmelserna som gör det tydligare när bestämmelserna får tillämpas i en akut situation. Målet är inte att förändra den grundläggande avvägningen mellan rovdjursskydd och djurhållningens intressen, utan att inom ramen för denna avvägning göra regelverket mer ändamålsenligt för att förebygga skador på hundar och andra tamdjur.

Utredningens förslag är därför att utvidga den krets som får tillämpa bestämmelserna samt möjliggöra skyddsjakt i ett tidigare skede och på ett större område än tidigare. Därutöver utvidgas tillämpningsområdet i nationalparkerna.

I det följande redovisas konsekvenserna av att inte vidta någon åtgärd (nollalternativet), följt av en redogörelse för de handlingsalternativ som övervägts och skälen för det förslag som utredningen förordar. Därefter redovisas en fördjupad konsekvensanalys i enlig-

het med 7 § förordningen om konsekvensutredningar, innefattande bland annat en beskrivning av eventuella kostnader för berörda samt förslagens förhållande till Sveriges åtaganden enligt EU-rätten.

6.2 Alternativ till utredningens förslag

Nollalternativet innebar att nuvarande bestämmelser i 28–28 b §§ jaktförordningen behålls oförändrade. Som framgår närmare i avsnitt 5.3 sker en geografisk förflyttning av rovdjuren mot öster och söder. När rovdjuren rör sig i områden med större befolkningstäthet ökar risken för möten mellan rovdjur och tamdjur. Mot denna bakgrund bedöms nollalternativet innebära att antalet tamdjur som dödas eller skadas av rovdjur även fortsättningsvis kommer att vara betydande och i vissa områden kan förväntas öka i takt med förändringar i rovdjursstammarnas storlek och utbredning. Eftersom nuvarande regelverk inte fullt ut tillgodoser de situationer där ett snabbt ingripande hade kunnat förhindra eller begränsa ett angrepp, kvarstår ett problem som talar för att en förändring av regelverket är motiverad.

Utredningen har övervägt en ordning där dödande av exempelvis varg tillåts redan när vargen syns till i samband med jakt med jakthund. Som framgår närmare i avsnitt 5.5 har en sådan ordning inte bedömts förenlig med artskyddet. Även om skyddsstatusen för varg har sänkts på EU-nivå är medlemsstaterna alltjämt skyldiga att övervaka och tillse att vargens bevarandestatus är gynnsam. Vidare har utredningen bedömt att det är önskvärt med bestämmelser som ser likadana ut oavsett rovdjurs- eller tamdjursart (se om detta i avsnitt 5.5 och 5.7).

Som redovisats närmare i avsnitt 5.9.2 finns ett system med förebyggande åtgärder på plats med syfte att minska rovdjursskador. Ett alternativ för att ytterligare minska rovdjursskador är ett ökat statligt stöd till förebyggande åtgärder, såsom rovdjursavvisande stängsel eller boskapsvaktande hundar. Som konstaterats i avsnitt 5.9.2 utgör sådana åtgärder dock inte ett hundraprocentigt skydd mot rovdjursangrepp. Utredningen har därför ansett det nödvändigt att sådana förebyggande åtgärder kompletteras med effektiva skyddsjaktsbestämmelser.

Utredningens samlade bedömning är att en utvidgning av möjligheten till skyddsjakt, på de sätt som föreslås, är det förslag som bäst svarar mot den förändring som eftersträvas, det vill säga större trygghet för tamdjursägare och vårdare som i sin tur leder till minskade skador på tamdjur. Eftersom det är enskilda som har att tillämpa bestämmelserna har utredningen också föreslagit förändringar som gör innehållet i bestämmelserna enklare att ta till sig och tillämpa. Som framgår i avsnitt 6.5 bedöms förslagen vara förenliga med Sveriges internationella åtaganden.

6.3 Konsekvenser för berörda myndigheter

De myndigheter som kan komma att beröras direkt av de föreslagna ändringarna är Naturvårdsverket och länsstyrelserna. Vissa interna informationsinsatser för myndigheternas personal kan förväntas behövas. Eftersom den föreslagna lydelsen av 28 a § jaktförordningen innebär att skyddsjakt som utgångspunkt blir tillåten även i nationalpark kan en översyn behöva göras av Naturvårdsverkets föreskrifter för nationalparkerna. Att myndigheten ska göra en regelbunden översyn av det regelverk som myndigheten disponerar över får anses följa av 8 och 9 §§ förordningen (2026:1516) med instruktion för Naturvårdsverket. Där framgår att myndighetens regelverk ska vara effektivt. En regelbunden översyn ligger således redan inom myndighetens uppdrag och bedöms därför inte leda till några beaktansvärda kostnadsökningar. Även SLU Viltskadecenter, som bland annat sammanställer statistik över skador orsakade av stora rovdjur samt bedriver utbildningsverksamhet för länsstyrelsernas personal, berörs av de föreslagna ändringarna. Även Viltskadecenters personal kommer således att behöva uppdatera sig om förändringarna i gällande rätt.

För det fall förslagen leder till en ökning av antalet dödade rovdjur berörs också Statens veterinärmedicinska anstalt på så sätt att fler djur kan komma att obduceras. I ett andra led berörs även Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och domstolarna för det fall förundersökning inleds och åtal väcks.

Förslagen bedöms inte leda till annat än marginella kostnadsökningar för de berörda myndigheterna. Eventuella kostnadsökningar bedöms kunna rymmas inom befintliga anslagsramar.

Förslagen bedöms minska risken för rovdjursskador på tamdjur. De kan därmed leda till ett minskat behov av att ta viltskademedel i anspråk till ersättning för rovdjursskador.

6.4 Konsekvenser för enskilda

Förslagen bedöms leda till färre tamdjursskador. Färre rovdjursangrepp med dödlig utgång på hundar och andra tamdjur kan antas leda till en minskning av de ekonomiska skador som drabbar jägare och enskilda som är tamdjursägare. Förslagen bedöms inte innebära några andra ekonomiska konsekvenser för företag eller enskilda.

Enskilda som kan komma i kontakt med rovdjur behöver hålla sig uppdaterade kring de nya bestämmelserna för att känna till i vilka situationer de får tillämpas. Utredningens ambition är att författningskommentaren ska ge inte bara myndigheterna utan även enskilda vägledning i hur bestämmelserna får tillämpas.

6.5 Förenlighet med EU-rätten

En djupare analys av förslagens förenlighet med art- och habitatdirektivet har gjorts i avsnitt 5.9. Där framgår att 28 § jaktförordningen bedöms utgöra ett undantag från artskyddet i art- och habitatdirektivet och således måste uppfylla de krav som ställs på ett godtagbart undantag. Förutsättningarna för tillåtna undantag finns i direktivets artikel 16.

Utredningen har i korthet kommit fram till följande.

Syftet med bestämmelserna i 28 § jaktförordningen är att skydda egendom i form av tamdjur från allvarlig skada. De föreslagna ändringarna innebär alltjämt att det krävs viss risk för sådan skada för att de angripande rovdjuren ska få dödas. Vidare finns en välfungerande rovdjursförvaltning som förebygger många skador på tamdjur. De enskilda tamdjursägarna kan bland annat söka bidrag för att själva förebygga skador. När det trots detta förekommer rovdjursangrepp på tamdjur är det nödvändigt med regler som tillåter den enskilde att skydda tamdjur. Det finns således inte någon annan lämplig lösning än att i de angivna situationerna tillåta att rovdjuret dödas.

Ytterligare en förutsättning för att tillåta undantag från artskyddet är att undantaget inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av de berörda arterna i deras naturliga utbredningsområde. Som framgår i avsnitt 5.9.3 finns utrymme för ett ökat jaktuttag sett till de referensvärden som har rapporterats. Med hänsyn till rovdjursförvaltningens välfungerande kontrollmekanismer bedöms ett ökat jaktuttag med stöd av 28 § jaktförordningen inte försvåra upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos de berörda arterna.

Sammantaget bedöms de föreslagna ändringarna vara proportionerliga och nödvändiga för att jägare och tamdjursägare ska kunna skydda sina tamdjur från allvarlig skada på ett mer effektivt sätt. Förslagen om en utvidgad möjlighet till skyddsjakt enligt 28 § jaktförordningen bedöms därmed vara förenliga med kraven i artikel 16 i art- och habitatdirektivet.

7 Författningskommentar

28 § Om något av rovdjuren björn, varg, järv eller lo angriper tamdjur eller om det finns skälig anledning att befara ett sådant angrepp, får åtgärder vidtas för att skrämma bort rovdjuret.

Rovdjur som avses i första stycket får dödas för att skydda *tamdjur* när det inte *är möjligt* att skrämma bort rovdjuret eller på något annat lämpligt sätt avbryta eller avvärja *ett angrepp och*

1. rovdjuret angriper och skadar *tamdjur* eller *risken för* ett sådant angrepp är *överhängande*,
2. det finns skälig anledning att befara ett angrepp på *tamdjur* och dödandet sker i anslutning till att rovdjuret har angripit och skadat eller dödat tamdjur, eller
3. rovdjuret befinner sig inom *eller i anslutning till* område avsett för skötsel av *tamdjur* och det finns skälig anledning att befara ett angrepp där.

Åtgärder enligt andra stycket 3 får, när det gäller lo, vidtas även för att skydda vilt som hålls i vilthägn eller liknande anläggning enligt 41 a §.

I paragrafen regleras förutsättningarna för skyddsjakt på rovdjuren björn, varg, järv och lo på enskilds initiativ, det vill säga utan föregående myndighetsbeslut. Även möjligheten till skrämsel av nämnda rovdjur regleras i paragrafen. Bestämmelserna syftar till att ge tamdjurs ägare, vårdare och andra möjlighet att skydda tamdjur från rovdjursangrepp.

Med tamdjur avses i första hand djur som hålls inom ramen för näringsverksamhet, däribland produktionsdjur. I denna krets ingår bland annat nötkreatur, svin, får och getter. Arterna omfattas även när de hålls av annat skäl än produktion. Även ren och hund ingår i begreppet tamdjur. Vidare omfattas exempelvis hästdjur, kameldjur och struts. Övriga fjäderfän, oavsett om de hålls i näringsverksamhet, omfattas i regel inte. Skälet är att enstaka fjäderfän i allmänhet betingar ett lägre ekonomiskt värde än andra produktionsdjur. Risk för allvarlig skada på ett betydande antal fjäderfän kan dock medföra en annan bedömning.

I *första stycket*, som behålls oförändrat, slås fast att åtgärder får vidtas för att skrämma bort rovdjur i syfte att förhindra angrepp på tamdjur. Bestämmelsen innebär ett undantag från förbudet att ofreda vilt i 5 § andra stycket jaktlagen.

I *andra stycket* regleras de situationer då ett rovdjur som inte har kunnat skrämmas bort får dödas i syfte att skydda tamdjur. Stycket får en delvis ny lydelse på så sätt att kravet på skrämselåtgärder förs över till andra stycket från tredje stycket. Dessutom görs en ändring som innebär att rätten till skyddsjakt inte längre begränsas till tamdjurs ägare eller vårdare. Var och en får alltså skydda tamdjur genom att döda rovdjur om förutsättningar enligt paragrafen föreligger. En språklig justering görs i kravet på skrämsel på så sätt att rovdjuret får dödas bara när det inte är möjligt att skrämma bort rovdjuret eller på något annat lämpligt sätt avbryta eller avvärja angreppet. Någon materiell ändring är inte avsedd. Bestämmelsen innebär att skrämselåtgärder eller andra lämpliga åtgärder ska vidtas om de utgör möjliga sätt att avvärja angreppet, men inte om de med hänsyn till omständigheterna inklusive den tid som står till förfogande framstår som meningslösa. Med att skrämma rovdjuret avses att med exempelvis ljud, rörelser, vakthundar eller varningsskott, i den mån sådana kan avlossas på ett för omgivningen säkert sätt, störa rovdjuret så mycket att angreppet avvärjs. Med att avvärja ett angrepp på annat lämpligt sätt än genom skrämselåtgärder avses att till exempel koppla en hund eller att föra tamdjur i säkerhet i ett stall eller liknande om rovdjur har uppmärksammats. Endast om skrämselförsök eller andra lämpliga sätt att avvärja angreppet inte varit möjliga eller visat sig verkningslösa får rovdjuret dödas, förutsatt att också någon av situationerna i punkterna 1–3 föreligger.

Första punkten möjliggör att ett rovdjur får dödas dels när rovdjuret angriper och skadar ett tamdjur, dels i samband med ett stundande sådant angrepp. Bestämmelsen får delvis ny lydelse i andra ledet i syfte att ge den enskilde möjlighet att ingripa på ett tidigare stadium än enligt äldre rätt. Det ska vara tillåtet att döda ett rovdjur så snart risken för angrepp kan sägas vara överhängande. Riskbedömningens utfall beror på omständigheterna i det enskilda fallet. Ju kortare avståndet är mellan rovdjuret och tamdjuret, desto mer sannolikt får ett angrepp anses vara. I vissa fall kan risken för ett angrepp vara överhängande även när avståndet mellan rovdjuret och tamdjuret är längre. Så kan vara fallet när en varg fått vittring på en

jakthund på håll och det finns omständigheter som med viss styrka talar för att den kan komma att angripa hunden. Exempelvis kan rovdjurets rörelsemönster få betydelse vid riskbedömningen, såsom att det rör sig med fart mot hunden eller synbarligen förbereder ett anfall. Rovdjurets uteblivna reaktion på en människas närvaro och eventuella skrämselförsök kan också tala för att risken för ett angrepp är överhängande. Rovdjuret får dödas endast om skrämselåtgärder eller andra lämpliga åtgärder för att avvärja angreppet inte har kunnat vidtas eller har varit verkningslösa. Om risken för ett angrepp inte längre är överhängande får rovdjuret inte dödas. Beger sig rovdjuret från platsen som en följd av att skrämselåtgärder vidtagits eller av annan anledning får det således inte dödas.

Andra punkten avser en situation då rovdjuret redan har angripit och skadat eller dödat ett tamdjur. Ändringen i andra punkten innebär att det inte längre krävs att ett dödande av rovdjuret sker i omedelbar anslutning till ett tidigare angrepp. Om det finns skälig anledning att befara ett nytt angrepp på tamdjur får dödande ske i anslutning till det tidigare angreppet. Det krävs alltjämt ett nära, men inte längre omedelbart, tidsmässigt och rumsligt samband med det tidigare angreppet. Det ska fortfarande finnas en tydlig anknytning till det tidigare angreppet vad gäller såväl tid som plats, men dödandet av rovdjuret behöver inte vidtas omedelbart efter eller i direkt anslutning till platsen för det tidigare angreppet för att vara tillåtet. Avgörande är i stället att dödandet sker för att förhindra att rovdjuret fortsätter att angripa tamdjur i närområdet.

Eftersom det krävs skälig anledning att befara ett nytt angrepp tillåter bestämmelsen inte att rovdjuret dödas som hämnd utan förutsätter att dödandet sker i syfte att skydda andra tamdjur från ett nytt angrepp. Att rovdjuret rör sig mot ett tamdjur kan innebära att det finns skälig anledning att befara ett nytt angrepp. Är rovdjuret på väg att lämna området saknas i allmänhet skälig anledning att befara ett nytt angrepp.

Tredje punkten ändras på så sätt att det inte längre krävs att rovdjuret befinner sig inom inhägnat område utan det räcker att det befinner sig inom ett område avsett för skötsel av tamdjur. Vidare ändras bestämmelsen på så sätt att även rovdjur som befinner sig i anslutning till ett sådant område får dödas. Det krävs dock alltjämt att det, förutom rovdjurets vistelse i eller i anslutning till området, finns skälig anledning att befara ett angrepp. Sådana områden som

avses ska vara ägnade att hålla inne det tamdjur som behöver skyddas i den aktuella situationen. Det kan vara ett område som är helt eller delvis inhägnat av ett fysiskt stängsel eller ett område som är avgränsat genom ett så kallat virtuellt elstängsel. Likaså omfattas inhägnader som till någon del är avgränsade genom naturliga hinder, såsom diken eller vattendrag. Även beteshagar och skiljningshagar för ren omfattas. När ett rovdjur har kommit så nära tamdjur att det vistas i eller i anslutning till ett sådant område finns en förhöjd risk för att rovdjuret kommer att angripa tamdjur i närheten. Det är därför tillräckligt att den enskilde har skälig anledning att befara ett angrepp för att få lov att döda rovdjuret. Om ett rovdjur försöker forcera en inhägnad eller hitta en väg in till tamdjuren kan det finnas skälig anledning att befara ett angrepp redan innan rovdjuret tagit sig in i en inhägnad. Skulle rovdjuret lyckas forcera inhägnaden kan det nämligen antas att den kommer att angripa tamdjuren som hålls där. Om det däremot är tydligt att inhägnaden klarar av att hindra rovdjuret från att ta sig in saknas det i allmänhet anledning att befara ett angrepp. Likaså om rovdjuret är på väg bort från området eller tamdjuren.

Bestämmelsen i *tredje stycket*, som förs över från fjärde stycket, anger att åtgärder enligt andra stycket 3 får, när det gäller lo, vidtas även för att skydda vilt som hålls i vilthägn eller liknande anläggning i enlighet med 41 a § jaktförordningen.

Övervägandena finns i avsnitt 5.4–5.7.

28 a § Åtgärder enligt 28 § får vidtas på någon annans jaktområde och trots bestämmelserna i 9 §. Inom nationalparker är sådan jakt tillåten *om inte annat följer av föreskrifterna för nationalparken.*

Innehållet förs över från nuvarande 28 b §. En ändring görs i andra meningen innebärande att åtgärder enligt 28 § numera tillåts i nationalpark, förutsatt att annat inte är föreskrivet i Naturvårdsverkets föreskrifter för respektive nationalpark.

Övervägandena finns i avsnitt 5.8.

28 b § Naturvårdsverket ska fortlöpande bedöma om möjligheten att döda rovdjur med stöd av 28 § försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos artens bestånd i dess naturliga utbredningsområde eller annars används i stor omfattning. Om Naturvårdsverket bedömer att så är fallet ska verket genast anmäla detta till regeringen.

Innehållet förs över från nuvarande 28 c §. Paragrafen reglerar Naturvårdsverkets skyldighet att fortlöpande kontrollera effekten av åtgärder enligt 28 § på rovdjurens bevarandestatus. Ändringarna är endast redaktionella.

28 c § Den som i fall som avses i 28 § har dödat ett djur ska snarast möjligt anmäla händelsen till länsstyrelsen. Djuret får inte flyttas utan medgivande från länsstyrelsen.

Länsstyrelsen ska anmäla händelsen till Polismyndigheten, om det finns misstanke om brott.

Innehållet förs över från nuvarande 28 d §. I *första stycket* anges att den som i fall som avses i 28 § har dödat ett djur snarast möjligt ska anmäla händelsen till länsstyrelsen och att djuret inte får flyttas utan medgivande från länsstyrelsen. Vidare anges i *andra stycket* att länsstyrelsen ska anmäla händelsen till Polismyndigheten om det finns misstanke om brott. Ändringarna är endast redaktionella.

36–38 §§

I paragraferna görs endast följdändringar med anledning av att andra paragrafer har bytt nummer.

Uppdrag att utreda förenklade regler för att skydda tamdjur mot rovdjursangrepp

Sammanfattning av uppdraget

En bokstavsutredare ska se över 28–28 b §§ jaktförordningen (1987:905) och föreslå regler som innebär utökade möjligheter att döda varg för att skydda hundar som används vid jakt, samt analysera hur förutsättningarna för att skydda tamdjur mot angrepp av björn, varg, järv eller lo i övrigt kan förbättras.

Uppdraget ska redovisas senast den 16 november 2026.

Bakgrund

Regeringen gav den 13 juli 2023 Naturvårdsverket i uppdrag att, utifrån dagens förhållanden, ta fram uppdaterade riktlinjer (så kallade tumregler) som kan användas vid skyddsjakt efter varg (LI2023/02914). I uppdraget ingick att ta fram en bedömning av under vilka omständigheter skyddsjakt efter varg skulle kunna beviljas efter ett eller enstaka angrepp på tamdjur eller hundar eller när vargar skapar oro och otrygghet genom att befinna sig nära människor, djur eller hundar. Myndigheten skulle dessutom utreda möjligheterna för ägare och vårdare av tamdjur att med stöd av 28 § jaktförordningen i nuvarande lydelse, eller genom ändringar i bestämmelsen, spåra upp och avliva en skadegörande varg i direkt anslutning till ett angrepp på tamdjur eller hund samt se över om fler hjälpmedel bör tillåtas för att få till stånd ett snabbt avlivande av en sådan varg.

Naturvårdsverket redovisade uppdraget i mars 2024 i skrivelsen Uppdaterade riktlinjer för beslut om skyddsjakt på stora rovdjur (LI2024/00725). I skrivelsen gör Naturvårdsverket bedömningen att 28 § jaktförordningen inte kan ändras så att enskilda får förfölja och döda varg utan beslut från behörig myndighet, eftersom det skulle strida mot rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (art- och habitatdirektivet). Enligt skrivelsen anser Naturvårdsverket även att rekvisitet i 28 § tredje stycket jaktförordningen ”*Rovdjuret får bara dödas när det inte går att skrämma bort rovdjuret eller på något annat lämpligt sätt avbryta angreppet eller avvärja angreppet*” är en förutsättning för att uppfylla kravet på att det inte finns någon ”annan lämplig lösning” enligt artikel 16.1 b i art- och habitatdirektivet.

Jaktlagstiftningsutredningen överlämnade i april 2025 delbetänkandet Vissa förändringar av jaktlagstiftningen (SOU 2025:32) i vilket det framgår att utredningen delar Naturvårdsverkets bedömning att varken rekvisitet i 28 § tredje stycket jaktförordningen kan tas bort eller att en möjlighet att förfölja ett stort rovdjur för att sedan döda det kan införas, eftersom detta inte är förenligt med art- och habitatdirektivet. Av delbetänkandet framgår vidare att utredningen anser att de svårigheter som finns med att tillämpa skyddsjakt på enskilds initiativ enligt 28–28 b § jaktförordningen för att skydda ren bör hanteras främst genom vägledning och inte genom ändrad reglering.

Jakt får enligt gällande regelverk bedrivas under allmänna jakttider (allmän jakt), som skyddsjakt för att förhindra att vilt orsakar skada och som licensjakt (jakt under en särskild jakttid). Skyddsjakt får bedrivas efter myndighetsbeslut eller på eget initiativ utan föregående myndighetsbeslut. Skyddsjakt på eget initiativ får bedrivas av jakträttshavaren på de viltarter under de tider och övriga villkor som anges i 26 § jaktförordningen och bilaga 4 till förordningen.

I 28–28 d §§ jaktförordningen finns särskilda regler om skyddsjakt på enskilds initiativ för att avvärja angrepp av björn, varg, järv eller lo på tamdjur. Om något av dessa rovdjur angriper tamdjur, eller om det finns skälig anledning att befara ett sådant angrepp, får var och en vidta åtgärder för att skrämma bort rovdjuret. Om det inte går att skrämma bort rovdjuret eller på något annat lämpligt sätt avbryta eller avvärja ett angrepp får rovdjuret i stället dödas. Ett sådant rovdjur får dödas av tamdjurets ägare eller vårdare för att

skydda tamdjuret när rovdjuret angriper och skadar tamdjuret, när det är uppenbart att ett sådant angrepp är omedelbart förestående, när det finns skälig anledning att befara ett angrepp på tamdjuret och dödandet sker i omedelbar anslutning till att rovdjuret har angripit och skadat eller dödat tamdjur, eller när rovdjuret befinner sig inom inhägnat område avsett för skötsel av tamdjuret och det finns skälig anledning att befara ett angrepp där. Lo får även dödas om den befinner sig inom inhägnat område avsett för vilt, vilthägn eller liknande anläggning, och det finns skälig anledning att befara ett angrepp där.

Enligt 28 a § jaktförordningen får åtgärder enligt 28 § i förordningen även vidtas av annan som handlar på uppdrag av ägaren eller vårdaren för att skydda jakthund som används i jaktlag, tamdjur som befinner sig inom inhägnat område avsett för skötsel av tamdjur, eller vilt som hålls i vilthägn eller liknande anläggning. Detta gäller också när uppdrag saknas men den som vidtar åtgärden har skälig anledning att anta att ett sådant uppdrag skulle ha lämnats om det funnits möjlighet till det.

Åtgärder enligt 28 och 28 a §§ jaktförordningen får enligt 28 b § i samma förordning vidtas även på någon annans jaktområde. Bestämmelserna förutsätter alltså inte att den som vidtar åtgärderna har jakträtt, och de är inte heller tidsmässigt begränsade.

Enligt 28 c § jaktförordningen ska Naturvårdsverket fortlöpande bedöma om möjligheten att döda rovdjur med stöd av 28 § andra–fjärde styckena och 28 a § jaktförordningen försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos artens bestånd i dess naturliga utbredningsområde eller om bestämmelserna annars används i stor omfattning. Om så är fallet ska detta anmälas till regeringen. Den som har dödat ett djur i de fall som avses i bestämmelserna ska enligt 28 d § jaktförordningen snarast möjligt anmäla händelsen till länsstyrelsen. Länsstyrelsen ska i sin tur anmäla händelsen till Polismyndigheten om det finns misstanke om brott.

De aktuella rovdjuren skyddas på både nationell nivå och EU-nivå eller enligt annat internationellt åtagande. Sverige är som medlem i EU skyldigt att följa EU:s lagstiftning, i detta sammanhang särskilt art- och habitatdirektivet.

Uppdraget

En vanligt förekommande uppfattning i den allmänna debatten är att såväl jägare som andra tamdjursägare upplever att det är svårt att tillämpa 28–28 b §§ jaktförordningen. Det finns en osäkerhet om i vilka fall bestämmelserna får tillämpas. Denna osäkerhet kan begränsa möjligheterna att effektivt skydda tamdjur vid rovdjursangrepp eller förestående risk för sådant angrepp. Detta gäller särskilt möjligheterna att skydda lösa drivande hundar som används vid jakt och som riskerar att utsättas för angrepp av varg.

Bestämmelserna behöver därför ses över dels för att öka möjligheterna att döda varg för att skydda hundar som används vid jakt, dels i övrigt för att underlätta tillämpningen av bestämmelserna för att skydda tamdjur mot angrepp av rovdjuren björn, varg, järv eller lo. Samtidigt behöver det säkerställas att regelverk och tillämpning är förenlig med EU-rättsliga och övriga internationella åtaganden.

Utredaren ska därför lämna förslag på

- hur möjligheterna enligt 28–28 b §§ jaktförordningen att döda varg för att skydda hundar som används vid jakt kan utökas,
- hur förutsättningarna för att skydda tamdjur enligt 28–28 b §§ jaktförordningen i övrigt kan förbättras, och
- författningsändringar som i övrigt bedöms nödvändiga.

Förslagen kan innebära att en ny bestämmelse ska vara begränsad till att gälla viss tid eller förutsätta utvärdering efter viss tid.

De förslag som lämnas ska vara förenliga med Sveriges EU-rättsliga och andra internationella åtaganden.

Utredaren ska beskriva konsekvenserna av de förslag som lämnas och redovisa dessa i enlighet med vad som anges i förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar.

Vid genomförande av uppdraget ska utredaren samråda med berörda myndigheter och organisationer, däribland jägarorganisationer och naturvårdsorganisationer.

Uppdraget ska redovisas senast den 16 november 2026.

Departementsserien 2026

Kronologisk förteckning

1. Nya möjligheter att bekämpa onlinerekrytering. Ju.
2. Granskning av Lantmäteriets informationssäkerhet. LI.
3. Utökat skydd för vissa civila vapentransporter. Fö.
4. En brottsbekämpande verksamhet hos Försäkringskassan. S.
5. Samling runt barnet. En likvärdig och kvalitativ vård inom den sociala barn- och ungdomsvården. S.
6. En översyn av det konsulära regelverket. UD.
7. Elektroniska meddelanden vid försäkringsavtal. Ju.
8. En extern tjänsteleverantör för biometriupptagning i migrationsverksamheten. Ju.
9. En ny hemvist stärker sjö- och flygräddningstjänsten i Sverige. LI.
10. Åtgärder mot illegal införsel av sällskapsdjur – ansvar, kontroll och samverkan. LI.
11. Ökad tillgång till hållbara drivmedel inom luftfart och sjöfart. LI.
12. Skärpt läge – aktuell lägesbild i totalförsvaret och omvärlden. Fö.
13. Spetsutbildning i musik i grundskolan – en försöksverksamhet. U.
14. En skärpt syn på involvering av underåriga i brottslighet. Ju.
15. Gäldenärens avtal i konkurs. Ju.
16. Anpassningar av svensk rätt till EU:s maskinförordning. A.
17. Identifiering av barn i behov av stöd för att utveckla sina färdigheter i svenska språket. S.
18. Slutredovisning av tilläggsuppdraget om stärkt samverkan mellan socialtjänst och barn- och ungdomspsykiatri i brottsförebyggande syfte. S.
19. Utökad tillsyn över barn vars föräldrar omfattas av aktivitetskrav enligt socialtjänstlagen. S.
20. Ny körkortsbehörighet B1 och andra ändringar av förarbehörigheter – delredovisning av uppdrag om genomförande av fjärde körkortsdirektivet. LI.
21. Enklare regler om inbetalning av skatt för övningsföretag som säljer tjänster. Fi.
22. Ökat skydd för hundar och andra tamdjur vid rovdjursangrepp. LI.

Departementsserien 2026

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

Anpassningar av svensk rätt till EU:s maskinförordning. [16]

Finansdepartementet

Enklare regler om inbetalning av skatt för övningsföretag som säljer tjänster. [21]

Försvarsdepartementet

Utökat skydd för vissa civila vapentransporter. [3]

Skärpt läge – aktuell lägesbild i totalförsvaret och omvärlden. [12]

Justitiedepartementet

Nya möjligheter att bekämpa onlinerekrytering. [1]

Elektroniska meddelanden vid försäkringsavtal. [7]

En extern tjänsteleverantör för biometriupptagning i migrationsverksamheten. [8]

En skärpt syn på involvering av underåriga i brottslighet. [14]

Gäldenärens avtal i konkurs. [15]

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

Granskning av Lantmäteriets informationssäkerhet. [2]

En ny hemvist stärker sjö- och flygräddningstjänsten i Sverige. [9]

Åtgärder mot illegal införsel av sällskapsdjur – ansvar, kontroll och samverkan. [10]

Ökad tillgång till hållbara drivmedel inom luftfart och sjöfart. [11]

Ny körkortsbehörighet B1 och andra ändringar av förarbehörigheter – delredovisning av uppdrag om genomförande av fjärde körkortsdirektivet. [20]

Ökat skydd för hundar och andra tamdjur vid rovdjursangrepp. [22]

Socialdepartementet

En brottsbekämpande verksamhet hos Försäkringskassan. [4]

Samling runt barnet. En likvärdig och kvalitativ vård inom den sociala barn- och ungdomsvården. [5]

Identifiering av barn i behov av stöd för att utveckla sina färdigheter i svenska språket. [17]

Slutredovisning av tilläggsuppdraget om stärkt samverkan mellan socialtjänst och barn- och ungdomspsykiatri i brottsförebyggande syfte. [18]

Utökad tillsyn över barn vars föräldrar omfattas av aktivitetskrav enligt socialtjänstlagen. [19]

Utbildningsdepartementet

Spetsutbildning i musik i grundskolan – en försöksverksamhet. [13]

Utrikesdepartementet

En översyn av det konsulära regelverket. [6]