



Renmarkskommittén

N 2021:02

Huvudsekreterare

Lisa Englund Krafft

Utredningssekreterare

Elisabeth Rahlén

PM 34 – Förvaltningen av viltstammar och fiskbestånd: vilken betydelse har det vem som upplåter jakt och fiske?

Innehåll

1. Inledning	3
2. Småviltsjakt.....	5
2.1 Förvaltningen av småvilt.....	5
2.2 Allmänt om jakt efter småvilt i fjällen.....	5
2.3 Fredade arter.....	6
2.4 Nationalparker.....	6
2.5 Naturresevat.....	7
2.6 Allmänt om viltvårdsansvar.....	9
2.7 Viltvårdsområden.....	11
2.8 Allmän jakt och jakttider.....	12
2.9 Jakttryck och anpassning av jakten efter tillgång på vilt.....	14
2.10 Jaktmetoder.....	17
2.11 Upplåtelsevillkor.....	17
2.12 Inventeringar och rapportering av jaktresultat.....	18
2.13 Skyddsjakt.....	19
2.14 Tillsyn.....	22
3. Älgjakt.....	25
3.1 Förvaltningen av älg.....	25
3.2 Allmänt om jakt efter älg i fjällen.....	26
3.3 Fredade arter.....	26
3.4 Nationalparker och naturresevat.....	26
3.5 Älgförvaltningsområden.....	26
3.6 Licensjakt.....	28
3.7 Jakt inom älgskötselområden.....	29
3.8 Jakttider.....	31

3.9 Jaktmetoder	33
3.10 Upplåtelsevillkor.....	33
3.11 Rapportering av jaktresultat.....	33
3.12 Skydds jakt.....	34
3.13 Tillsyn.....	35
4. Rovdjursjakt	36
4.1 Förvaltningen av rovdjur.....	36
4.2 Allmänt om jakt efter rovdjur i fjällen.....	36
4.3 Fredade arter	36
4.4 Nationalparker och naturreservat	37
4.5 Rovdjursförvaltningsplan	37
4.6 Rovdjursförvaltningsområden och miniminivåer	37
4.7 Inventeringar och rapportering av fällda rovdjur	38
4.8 Licensjakt.....	40
4.9 Skydds jakt.....	41
4.10 Tillsyn.....	42
5. Fiske	43
5.1 Förvaltningen av fisket	43
5.2 Fiske i fjällen	44
5.3 Fredade arter	44
5.4 Nationalparker och naturreservat	44
5.5 Allmänt om fiskevårdsansvar	44
5.6 Fiskevårdsområden	46
5.7 Bidrag till fiskevård	47
5.8 Upplåtelsevillkor.....	48
5.9 Vanskötsel av fisket.....	49
5.10 Allmänna regler om fiskemetoder.....	50
5.11 Tillsyn.....	50
6. Sammanfattning och analys.....	53
6.1 Inledning.....	53
6.2 Förvaltningen av småvilt	54
6.3 Förvaltningen av älg.....	55
6.4 Förvaltningen av rovdjur.....	59
6.5 Förvaltningen av fisk	60

1. Inledning

I kommitténs uppdrag ligger att bedöma inom vilka delar av den mark som står under statens omedelbara disposition i lappmarkerna och på renbetesfjällen som samebyar i förhållande till staten genom urminnes hävd har ensamrätt att upplåta småviltsjakt och fiske.

En sådan analys redovisas när det gäller lappmarkerna i PM 18 – *Samebyars rätt grundad på urminnes hävd till jakt och fiske i Lappland*. Sekretariatets slutsats utifrån denna är att motsvarande bedömning som för Girjas kan göras i hela Lappland för den mark som står under statens omedelbara disposition. Det vill säga att samebyarna i rättsligt hänseende kan hävda en ensamrätt gentemot staten att upplåta fiske och jakt.

Eftersom jakten och fisket har ett nära samband med vilt- och fiskeförvaltningen finns skäl att bena ut i vilken mån en privat upplåtelse rätt i fjällen skulle påverka förvaltningen av fjällens viltstammar och fiskbestånd. Det gäller oavsett om enskilda samebyar skulle tillerkännas upplåtelse rätt efter process i domstol eller om lagstiftaren skulle tillerkänna samebyarna upplåtelse rätt genom ändring av lag.

Det ska betonas att skälen för analysen inte handlar om att samebyarna skulle vara sämre lämpade att hantera förvaltningen än privata markägare. Vikten av att ta tillvara den lokala och erfarenhetsbaserade kunskap som finns är tvärtom något som lyfts i samband med t.ex. FN:s konvention om biologisk mångfald och dess artiklar som handlar om traditionell kunskap och sedvanebruk.

I stället handlar det om att de rättsliga förutsättningarna mellan markägare och jakträttshavare ser annorlunda ut när jakträtten vilar på urminnes hävd jämfört med när den grundas på avtal. Det handlar också om att fjällmiljön råder under särskilda förhållanden jämfört med skogsmark. Det är fråga om alpina miljöer med ett särskilt känsligt ekosystem. Bland de arter som jagas och fiskas finns arter av central betydelse för fjälleksystemets struktur och funktion. Stora delar av fjällen är omfattas också av särskilda områdesskydd för bevarande av deras natur- och kulturvärden.

Skyddet för dessa ekosystem och värden behöver, oavsett upplåtare, kunna säkerställas, inte minst genom en fungerande vilt- och fiskevård (förvaltning) och genom goda förutsättningar för områdesskydd.

Syftet med den här promemorian är sammanfattningsvis att beskriva i vilken mån förvaltningen i fjällområden påverkas av vem som upplåter fiske och jakt. Fördjupad information om vem som beslutar vad och om de olika beståndsdelarna i jakten och fisket som en del i förvaltningen finns i PM 33 – *Förvaltningen av viltstammar och fiskbestånd: vem beslutar om vad?*

Eftersom förutsättningarna för olika typer av jakt skiljer sig åt är promemorian uppdelad på småviltsjakt, älgjakt (som är det högvilt som framför allt jagas i fjällen) och rovdjursjakt. Därefter följer en motsvarande redogörelse för fiske.

SEKRETARIATSUNDERLAG

2. Småviltsjakt

2.1 Förvaltningen av småvilt

Bland det småvilt som får jagas på kalvfjället och i fjälldalarna utmärker sig ripan (fjäll- och dalripa). Fjällripan finns på kalvfjället och i dess närhet. Dalripan går inte lika högt upp på kalvfjället utan förknippas med fjällbjörk och videbälten. Dalripan häckar även långt ner i skogslandet.¹ I skogsområdena nedanför kalvfjället jagas även bl.a. orre, tjäder och hare.

Ripan är central i fjällens ekosystem. Ripan utgör bytesdjur för flera av fjällens rovdjur och är också i sig själv en grundläggande beståndsdel i fjällfaunan. Ripstammen fluktuerar med några års mellanrum beroende på område, delvis utifrån tillgången på smågnagare.² Naturvårdsverket bedömer sammantaget att bestånden av ripa, såväl av dalripa som av fjällripa, är tämligen stabila.³ Samma bedömning görs i Artdatabanken, som administreras av Sveriges Lantbruksuniversitet.⁴ På sikt bedömer Naturvårdsverket dock att åtminstone fjällripans fortbestånd hotas som en följd av klimatförändringarna.⁵

I förhållande till småviltsjakten är bevarandet av ripan en grundläggande del i förvaltningen av artbestånden. Minst lika viktigt är dock skyddet av särskilt hotade arter som visserligen inte får jagas, men som likväl kan störas av jakt efter andra arter. Det gäller företrädesvis fjällräv som kan störas av hundar, men det har även förekommit att jaktfalk skyddats genom begränsningar i jakten.

Nedan följer en redogörelse av ansvarsfördelning och verktyg i anslutning till jakt, vilka används eller kan användas till skydd av småvilt, och då företrädesvis ripa, fjällräv och, i förekommande fall, jaktfalk..

2.2 Allmänt om jakt efter småvilt i fjällen

Den som vill jaga småvilt i fjällen köper som utgångspunkt ett jakttillstånd. Både fjällänens länsstyrelser och Girjas sameby använder sig av den privata

¹ Maria Hörnell Willebrand, Ripbiologi, effekterna av ripjakten i Sverige och jakttid, 2021-05-25.

² Maria Hörnell Willebrand, Ripbiologi, effekterna av ripjakten i Sverige och jakttid, 2021-05-25.

³ Se Naturvårdsverket, Storslagen fjällmiljö, Underlag till den fördjupade utvärderingen av miljömålen 2019, s. 23.

⁴ Se <https://artfakta.se/naturvard/taxon/lagopus-1001467>.

⁵ Naturvårdsverket, Storslagen fjällmiljö, Underlag till den fördjupade utvärderingen av miljömålen 2019, s. 23.

tjänsten Nature-IT för försäljning av jakttillstånd. Tillståndet ger jakträtt under den tid och i det område som anges i tillståndet.

2.3 Fredade arter

I fjällen finns småvilt som överhuvudtaget inte får jagas. Det gäller t.ex. fjällräv, fjälllämmel och rovfågel.

Att dessa arter inte får jagas följer av jaktlagstiftningens allmänna utgångspunkt att jakt är tillåten endast när det är särskilt föreskrivet. Några undantag har inte föreskrivits för dessa arter.

Betydelse av upplåtare

Vem som upplåter jakt har rent författningsmässigt ingen betydelse när det gäller vilket vilt som är fredat eller får jagas.

2.4 Nationalparker

En nationalpark bildas genom beslut av riksdag och regering.⁶ Syftet med en nationalpark är att bevara ett större sammanhängande område av viss landskapstyp i dess naturliga tillstånd eller i väsentligt oförändrat skick.⁷

Det finns i dag 30 nationalparker i landet. Av dessa ligger nio inom åretruntmarkerna. För att få en uppfattning om hur stora ytor det rör sig om rekommenderas [Naturvårdsverkets karttjänst](#).⁸

Åtta av nationalparkerna inom åretruntmarkerna är inrättade för att skydda fjällmiljöer, medan en syftar till att bevara ett värdefullt skogs- och myrlandskap.⁹ Marken i nationalparker står under statens omedelbara disposition.¹⁰

Föreskrifter för nationalparker meddelas av Naturvårdsverket.¹¹

Inskränkningar i jakt eller annan markanvändning får meddelas om det behövs för att uppnå syftet med nationalparken.¹²

⁶ Riksdagens medgivande krävs enligt 7 kap. 2 § miljöbalken.

⁷ 7 kap. 2 § miljöbalken.

⁸ <https://skyddadnatur.naturvardsverket.se/>.

⁹ Se 1 § nationalparksförordningen.

¹⁰ Av 7 kap. 2 § miljöbalken följer att nationalparker endast kan inrättas på statligt ägd mark.

¹¹ 7 kap. 3 § miljöbalken jämte 4 § nationalparksförordningen.

¹² 7 kap. 3 och 25 §§ miljöbalken och 4 § nationalparksförordningen.

Inskränkningar beträffande jakt och fiske har föreskrivits för i princip alla nationalparker. Några undantag finns dock. T.ex. görs undantag för fiske mot fiskekort i enlighet med av länsstyrelsen meddelade regler i särskilt angivna vatten i Padjelanta/Badjelånnda.¹³

För flera av nationalparkerna inom åretrunmarkerna finns också särskilda föreskrifter avseende samebymedlemmars egen jakt och eget fiske. Hur dessa är utformade skiljer sig åt.¹⁴

I fråga om andra än samebymedlemmars jakt och fiske medger Naturvårdsverkets föreskrifter inga undantag.

Betydelse av upplåtare

I nationalparkerna gäller, som framgått, som utgångspunkt förbud mot jakt och fiske. För flera nationalparker finns dock undantag i varierande omfattning för samebymedlemmar.

I fråga om andras jakt och fiske medger Naturvårdsverkets föreskrifter inga undantag. Jakt och fiske får helt enkelt inte bedrivas och möjligheterna att upprätthålla förbudet påverkas inte av vem som har upplåtelseätten.

Någon ökning av jakt och fiske i nationalparkerna till följd av en förändrad syn på upplåtelseätten kan alltså inte antas.

2.5 Naturreservat

Beslut om att inrätta ett naturreservat fattas av länsstyrelsen eller kommunen. Syftet ska vara att bevara biologisk mångfald, vårda och bevara värdefulla naturmiljöer eller tillgodose behov av områden för friluftslivet. Även ett område som behövs för att skydda, återställa eller nyskapa värdefulla naturmiljöer eller livsmiljöer för skyddsvärda arter får förklaras som naturreservat.¹⁵

¹³ 7 § 4 NFS 2013:10.

¹⁴ Se t.ex. NFS 2017:4, SNFS 1987:6 och SNFS 1987:7.

¹⁵ 7 kap. 4 § miljöbalken.

Det finns drygt 5 200 naturreservat i Sverige. Även dessa finns markerade i Naturvårdsverkets karttjänst.¹⁶ Mark i naturreservat kan vara både privat ägd och statligt eller kommunalt disponerad.

I ett beslut om inrättande av ett naturreservat ska anges de inskränkningar i rätten att använda mark- och vattenområden som behövs för att uppnå syftet med reservatet. Det kan t.ex. handla om inskränkningar i jakt och fiske.¹⁷

Som utgångspunkt görs i naturreservaten inte några inskränkningar i jakten och fisket. I stället skyddas särskilt skyddsvärda arter, företrädesvis fjällräv, genom att ingen småviltsjakt upplåts i områden av stor betydelse för artens fortlevnad och återväxt. Dessa jaktförbud beslutas dock inte inom ramen för naturreservatens föreskrifter, utan med stöd av jaktlagens och rennäringslagens viltvårdsansvar.

Betydelse av upplåtare

Som utgångspunkt är, som framgått, jakt och fiske inte begränsat i naturreservat. Om starka naturvårdsintressen utifrån ett naturreservats syfte kräver det finns dock utrymme för att i samband med inrättandet göra sådana begränsningar. Det får då övervägas om några undantag bör göras för samebysmedlemmars egen jakt och eget fiske.

Ingenting hindrar emellertid att i ett sådant fall förbjuda andra att jaga eller fiska. Det påverkas inte av vem som har upplåtelseätten. Någon ökning av jakt och fiske i naturreservat med förbud mot jakt och fiske till följd av en förändrad syn på upplåtelseätten kan alltså inte antas.

När det gäller ändring av föreskrifter för redan inrättade reservat gäller i fråga om inskränkningar i jakt och fiske samma som ovan. Det kan dock noteras att ändring av sådana föreskrifter är en omfattande process. Berörda markägare och rättighetshavare behöver involveras och igger marken på en samebys område behöver också konsultationsordningen för frågor som rör det samiska folket iakttas.¹⁸ Liksom vid inrättandet krävs också att föreskrifterna krävs utifrån naturreservatets syfte.

¹⁶ <https://skyddadnatur.naturvardsverket.se/>.

¹⁷ 7 kap. 5 § andra stycket miljöbalken.

¹⁸ Lagen (2022:66) om konsultation i frågor som rör det samiska folket.

2.6 Allmänt om viltvårdsansvar

Såväl den som äger mark som den som är jakträttshavare på annans mark har ett viltvårdsansvar. Detta kommer till uttryck i 4 § jaktlagen. Viltet ska enligt denna bestämmelse vårdas i syfte att

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

I viltvården ingår att genom särskilda åtgärder sörja för att viltet får skydd och stöd och att anpassa jakten efter tillgången på vilt. Med särskilda åtgärder avses bl.a. utfodring, utplantering av vilt och olika slags anläggningsarbeten, t.ex. iordningställande av viltvatten och viltåkrar.¹⁹

För att åtgärderna utförs och anpassningen sker svarar, som angetts, markägaren och jakträttshavaren.²⁰ När jakträttshavaren inte samtidigt är ägare av marken blir han eller hon beroende av markägarens medgivande till sådana viltvårdsåtgärder som kräver att mark tas i anspråk. Den markägare som upplåtit jakträtten svarar därför i samma mån som jakträttshavaren för att åtgärderna blir utförda.²¹

Det delade ansvaret omfattar att jakten ska vara väl anpassad efter tillgången på vilt. När en jakträttsinnehavares jakträtt grundas på upplåtelseavtal har markägaren också som utgångspunkt möjlighet att påverka omfattningen av avskjutning på marken genom avtalet.²²

Staten har i dagsläget inte endast ett viltvårdsansvar genom jaktlagens markägaransvar, utan även genom den specialreglering avseende upplåtelser ovanför odlingsgränsen som följer av rennäringslagen och rennäringsförordningen.

¹⁹ Wichmann, kommentaren till 4 § andra stycket jaktlagen, Karnov, 2022-05-03.

²⁰ 4 § jaktlagen.

²¹ Se prop. 1986/87:58, s. 27.

²² Se prop. 1986/87:58, s. 27.

I rennäringslagen kommer detta till uttryck i 32 §. Av denna bestämmelse följer att länsstyrelsens upplåtelser av jakt eller fiske ovanför odlingsgränsen förutsätter att upplåtelsen är förenlig med god viltvård eller fiskevård.

I rennäringsförordningen kommer det till uttryck i bestämmelsen om den fria småviltsjakten och fjällfisket i 4 §. Av denna följer att staten under vissa förutsättningar *ska* upplåta småviltsjakt och sådant handredskapsfiske som inte bedrivs yrkesmässigt på statens mark ovanför odlingsgränsen. En sådan förutsättning är att jakten eller fisket inte inverkar menligt på miljön.

Ovanför odlingsgränsen har länsstyrelsen alltså tre bestämmelser om viltvård och miljöansvar att förhålla sig till vid sina upplåtelser av jakt och fiske: det allmänna markägaransvaret i 4 § jaktlagen, specialregeln om god viltvård eller fiskevård vid upplåtelser i 32 § rennäringslagen och kravet på att jakt och fiske genom upplåtelser som görs inom ramen för den fria småviltsjakten och fjällfisket inte får inverka menligt på miljön.

Betydelse av upplåtare

För en privat upplåtare av jakt och fiske gäller inte 32 § rennäringslagen eller 4 § rennäringsförordningen. En privat jakträttshavare har i stället endast att förhålla sig till den allmänna bestämmelsen i 4 § jaktlagen vid sina upplåtelser.

Detta viltvårdsansvar kan inte sägas vara mer begränsat än reglerna i rennäringslagen eller rennäringsförordningen. Samma krav på god viltvård vid upplåtelser gäller alltså för en sameby som tillerkänns upplåtelse rätt – genom domstol eller genom lag – som i dag för länsstyrelserna. En annan sak är att sanktionsmöjligheterna gentemot en markägare eller jakträttshavare som inte tar sitt viltvårdsansvar är begränsade. Det gäller både på privat och på statlig mark.

När det gäller statens eget viltvårdsansvar blir detta lite mer komplicerat om en sameby tillerkänns upplåtelse rätt.

Staten ser sig som ägare till den statligt disponerade marken. I detta ligger ett viltvårdsansvar enligt 4 § jaktlagen. När staten också betraktar sig som jakträttshavare tillstöter detta inga problem. Viltvårdsansvaret tas då både som markägare och som jakträttshavare, såväl genom instrumentet upplåtelser som på andra sätt.

Tillerkänns en sameby upplåtelse rätt innebär det att viltvårdsansvaret delas mellan den som ser sig som markägare – staten – och jakträttshavaren – samebyn. En sådan uppdelning är inte unik utan förekommer även på privat mark.

Det finns dock en skillnad gentemot privat mark. På den privata marken vilar annans jakträtt som utgångspunkt på avtal mellan markägaren och jakträtthavaren. Det innebär att markägaren genom avtalet har eller kan skaffa sig kontroll över hur jakträttshavaren utövar sin del av viltvårdsansvaret. Brister jakträttshavaren i viltvårdsansvaret kan avtalet som en sista åtgärd sägas upp.

Med en jakträtt som vilar på urminnes hävd har markägaren – staten – inte några sådana verktyg. Det gör att frågan om hur det delade ansvaret ska hanteras behöver tas om hand.

Visst ansvar som har direkt med marken att göra, som biotopvårdande åtgärder, torde rimligen ligga på staten som hävdad markägare (i fortsättningen markägare) oavsett vem som hanterar upplåtelse rna.

När det däremot gäller ansvaret för själva jakten är den frågan svårare. Formellt sett är ansvaret delat. Frågan är dock hur det i praktiken hanteras när staten, till skillnad från en privat markägare, inte har några avtalsmässiga påtryckningsmedel gentemot en sameby med upplåtelse rätt. Den frågan behöver omhändertas vid en eventuell upplåtelse rätt hos samebyarna.

2.7 Viltvårdsområden

En stor andel av Sveriges enskilda markinnehav är för små för att var för sig medge en meningsfull jakt och en rationell viltvård. Genom att sammanföra ett antal fastigheter eller delar av fastigheter till ett viltvårdsområde (tidigare jaktvårdsområde) kan man dock samordna jakten och viltvården över ägo gränserna. Den gemensamma viltvårdsområdesföreningen beslutar då om avskjutningens omfattning och inriktning.

Utgångspunkten är frivillighet, men utrymme för tvångsanslutning finns under vissa särskilt reglerade förutsättningar.²³

²³ 7 § lagen om viltvårdsområden.

Ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen får ett viltvårdsområde inte omfatta statligt disponerad mark där samerna har rätt till jakt enligt rennäringslagen. För annan mark där samerna har rätt till jakt enligt rennäringslagen får denna rätt inte inskränkas genom att ett viltvårdsområde bildas.²⁴

Betydelse av upplåtare

Oavsett vem som upplåter kan den mark som nu är i fråga med nuvarande lagstiftning inte anslutas till ett viltvårdsområde, vare sig på frivillig väg eller genom tvångsanslutning. I sammanhanget ska dock noteras att syftet med viltvårdsområden är att genom sammanförande av små fastigheter åstadkomma jakt- och viltvårdsvinster i förhållande till vad ett uppstyckat ansvar kan ge. Den mark som nu behandlas utgörs som utgångspunkt redan av stora, sammanhängande områden, även om de i förhållande till de områden som länsstyrelsen förvaltar naturligtvis blir mer fragmenterade.

2.8 Allmän jakt och jakttider

Det småvilt som framför allt jagas i fjällen är ripa. I skogslanden förekommer också jakt efter tjäder, orre och hare. Dessa arter är föremål för allmän jakt, vilket innebär att de får jagas fritt under den jakttid som regeringen bestämmer. Det finns alltså ingen lagstadgad begränsning i antalet djur som får fällas under jakttiden. Olika jakttider kan vid behov bestämmas för olika delar av landet.

Minst vart sjätte år ser Naturvårdsverket över jaktförordningens jakttider. I översynen ingår att se över vilka arter som alls lämpar sig för allmän jakt. Vid behov föreslås förändringar till regeringen.

Inför Naturvårdsverkets översyn av jakttider inhämtar Naturvårdsverket utlåtanden från bland annat viltforskare avseende framför allt olika arters reproduktions- och uppfödningstider. Det finns även en beredningsgrupp bestående av särskilt berörda aktörer vars uppgift är att bistå med sin kompetens och olika perspektiv kring viltvård. Syftet är att upptäcka sådana förändringar i populationerna som kan ge skäl för ett förändrat förhållningssätt till bl.a. jakt.

²⁴ 2 § lagen om viltvårdsområden.

När det särskilt gäller ripan utgör ett av Naturvårdsverkets underlag de inventeringar som görs på uppdrag och koordineras av länsstyrelserna inför jaktsäsongen. Inventeringarna samordnas mellan fjällänens länsstyrelser och utförs på frivillig basis av företrädesvis utbildade hundförare med stående fågelhund. Resultaten sammanställs av forskaren Maria Hörnell-Willebrand, som också har utvecklat utbildningen för inventerare. Milersättning betalas av länsstyrelsen och inventerare som är bosatta utanför länet ges möjlighet att lösa kommunkort för småviltsjakt efter deltagande i inventeringen.

Samma inventeringsmodell har använts sedan 1996, vilket underlättar jämförelser och utvärdering av populationer över tid.

Betydelse av upplåtare

Reglerna om allmän jakt och jakttider för småvilt beslutas av regeringen och gäller oavsett vem som upplåter. De gäller också oberoende av om jakten bedrivs på privat ägd eller på statligt disponerad mark.

Om en art bedöms vara hotad kan regeringen antingen utesluta arten från allmän jakt eller korta jakttiden. Justeringar kan vid behov göras regionalt. Detta gäller oavsett vem som upplåter.

En ripjakt på en hållbar nivå synes rent allmänt förutsätta en tillförlitlig modell för inventering av bestånden. Den modell som för närvarande används har utvecklats av forskare och använts under lång tid. Den ger därmed ett gott statistiskt underlag och möjliggör jämförelser och utvärderingar över tid. Skulle denna modell av ett eller annat skäl upphöra eller ersättas av en annan modell kan det på goda grunder antas att möjligheterna till jämförelser försämras. Det kan komma att påverka förutsättningarna för jakten.

Vilka arter som ska vara föremål för allmän jakt beslutas utifrån nationella överväganden avseende vilttillgången. Jakttiderna baseras på motsvarande regionala överväganden.

Lokalt kan dock förhållandena föranleda avsteg från jaktförordningens tider. Såväl markägare som jakträttshavare har i det hänseendet en skyldighet inom ramen för sitt viltvårdsansvar att anpassa jakten efter tillgången på vilt. När det gäller länsstyrelsens upplåtelser följer också av 32 § rennäringslagen att de jaktupplåtelser som görs ska vara förenliga med god viltvård.

Särskilt i Jämtland, där jakttrycket är högt på grund av närheten till södra Sverige, har länsstyrelsen sett sig föranledd att tidvis göra inskränkningar i ripjakten för att skydda bestånden. År 2009 ställdes ripjakten till och med in helt. Det har också förekommit att jaktstarten skjutits upp.

Även Girjas sameby har på delar av det område där man disponerar jakten gjort avvikelser i förhållande till jaktförordningens jakttider, genom att skjuta upp jaktstarten för ripa. Detta beslut har dock inte främst grundats på viltvårdsskäl utan handlat om att hålla området fritt från jakt inför och under sarvslakten.

Så länge som en jakträttshavare håller sina upplåtelser inom de tider som regeringen har beslutat för allmän jakt har länsstyrelsen och andra myndigheter begränsade möjligheter att ingripa mot upplåtelser som går utöver vad som lokalt bedöms som ekologiskt hållbart. Utrymmet för sanktioner är begränsat. Det gäller såväl på privat ägd som på statligt disponerad mark.

På samebyarnas mark har länsstyrelsen inte heller några möjligheter att som markägare vidta åtgärder mot en sameby som länsstyrelsen bedömer inte uppfyller sitt viltvårdsansvar. Detta eftersom jakträtten inte regleras genom avtal (se avsnitt 2.6).

2.9 Jakttryck och anpassning av jakten efter tillgång på vilt

Liksom när det gäller jakttider har länsstyrelsen flera bestämmelser att förhålla sig till när det handlar om att fördela jakttrycket på de marker där länsstyrelsen upplåter jakt. Utöver det allmänna viltvårdsansvaret i jaktlagen, inbegripet en anpassning av jakten efter tillgången på vilt, följer av rennäringslagen att länsstyrelsens jaktupplåtelser ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen ska vara förenliga med god viltvård.²⁵

Därtill finns Jordbruksverkets föreskrifter om upplåtelser av rätt till småviltsjakt och fiske på statens mark ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen. Av dessa föreskrifter följer att länsstyrelsen får begränsa jakten på lämpligt sätt, för att anpassa jakttrycket med hänsyn till god

²⁵ 4 § jaktlagen och 32 § rennäringslagen.

jaktvård och för att jakten inte ska inverka menligt på miljön, turismen eller andra intressen.²⁶

Där länsstyrelserna upplåter jakt delas småviltsjakten utifrån dessa regler in i jaktområden. Den som vill jaga löser ett jakttillstånd för ett specifikt jaktområde.

Vissa jaktområden i fjällen kan man överhuvudtaget inte lösa jakttillstånd för. T.ex. kan viktiga referensområden inom ramen för ripinventeringen stängas av för jakt. Det kan också handla om att länsstyrelsen har beslutat om jaktförbud för ett visst område för att skydda andra känsliga arter, företrädesvis fjällräv. Jaktområden stängs även från småviltsjakt för att skydda ren.

För de jaktområden där småviltsjakt tillåts beslutar länsstyrelsen om högsta tillåtna jakttryck beräknat på antal jaktdygn per km², även kallat jaktmandagar. I exempelvis Jämtlands län är jakttrycket fem jaktmandagar per år. Detta grundar sig på tillgänglig forskning som säger att ett jakttryck högre än så riskerar att påverka rippopulationerna negativt. Nivån för jakttrycket anpassas också efter den populationsutveckling ripporna uppvisar vid den årliga inventeringen.²⁷

Där efterfrågan på jakt är hög kan länsstyrelsen besluta om kvotering, vilket innebär att ett begränsat antal jägare tillåts per jaktområde och dygn. Detta görs i syfte att minska trängsel och störning för rennäringen. I dagsläget förekommer kvotering endast i de södra delarna av Jämtlands län, dit många jägare från hela landet söker sig. I denna del av länet tillåts fem jägare per jaktområde och dygn. Någon motsvarande begränsning finns inte för de norra delarna av länet.

Den årliga ripinventeringen utgår från de jaktområden som länsstyrelsen har beslutat och statistiken avseende ripbestånden grundas på dessa.

²⁶ 6 § SJVFS 2007:52.

²⁷ Enligt uppgift från ripporskaren Maria Hörnell Willebrand

Betydelse av upplåtare

Länsstyrelsens beslut om indelning av mark i jaktområden och beslut om jakttryck grundar sig på länsstyrelsens viltvårdsansvar som markägare och jakträttshavare. På privat mark har länsstyrelsen inte någon motsvarande rätt.

När det gäller områden där staten är markägare men någon annan har upplåtelseätten blir frågan vilka åtgärder som åligger jakträttshavaren – samebyn – och vilka åtgärder staten kan vidta inom ramen för sitt markägaransvar, när det gäller t.ex. indelning i jaktområden och beslut om jakttryck.

På privat mark kan sådana frågor hanteras genom arrendeavtal.²⁸ Om en markägare bedömer att en arrendator överskrider sina befogenheter eller annars inte sköter sitt viltvårdsansvar kan arrendeavtalet som en sista åtgärd sägas upp.

Motsvarande verktyg för att reglera det delade viltvårdsansvaret finns inte när en jakträtt på statligt disponerad mark grundas på urminnes hävd. I det hänseendet ser alltså maktbalansen, och därmed också markägarens möjligheter att ta sitt viltvårdsansvar, olika ut på områden där en jakträtt grundas på urminnes hävd respektive på områden där den grundas på arrende. Detsamma gäller förutsättningarna för markägarens insyn och kontroll, som inte på samma sätt kan avtalas om på områden där en jakträtt grundas på urminnes hävd.

Denna rättsliga oklarhet behöver tas om hand om en upplåtelseätt – genom domstol eller genom ändring av lag – skulle tillerkännas samebyar.

Det kan slutligen nämnas att sekretariatet har tittat på möjligheten för länsstyrelserna att inom naturreservat meddela föreskrifter om förbudsområden eller begränsat jakttryck. Det skulle teoretiskt sett vara möjligt att meddela sådana föreskrifter, om sådana åtgärder betraktas som nödvändiga för att uppnå syftet med reservatet. En ändring i föreskrifter för ett naturreservat är dock en omfattande process. Berörda markägare och rättighetshavare behöver involveras. Ligger marken på en samebys område behöver också konsultationsordningen för frågor som rör det samiska folket iaktas.²⁹ Föreskriftsformen förutsätter därtill någorlunda fasta förhållanden

²⁸ Se prop. 1986/87:58, s. 27.

²⁹ Lagen (2022:66) om konsultation i frågor som rör det samiska folket.

och lämpar sig sämre för snabba och/eller temporära förändringar. Denna väg framstår därför som tveksam.

2.10 Jaktmetoder

I jaktförordningen och i Naturvårdsverkets föreskrifter finns regler om tillåtna jaktmetoder beroende på vilt. Jaktmetoderna syftar bl.a. till att vara skadebegränsande.

Betydelse av upplåtare

Regler om jaktmetoder beslutas av regeringen och Naturvårdsverket och gäller oavsett vem som upplåter. De gäller också oberoende av om jakten bedrivs på privat ägd eller på statligt disponerad mark.

2.11 Upplåtelsevillkor

Vid försäljning av jakt kan villkor för jakten knytas till upplåtelsen. Det kan t.ex. handla om vilket antal djur som får fällas eller om ett jakttillstånd ska begränsas till en viss art. Det kan också handla om att skydda andra djur vid jakten, t.ex. genom villkor avseende jaktmetoder eller förutsättningar för jakt med hund.

Länsstyrelsen kan inom ramen för sitt viltvårdsansvar, liksom med stöd av rennäringsförordningen och Jordbruksverkets föreskrifter, besluta om särskilda villkor för jakten.³⁰

Betydelse av upplåtare

Fjällänens länsstyrelser har i dagsläget knutit villkor om t.ex. s.k. bag limit till småviltsjakten. Innebörden är att högst åtta ripor och tre skogshöns av arterna tjäder och orre får fällas per dygn och jägare. Av länsstyrelsernas villkor följer även att jägare ska lämna viltrapporter (se vidare nedan under avsnitt 2.12).³¹

Tillerkänns en sameby upplåtelse rätt innebär det att samebyn och inte länsstyrelsen råder över upplåtelseavtalet och de villkor som knytas till detta. Samebyn har i det hänseendet att förhålla sig till det allmänna viltvårdsansvaret i 4 § jaktlagen.

³⁰ 32 § rennäringslagen och 6 § SJVFS 2007:52

³¹ Se Bilaga 4, sammanställning av gemensamma villkor för Norrbotten, Västerbotten och Jämtlands län, 2022-05-22, dnr 613-1163-2022

Viltvårdsansvaret är, som angetts, delat med markägaren. Skulle staten i egenskap av markägare bedöma att samebyn brister i sitt viltvårdsansvar finns inte, som på privat mark, något arrendeavtal att luta sig mot. I vilken mån staten ändå kan hävda sitt markägaransvar gentemot samebyn är oklart. Denna oklarhet skulle behöva tas om hand om upplåtelseätten – genom domstolsutslag eller genom ändring av lag – skulle tillerkännas samebyar.

2.12 Inventeringar och rapportering av jaktresultat

Sverige har en skyldighet enligt art- och habitatdirektivet och fågeldirektivet att rapportera till EU-kommissionen, bl.a. om bevarandestatus, genomförandet av nationella bestämmelser som införs med stöd av direktiven och undantag från bestämmelser i direktiven.³²

Naturvårdsverket har också ett uppdrag från regeringen att bl.a. ombesörja att åtgärder som rör uppföljning och övervakning av viltstammarna genomförs och att resultat inklusive årliga sammanställningar av avskjutningsstatistik och uppskattning av vilttäthet för allt jaktbart vilt redovisas. Uppdraget finansieras med medel ur viltvårdsfonden, ska främja viltvården eller andra liknande ändamål som är förenliga med syftet med jaktlagen (1987:259) och ska utföras med iakttagande av upphandlingsreglerna.³³

Jaktresultat utgör ett viktigt underlag för Naturvårdsverkets bedömningar avseende jakttider och i viss mån även för länsstyrelsernas upplåtelser.

Vid småviltsjakt på privat mark finns ingen lagstadgad skyldighet att rapportera jaktresultat. På statligt disponerad mark ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen följer av Jordbruksverkets föreskrifter att den som har tillstånd för småviltsjakt ska lämna en viltrapport till länsstyrelsen. Viltrapporten ska innehålla uppgifter om var tillståndshavaren har jagat, antal dygn som jakten har pågått samt om avskjutningen.³⁴

³² Se artikel 16 och 17 art- och habitatdirektivet och artikel 9 och 12 fågeldirektivet.

³³ Regeringens beslut 2021-01-07, dnr N2021/00013.

³⁴ 9 § SJVFS 2007:52.

Även av länsstyrelsernas villkor för jakt följer krav på viltrapportering. Utebliven viltrapportering kan enligt villkoren medföra att jakt inte medges under nästa jaktår.³⁵

Naturvårdsverket har även upphandlat ett uppdrag att bl.a. samla in av jaktresultat samt viltövervakning genom viltobservationer. Uppdraget innehas av Svenska Jägareförbundet som använder verktyget Viltdata för ändamålet.

Inventeringar av ripa sker i särskild ordning genom länsstyrelsernas försorg (se avsnitt 2.8)

Betydelse av upplåtare

På den mark där länsstyrelserna upplåter jakt ska jaktresultat rapporteras enligt Jordbruksverkets föreskrifter. Viltrapporterna ingår i det underlag som Naturvårdsverket använder vid sin översyn av jakttider.

Det är tveksamt om Jordbruksverkets föreskrifter kan göras gällande i förhållande till upplåtelser som görs av andra än staten på statligt disponerad mark. Dvs. om länsstyrelsen kan ställa krav på viltrapporter i förhållande till den som jagar med tillstånd från en sameby.

Det kan noteras att Girjas sameby i dagsläget har krav på viltvårdsrapport i sina upplåtelsevillkor. Rapporterna används som underlag för samebyns egna upplåtelser. Såvitt framkommit har rapporterna hittills inte getts vidare till länsstyrelsen. Enligt uppgift ska det dock göras i fortsättningen.

Upphandlingen med Svenska Jägareförbundet gäller oavsett vem som upplåter jakten. Allmänt kan dock sägas att insamlingen av data förutsätter att jakt bedrivs.

Såvitt avser inventeringen av ripa, se avsnitt 2.8.

2.13 Skydds jakt

Skydds jakt är ett undantag från fredningen av vilt.

³⁵ Se Bilaga 4, sammanställning av gemensamma villkor för Norrbotten, Västerbotten och Jämtlands län, 2022-05-22, dnr 613-1163-2022

För att förebygga skador av vilt får jakträttshavare med stöd av 26 § jaktförordningen bedriva skydds jakt under vissa tider och utifrån särskilt reglerade villkor. Dessa tider och villkor regleras i en särskild bilaga till jaktförordningen. Vissa uppgifter om jakten måste lämnas till länsstyrelsen enligt föreskrifter från Naturvårdsverket.³⁶

Rödräv får med stöd av bilagan jagas under hela året för att för att skydda renkalvar i renskötselområdets kalvningsland. På motsvarande sätt får årsunge av rödräv jagas, om det behövs för att tillgodose viltvården.

Förutsättningar för skydds jakt regleras annars i 23 a § jaktförordningen. Skydds jakt kan enligt denna bestämmelse medges på fyra grunder:³⁷

1. av hänsyn till allmän hälsa och säkerhet, eller av andra tvingande orsaker som har ett allt överskuggande allmänintresse, inbegripet orsaker av social eller ekonomisk karaktär och betydelsefulla positiva konsekvenser för miljön,
2. av hänsyn till flygsäkerheten,
3. för att förhindra allvarlig skada, särskilt på gröda, boskap, skog, fiske, vatten eller annan egendom, eller
4. för att skydda vilda djur eller växter eller bevara livsmiljöer för sådana växter eller djur.

Skydds jakten förutsätter därtill dels att det inte finns någon annan lämplig lösning, dels att det inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos artens bestånd i dess naturliga utbredningsområde.³⁸

Om förutsättningarna för skydds jakt enligt 23 a § är uppfyllda kan beslut om skydds jakt efter småvilt fattas av länsstyrelsen med stöd av 29 § jaktförordningen. Beslutet fattas på ansökan av den som vill ha skydds jakten; normalt markägaren eller brukaren av marken.

Skydds jakt med stöd av 29 § får endast bedrivas på den sökandes eget jaktområde. Det är också den som ansöker om skydds jakt som svarar för att

³⁶ 26 § jaktförordningen

³⁷ 23 a § första stycket jaktförordningen

³⁸ 23 a § första stycket jaktförordningen

den genomförs. Är jakträttshavaren en annan än markägaren inhämtar länsstyrelsen som utgångspunkt dennes samtycke innan skyddsjakt beviljas.

Även på statligt disponerad mark beslutar länsstyrelsen om skyddsjakt efter småvilt. Fattas beslutet på länsstyrelsens eget initiativ är det länsstyrelsen som svarar för att skyddsjakten genomförs. Ansöker jakträttshavaren om skyddsjakt är det i stället jakträttshavaren som ansvarar för skyddsjakten och som bär kostnaderna för denna. Skyddsjakt på samebyarnas område sker som utgångspunkt efter dialog med samebyarna.

Skyddsjakt kan också beslutas med stöd av 7 § jaktlagen. Sådan skyddsjakt förutsätter att det på grund av det aktuella viltbeståndets storlek finns påtagliga risker för trafikolyckor eller för allvarliga skador av vilt och det ska vara fråga om att minska dessa risker.

Skyddsjakt med stöd av 7 § jaktlagen kan alltså bedrivas i stamreducerande syfte. Den kan också beslutas för och bedrivas på annans mark. Skyddsjakten förutsätter inte heller någon ansökan utan kan beslutas på beslutande myndighets eget initiativ. I fråga om småvilt är länsstyrelsen beslutande myndighet.

Det ska dock noteras att jakt mot en markägares eller jakträttshavares vilja är att betrakta som en ingripande åtgärd och att bestämmelsen sällan tillämpas.

Betydelse av upplåtare

Bland det småvilt som finns i fjällen är det framför allt rödräv som är föremål för skyddsjakt. Sådan skyddsjakt bedrivs av samebyarna för att skydda renkalv i kalvningsland. Rödräv jagas även för att skydda fjällräv.

När det gäller den skyddsjakt som syftar till att skydda fjällräv ger länsstyrelserna som utgångspunkt med stöd av 26 § jaktförordningen naturvårdsbevakarna ett uppdrag att genomföra skyddsjakten. Det förekommer även att lokalbor ges i uppdrag att utföra skyddsjakt efter rödräv.

Skyddsjakt med stöd av 26 § jaktförordningen tillkommer jakträttshavaren. Skulle samebyar tillerkännas upplåtelse rätt, genom domstolsutslag eller genom ändring av lag, innebär det att staten inte längre har jakträtt. Staten har därmed inte heller någon rätt till skyddsjakt med stöd av 26 §. Om fler

samebyar utövar upplåtelse rätt kan statens möjligheter att jaga rödräv till skydd av fjällrävsbestånden behöva säkerställas.

Det kan noteras att en viss ventil finns genom 7 § jaktlagen. Med stöd av denna bestämmelse kan länsstyrelsen, även utan samtycke från markägare och jakträttshavare, besluta om och genomföra skydds jakt efter småvilt. Skydds jakt med stöd av denna bestämmelse förutsätter dock att det på grund av det aktuella viltbeståndets storlek finns påtagliga risker för trafikolyckor eller för allvarliga skador av vilt och det ska vara fråga om att minska dessa risker. Eftersom bestämmelsen syftar till att verka stamreducerande snarare än att undanröja vissa skadegörande individer, kan tillämpningen också ifrågasättas i förhållande till störningar av särskilda individer.

2.14 Tillsyn

Den som jagar ska ha med sig sitt jaktkort. Kortet ska på uppmaning visas för en polisman, jakttillsynsman, naturvårdsvakt, tillsynsman i nationalpark eller naturreservat, kustbevakningstjänsteman, tulltjänsteman eller för den som äger eller innehar marken eller har jakträtten där.³⁹

Jakttillsynsmän

För särskild tillsyn över jakt utser länsstyrelserna jakttillsynsmän.⁴⁰ Inför förordnandet måste jakttillsynsmannen ha gått igenom en särskild utbildning.⁴¹ Tillsynen bedrivs på uppdrag av jakträttshavaren men kan även bedrivas på annans mark.

Vid tillsynen bär jakttillsynsmannen en väl synlig funktionsbeteckning och ett särskilt emblem. Till skillnad från t.ex. naturbevakare får en jakttillsynsman vara utrustad med handfängsel.⁴²

En jakttillsynsman får, som framgått, kontrollera jaktkortsinnehav. En jakttillsynsman får också ta vilt och annan egendom (t.ex. vapen) i beslag vid jaktbrott där gärningspersonen upptäcks på bar gärning. Detta under förutsättning att viltet eller egendomen kan antas bli förverkat eller annars

³⁹ 52 § jaktförordningen

⁴⁰ 42 § jaktlagen och 53 § jaktförordningen

⁴¹ 1 kap. 2 § Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om utbildning m.m. av jakttillsynsman (RPSFS 2000:28)

⁴² 1 kap. 2 § och 3 kap. 2 RPSFS 2000:28

kan antas ha betydelse för utredningen av brottet. En anmälan av beslaget ska skyndsamt göras till Polismyndigheten eller åklagare.⁴³

Genom den allmänna regeln i rättegångsbalken om s.k. envarsgripande finns också ett visst utrymme för att göra gripanden. En förutsättning är att gärningspersonen påträffas på bar gärning och att brottet har fängelse i straffskalan. Polisen ska i ett sådant fall omgående underrättas och ta över.⁴⁴

Våld eller hot om våld mot en jakttillsynsman omfattas av brottsrubriceringen våld mot tjänsteman.⁴⁵

Naturbevakare

Naturbevakare anställs av länsstyrelsen för förvaltning, tillsyn och bevakning, på både statligt disponerad och annan mark, framför allt inom fjällområdet. Uppdraget är brett och innefattar ett flertal arbetsuppgifter som förutsätter att naturbevakaren rör sig ute i markerna. Det kan t.ex. handla om underhåll av friluftsanläggningar, rovdjursinventering, biotopvårdande åtgärder, hantering av viltskador och skydds jakt. Det kan även röra tillsyn av föreskrifter i skyddade naturområden, t.ex. för terrängkörning.

Naturbevakare kan vara, men är inte alltid, förordnade även som jakttillsynsmän. Även om en naturbevakare inte samtidigt är jakttillsynsman har han eller hon dock rätt att kontrollera jakttillstånd.⁴⁶ Detsamma gäller utrymmet för envarsgripande och, om staten är jakträttshavare, för beslag. Är staten inte jakträttshavare blir det rättegångsbalkens regler om envarsbeslag som får tillämpas. Ett sådant förutsätter dock samtidigt gripande.⁴⁷

Våld eller hot om våld mot en naturbevakare omfattas av brottsrubriceringen våld mot tjänsteman.⁴⁸

Naturvårdsvakter

Länsstyrelsen får även utse naturvårdsvakter.

⁴³ 47 § jaktlagen

⁴⁴ 24 kap. 7 § rättegångsbalken

⁴⁵ 17 kap. 1 § brottbalken.

⁴⁶ 52 § jaktförordningen

⁴⁷ 27 kap. 4 § rättegångsbalken

⁴⁸ 17 kap. 1 § brottbalken

Med stöd av miljöbalken och miljötillsynsförordningen kan en sådan utses för tillsynen över efterlevnaden av föreskrifter för områden, naturföremål och djur- och växtarter som omfattas av vissa förordnanden enligt miljöbalken.⁴⁹ Sådana förordnanden gäller t.ex. skydd av områden och artskydd. I naturvårdsvakternas befogenhet ligger också att avvisa personer som uppehåller sig i skyddade områden där de inte har rätt att vistas.⁵⁰

En naturvårdsvakt som förordnas med stöd av miljöbalken får ta bl.a. jakt- och fångstredskap som kan antas ha betydelse för utredning av ett brott i beslag, om vakten ertappar någon på bar gärning som bryter mot förbud eller föreskrifter meddelade med stöd av bl.a. bestämmelser om områdesskydd och artskydd. Detta under förutsättning att gärningen är straffbelagd enligt 29 kap. miljöbalken. Bland dessa brott märks brott mot områdesskydd och artskyddsbrott. En anmälan av ett beslag med stöd av miljöbalkens regler ska skyndsamt göras till Polismyndigheten eller åklagare.⁵¹

Naturvårdsvakter kan även utses med stöd av terrängkörningslagen och terrängkörningsförordningen. Tillsynen avser då att bestämmelserna i terrängkörningslagen följs. Inom ramen för tillsynen får naturvårdsvakten t.ex. avvisa den som utan att ha rätt till det kör i terräng med motordrivet fordon inom ett område där terrängkörning annars är förbjuden.⁵²

Våld eller hot om våld mot en naturvårdsvakt omfattas av brottsrubriceringen våld mot tjänsteman.⁵³

Markägare och jakträttshavare

Såväl en markägare som en jakträttshavare får, som framgått, kontrollera jaktkortsinnehav.

En jakträttshavare får också under samma förutsättningar som en jakttillsynsman ta vilt och annan egendom (t.ex. vapen) i beslag vid jaktbrott där gärningspersonen upptäcks på bar gärning. Motsvarande rätt tillkommer

⁴⁹ 26 kap. 23 § miljöbalken och 23 § miljötillsynsförordningen

⁵⁰ 26 kap. 23 § andra stycket miljöbalken

⁵¹ 26 kap. 23 och 24 §§ miljöbalken

⁵² 3 a § terrängkörningslagen och 17 § terrängkörningsförordningen

⁵³ 17 kap. 1 § brottsbalken

inte markägare, utan deras utrymme för beslag är begränsat till s.k. envarsbeslag, som alltså måste kombineras med ett envarsgripande.

Våld eller hot om våld mot en markägare eller jakträtthavare straffas inte som våld mot tjänsteman utan rubriceras enligt brottsbalkens allmänna bestämmelser om brott mot liv och hälsa och brott mot frihet och frid.⁵⁴

Betydelse av upplåtare

På den statligt disponerade marken är, som framgått, länsstyrelsens naturbevakare ofta förordnade också som jakttillsynsmän. Skulle en upplåtelse rätt tillerkännas samebyar, genom domstolsutslag eller genom ändring av lag, ligger det närmare till hands att samebyn, som jakträtthavare, förordnar och bekostar andra personer som jakttillsynsmän. Detta eftersom det är av samebyn utfärdade tillstånd som ska kontrolleras.

Med en annan ordning riskerar också länsstyrelsens naturbevakare att hamna i en intressekonflikt. Detta genom att man i så fall, i egenskap av jakttillsynsman, för samebyns räkning har att kontrollera jakttillstånd och villkorsuppfyllnad samtidigt som man, i egenskap av naturbevakare, har att kontrollera samebyns medlemmar t.ex. i samband med terrängkörning.

Naturvårdsvakternas uppdrag och befogenheter påverkas inte av vem som upplåter jakt och fiske.

En jakträtt hos samebyn innebär att även samebyn har rätt att kontrollera jaktkortsinnehav samt ta vilt och annan egendom (t.ex. vapen) i beslag vid jaktbrott där gärningspersonen upptäcks på bar gärning.

3. Älgjakt

3.1 Förvaltningen av älg

Bland det högvilt som får jagas på kalfjället och i fjälldalarna utmärker sig älgen. Avskjutningen av älg är, till skillnad från när det gäller småvilt, förhållandevis hårt reglerad. Både inom licensområden och älgkötselområden, på privat ägd och statligt disponerad mark, bedrivs jakten utifrån av länsstyrelsen fastställda tilldelningar och mål.

⁵⁴ Se 17 kap. 1 §, 3 och 4 kap. brottsbalken

Ett allmänt mål för älgförvaltningen är en älgstam i balans med betesresurserna. Naturvårdsverket har också, tillsammans med Skogsstyrelsen, tagit fram gemensamma mål för älgförvaltningen. Dessa innebär bland annat att högst fem procent av ungtallen får skadas årligen av viltbete.

Nedan följer en redogörelse av den ansvarsfördelning och de verktyg som med nuvarande regelverk används för att reglera älgstammen.

3.2 Allmänt om jakt efter älg i fjällen

Älgjakten är, till skillnad från småviltsjakten, inte allmänt tillgänglig på statligt disponerad mark. För att få jaga älg förutsätter det att man antingen är samebymedlem, arrendehavare eller ingår i ett jaktlag med licens inom ett licensområde, eller att man har mark eller ingår i ett jaktlag inom ett älgskötselområde. Även gästjakt och jagande medhjälpare förekommer, och vilar då på en inbjudan från en sameby. Gästen eller medhjälparen jagar då tillsammans med samebyn.

3.3 Fredade arter

Älgen är inte en fredad art utan får jagas med stöd av jaktförordningen. Skulle man hamna i ett läge där bestånden av något skäl hotas kan detta ändras av regeringen genom en justering av jaktförordningen.

Betydelse av upplåtare

Vem som upplåter har ingen betydelse när det gäller vilket vilt som är fredat eller vilket som får jagas.

3.4 Nationalparker och naturreservat

Se avsnitt 2.4 och 2.5 under Småviltsjakt.

3.5 Älgförvaltningsområden

Av jaktförordningen följer att länsstyrelsen i län där det förekommer älg ska besluta om att inrätta älgförvaltningsområden. Ett älgförvaltningsområde bör omfatta en i huvudsak egen älgstam.⁵⁵

⁵⁵ 3 c § första stycket jaktförordningen

För älgförvaltningsområdet ska länsstyrelsen inrätta en älgförvaltningsgrupp.⁵⁶ Denna består av sex ledamöter, varav tre utses på förslag av markägarnas organisationer och tre på förslag av jägarnas organisationer. I älgförvaltningsområden där medlemmar i en sameby har rätt till jakt enligt rennäringslagen ska en av de ledamöter som företräder jaktintresset utses på förslag av Sametinget.

Älgförvaltningsgruppen ska minst en gång om året för älgförvaltningsområdet föreslå, inhämta, sammanställa och analysera inventeringar av älgstammen, inklusive biologiska data, med kvalitetssäkrade metoder. Information ska inhämtas avseende älg om inträffade trafikolyckor, predation av stora rovdjur på älg, skador för areell näring och foderprognoser. I arbetet ingår vidare årliga och protokollförda samråd med de älgskötselområden som finns registrerade inom älgförvaltningsområdet och med berörda myndigheter.⁵⁷

Med utgångspunkt i den inhämtade informationen ska älgförvaltningsgruppen sätta upp mål för älgstammens storlek och sammansättning. Med dessa som grund ska en lämplig avskjutning beräknas för att nå målen.⁵⁸ Vid bedömningen ska fodertillgång och tolerabla skadenivåer särskilt beaktas.⁵⁹

Älgförvaltningsgruppen ska utifrån ovan också upprätta en treårig älgförvaltningsplan för området.⁶⁰ Planen ska godkännas av länsstyrelsen. Planen ska ses över årligen och vid behov ska ändringar föreslås till länsstyrelsen.⁶¹

Vid framtagandet av älgförvaltningsplanen ska uppgifter om lokala förhållanden för att förebygga skador på skog, jordbruk och i trafiken samt lokala effekter av rovdjur i de älgskötselplaner som tas fram av markägare och jakträttshavare för älgskötselområdena särskilt beaktas (se vidare avsnitt 3.6).⁶²

⁵⁶ 3 d § första stycket jaktförordningen

⁵⁷ 18 § andra stycket NFS 2011:7

⁵⁸ 18 § tredje stycket NFS 2011:7

⁵⁹ 18 § tredje stycket NFS 2011:7

⁶⁰ 18 § fjärde stycket NFS 2011:7

⁶¹ 3 d § första stycket jaktförordningen och 18 § NFS 2011:7

⁶² 19 § NFS 2011:7

Älgförvaltningsgruppen föreslår årligen tilldelning av älg för länets registrerade licensområden till länsstyrelsen (se vidare nedan).⁶³

Betydelse av upplåtare

Länens älgförvaltningsområden baseras på älgstam, inte på markens status eller vem som upplåter.

När det gäller älgförvaltningsgruppen ska i renskötselområdet en av de ledamöter som företräder jaktintresset utses på förslag från Sametinget. I övrigt är älgförvaltningsgruppens sammansättning oberoende av vem som upplåter.

Inte heller älgförvaltningsplanerna eller tilldelningen av älg vid licensjakt beror på markens status eller på om upplåtelser inom älgförvaltningsområdet administreras i privat eller i statlig regi.

3.6 Licensjakt

Licensjakt innebär att det för en specifik art fastställs hur många djur som får skjutas under jakttiden. Jakt efter älg får ske efter licens av länsstyrelsen och inom ett område som länsstyrelsen har registrerat (licensområde). Ett licensområde ska vara av sådan storlek och beskaffenhet i övrigt att det är lämpat för älgjakt.⁶⁴

Älgjakten på statligt disponerad mark på renbetesfjällen och ovanför odlingsgränsen utövas företrädesvis genom licensjakt. Licensområdet svarar som utgångspunkt mot samebyns gränser.

Länsstyrelsen beslutar årligen hur stor avskjutningen får vara inom licensområdet. Beslutet fattas efter förslag från länsstyrelsens älgförvaltningsgrupp.⁶⁵ Rekommendationen grundas på flera sammanvägda parametrar, som var licensområdet är beläget, hur förutsättningarna ser ut för älgpopulationen, återrapportering avseende fällda älgar inom licensområdet samt avskjutningen inom omgivande licens- och älgskötselområden.

⁶³ 43 § NFS 2011:7

⁶⁴ 33 § jaktlagen

⁶⁵ 43 § NFS 2011:7

Länsstyrelsen beslutar också om fördelning av tilldelningen mellan jakträttshavare inom licensområden på samebyars mark. Dvs. mellan samebyn och jakträttshavare som har avtal med staten (ortsbojaktlag och andra arrendatorer). Arrendehavare/ortsbojaktlag anvisas ett visst jaktområde för sin jakt medan samebyns medlemmar får jaga i hela licensområdet.

Det finns inga sanktionerade krav på att en tilldelning ska uppnås för att möta målen i älgförvaltningsplanen.

Betydelse av upplåtare

Statens upplåtelser på den statliga disponerade marken kan ses som en del i hur staten utövar sitt ansvar som markägare i förhållande till det nationella målet om en älgstam i balans med betesresurserna och gentemot de mer specifika målen för älgförvaltningsområdet.

Skulle upplåtelserätten inom ett licensområde tillerkännas samebyn innebär det att staten inte längre har rätt att upplåta jakträtt genom avtal. Denna rätt tillkommer i stället samebyn. Därmed är det också samebyn och inte länsstyrelsen som har rätten att besluta om fördelning av tilldelad avskjutningskvot. Det gäller såväl fördelningen mellan samebyns egna medlemmar och jaktlag, som upplåtelser till andra.

I sammanhanget ska dock noteras att de nationella målen inte binder enskilda jakträttshavare. Detsamma gäller de mål som fastställs genom länsstyrelsernas älgförvaltningsplaner. I vilken mån det allmänna viltvårdsansvaret kan göras gällande i förhållande till dessa mål är alltså oklart.

3.7 Jakt inom älgskötselområden

Jakt efter älg får ske utan licens inom ett område som länsstyrelsen har registrerat (älgskötselområde).⁶⁶

Det förekommer att statligt disponerad mark framför allt inom skogsbyar ingår i älgskötselområden.

Ett älgskötselområde är en frivillig sammanslutning för markägare och jakträttshavare. Ett älgskötselområde ska vara lämpat för älgjakt och vara av

⁶⁶ 33 § första stycket jaktlagen

sådan storlek att det medger en avskjutning av minst tio vuxna älgar om året.⁶⁷

För att privat mark ska ingå i ett älgskötselområde görs en ansökan från markägaren. I ansökan ska ges en redovisning av vilka fastigheter som ingår i älgskötselområdet samt en redovisning av att jakträttshavare och, i förekommande fall, viltvårdsområdesförening har samtyckt till registreringen.⁶⁸

På statligt disponerad mark inom renskötselområdet förhåller sig länsstyrelserna så att älgskötselområden bildas under förutsättning att samebyn själv begär det.

Länsstyrelsen får besluta att avregistrera ett område som inte uppfyller kraven, eller om förvaltningen inte sker i enlighet med de föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av jaktlagen. Länsstyrelsen ska i detta hänseende regelbundet och minst vart tredje år göra en översyn av älgskötselplanerna. Avregistrering av ett älgskötselområde kan ske om översynen visar att det finns fog för det.⁶⁹ Det kan t.ex. handla om att jakträtten inte har hanterats på ett hållbart sätt. Det normala skälet för avregistrering av ett älgskötselområde är dock att det på begäran ska omvandlas till licensområde.

För ett älgskötselområde ska det finnas en treårig skötselplan. Älgskötselplanen fastställs av länsstyrelsen och innehåller bl.a. kvot för avskjutning och könsfördelning avseende de älgar som får fällas. Även bedömningar och målsättningar avseende älgstammen inom älgskötselområdet ska redovisas i älgskötselplanen.⁷⁰

Företrädare för älgskötselområdet ska minst en gång om året göra en uppföljning av älgskötselplanen och vid behov vidta åtgärder och föreslå ändringar för länsstyrelsens fastställande.⁷¹ Företrädare för älgskötselområdet ska också årligen hålla samråd med berörda fastighetsägare, jakträttshavare

⁶⁷ 33 § tredje stycket jaktlagen

⁶⁸ 11 § NFS 2011:7

⁶⁹ 33 § tredje stycket jaktlagen och 29 § NFS 2011:7

⁷⁰ 3 § andra stycket jaktförordningen och 27 § första stycket NFS 2011:7

⁷¹ För närmare redogörelse för vad en älgskötselplan ska innehålla, se 27 § NFS 2011:7

och viltvårdsområdesföreningar. Deltagande ska även ske i älgförvaltningsområdets samråd.⁷²

Ett älgskötselområde tar inte över jakträtten från områdets jakträttshavare. På respektive jakträttshavares mark hanteras alltså jakten, inbegripet sammansättning av jaktlag, villkor för jakten, upplåtelser osv., av jakträttshavaren själv eller, om marken är ansluten till ett viltvårdsområde, av viltvårdsområdesföreningen.

Betydelse av upplåtare

Vem som är upplåtare i ett älgskötselområde har betydelse bl.a. för formerna för beslut kring älgskötselplan och deltagandet vid de samråd och den samverkan som älgskötselområdena vilar på. I de fall en samebys område har ingått i ett älgskötselområde har staten genom länsstyrelsen överlåtit detta på samebyn. Skulle staten förhålla sig på samma sätt torde det bli konsekvensen även vid en upplåtelserätt hos samebyarna.

En upplåtelserätt som tillerkänns en sameby, genom domstolsutslag eller genom ändring av lag, innebär också att samebyn och inte staten har rätt att upplåta jakten på den statligt disponerade marken inom älgskötselområdet.

Statens upplåtelser på sådan mark kan ses som en del i hur staten utövar sitt ansvar som markägare i förhållande till det nationella målet om en älgstam i balans med betesresurserna, gentemot de mer specifika målen för älgförvaltningsområdet och gentemot de än mer specifika målen för älgskötselområdet.

I sammanhanget ska dock noteras att målen inte är bindande, vare sig de som beslutats på nationell nivå eller de mål som fastställs genom länsstyrelsernas älgförvaltningsplaner. Inte heller vid bristande måluppfyllelse gentemot älgskötselplanerna finns det några sanktioner. I vilken mån det allmänna viltvårdsansvaret kan göras gällande i förhållande till dessa mål är alltså oklart.

3.8 Jakttider

Tiderna för jakt efter älg bestäms av regeringen genom en bilaga till jaktförordningen. Där regleras tider både för licensjakt och för jakt inom

⁷² 28 § NFS 2011:7

älgskötselområden. Länsstyrelsen får under vissa förutsättningar besluta om uppehåll i jakttiden under älgens parningstid eller om det behövs med hänsyn till renskötseln eller snöförhållanden.⁷³

Minst vart sjätte år ser Naturvårdsverket över de jakttider som regleras i jaktförordningen. Vid behov föreslås förändringar till regeringen.

Inför Naturvårdsverkets översyn av jakttider inhämtar Naturvårdsverket utlåtanden från bland annat viltforskare framför allt avseende olika arters reproduktions- och uppfödningstider. Det finns även en beredningsgrupp bestående av särskilt berörda aktörer vars uppgift är att bistå med sin kompetens och olika perspektiv kring viltvård. Syftet är att upptäcka sådana förändringar i populationerna som kan ge skäl för ett förändrat förhållningssätt till bl.a. jakt.

Betydelse av upplåtare

Reglerna om jakttider för älg gäller oavsett vem som upplåter. De gäller också oberoende av om jakten bedrivs på privat ägd eller på statligt disponerad mark. Innebörden är att en privat jakträttshavare inte kan tidigarelägga jaktstarten i förhållande till vad som följer av jaktförordningens bilaga. Däremot kan den senareläggas.

Om en art bedöms vara hotad kan regeringen antingen utesluta arten från allmän jakt eller korta jakttiden. Justeringar kan vid behov göras regionalt. Detta gäller oavsett vem som upplåter.

På områden där en sameby tillerkänts upplåtelse rätt och på privat mark gäller för jakträttshavarens och markägarens del det ansvar för viltvård som följer av jaktlagen. I detta ligger en skyldighet för jakträttshavaren såväl som markägaren att anpassa jakten efter tillgången på vilt.⁷⁴

Liksom när det gäller småviltsjakt finns det i fråga om viltvårdsansvaret en skillnad mellan statligt disponerad mark och privat ägd mark. Medan en privat markägare kan hantera eventuella brister i jakträttshavarens viltvårdsansvar genom villkor i arrendeavtalet finns motsvarande möjligheter inte vid en upplåtelse rätt som grundas på urminnes hävd. Betydelsen blir dock mer begränsad när det kommer till älgjakten, eftersom denna vilar på

⁷³ 3 a § jämte bilaga 2 jaktförordningen

⁷⁴ 4 § jaktlagen

av länsstyrelsen beslutade tilldelningar och mål för varje enskilt älgförvaltningsområde.

3.9 Jaktmetoder

I jaktförordningen och i Naturvårdsverkets föreskrifter finns regler om tillåtna jaktmetoder beroende på vilt. Jaktmetoderna syftar bl.a. till att vara skadebegränsande.

Betydelse av upplåtare

Reglerna om jaktmetoder gäller oavsett vem som upplåter. De gäller också oberoende av om jakten bedrivs på privat ägd eller statligt disponerad mark.

3.10 Upplåtelsevillkor

Vid licensjakt på älg får länsstyrelsen, om det finns särskilda skäl, besluta om begränsningar av jakten genom villkor.

Inom ett älgskötselområde kan villkor för jakten bestämmas av respektive jakträttshavare.

Betydelse av upplåtare

Begränsningar av älgjakten genom villkor är sällan förekommande. Skulle sådana beslutas av länsstyrelsen för ett licensområde gäller de oavsett vem som upplåter.

Ingenting hindrar att en sameby med upplåtelse rätt inom ett licensområde meddelar egna villkor för jakten.

Inom ett älgskötselområde beslutas villkoren för jakten av jakträttshavaren. Skulle denna vara en sameby är det alltså som utgångspunkt samebyn som kan besluta om villkor, inte staten.

3.11 Rapportering av jaktresultat

För områden som länsstyrelsen har registrerat för jakt efter älg ska jakträttshavaren anmäla jaktresultatet inom två veckor efter jakttidens utgång. Om en älg har fällts ska detta dock anmälas inom två veckor efter att

djuret fälldes. Även om en älg fälls i andra fall än som nu nämnts ska detta anmälas till länsstyrelsen.⁷⁵ I anmälan ska anges

- var och när djuret fälldes eller påsköts,
- vilket kön djuret har, om det är möjligt att fastställa, och
- om djuret är en årskalv.⁷⁶

Betydelse av upplåtare

Vem som upplåter jakt har ingen betydelse för rapporteringen av jaktresultat.

3.12 Skyddsjakt

Älgstammen regleras i huvudsak genom den allmänna älgjakten. Även skyddsjakt kan dock beslutas under vissa förutsättningar.

Som har framgått under avsnitt 2.13 får enligt 23 a § jaktförordningen skyddsjakt beslutas bl.a. för att förhindra allvarlig skada, särskilt på t.ex. gröda och skog. Är förutsättningarna för skyddsjakt uppfyllda fattar länsstyrelsen beslut utifrån ansökan med stöd av 29 §. Skyddsjakten genomförs på sökandens mark och genom sökandens försorg. Ansökningar om skyddsjakt efter älg med stöd av 29 § jaktförordningen förekommer inte i någon större omfattning.

Under vissa förhållanden får skyddsjakt bedrivas även på enskilds initiativ, utan särskilt beslut av länsstyrelsen. När det gäller älg handlar det enligt 26 § jaktförordningen och det gäller då årskalv av älg som uppträder vid fält med oskördad gröda. Sådan årskalv får jagas om det behövs för att förebygga skada. En förutsättning är att länsstyrelsen inte har föreskrivit om annat. Skyddsjakten är också tillåten endast under den tid som anges i jaktförordningen.⁷⁷

För att få bedriva skyddsjakt på annans mark krävs ett beslut med stöd av 7 § jaktlagen. Skyddsjakt med stöd av denna bestämmelse tar sikte på den situationen att en markägare eller jakträttshavare inte tar sitt viltvårdsansvar

⁷⁵ 5 a § jaktförordningen

⁷⁶ 6 § jaktförordningen

⁷⁷ 26 § jaktförordningen jämte punkten 10 i bilaga 4

utan låter viltstammen vara orörd eller växa på ett sätt som medför skada. Jakt med stöd av bestämmelsen får alltså bedrivas i stamreducerande syfte.

Det ska dock noteras att jakt mot en markägares eller jakträttshavares vilja är att betrakta som en ingripande åtgärd och att 7 § jaktlagen sällan tillämpas.

Betydelse av upplåtare

Den bestämmelse som i första hand används när det gäller skyddsjakt på privat ägd mark är 29 § jaktförordningen. Med stöd av denna bestämmelse kan skyddsjakt efter älg genom beslut av länsstyrelsen bedrivas på sökandens egen mark vid risk för allvarlig skada, t.ex. på skog. Detta påverkas inte av upplåtelse rättens placering på eventuell angränsande statligt disponerad mark.

När det gäller skyddsjakt på den statligt disponerade marken kan jakträttshavaren med stöd av 26 § under den tid som följer av jaktförordningen bedriva skyddsjakt efter årskalv av älg som uppträder vid fält med oskördad gröda. Tillerkänns en sameby jakträtt är det alltså samebyn som har rätt att bedriva denna typ av skyddsjakt.

Det finns även ett utrymme för skyddsjakt i 7 § jaktlagen. Med stöd av denna bestämmelse kan länsstyrelsen, även utan samtycke från markägaren och jakträttshavaren, besluta om och genomföra skyddsjakt efter älg. Skyddsjakten förutsätter emellertid att det på grund av det aktuella viltbeståndets storlek finns påtagliga risker för trafikolyckor eller för allvarliga skador av vilt och det ska vara fråga om att minska dessa risker.

Bestämmelsens tillämpning är inte i sig beroende av vem som har upplåtelse rätten på marken. Allmänt kan dock noteras att jakt mot en markägares eller jakträttshavares vilja är att betrakta som en ingripande åtgärd. 7 § jaktlagen används också sällan. En tillämpning i större omfattning skulle också kunna medföra att staten i praktiken delvis tar över den enskildes jakträtt, vilket på principiella grunder kan ifrågasättas.

3.13 Tillsyn

Se avsnitt 2.14 under Småviltsjakt.

4. Rovdjursjakt

4.1 Förvaltningen av rovdjur

Förvaltningen av rovdjur syftar till att de stora rovdjuren – björn, varg, järv, lo och kungsörn – ska finnas i så stort antal att arterna långsiktigt finns kvar i den svenska faunan och att djuren kan sprida sig till sina naturliga utbredningsområden. Detta syfte ska uppnås i en sådan takt som främjar samexistensen mellan människor och dessa arter samtidigt som skador och olägenheter förebyggs och begränsas.⁷⁸

I förhållande till de frågor kommittén har att ta ställning till handlar det om att upprätthålla den känsliga balansen mellan å ena sidan ett skydd som ger livskraftiga bestånd, å andra sidan en begränsning av rovdjursstammen för att förebygga allvarliga skador. Sverige har också rent allmänt att uppfylla de skyldigheter som följer av naturvårdsdirektiven.

4.2 Allmänt om jakt efter rovdjur i fjällen

Den jakt som bedrivs efter rovdjur i fjällen är begränsad till licensjakt och skyddsjakt. Båda dessa jaktformer behandlas nedan.

4.3 Fredade arter

Alla rovdjur är i grunden fredade. När det gäller varg, björn och lodjur är dessa dessutom strikt skyddade enligt art- och habitatdirektivet, medan kungsörn åtnjuter motsvarande grad av skydd enligt fågeldirektivet.⁷⁹ Enligt direktiven får dessa arter som huvudregel överhuvudtaget inte avsiktligt fångas eller dödas.⁸⁰

Undantag från huvudregeln är strikt reglerade i art- och habitatdirektivet. De är restriktivt hållna och innebär att jakt endast får ske i särskilt angivna syften, exempelvis för att undvika allvarlig skada på boskap. Undantagen förutsätter också att ingen annan lämplig lösning finns och att upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos den berörda arten inte försvåras.⁸¹

⁷⁸ 1 § förordningen (2009:1263) om förvaltning av björn, varg, järv, lo och kungsörn

⁷⁹ Bilaga 4 till art- och habitatdirektivet (92/43/EEG) och bilaga 1 till fågeldirektivet (79/409/EEG)

⁸⁰ Artikel 12 art- och habitatdirektivet

⁸¹ Artikel 16 art- och habitatdirektivet

När det gäller järven skyddas även denna av art- och habitatdirektivet, även om den inte ingår bland de strikt skyddade arterna. Järven är dock skyddad även enligt Bernkonventionen. I den nationella regleringen skyddas järven på samma sätt som de andra stora rovdjuren.

Betydelse av upplåtare

Vem som upplåter jakt har ingen betydelse när det gäller vilket vilt som är fredat eller vilket som får jagas. Som framgått bestäms ramarna för jakten efter de stora rovdjuren företrädesvis på EU-nivå.

4.4 Nationalparker och naturreservat

Se avsnitt 2.4 och 2.5 under Småviltsjakt.

4.5 Rovdjursförvaltningsplan

För varje län beslutar länsstyrelsen om en rovdjursförvaltningsplan.⁸² Rovdjursförvaltningsplanen ska gälla i högst sex år och beskriva målsättningar och riktlinjer för länsstyrelsens förvaltningsarbete. I arbetet med att beskriva målsättningar i rovdjursförvaltningsplanen ska länsstyrelsen beakta den nationella förvaltningsplanen för respektive art.⁸³

Rovdjursförvaltningsplanen används som ett verktyg av förvaltande myndigheter i den löpande förvaltningen.

Betydelse av upplåtare

Vem som upplåter jakt torde inte ha någon betydelse för rovdjursförvaltningsplanernas innehåll och utformning.

4.6 Rovdjursförvaltningsområden och miniminivåer

För förvaltningen av björn, varg, järv, lo och kungsörn är Sverige indelat i rovdjursförvaltningsområden. Norra rovdjursförvaltningsområdet utgörs av Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län medan Dalarna ingår i Mellersta rovdjursförvaltningsområdet.⁸⁴

För varje rovdjursförvaltningsområde finns ett samverkansråd för samverkan mellan länsstyrelserna inom området i frågor om förvaltning av de stora

⁸² 7 § förordningen (2009:1263) om förvaltning av björn, varg, järv, lo och kungsörn

⁸³ 6 § NFS 2014:22

rovdjuren. I samverkansråden för Norra och Mellersta rovdjursförvaltningsområdena ingår företrädare för Sametinget.⁸⁵

Efter förslag från samverkansrådet fastställer Naturvårdsverket miniminivåer för förekomsten av björn, varg, järv och lo i rovdjursförvaltningsområdet och i vart och ett av de län som ingår i området. Miniminivåerna ska ses över vart femte år.⁸⁶

Samverkansråden ska med beaktande av rovdjursförvaltningsplanerna och de miniminivåer för rovdjursförekomst som Naturvårdsverket fastställer utforma långsiktiga övergripande riktlinjer för rovdjursförvaltningen i rovdjursförvaltningsområdet.

Betydelse av upplåtare

Vem som upplåter jakt har ingen betydelse för samverkansgruppens sammansättning. Inte heller har upplåtaren betydelse för Naturvårdsverkets fastställande av miniminivåer eller annars för de övergripande riktlinjerna för rovdjursförvaltningen i rovdjursförvaltningsområdet.

4.7 Inventeringar och rapportering av fällda rovdjur

Sverige har en skyldighet enligt art- och habitatdirektivet att rapportera till EU-kommissionen, bl.a. om bevarandestatus och om undantag från bestämmelser i direktiven.⁸⁷

Länsstyrelsen ska varje år undersöka hur många föryngringar av varg, järv, lo och kungsörn som förekommer i länet (rovdjursinventering). Minst vart femte år ska en uppskattning göras av beståndet av björn.⁸⁸

I renskötseområdet ska länsstyrelsen dessutom varje år efter samråd med berörda samebyar undersöka hur många föryngringar av varg, järv och lo som förekommer inom samebyns svenska betesområde och om arterna förekommer regelbundet eller tillfälligt inom samebyn. Efter samråd med

⁸⁵ 3 § förordningen om förvaltning av björn, varg, järv, lo och kungsörn

⁸⁶ 4–6 §§ förordningen om förvaltning av björn, varg, järv, lo och kungsörn

⁸⁷ Artikel 16 och 17 art- och habitatdirektivet.

⁸⁸ 8 § första stycket och 9 § andra stycket förordningen om förvaltning av björn, varg, järv, lo och kungsörn

berörda samebyar ska länsstyrelsen också undersöka om björn eller kungsörn förekommer inom samebyns svenska betesområde.⁸⁹

Resultaten av rovdjursinventeringarna lämnas till Naturvårdsverket som årligen granskar och fastställer inventeringsresultat för varg, järv, lo och kungsörn. Om vädret gjort det omöjligt att inventera en art, ska Naturvårdsverket i stället göra en uppskattning av beståndet.⁹⁰

För inventeringen av rovdjur finns detaljerade föreskrifter från Naturvårdsverket. Inventeringsverksamheten bedrivs på uppdrag av länsstyrelsen och i samarbete med samebyarna och ideella organisationer som t.ex. Svenska Jägareförbundet och ornitologföreningar.⁹¹

När det gäller rapportering av fällda rovdjur ska den som vid tillåten jakt har fällt eller påskjutit björn, varg, järv eller lo anmäla det till länsstyrelsen utan dröjsmål och senast samma dag.⁹² I anmälan ska anges

- var och när djuret fälldes eller påsköts,
- vilken kön djuret har, om det är möjligt att fastställa, och
- namn, adress och telefonnummer till den som har fällt eller påskjutit djuret.⁹³

Betydelse av upplåtare

Ansvaret för rovdjursinventeringen ligger hos länsstyrelsen. Det gäller oavsett om marken är privat ägd eller statligt disponerad.

Själva den praktiska inventeringen vilar dock i dagsläget i hög utsträckning på enskilda aktörer. Det handlar om aktörer vars medlemmar rör sig i markerna, som samebyar, jägarförbund och ornitologföreningar. På uppdrag av länsstyrelserna rapporteras rovdjursobservationer, men även spillning

⁸⁹ 8 § andra stycket förordningen om förvaltning av björn, varg, järv, lo och kungsörn

⁹⁰ 8 § tredje stycket och 9 § första stycket förordningen om förvaltning av björn, varg, järv, lo och kungsörn

⁹¹ Naturvårdsverkets föreskrifter och allmänna råd om inventering av björn, varg, järv, lodjur och kungsörn (NFS 2007:10)

⁹² 5 b § jaktförordningen

⁹³ 6 § jaktförordningen

efter björn samlas in. Skulle tillgången till jakt påverkas kan detta behöva hanteras.

Skyldigheten att rapportera fällda rovdjur gäller oavsett upplåtare.

4.8 Licensjakt

Licensjakt innebär att det för en specifik art fastställs hur många djur som får skjutas under jakttiden. Även utrymmet för licensjakt på de stora rovdjuren regleras i art- och habitatdirektivet. Jakt tillåts i det hänseendet för att under strängt kontrollerade förhållanden selektivt och i begränsad omfattning tillåta insamling och förvaring av vissa exemplar av de berörda arterna i en begränsad mängd som fastställs av de behöriga nationella myndigheterna. Jakten förutsätter också 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.⁹⁴

Av rättspraxis följer att licensjakten ska ha ett specifikt syfte.⁹⁵ Syften som har accepterats vid prövning i domstol är t.ex. en minskning av koncentrationen av rovdjur i de delar av landet där den är som tätast för att begränsa de socioekonomiska konsekvenserna av rovdjursförekomst.

Naturvårdsverket delegerar rätten att fatta beslut om licensjakt på björn, varg och lo till fjällänens länsstyrelser när det bedöms finnas utrymme för licensjakt.⁹⁶

Vid beslut om licensjakt efter rovdjur får den som har jakträtt på mark som finns inom jaktområden som omfattas av beslutet om licensjakt delta i jakten. I vissa fall är arrendeavtal för jakt begränsade på så sätt att jakträtten endast gäller vissa arter. I ett sådant fall är förutsättningen för att få delta i licensjakt att avtalet omfattar arten i fråga.

Betydelse av upplåtare

De grundläggande förutsättningarna för licensjakt efter rovdjur och myndigheternas beslut om sådan jakt påverkas inte av vem som upplåter jakt

⁹⁴ Artikel 16.1 a art- och habitatdirektivet

⁹⁵ HFD 2016 ref 89

⁹⁶ Se 23 b och 24 a §§ jaktförordningen samt t.ex. Naturvårdsverkets beslut den 21 april 2020, ärendenr NV-00303-20

på marken i fråga. Däremot kan rätten att delta i licensjakt påverkas, eftersom sådan rätt följer med jakträtten. Skulle upplåtelseätten inom berörda områden tillerkännas samebyar innebär det att staten inte har rätt att upplåta jakträtt genom avtal. Denna rätt tillkommer samebyn. Därmed vilar rätten att delta i licensjakten på samebyns beslut och inte på länsstyrelsens jaktarrenden.

4.9 Skydds jakt

Skydds jakt efter björn, varg, järv och lo får enligt 23 b § jaktförordningen beslutas på samma grunder som för småvilt och älg, dvs. bl.a. för att förhindra allvarlig skada, särskilt på boskap eller annan egendom. I beslut om skydds jakt kan länsstyrelsen emellertid, till skillnad från vad som gäller beträffande småvilt och älg, medge att sådan skydds jakt får bedrivas på annans mark.⁹⁷

Beslut om skydds jakt måste inte föregås av en ansökan, utan kan fattas på beslutande myndighet eget initiativ. Det är dock ovanligt att så sker.

Naturvårdsverket har delegerat rätten att fatta beslut om skydds jakt efter björn, varg och lo till länsstyrelserna. I norra och mellersta rovdjursförvaltningsområdet har även skydds jakt efter järv delegerats till länsstyrelserna.⁹⁸

Naturvårdsverket ska fortlöpande bedöma om möjligheten att jaga rovdjur med stöd av länsstyrelsens beslut försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos artens bestånd i dess naturliga utbredningsområde, eller möjligheten annars utnyttjas i stor omfattning. Om Naturvårdsverket bedömer att så är fallet, får verket ändra eller återkalla länsstyrelsens beslut.⁹⁹

Under vissa förhållanden får skydds jakt med stöd av 28 § jaktförordningen bedrivas även på enskilds eget initiativ, utan särskilt beslut av länsstyrelsen. Det är då fråga om tamdjurs ägare eller vårdare vid situationer då tamdjur angrips eller ett angrepp är omedelbart förestående. I första hand ska dock åtgärder vidtas för att skrämja bort rovdjuret.

⁹⁷ 24 § d andra stycket jaktförordningen

⁹⁸ Se 23 b och 24 a §§ jaktförordningen samt Naturvårdsverkets beslut den 21 april 2020, ärendenr NV-00303-20

⁹⁹ 24 c jaktförordningen

Även när det gäller sådan skyddsjakt ska Naturvårdsverket göra fortlöpande bedömningar, i dessa fall om möjligheten för enskilda att döda rovdjur vid pågående eller omedelbart förestående angrepp 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.¹⁰⁰ Syftet är att regeringen ska kunna ändra i bestämmelserna i fall rovdjursstammen står inför ett allvarligt hot.

Liksom när det gäller småvilt och älg finns ett utrymme för skyddsjakt även i 7 § jaktlagen. Skyddsjakt med stöd av denna bestämmelse tar sikte på den situationen att en markägare eller jakträttshavare inte tar sitt viltvårdsansvar utan låter viltstammen vara orörd eller växa på ett sätt som medför skada. Att samebyar skulle låta rovdjursstammen växa i renbetesområdet framstår dock som främmande, varför endast 23 b och 28 §§ torde vara av intresse när det gäller skyddsjakt på statligt disponerad mark.

Betydelse av upplåtare

Inom renskötselområdet bedrivs skyddsjakt efter rovdjur företrädesvis efter ansökningar från samebyar. Vem som upplåter jakt på den statligt disponerade marken har ingen betydelse för i vilken mån sådan skyddsjakt beviljas eller annars för förutsättningarna för skyddsjaktens genomförande.

4.10 Tillsyn

Se avsnitt 2.14 under Småviltsjakt.

¹⁰⁰ 28 c § jaktförordningen

5. Fiske

5.1 Förvaltningen av fisket

De arter som främst fiskas i fjällen är röding, öring och harr. I fjällen finns också viktiga vatten för laxfiske. Sverige har internationella förpliktelser när det gäller t.ex. lax och öring. I EU:s fiskelagstiftning regleras fritidsfisket av lax.¹⁰¹ Nationellt regleras fisket av lax och havsvandrande öring i Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter.¹⁰² De omfattar havet, kusterna och strömmande vatten upp till första definitiva vandringshindret. Beträffande laxförande vattendrag i fjällmiljö omfattar föreskrifterna tre vattensystem: Vindelälven, Kalixälven och Torneälven.

Fjällmiljön består av många och stora vattensystem med hög grad av konnektivitet (möjlighet till spridning och fria passager i uppströms och nedströms riktning). Till skillnad från nedanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen saknas i princip dammar, bortsett från i de reglerade storälvarna. Innebörden är att det i hög utsträckning handlar om sammanhållna vattensystem. Åtgärder som vidtas på en plats kan alltså i förlängningen få påverkan på en annan. Fjällvattnen varierar beträffande storlek, karaktär, höjdläge och (andra) produktionsmässiga förutsättningar. Fiskbestånden i fjällmiljön är också känsliga, då produktiviteten är förhållandevis låg. Det, sammantaget med att vattnen ofta är attraktiva för fiske, medför risker för nedfiskning i vissa särskilt attraktiva och lättillgängliga vatten.

Fiskbeståndens livskraft är alltså beroende av att det inte fiskas för hårt. De gynnas dock också ofta av att fiske faktiskt bedrivs.¹⁰³ Allt för täta bestånd i relation till näringsstatus och vattentyp kan medföra både att andra arter konkurreras ut och att konkurrensen inom den egna arten gör att den utvecklas mot s.k. dvärgbestånd, med mindre fiskar.

Nedan följer en redogörelse av ansvarsfördelning och verktyg till skydd av fjällens fiskbestånd.

¹⁰¹ Rådets förordning (EU) 2021/1888

¹⁰² Fiskeriverkets föreskrifter (FIFS 2004:36) om fisk i Skagerrk, Kattegatt och Östersjön.

¹⁰³ Se t.ex. prop. 1950:60, s. 101

5.2 Fiske i fjällen

Den som vill fiska i fjällen köper ett fiskekort. Både fjällänens länsstyrelser och Girjas sameby använder sig av den privata tjänsten Nature-IT för försäljning av fiskekort. Fiskekort kan också ofta köpas hos återförsäljare, såsom stugbyar och fiskeaffärer. Det är då fråga om en typ av förmedlingstillstånd där entreprenör förmedlar fiskekort till turister. Fiskekortet ger tillstånd till fiske i alla upplåtta vatten i respektive län givet att regler om tid, metod m.m. följs.¹⁰⁴

5.3 Fredade arter

Utgångspunkten när det gäller fiske är att fiske är tillåtet om inte annat är föreskrivet. Sådana föreskrifter kan meddelas t.ex. för att skydda särskilt hotade arter av nationellt intresse. I fjällmiljön skyddas t.ex. flodpärlmussla.¹⁰⁵

Betydelse av upplåtare

Vem som upplåter fiske har ingen betydelse när det gäller vilka fiskarter som är fredade.

5.4 Nationalparker och naturreservat

Se avsnitt 2.4 och 2.5 under Småviltsjakt.

5.5 Allmänt om fiskevårdsansvar

För fisket finns ingen bestämmelse motsvarande den i jaktlagen om markägares och jakträttshavares viltvårdsansvar. Något särskilt reglerat ansvar för enskilda fiskevattenägare och fiskerättshavare att vårda fiskbestånden finns alltså inte. Däremot uttrycks i förarbetena att det för de enskilda fiskevattnen, de som hör till fastigheterna, i grunden är fiskevattenägarna som har det direkta ansvaret för fiskevården.¹⁰⁶

När det gäller fiskevårdsområden kan ett ansvar för fiskevården sägas uttryckas indirekt genom syftesbeskrivningen i lagen om fiskevårdsområden. Av denna följer att fiskevårdsområden kan bildas i syfte att samordna fisket

¹⁰⁴ Länsstyrelsen i Norrbottens hemsida <https://www.lansstyrelsen.se/norrboten.html>, besökt 220504

¹⁰⁵ 5 § fiskeförordningen

¹⁰⁶ Se prop. 1980/81:153 s. 14

och fiskevården. Med fiskevård avses enligt lagen åtgärder till skydd och stöd för fisk samt vattenlevande blöt- och kräftdjur.¹⁰⁷

Fiskevården kan innefatta en mängd olika åtgärder, t.ex. insatser för att bevara hotade fiskarter och fiskstammar, utsättning av fisk, återställande eller förbättrande av vattenmiljö, regler för fiskets bedrivande, fisketillsyn och åtgärder som främjar den biologiska mångfalden.¹⁰⁸

Ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen har staten ett särskilt fiskevårdsansvar vid sina upplåtelse av fiske. Detta inom ramen för specialregleringen i rennäringslagen och rennäringsförordningen. I rennäringslagen kommer detta till uttryck i 32 §. Av denna bestämmelse följer att länsstyrelsens upplåtelse av jakt eller fiske ovanför odlingsgränsen förutsätter att upplåtelsen är förenlig med god viltvård eller fiskevård. I rennäringsförordningen kommer det till uttryck i bestämmelsen om den fria småviltsjakten och fjällfisket i 4 §. Av denna följer att staten under vissa förutsättningar *ska* upplåta småviltsjakt och sådant hundredskapsfiske som inte bedrivs yrkesmässigt på statens mark ovanför odlingsgränsen. En sådan förutsättning är att jakten eller fisket inte inverkar menligt på miljön.

Betydelse av upplåtare

För privata fiskerättshavare gäller inte 32 § rennäringslagen eller 4 § rennäringsförordningen. Det finns inte heller något särskilt reglerat fiskevårdsansvar vare sig för fiskevattenägare eller fiskerättshavare. Berörda områden får enligt den nuvarande regleringen inte heller ingå i ett fiskevårdsområde. Något reglerat allmänt fiskevårdsansvar synes därmed inte åligga en sameby som av domstol eller genom lag tillerkänns en upplåtelse rätt avseende fiske. Om vanskötsel konstateras kan länsstyrelsen emellertid vidta åtgärder (se vidare avsnitt 5.8 nedan). Samma sak gäller i förhållande till andra fiskerättshavare som inte samtidigt är fiskevattenägare och vars vatten ingår i ett fiskevårdsområde.

När det rent allmänt gäller statens utrymme att som fiskevattenägare ta ansvar för fiskevården kan följande sägas.

Staten ser sig som ägare till den statligt disponerade marken. När det gäller biotopvårdande åtgärder är det något som ligger under en fiskevattenägares

¹⁰⁷ 1 § första stycket lagen (1981:533) om fiskevårdsområden

¹⁰⁸ Prop. 1980/81:153, s. 15

befogenhet. En upplåtelse rätt i privat regi hos samebyarna torde därmed inte utgöra något hinder mot att staten även fortsatt vidtar sådana åtgärder vid behov. Eftersom markförändrande åtgärder normalt ligger hos markägaren torde dessutom staten, även vid en förändrad syn på upplåtelse rätten, ligga närmast till hands att hålla ansvarig för åtgärderna.

Statens fiskevård i fjällen bedrivs dock i hög utsträckning även genom själva upplåtelse instrumentet. Det kommer till uttryck bl.a. genom villkor för fisket (se vidare under 5.8). Skulle samebyar tillerkännas upplåtelse rätten hamnar detta verktyg för fiskevård i stället samebyarna. Även på privat mark kan fiskevattenägare sakna egen upplåtelse rätt och det kan finnas flera fiskerättshavare. På privat mark kan fiskevattenägaren dock ha eller skaffa sig viss kontroll över hur fiskerättshavaren utövar sin fiskerätt eller hanterar vidareupplåtelse av fisket. Uppfattar markägaren att fiskerättshavaren brister i ansvar kan avtalet som utgångspunkt sägas upp. Med en fiskerätt som vilar på urminnes hävd har den som ses som fiskevattenägare – staten – dock inte några avtalsmässiga verktyg.

Sammanfattningsvis kan statens roll som fiskevattenägare satt i relation till samebyns roll som fiskerättshavare behöva hanteras om upplåtelse rätten tillerkänns samebyar, genom domstolsutslag eller genom ändring av lag.

5.6 Fiskevårdsområden

I enskilda vatten förvaltas fisket i huvudsak av de enskilda fiskerättshavarna. Som har framgått kan dock fisket i enskilda vatten vara antingen skiftat eller oskiftat. I oskiftade vatten är fiskerätten samfälld. För bindande beslut å fiskerättshavarens vägnar krävs då en gemensamsam förvaltningsstruktur. Det kan åstadkommas genom att ett antal fastigheter eller delar av fastigheter sammanförs till ett fiskevårdsområde.¹⁰⁹

Syftet med ett fiskevårdsområde är enligt 1 § lagen om fiskevårdsområden att samordna fisket och fiskevården och främja fiskerättsägarnas gemensamma intressen. I förarbetna betonas i det hänseendet att det är angeläget att så långt som möjligt undanröja de hinder mot rationellt fiske och övrig fiskevård som en uppdelning av det enskilda fisket på många

¹⁰⁹ 1 § lagen om fiskevårdsområden

delägare innebär och att det finns behov av en effektiv samverkan mellan fiskerättsägare.¹¹⁰

Inom ett fiskevårdsområde bildar de fastigheter som har fiskerätt en fiskevårdsområdesförening. Genom föreningens stadgar beslutas hur fisket ska utnyttjas och fiskevården bedrivs. Även regler om fisket ska begränsas till vissa arter eller om det endast får bedrivs med vissa redskap får fastställas genom stadgarna.¹¹¹

Fiskevårdsområdesföreningen får också besluta om upplåtelse av fiske inom fiskevårdsområdet.¹¹² En fiskevårdsområdesförening får ta ut en avgift (kontrollavgift) om någon som har rätt att fiska inom fiskevårdsområdet fiskar i strid mot förbud eller villkor som enligt stadgarna eller fiskestämmans beslut gäller för fisket i området.¹¹³

På kronomark under statens omedelbara disposition ovanför odlingsgränsen och i renbetesfjällen får ett fiskevårdsområde inte omfatta fiske där samerna har rätt till fiske enligt rennäringslagen. När det gäller fiske inom andra områden där samerna har rätt till fiske enligt rennäringslagen, får någon inskränkning inte ske i denna rätt genom bildande av fiskevårdsområden.

Betydelse av upplåtare

På mark där samebyar tillerkänns upplåtelse rätt finns inget utrymme att med nuvarande reglering ansluta fastigheterna till ett fiskevårdsområde.

5.7 Bidrag till fiskevård

Bidrag kan lämnas för åtgärder som främjar fiskevården, främst i vatten där allmänheten har rätt att fiska.¹¹⁴ Sådana vatten är kusterna och de fem stora sjöarna eller tillrinnande vattendrag upp till det första vandringshindret. I Sverige har allmänheten rätt att fiska med handredskap inom dessa områden vilket också innebär ett särskilt ansvar för samhället att bidra till fiskevård och fisketillsyn. Till vatten där allmänheten har rätt att fiska hör också vatten med fiskekortsförsäljning.

¹¹⁰ Prop. 1980/81:153, s. 25

¹¹¹ 16 § lagen om fiskevårdsområden

¹¹² 23 § lagen om fiskevårdsområden

¹¹³ 31 § lagen om fiskevårdsområden

¹¹⁴ 1 § förordning (1998:1343) om stöd till fiskevården

Bidrag får lämnas till kostnader för bildande eller ombildande av fiskevårdsområden, fisketillsyn, utsättning av fisk, eller insatser för att bevara hotade fiskarter och -stammar, biotopvård och annat främjande av den biologiska mångfalden.¹¹⁵

Betydelse av upplåtare

När det gäller enskilda fiskerättsägare – samebyar med tillerkänd upplåtelse rätt såväl som andra enskilda fiskerättsägare – finns en möjlighet att få bidrag till åtgärder som främjar fiskevården om man upplåter fisket i vattnet till den breda allmänheten.

5.8 Upplåtelsevillkor

Fiskerättsägare som upplåter sin fiskerätt till andra gör det vanligtvis genom arrende eller fiskekort. Vid arrenden och försäljning av fiskekort kan villkor för fisket knytas till upplåtelsen.

Länsstyrelsernas anpassning av fjällfisket till god fiskevård och för att fisket inte ska inverka menligt på miljön, turismen eller andra intressen hanteras i hög utsträckning genom sådana villkor. Det handlar bl.a. om villkor om fisketider och fredningstider. Även villkor om vilka arter som får fiskas och om maximalt uttag i sjöar respektive i strömmande vatten förekommer. Ytterligare villkor gäller minimimått och maximimått på den fisk som tas upp och om vilka redskap och vilket typ av bete som får användas. Det finns även villkor om krav på fångstrapportering avseende vissa arter.

Vidare avlyser länsstyrelsen vissa vattenområden som då undantas från upplåtelse. Skälet för en sådan avlysning kan t.ex. vara att skydda och vårda vatten som har särskilt svaga bestånd eller som bedöms ha ett vetenskapligt intresse.

När det gäller enskilda fiskerättsägare – samebyar med tillerkänd upplåtelse rätt såväl som andra enskilda fiskerättsägare – finns på motsvarande sätt ett stort utrymme att besluta om upplåtelsevillkor.

Betydelse av upplåtare

Med en upplåtelse rätt i privat regi hos samebyarna försvinner utrymmet för länsstyrelserna att själva bestämma om särskilda villkor i samband med

¹¹⁵ 3 § förordning om stöd till fiskevården

upplåtelser. Villkorsutrymmet hamnar i det hänseendet i stället på samebyn, som kan välja att använda samma villkor, revidera dem eller ta bort dem.

5.9 Vanskötsel av fisket

Om den som har fiskerätt i enskilt vatten i strid med allmänna intressen vansköter fisket genom att fiska i alltför stor omfattning eller genom att låta bli att fiska, får länsstyrelsen förelägga fiskerättshavaren att bedriva fisket på ett sätt som behövs för att avhjälpa vanskötseln. Om någon annan än ägaren har fiskerätten, kan länsstyrelsen välja att rikta föreläggandet mot fiskerättshavaren eller ägaren.¹¹⁶

Fastighetsägaren eller fiskerättsinnehavaren är skyldig att tåla att en förelagd åtgärd vidtas även om föreläggandet riktats mot den andre.¹¹⁷

Ett underutnyttjande av fiske i ett vatten kan leda till att vissa fiskslag växer sig starka och hindrar tillväxten för mer värdefull fisk. Också av nationalekonomiska eller sociala skäl kan det enligt vad som uttalas i förarbetena betraktas som ett missförhållande om stora fiskevatten ligger oanvända på grund av att en fiskerättshavare inte vill eller kan utnyttja fisket men inte heller låter andra göra det.¹¹⁸

Betydelse av upplåtare

Om en privat fiskerättshavare, som en sameby, skulle fiska eller upplåta fiske i en omfattning som hotar fiskbestånden kan ett föreläggande vid vite om att avhjälpa vanskötseln riktas mot denne. För att föreläggandet ska bli verkningfullt behöver det dock meddelas i ett tidigt skede, redan innan bestånden hotas, vilket är förenat med svårigheter. Det är helt enkelt svårt att upptäcka överfiskning innan det är för sent. Paragrafen används också i mycket begränsad utsträckning.

Utrymmet för ett föreläggande omfattar även den situationen att fiske inte alls bedrivs. Bedöms ett sådant underutnyttjande hota värdefulla arter kan ett föreläggande vid vite utfärdas för att avhjälpa bristen.

¹¹⁶ 29 § första stycket fiskelagen

¹¹⁷ 29 § andra stycket fiskelagen

¹¹⁸ Prop. 1950:60, s. 101

5.10 Allmänna regler om fiskemetoder

Regler om fiskemetoder hanteras inte bara genom villkor knutna till upplåtelser. I fiskeförordningen finns också allmänt gällande regler om vilka redskap man som huvudregel inte får använda för fiske. Dessa är bl.a. gift, sprängämnen och skjutvapen.¹¹⁹

Betydelse av upplåtare

Reglerna om fiskemetoder gäller oavsett vem som upplåter. De gäller också oberoende av om fisket bedrivs i enskilda vatten eller i statligt disponerade vatten.

5.11 Tillsyn

Fisketillsynen är en viktig del av fiskevården. Syftet med fisketillsynen är att se till att lagar och regler beträffande fisket följs.

Fisketillsynsmän

En fisketillsynsman är förordnad av länsstyrelsen och bedriver fisketillsyn på uppdrag av en myndighet eller av fiskerättsägarna, vanligtvis genom en fiskevårdsområdesförening eller samfällighetsförening..

Inför förordnandet måste en fisketillsynsman ha gått igenom en särskild utbildning. Tjänstetecknet för den som förordnats att utöva fisketillsyn består av ett tjänstekort. Vid utövandet av fisketillsynen ska tjänstekortet bäras väl synligt, fastsatt på bröstets vänstra sida.¹²⁰

En fisketillsynsman har rätt att få tillträde till fartyg eller byggnader där fisk och utrustning för fisket förvaras eller hanteras samt får ges förordnande att ta egendom i beslag.¹²¹

Tillsyn av efterlevnaden av en fiskeklubbs, fiskerättsägares eller fiskevårdsområdesförenings egna regler ingår inte i de lagstadgade uppgifter som en fisketillsynsman har. Dock finns det inget som hindrar att fisketillsynsmannen även tillser detta samtidigt som denne tillser att fiskelagen och övrig därtill knuten lagstiftning efterlevs.

¹¹⁹ 6 § fiskeförordningen

¹²⁰ 9 och 10 § Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter (HVMFS 2018:1 om fisketillsynsförordanden

¹²¹ 34 § fiskelagen

Genom den allmänna regeln i rättegångsbalken om s.k. envarsgripande finns också ett visst utrymme för att göra gripanden. En förutsättning är att gärningspersonen påträffas på bar gärning och att det misstänkta brottet har fängelse i straffskalan. Polisen ska i ett sådant fall omgående underrättas och ta över.¹²²

Våld eller hot om våld mot en fisketillsynsman omfattas av brottsrubriceringen våld mot tjänsteman.¹²³

Naturbevakare

Naturbevakare anställs av länsstyrelsen för förvaltning, tillsyn och bevakning på statligt disponerad mark, framför allt i fjällområdet. Uppdraget är brett och innefattar ett flertal arbetsuppgifter som förutsätter att man rör sig ute i markerna. Det kan t.ex. handla om underhåll av friluftsanläggningar, rovdjursinventering, biotopvårdande åtgärder, hantering av viltskador och skydds jakt. Det kan även röra tillsyn av föreskrifter i skyddade naturområden, t.ex. för terrängkörning.

Naturbevakare kan vara, men är inte alltid, förordnade även som fisketillsynsmän. Även om en naturbevakare inte samtidigt är fisketillsynsman har han eller hon dock rätt att kontrollera fiskekort. Detsamma gäller utrymmet för envarsgripande och, om staten är fiskerättshavare, för beslag. Är staten inte fiskerättshavare blir det rättegångsbalkens regler om envarbeslag som får tillämpas. Ett sådant förutsätter dock samtidigt gripande.

Våld eller hot om våld mot en naturbevakare omfattas av brottsrubriceringen våld mot tjänsteman.

Naturvårdsvakter

Länsstyrelsen får även utse naturvårdsvakter.

Med stöd av miljöbalken och miljötillsynsförordningen kan en sådan utses för tillsynen över efterlevnaden av föreskrifter för områden, naturföremål och djur- och växtarter som omfattas av vissa förordnanden enligt miljöbalken. Sådana förordnanden gäller t.ex. skydd av områden och

¹²² 24 kap. 7 § rättegångsbalken

¹²³ 17 kap.1 § brottbalken

artskydd. I naturvårdsvakternas befogenhet ligger också att avvisa personer som uppehåller sig i skyddade områden där de inte har rätt att vistas.

En naturvårdsvakt som förordnas med stöd av miljöbalken får även ta bl.a. jakt- och fångstredskap som kan antas ha betydelse för utredning av ett brott i beslag, om vakten ertappar någon på bar gärning som bryter mot förbud eller föreskrifter meddelade med stöd av t.ex. bestämmelser om områdesskydd och artskydd. Detta under förutsättning att gärningen är straffbelagd enligt 29 kap. miljöbalken. Bland dessa brott märks brott mot områdesskydd och artskyddsbrott. En anmälan av beslaget ska skyndsamt göras till Polismyndigheten eller åklagare.

Vattenägare och fiskerättshavare

Den som har fiskerätt har ansvar och rättighet att bedriva fisketillsyn på sitt eget fiskevatten. Det innebär att fiskerättshavaren har befogenhet att kontrollera en fiskare, beslagta fångst och redskap och i förekommande fall anmäla brott. Rätten begränsar sig dock enbart till det egna fiskevattnet eller till ett samfällt vatten där fiskerättshavaren har fiskerätt i hela området.

Våld eller hot om våld mot en vattenägare eller fiskerättshavare straffas inte som våld mot tjänsteman utan rubriceras enligt brottsbalkens allmänna bestämmelser om brott mot liv och hälsa och mot frihet och frid.

Betydelse av upplåtare

På den statligt disponerade marken är, som framgått, länsstyrelsens naturbevakare ofta förordnade också som fisketillsynsmän. Skulle en upplåtelse rätt tillerkännas samebyar, genom domstolsutslag eller genom ändring av lag, ligger det närmare till hands att samebyn, som fiskerättshavare, bör se till att andra fisketillsynsmän förordnas.

Med en annan ordning riskerar också länsstyrelsens naturbevakare att hamna i en dubbel position. Detta genom att man i en sådan situation, i egenskap av fisketillsynsman, för samebyns räkning har att kontrollera villkorsuppfyllnad samtidigt som man, i egenskap av naturbevakare, har att kontrollera samebyns medlemmar t.ex. i samband med terrängkörning.

6. Sammanfattning och analys

6.1 Inledning

Den statligt disponerade marken i Lappland sträcker sig både över kalfjäll och över skogsland. Ovanför odlingsgränsen handlar det om stora, sammanhängande områden. Nedanför odlingsgränsen är det statligt disponerade markinnehavet mer splittrat.

Fjällens ekosystem, inbegripet såväl kalfjället som den fjällnära skogen, är mycket känsligt. Det handlar om en alpin miljö som är under påverkan av klimatförändringar. Förvaltningen av ekosystemets djurbestand blir därför särskilt viktig. Relationen mellan staten som markägare och en sameby som jakträttshavare ser också annorlunda ut jämfört med motsvarande relation mellan markägare och jakträttshavare på privat mark. Analysen nedan syftar till att klargöra vad en privatisering av upplåtelseätten innebär för förvaltningen och vilka behov som kan föranledas av dessa förhållanden.

Under arbetet med att ta fram denna promemoria har flera allmänna synpunkter på dagens förvaltning av viltstammar och fiskbestånd kommit fram. Det handlar t.ex. om den på ett allmänt plan fragmenterade förvaltningen, vilket medför resurskrävande samråds- eller samverksansprocesser som kritiseras från vissa håll. Det handlar också om kritik mot att samebyarnas kunskap vid t.ex. inventeringar måste processas och tolkas av länsstyrelsen i stället för att kunna användas direkt. Ytterligare en kritik rör bristande påtryckningsmekanismer vid avskjutning av älg som understiger tilldelade licenstilldelningar eller älgskötselplanernas mål. Återkommande är också kritik mot bristande resurser hos länsstyrelserna för tillsyn av t.ex. fiskbestånd, och för att förebygga tjuvfiske och tjuvjakt.

I det hänseendet har lyfts att nuläget kanske inte är den bästa jämförelsegrunden, utan att mer fokus borde läggas på de förbättringsmöjligheter som finns genom en i grunden reformerad förvaltning. Det är en invändning som upp bärs av goda skäl och det kan finnas skäl att återkomma till detta. Som ett första steg bedömer dock sekretariatet att det bör analyseras vad i den nuvarande förvaltningen som faktiskt skulle bli annorlunda med en upplåtelseadministration hos samebyarna. Analysen nedan bygger därför på detta.

6.2 Förvaltningen av småvilt

Inledning

Det småvilt som framför allt jagas i fjällen är ripa (fjällripa och dalripa). I skogslanden nedanför fjällen handlar det särskilt om orre och tjäder.

Bestånden av fjällripa är för närvarande inte hotade. På sikt bedöms de dock kunna hotas som en konsekvens av minskad föda för ripan till följd av klimatförändringarna. När det gäller orre och tjäder är förhållandena annorlunda. Dessa arter finns framför allt i skogsområdena, där tillgången till föda inte bedöms vara påverkad negativt av klimatförändringarna.

Det finns också andra arter i fjällen, som visserligen inte får jagas men som påverkas av småviltsjakten. Det gäller företrädesvis den rödlistade arten fjällräv, men även andra arter kan påverkas.

Den grundläggande frågeställningen för den här promemorian är om ripbestånden och företrädesvis fjällräven, sett till att de utgör en del av det särskilt skyddsvärda och på sikt hotade alpina ekosystemet, kan säkerställas även om upplåtelseerna, liksom i större delen av övriga Sverige, skulle hanteras i privat regi.

I denna del gör sekretariatet följande iakttagelser och överväganden.

Livskraftiga bestånd

Såväl PM 33 – *Förvaltningen av viltstammar och fiskebestånd: Vem beslutar om vad?* som redogörelsen ovan visar att regeringen, Naturvårdsverket och länsstyrelserna har flera verktyg och funktioner för att säkerställa skydd både för särskilt känsliga områden och för arter i behov av särskilt skydd. Regeringen kan genom justeringar i jaktförordningen helt freda arter från jakt, anpassa jakttider efter jakttryck och tillgång på vilt och vid behov införa kvotssystem för jakten. En översyn görs också med jämna intervaller just för att regleringen ska kunna anpassas till förändringar i artbestånden. Inom särskilt känsliga områden kan också nationalparker och naturreservat inrättas, med föreskrifter om förbud mot jakt vid behov.

Det finns dock också verktyg som staten inte längre skulle ha tillgång till vid privat upplåtelse av jakt på statligt disponerad mark. Och ytterligare andra där rättsläget är oklart.

En oklarhet gäller frågan om vem som har befogenhet att besluta om jaktområden och om jakttryck när viltvårdsansvaret är delat mellan markägaren och jakträttshavaren. Vid delat ansvar på privat mark kan befogenheten regleras genom arrendeavtalet, men något sådant avtal finns inte vid en rätt som grundas på urminnes hävd. Denna oklarhet skulle rimligen behöva undanröjas om fler samebyar utövar upplåtelseätten.

En annan fråga rör inventeringen av ripa. En ripjakt på en hållbar nivå förutsätter rent allmänt en tillförlitlig inventering av bestånden. Den modell som används har utvecklats av forskare. Modellen har också använts under lång tid. Den ger därmed ett gott statistiskt underlag och möjliggör jämförelser och utvärderingar över tid. Skulle denna modell av ett eller annat skäl upphöra eller ersättas av en annan modell kan det på goda grunder antas att möjligheterna till jämförelser försämras. Det kan i så fall komma att påverka förutsättningarna för ripjakten.

Skulle samebyarna upplåta småviltsjakt kan incitamenten för att delta i inventeringen påverkas, beroende på hur samebyarna väljer att agera. Så länge småviltsjakt upplåts i hållbar omfattning till andra än samebymedlemmar torde dock samebyar och småviltsjägare ha ett gemensamt intresse av att ripan inte rödlistas, vilket kan underlätta samverkan. Frågan om förutsättningarna för ripinventeringen kan behöva beröras närmare.

När det slutligen gäller förutsättningarna för skydds jakt förekommer i fjällen skydds jakt efter framför allt rödräv. Syftet är att skydda fjällräven. Med en upplåtelse rätt hos samebyarna torde länsstyrelsernas nuvarande förutsättningar för skydds jakten påverkas. Den bestämmelse som grundar dagens skydds jakt tillkommer endast jakträttshavaren. En eventuell förändring i detta hänseende skulle behöva undersökas närmare om upplåtelse rättigheter tillerkänns samebyar.

6.3 Förvaltningen av älg

Inledning

Det högvilt som framför allt jagas i fjällen är älg. Älgbestånden är utifrån dagens förhållanden inte hotade, även om stammarna med hänsyn till jakttrycket behöver övervakas. Bestånden varierar också lokalt.

Målet för älgförvaltningen är en älgstam i balans med betesresurserna. Det finns också ett nationellt mål om att högst fem procent av ungtallen får skadas årligen av viltbete. Närmare målsättningar beslutas genom länsstyrelsernas älgförvaltningsplaner.

Den grundläggande frågeställningen för den här promemorian är i vilken mån förutsättningarna för att hålla älgbestånden på en nivå som följer av de nationella målen och målen i älgförvaltningsplanerna påverkas av om upplåtelseerna i fjällen, liksom i större delen av övriga Sverige, skulle hanteras i privat regi.

I denna del gör sekretariatet följande iakttagelser och överväganden.

En älgstam i balans

Älgjakten är hårt reglerad. Innebörden är att staten genom länsstyrelserna i förhållande till respektive älgstam beslutar om i vilken utsträckning avskjutning får ske. I licensområden sker detta genom tilldelning av älgar för avskjutning och inom älgskötselområden genom fastställande av områdets älgskötselplan.

Därmed bör förutsättningarna för att säkerställa att älg jagas på ett hållbart sätt i förhållande till bestånden inte påverkas av vem som upplåter jakten. Staten har helt enkelt i detta hänseende redan tillgång till verkningfulla medel för att säkerställa en nedre gräns för älgbestånden, såväl på privat som på statligt disponerad mark och oavsett vem som upplåter jakten.

Frågan är då hur förutsättningarna ser ut för att nå de nationella målen liksom de mer specifika mål som sätts upp inom ramen för länsstyrelsernas älgförvaltning.

Den svenska älgförvaltningen bygger i hög grad på frivillighet. De nationella målen har inte brutits ner i bindande lokala mål. När det gäller tilldelningar och mål för licensområden och älgskötselområden är dessa också bara bindande i det hänseendet att de inte får överskridas. Några krav på en avskjutning som når upp till beslutad tilldelning och fastställda mål finns inte.

Inom många licensområden och älgskötselområden ligger också avskjutningen under målen. Det gäller hela Sverige. Även betesskadorna ligger i stora delar av Sverige på en högre nivå än enligt de nationella målen.

Bl.a. Naturvårdsverket har påpekat att en viktig anledning till att målen gällande betesskador inte har uppfyllts är att avskjutningsmålen inte har uppnåtts. Detta har satts i samband med bl.a. bristen på styrmedel och sanktioner när avskjutningsmålen inte uppfylls.¹²⁴

Det förhållandet att avskjutningsmålen inte nås är alltså en fråga av nationell karaktär. Den gäller också både privat ägd och statligt disponerad mark. Ska ett principiellt tag tas om frågeställningen bör det alltså rimligen göras inom ramen för en nationell översyn. Det ska dock sägas att frågeställningen inte är okomplicerad, eftersom jaktresultatet inte bara är beroende av vilja och engagemang, utan också av yttre faktorer.

Finns det då förhållanden hos samebyarna som innebär att det i högre utsträckning än på privat mark finns skäl att befara att älgförvaltningens mål underskrids? Och finns det i sådant fall skäl att behandla på samebyarna på ett annat sätt än övriga jakträttshavare?

I det hänseendet kan noteras följande.

Älgjakten utgör inom många samebyar en väsentlig del av näringsverksamheten. Älg jagas för avsalu, men även för husbehov är älgjakten av betydelse. Med en upplåtelse rätt skulle också upplåtelser av älgjakt kunna utgöra ett betydande tillskott i samebyamedlemmarnas ekonomi.

Såväl egen jakt som attraktiviteten i sålda jaktupplevelser gynnas av en viss älgtäthet. I det hänseendet kan det finnas en konflikt gentemot skogsbrukets intressen och de nationella målen för betesskador, såväl som gentemot målen i länsstyrelsernas älgförvaltningsplaner. I det hänseendet kan det alltså sägas finnas ett intresse hos samebyarna att öka älgstammen.

När det gäller privata markägare finns ofta ett ekonomiskt värde i marken i sig. Det kan handla om skog eller om andra grödor. När så är fallet skulle det kunna utgöra ett starkt incitament att hålla älgstammen nere. Samtidigt är det ett faktum att tilldelningar och mål i hög utsträckning underskrids även på privat mark. Det framstår därför som tveksamt att utgå från att privata

¹²⁴ Se Naturvårdsverket, Uppföljning av mål inom älgförvaltningen, Redovisning av regeringsuppdrag, 2018-11-27, dnr NV-08872-17

markägare genomgående skulle arbeta för en högre måluppfyllelse än samebyarna.

Frågan är då om det av praktiska skäl finns anledning att behandla samebyarna annorlunda än privata jakträttsinnehavare. Det skulle i så fall kunna handla om att bristerna som redan finns i det frivilliga systemet skulle få sådana konsekvenser vid en upplåtelse rätt hos samebyarna att en tillfällig reglering krävs i väntan på att en generell lösning kan åstadkommas.

Det är svårt att komma till ett entydigt svar. Att det finns ett samband mellan älgstammens storlek och betesskador respektive trafikskador får tas för gott – det är en grundläggande utgångspunkt för den svenska älgförvaltningen. Det borde därmed inte vara ett alltför djärvt antagande att en ökande älgstam i fjällområdet också leder till ökade betesskador. Hur stora dessa skulle blir är dock svårt att säga. Det beror bl.a. på älgens rörelsemönster, som skiljer sig åt geografiskt och dessutom kan vara beroende av yttre faktorer.

Vad finns det då för verktyg att tillgå om en älgstam skulle tillåtas växa sig större än vad som bedöms som lämpligt?

Med stöd av 23 a och 29 §§ jaktförordningen kan den som riskerar att drabbas av allvarlig skada, t.ex. på grödor eller skog, ansöka om skyddsjakt. Skyddsjakten bedrivs då på sökandens egen mark och genom dennes försorg. Som utgångspunkt avser skyddsjakten också särskilt skadegörande individer.

För skyddsjakt på annans mark krävs, om jakten ska bedrivas med tvång, ett beslut om skyddsjakt med stöd av 7 § jaktlagen. Sådan skyddsjakt kan bedrivas i stamreducerande syfte och genom jägare anlitade av länsstyrelsen. Såvitt framkommit har denna bestämmelse emellertid hittills inte använts för att komma till rätta med älgstammar som på grund av för låg avskjutning har vuxit förbi målen för älgförvaltningsområden. Det finns dock något enstaka exempel på när sådan skyddsjakt beslutats för att få ner dovhjortsstammen.¹²⁵ En tillämpning i större omfattning skulle emellertid

¹²⁵ Se Länsstyrelsen i Södermanlands läns beslut om skyddsjakt efter dovhjort inom Södermanlands län 2022-04-25, dnr 218-2774-2022

kunna medföra att staten i praktiken tar över den enskildes jakträtt, vilket kan resa principiella frågeställningar.

Sammantaget är statens verktygslåda för stamreducerande åtgärder begränsad vid en markägares eller jakträttshavares bristande tilldelningsuppfyllnad.

6.4 Förvaltningen av rovdjur

Inledning

De stora rovdjuren är fredade och jagas endast under strikt reglerade förhållanden.

Den grundläggande frågeställningen för den här promemorian är om rovdjursförvaltningen i någon mån skulle påverkas av om upplåtelse av jakt i fjällområdet, liksom är fallet i större delen av övriga Sverige, skulle hanteras i privat regi.

I denna del gör sekretariatet följande iakttagelser och överväganden.

Livskraftiga bestånd

Rovdjursjakten är hårt reglerad. Innebörden är att staten genom länsstyrelserna beslutar om i vilken utsträckning avskjutning får ske, dels genom licensjakt, dels genom skyddsjakt. Förutsättningarna för att genom jaktbegränsningar säkerställa livskraftiga rovdjursbestånd torde alltså inte påverkas av vem som upplåter jakten.

Rovdjursförvaltningen är dock också beroende av en inventering av rovdjursbestånden. Det är länsstyrelserna som ansvarar för inventeringen. I praktiskt hänseende rapporterar dock samebyar och Svenska Jägareförbundet på uppdrag av länsstyrelserna bl.a. rovdjursobservationer till länsstyrelserna. Även spillning efter björn samlas in av samebyar och jägare. Inventeringen är alltså till sin nuvarande utformning i viss mån beroende av att det finns jägare på markerna.

Skulle jakten begränsas på berörda områden skulle detta behöva hanteras. Det kan dock noteras att samebyarna torde ha ett intresse av att inventeringen genomförs, eftersom denna i hög utsträckning ligger till grund för beslut som syftar till att reglera rovsjursstammarna.

Reglering av bestånden

Licensjakt efter rovdjur används för att minska koncentrationen i syfte att förebygga allvarlig skada. I renskötselområdet handlar det företrädesvis om skador på ren.

Skydds jakt beslutas i samma syfte, men för enskilda individer.

Vid licensjakt efter rovdjur tillkommer jakträtten jakträttshavaren. En upplåtelse rätt hos samebyarna innebär att eventuella jakträtter som staten upplåtit inte fortsatt kan göras gällande. Utrymmet för att ge andra jakträtt genom upplåtelse tillkommer samebyn.

Det förhållandet att samebyn har rätt att avgöra vem som ska genomföra beslutad licensjakt efter rovdjur torde dock inte inverka på jaktens genomförande. Att samebyar skulle låta rovdjursstammarna inom renbetesområdet växa sig större än vad staten bedömer som lämpligt framstår som en främmande tanke.

6.5 Förvaltningen av fisk

Inledning

De arter som främst fiskas i fjällen är röding, öring och harr. I fjällen finns också några av de viktigaste vattnen för laxfiske. Sverige har internationella förpliktelser när det gäller t.ex. lax och öring.

Fjällmiljön är även i fråga om fiske speciellt känslig. Genom att den består av många och stora vattensystem och inte är uppdammad finns förutsättningar för spridning och fria passager både uppströms och nedströms. Åtgärder som vidtas på en plats kan alltså i förlängningen få påverkan på en annan. Flera av vattnen är också svårtillgängliga, vilket kan kräva särskilda resurser för kontroll och åtgärder.

Den grundläggande frågeställningen för den här promemorian är hur denna situation skulle kunna hanteras och om fiskbestånden i fjällen kan säkerställas även om upplåtelse, liksom är fallet i större delen av övriga Sverige, skulle hanteras i privat regi.

I denna del gör sekretariatet följande iakttagelser och överväganden.

Livskraftiga bestånd

Den svenska fiskeförvaltningen är i hög utsträckning uppbyggd kring tanken om en gemensam förvaltning för sammanhållande vattensystem. Det är också bakgrunden till dagens fiskevårdsområden – att underlätta för ett rationellt utnyttjande av fisket och en effektiv fiskevård. Fiskevårdsområden har ofta funnits under lång tid och gett möjlighet att utveckla metoder för fiskevård anpassade till just de vatten som finns inom området. Anslutning till ett fiskevårdsområde behöver inte bygga på frivillighet, utan det finns visst utrymme för tvångsanslutning.¹²⁶

En fiskeförvaltning uppdelad på samebyar skulle avvika från utgångspunkten med en sammanhållen förvaltning för sammanlänkande vatten. Samebyarnas gränser är bestämda utifrån helt andra förhållanden än en sammanhållen fiskeförvaltning. Det är inte ovanligt att gränsen mellan samebyar går rakt igenom ett vattendrag, vilket innebär att de delar på vattendraget. Dessutom förgrenar sig samebyarnas vattendrag ofta långt utanför samebyns gränser. Det, sammantaget med den höga graden av känsliga vatten, skulle kunna tala för att reglera fjällfisket särskilt.

Ett alternativ skulle i så fall vara en särskilt reglerad gemensam förvaltningsorganisation, motsvarande den som gäller för fiskevårdsområdena.

Ett annat alternativ är en särskild reglering som ger det allmänna utrymme att kringgärda upplåtelseerna, t.ex. genom tidsgränser, maxuttag, regler om tillåtna fångstverktyg och återrapportering. Det skulle också behöva analyseras om det behövs verktyg för snabba beslut på myndighetsnivå.

Ett tredje alternativ skulle vara fortsatt statlig administration. I den mån en sådan skulle innebära ett tvångsmässigt övertagande av samebyars upplåtelse rätt skulle proportionaliteten behöva analyseras. Det skulle även behöva övervägas i vilken mån även privat mark i fjällområdet då ska vara föremål för samma typ av reglering/åtgärder för att det inte ska bli fråga om diskriminering i konstitutionellt hänseende. Detta gäller även om kommittén skulle överväga alternativet med särskilda regler för att kringgärda upplåtelseerna.

¹²⁶ Se 7 § lagen om fiskevårdsområden.

Ovan gäller alltså upplåtelseerna i sig. När det handlar om att vidta åtgärder som har med själva marken och vattnen att göra, som biotopvårdande insatser, bör ansvaret för sådana även fortsättningsvis kunna åligga staten, i egenskap av mark- och fiskevattenägare.

SEKRETARIATSUNDERLAG