

M 506

Toleransnivå för rovdjursskador inom rennäringen – fastställande av skadenivåer, definition av allvarlig skada och riktlinjer för skyddsjakt på myndighetens initiativ

Dokument

- <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31992L0043:SV:HTML>
- Jaktförordning (1987:905) 23a och b§§
- Länsstyrelserna i Dalarnas, Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens läns årsredovisningar 2015
- Regeringens proposition 2012/13:191 En hållbar rovdjurspolitik, kap. 11.1, s 65 och kap. 11.2
- Regleringsbrev för budgetåret 2017 avseende länsstyrelserna
- Regleringsbrev för budgetåret 2017 avseende Naturvårdsverket
- Regleringsbrev för budgetåret 2017 avseende Sametinget
- Renar och rovdjur : rovdjurens effekter på rennäringen, Naturvårdsverket 1990
- Rennäringslag (1971:437), 65a §
- Riksdagsskrivelse 2013/14:99
- Sametingets årsredovisning 2015
- Skyddsjakt, Naturvårdsverkets riktlinjer för beslut, rapport 6568, maj 2012
- Skyddsjakt, riktlinjer, Naturvårdsverkets uppdrag 2011-12-22 enligt regleringsbrev för budgetåret 2011
- Skyddsjakt, yttrande över förslag till riktlinjer, Sametinget 2012-12-09

1 Toleransnivå

1.1 Definition

Riksdagen beslutade med anledning av prop. 2012/13:191 En hållbar rovdjurspolitik införa en toleransnivå för rovdjursskador på ren:

"Toleransnivån för skador på ren orsakade av stora rovdjur ska vara maximalt 10 procent räknat på den aktuella samebyns faktiska renantal. Renantalet baseras på fastställda renlängder som lämnats in till länsstyrelsen och utgörs av årliga renräkningar av vinterrenhjorden (efter slakt)."

1.2 Förhållandet mellan antal dödade renar och antal rovdjur

En toleransnivå för rennäringen med avseende på förekomst av de stora rovdjuren (varg, björn, lodjur, järv och kungsörn) innebär att relationen mellan antal dödade renar och antalet rovdjur måste följas upp. Detta kräver regelbundna inventeringar för att fastställa antalet rovdjur och beräkningar för att fastställa antalet dödade renar.

Forskning bekräftar tidigare erfarenheter att det, framförallt under barmarkstid, inte är möjligt att inventera alla de 19 500 – 72 500 renar som antas bli dödade. Årliga renräkningar och antalet kontrollslaktade renar redovisas till förvaltningsmyndigheterna. Dessa data kan användas för att följa rennäringens produktivitetsutveckling.

Inventering av antalet rovdjur och rovdjursföryngringar, förutom av björn, utvecklas och genomförs systematiskt av förvaltningsmyndigheterna. Från dessa inventeringar kan rovdjursantalet beräknas. Genom forskning har beräkningar gjorts av rovdjurens predation på renar.

Antal dödade renar kan och bör beräknas sakligt och opartiskt med hjälp av rovdjursinventeringar och kunskap om rovdjurens predation på renar. För myndigheterna tillgänglig information – renantal, rovdjursinventeringar, antal individer per rovdjursföryngring enligt forskningsrapporter, rovdjurens predationstakter på ren enligt forskningsrapporter och beräknad förekomst och utbredning i renskötselområdet för rovdjur som inte inventerats – ger möjlighet att följa rovdjurens antal, utbredning och skadenivåer på renar.

1.3 Ökning av rennäringens produktivitet

De positiva effekterna för rennäringen är för myndigheterna svåröverskådliga. Effekterna kan inte fullt ut avläsas från den information myndigheterna har, utan kan bara antydast genom uppföljningar av den produktivitet som kan avläsas av den officiellt redovisade kontrollslakten och renantalet. Renägarna kan dock med egna uppföljningar och beräkningar själva bedöma effekterna.

Även om den fastställda toleransnivån bör leda till en utjämning av rovdjursskadorna till 10 %, visar skadenivåberäkningar att de faktiska skadenivåerna ändå kan bli olika från sameby till sameby. Beräkningarna kan t.ex. visa på rovdjursskador på i medeltal c.a. 15 %, men en variation mellan 5 till 20 % är möjlig (konfidensintervall).

För rennäringen bör det ändå vara mer acceptabelt med en sådan variation än att den leder till att inga systematiska insatser görs för att anpassa rovdjurens antal och utbredning till toleransnivån.

1.4 Främst en reduktion av björn- och lodjursstammarna

En toleransnivå för rennäringen med avseende på förekomst av de stora rovdjuren (varg, björn, lodjur, järv och kungsörn) med hänsyn både till det allmännas ansvar att skydda rennäringen enligt Europeiska gemenskapernas råds habitatdirektiv och rennäringens ansvar för den biologiska mångfalden enligt rennäringens miljö mål innebär i praktiken

- en reduktion av **björn-** och **lodjursstammarna** i renskötselområdet.

Dessa två rovdjursarter har en gynnsam bevarandestatus och en utbredning huvudsakligen utanför renskötselområdet. En sådan reglering är till en början inte beroende av ytterligare kunskap om dessa eller andra arters antal och predation på ren. Det allmänna kan omedelbart påbörja en systematisk skydds jakt på björn och lodjur i renskötselområdet för att minska rovdjurens skador på ren till en acceptabel toleransnivå.

Detta innebär också att

- **järvens** utbredning och antal i renskötselområdet kan minska något genom en reglering av stammen i samebyar med ett stort antal redovisade föryngringar,
- **kungsörnens** utbredning och antal i renskötselområdet kan i stort bestå, men en riktad skydds jakt behövs där örnar orsakar omfattande skador och regelbundna störningar under renkalvningen, och

- **vargens** nuvarande utbredningsområde i huvudsak utanför renskötselområdet ska bestå.

Rovdjurens antal och utbredning inventeras och redovisas regelbundet och kan regleras under kontrollerade former.

2 Förvaltningsmyndigheternas insatser under 2015 och uppdrag 2017

Sammanfattningsvis redovisar förvaltningsmyndigheterna inte skadenivåer för respektive sameby, förutom i några fall där man hänvisar till samebyarnas egna skadenivåberäkningar. Länsstyrelsen i Dalarnas län redovisar dock en egen skadenivåberäkning.

Länsstyrelserna har därmed för 2014 och 2015 knappt ens påbörjat fullgöra den delen av sitt uppdrag.

Utan förvaltningsmyndigheternas sakliga och opartiska beräkningar av skadenivåerna är det inte möjligt att göra rovdjursförvaltningsinsatser för att uppnå riksdagens beslut att toleransnivån för skador på ren orsakade av stora rovdjur ska vara maximalt 10 procent räknat på den aktuella samebyns faktiska renantal.

Det är högst angeläget att länsstyrelserna gör egna beräkningar och redovisar skadenivåerna för respektive sameby. För att samordna och effektivisera arbetet bör Naturvårdsverket ges i uppdrag att leda arbetet med att ta fram beräkningsmodeller.

2.1 Länsstyrelsernas uppdrag och redovisning av skadenivåer

Länsstyrelserna i Dalarnas, Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län fick för 2015 i uppdrag att redovisa skadenivån för respektive sameby.

Länsstyrelserna fick också i uppdrag att i samråd med Sametinget och samebyarna i respektive län arbeta med förvaltningsverktyget i syfte att upprätthålla en hållbar rennäring och samtidigt bidra till en gynnsam bevarandestatus för stora rovdjur. Arbetet med toleransnivån för skador på ren orsakade av stora rovdjur bör ske i enlighet med regeringens proposition En hållbar rovdjurspolitik (prop. 2012/13:191).

Länsstyrelserna har samma uppdrag för 2017, fjärde året i rad.

2.1.1 Länsstyrelsen i Dalarna

redovisar att enligt nuvarande verktyg uppgår skadorna, enligt länsstyrelsen, till 7,8 %. Samebyn har använt siffror som de anser vara mer lokalt gällande, skadenivån hamnar då på drygt 18 %.

2.1.2 Länsstyrelsen i Västernorrland

redovisar att riskmodellen är ännu under utveckling och har därför inte börjat användas.

2.1.3 Länsstyrelsen i Jämtland

redovisar att siffror för rovdjursförluster har diskuterats. Skillnader i förlusterna som inte beror på att vajor inte föder kalvar eller som inte kan härledas till trafikolyckor varierar mellan åren inom samma sameby. Diskussionerna visar på ett genomsnitt på förluster för samebyarna på 15-40 procent.

2.1.4 Länsstyrelsen i Västerbotten

redovisar att riskmodellen är ännu under utveckling och har därför inte börjat användas. En sameby har räknat ut sina förluster på årsbasis till 24,6 % och två samebyar har beräknat förluster för tiden mellan kalvningen på våren och höstslakten.

2.1.5 Länsstyrelsen i Norrbotten

redovisar förlustberäkningar för sex samebyar. Trovärdigheten hos samebyarnas förlustsiffror har ifrågasatts och länsstyrelsen bedömer trots detta att beräkningarna är användbara som en tydlig indikation på förlustläget, men kvaliteten på uppgifterna kommer sannolikt inte vara tillräcklig för bedömningar när man ligger nära 10 % gränsen.

2.2 Sametingets uppdrag och insatser

Sametinget fick för 2015 i uppdrag att i samverkan med Naturvårdsverket fortsatt samordna arbetet med ett förvaltningsverktyg utifrån fastställd toleransnivå för skador orsakade av stora rovdjur inom rennäringen. Vidare ska Sametinget samråda med länsstyrelserna i Dalarnas, Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län i arbetet med förvaltningsverktyget.

Sametinget redovisar att man i samarbete med Naturvårdsverket, länsstyrelsen samt samebyarna fortsatt arbetet med förvaltningsverktyg under 2015. Samråd med berörda länsstyrelser har hållits. Ett beräkningsunderlag för renförluster har utarbetats och förankrats med både samebyar, Naturvårdsverket och Länsstyrelsen. Sametinget har haft flera uppföljningsmöten med Svenska Samernas Riksförbund (SSR) för att diskutera förbättringsåtgärder i förvaltningsverktyget. Tillsammans med SLU försöker man förbättra underlagen till förvaltningsverktygen. Tillsammans med Naturvårdsverket har man inlett arbetet med att utveckla en särskild riskmodell för att förbättra samrådsunderlaget för samebyarna och länsstyrelserna.

Sametinget har samma uppdrag för 2017, för fjärde året i rad.

2.3 Naturvårdsverkets uppdrag och insatser

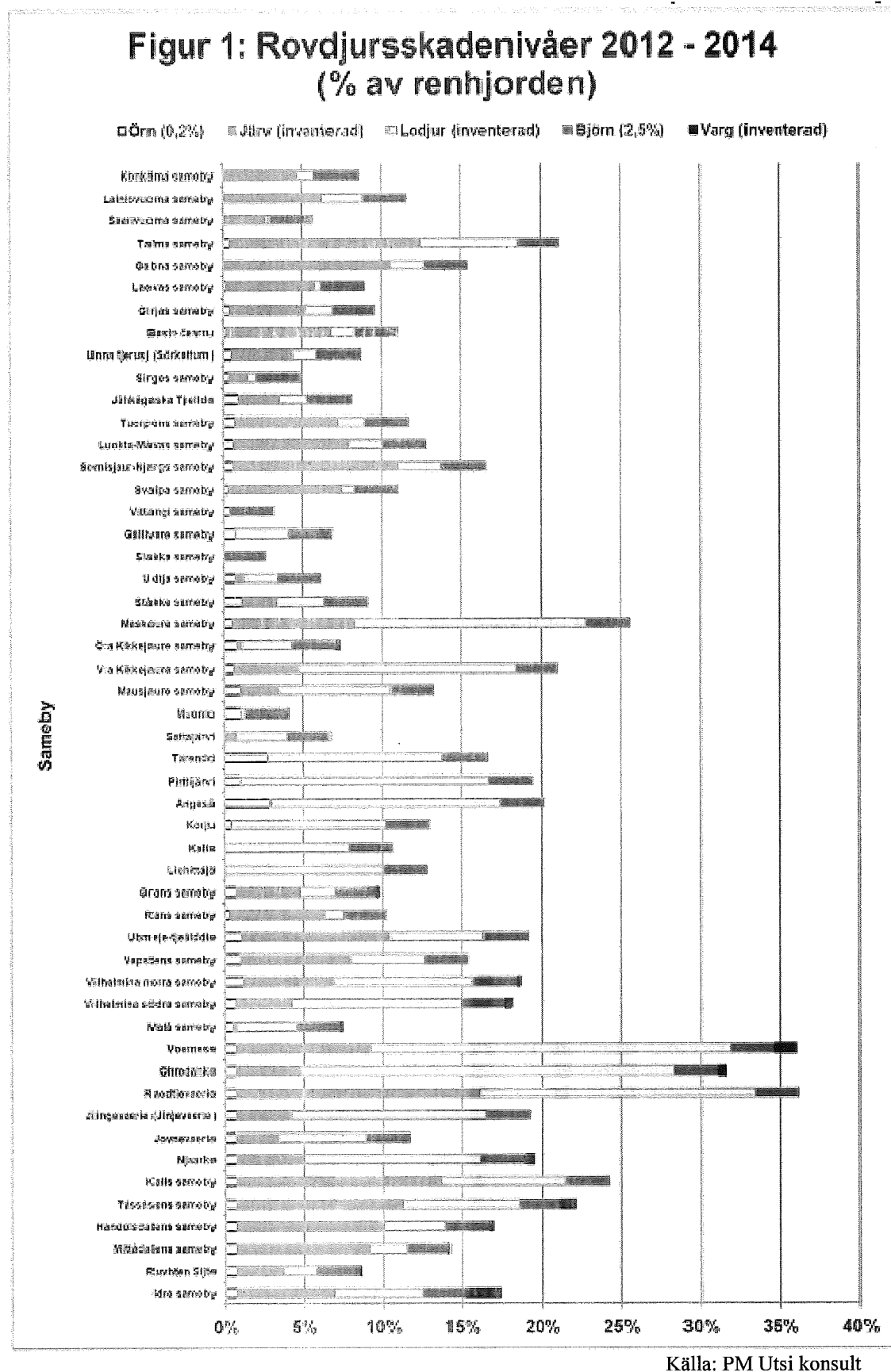
Sametinget och Naturvårdsverket fick för 2014 i uppdrag att efter samråd vägleda och underlätta igångsättandet och samordningen av arbetet med ett förvaltningsverktyg utifrån fastställd toleransnivå för skador orsakade av stora rovdjur inom rennäringen. Naturvårdsverket redovisade att man under 2014 som en insats för ett rikt växt- och djurliv arbetar med ett förvaltningsverktyg för rennäringen.

Naturvårdsverket har för 2017 regeringens uppdrag att redovisa hur de bidragit till arbetet med att i samverkan med Sametinget fortsatt arbeta med ett förvaltningsverktyg utifrån fastställd toleransnivå för skador orsakade av stora rovdjur inom rennäringen, i syfte att upprätthålla en hållbar rennäring och en gynnsam bevarandestatus för stora rovdjur.

Naturvårdsverket ska redogöra för hur arbetet har genomförts och för inriktningen för det fortsatta arbetet. Naturvårdsverket ska även redogöra för hur samverkan med Sametinget och samrådet med länsstyrelserna har genomförts samt resultatet av arbetet.

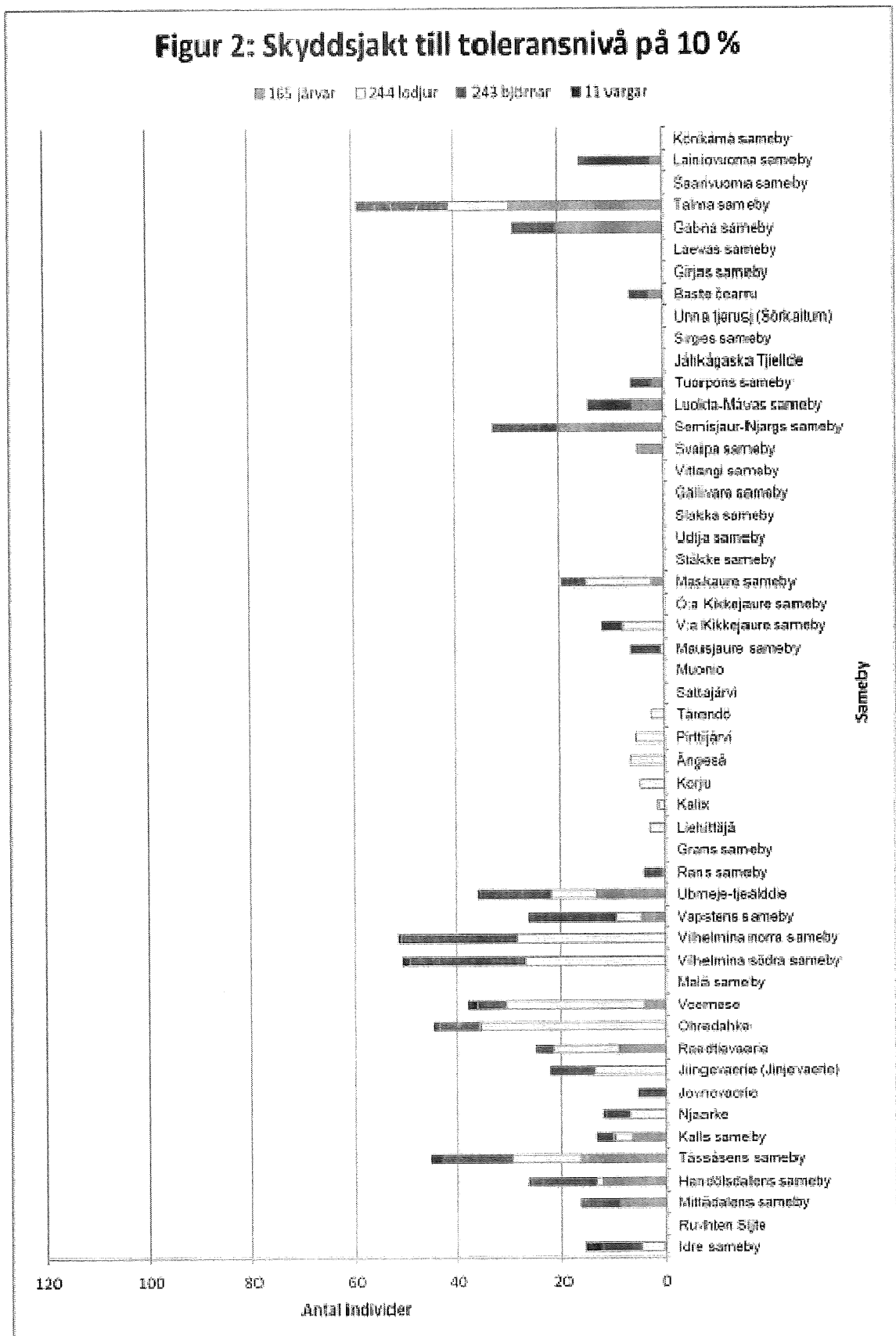
3 Samebyarnas skadenivåer

I figur 1 redovisas skadenivåernas medelvärde 2012-2014 baserad på rovdjursinventeringar eller areal. Varje rovdjursarts predation i samebyn beräknas och räknas samman. Detta ställs i relation till samebyns renantal.

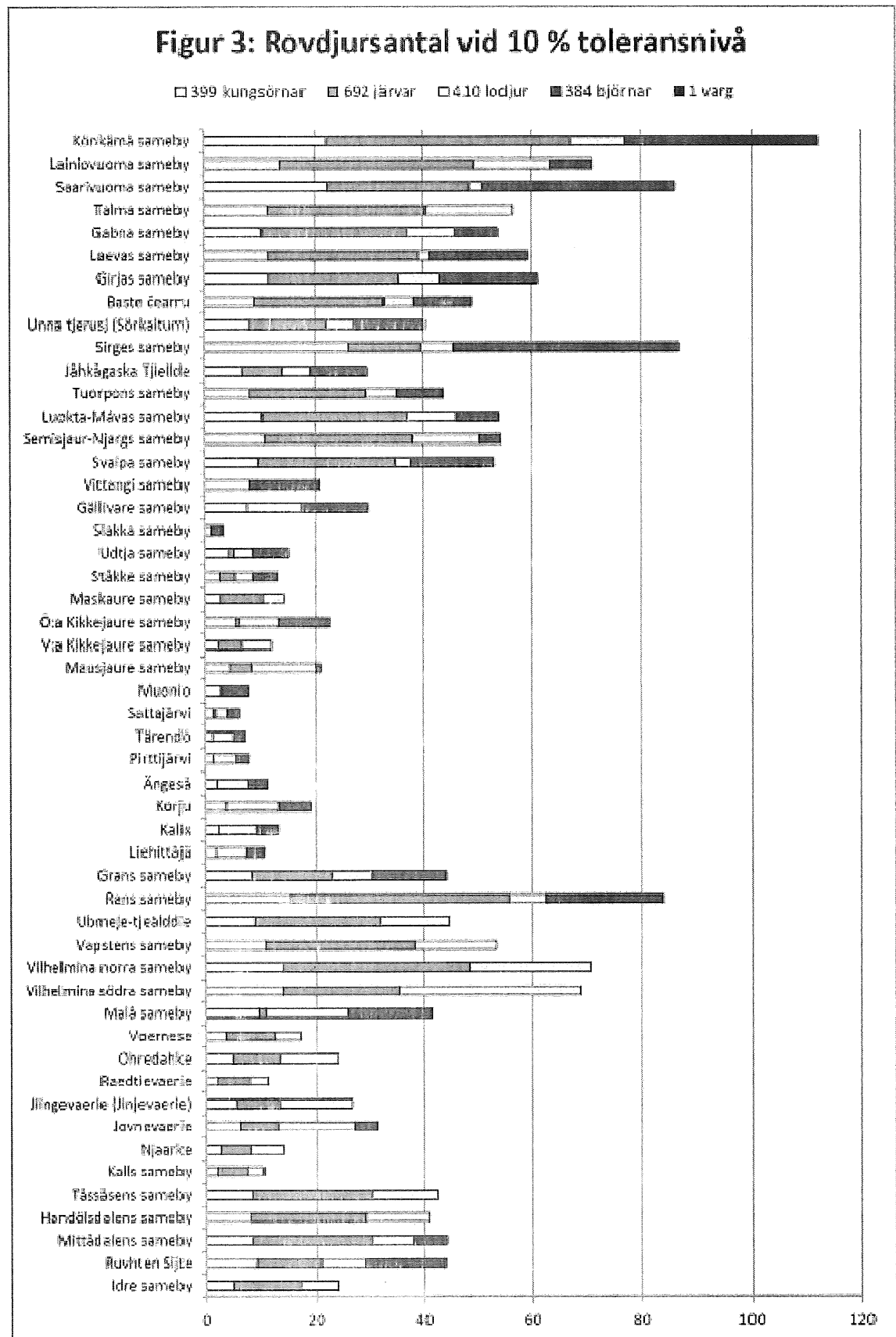


4 Reglering av rovdjursstammarna till 10 % skador

I figur 2 beskrivs en reglering av rovdjursstammarnas storlek i renskötselområdet från nuvarande förlustnivåer till i medeltal 10 % av nettorenhjorden. I beräkningarna har hänsyn tagits till gällande referensvärden m.m. för rovdjursarterna.



I figur 3 redovisas det beräknade rovdjursantalet i renkötselområdet efter att renförlustnivåerna reducerats till i medeltal 10 % av nettorenhjorden.



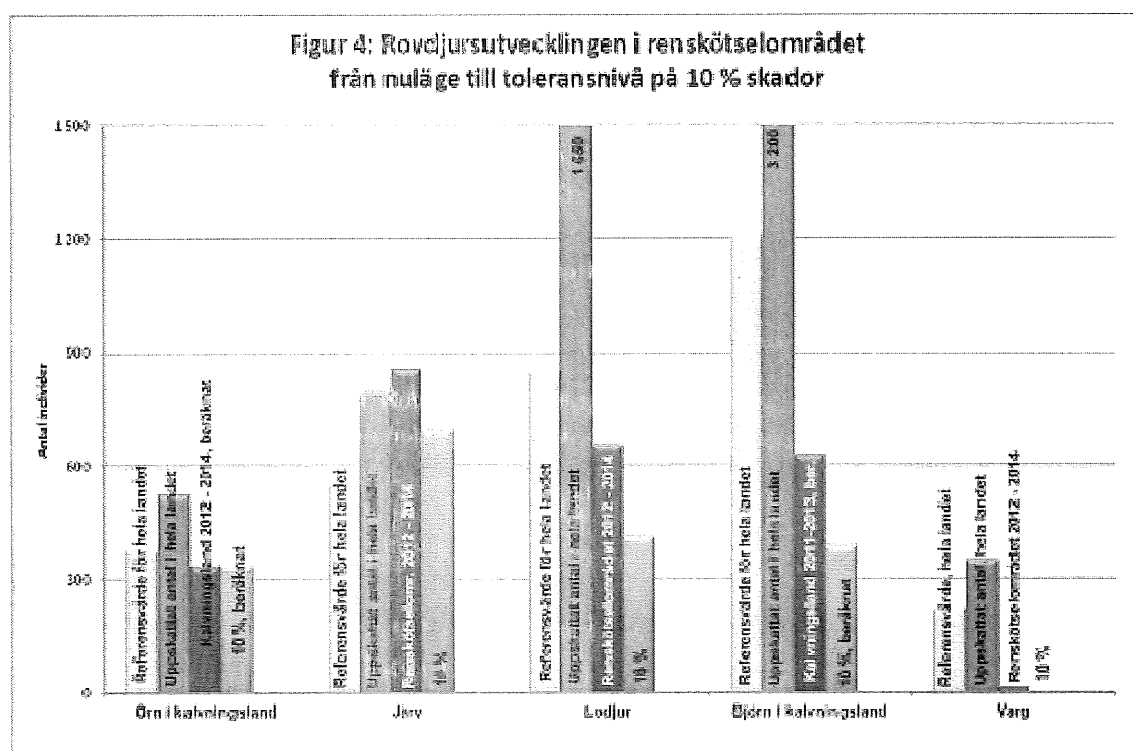
Källa: PM Utsi konsult

4.1 Rangordning

För att göra reduceringsberäkningarna i figur 2 möjliga har rovdjurens ”skadevärde” rangordnats. Rangordningen tar också hänsyn till de referensvärden som riksdagen beslutat om. Den rovdjursart som är högst i rangordningen beräknas i första hand reduceras i samebyn tills toleransnivån uppnås. Uppnås inte toleransnivån beräknas reducering för nästa art i rangordningen o.s.v.

1. **Vargens** utbredningsområde beräknas vara utanför renskötseområdet. Vargstammens referensvärde är 170 - 270 individer och dess ökning och bevarandestatus har inte varit beroende av att föryngringar förekommer i renskötseområdet.
2. **Björn**stammen hålls i beräkningarna på en nivå som motsvarar renskötselns vår- och sommarbetesområdenas arealandel av det fastställda referensvärdet. Björnstammens referensvärde är 1 100 – 1 400 individer och dess bevarandestatus i Sverige är mycket gynnsam.
3. **Lodjurs**stammen hålls i beräkningarna på en nivå som motsvarar renskötseområdets arealandel av det fastställda referensvärdet. Lodjursstammens referensvärde är 700 – 1 000 individer och dess bevarandestatus i Sverige är gynnsam.
4. **Järv**stammen minskas successivt till fastställt referensvärde. Järvstammens referensvärde är 500 – 600 individer och dess bevarandestatus är f.n. nära helt beroende av att dess utbredningsområde sammanfaller med renskötseområdet. Järvpopulationens överlevnad och tillväxt är helt beroende av att den får predera på ren.
5. **Kungsörnen** antal och utbredning tillåts i beräkningarna vara oförändrad. Kungsörnens referensvärde är 150 registrerade häckande par och dess bevarandestatus är mycket beroende av renskötseområdet.

5 Rovdjursutvecklingen i renskötseområdet från nuläge till toleransnivå på 10 % skador



Källa: PM Utsi konsult

I figur 4 redovisas en toleransnivå på 10 % av nettoenhjorden i relation till rovdjursstammarnas storlek och gällande referensvärden. Beräkningarna visar att en toleransnivå på 10 % är förenlig med de fastställda referensvärdena för de stora rovdjurens antal för hela landet.

6 Behov av författningsändringar

Regeringen avser att ge Sametinget och Naturvårdsverket också i uppdrag att efter vunna erfarenheter lämna förslag till författningsförändringar om så skulle behövas.

6.1 Allvarlig skada i renskötseln

Av jaktförordningen framgår att beslut om skyddsjakt får meddelas för att förhindra allvarlig skada på bl.a. boskap, t.ex. renar.

Det bör införas en precisering i jaktförordningen att med allvarlig skada på renar avses överskridande av 10 % skada orsakad av stora rovdjur under ett år uttryckt i procent av samebyns faktiska renantal enligt renräkningarna.

6.2 Skyddsjakt på myndighetens initiativ

Av jaktförordningen framgår att Naturvårdsverket får på eget initiativ besluta om skyddsjakt efter björn, varg, järv, lo, säl eller örn om det finns en stor sannolikhet för att allvarlig skada kommer att uppstå, även om någon skada inte har inträffat.

I beslut i juni 2015 överlämnade Naturvårdsverket möjligheten att besluta om skyddsjakt efter varg, björn och lo till alla länsstyrelser utom Länsstyrelsen i Gotlands län och efter järv till länsstyrelserna i norra och mellersta rovdjursförvaltningsområdena. Beslutet gällde t.o.m. den 31 december 2016. I beslutet påminns om att beslut om skyddsjakt måste uppfylla de förutsättningar för sådan jakt som anges i 23 a § jaktförordningen.

Naturvårdsverkets riktlinjer för skyddsjakt ställer mycket höga krav på förutsättningarna att kunna förutse angrepp från rovdjur. Det bör vara fråga om en klart förutsägbar situation där det i de flesta fall uppstår en allvarlig skada. Det kräver en mycket noggrann och svår bedömning och möjligheten till ett sådant beslut är därför mycket begränsad.

Syftet med en riskmodell är att den ska kunna användas för att beskriva den nuvarande situationen avseende risk för predation men även som underlag för att planera framtida åtgärder i förvaltningen av stora rovdjur och renskötsel. I första hand är modellen tänkt att beskriva verkligheten så bra som möjligt, men kan även användas för att göra prognoser inför framtida förvaltningsbeslut. Med de kunskaper som i dag finns om de stora rovdjurens utbredning i renskötelsområdet och om skadornas omfattning, renbeteskartor, samebyarnas markanvändningsplaner, predationstakter m.m. kan riskmodellen och därmed förvaltningsverktyget tämligen omedelbart tas i bruk.

Om en riskmodell eller skadenivåberäkning visar att toleransnivån överskrids innebär det att det finns en stor sannolikhet för att allvarlig skada kommer att uppstå, även om någon skada inte har inträffat. Förvaltningsmyndigheten ska därmed vara beredd att, efter anmälan av den som riskerar att drabbas av skada och utan ytterligare utredning eller motivering, verkställa skyddsjakt efter björn, varg, järv, lo eller örn.

6.3 Riktlinjer vid handläggning av ansökningar om "toleransnivåjakt"

Naturvårdsverket bör utarbeta särskilda riktlinjer för länsstyrelsens handläggning av skydds jakt på myndighetens initiativ baserad på en toleransnivå för rennäringen. Riktlinjerna bör utgå från en skadenivåberäkning för varje sameby. Skydds jakt ska kunna verkställas omedelbart efter anmälan från sameby.

Regeringen bör ge Naturvårdsverket i uppdrag att utarbeta riktlinjer för länsstyrelsens handläggning av ansökningar om sådan skydds jakt. Uppdraget bör ske i samråd med Sametinget och berörda länsstyrelser och samordnas och avrapporteras av Naturvårdsverket till regeringen senast den 15 november 2017.

7 Motiv

Efter riksdagens beslut om en hållbar rovdjurspolitik har regeringen gett i uppdrag åt de ansvariga myndigheterna, Sametinget, Naturvårdsverket, länsstyrelserna i Dalarnas, Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län att arbeta med toleransnivån för skador på ren orsakade av stora rovdjur i enligt med regeringens proposition En hållbar rovdjurspolitik (prop. 2012/13:191).

Sametinget och Naturvårdsverket bör lämna förslag till preciseringar i jaktförordningen om vad riksdagen avser med allvarlig skada i renskötseln. Naturvårdsverket bör revidera sina riktlinjer för skydds jakt och införa nya riktlinjer baserade på riksdagens beslut om en toleransnivå för rennäringen. De ansvariga förvaltningsmyndigheterna, länsstyrelserna i Dalarnas, Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län får inte ignorera sitt regeringsuppdrag att sakligt och opartiskt redovisa skadenivån för respektive sameby som mått på den minskning rovdjuren i renskötselområdet som riksdagens beslut kräver.

8 Yrkande

Sametinget verkar för

- att de ansvariga myndigheterna, Sametinget, Naturvårdsverket, länsstyrelserna i Dalarnas, Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län skyndsamt fullgör på sina preciserade uppdrag att minska skador orsakade av stora rovdjur inom rennäringen till fastställd toleransnivå genom att
1. länsstyrelserna fullföljer sina uppdrag när det gäller redovisning av skadenivåerna för respektive sameby,
 2. Naturvårdsverket får i uppdrag att samordna, effektivisera och leda arbetet med att ta fram beräkningsmodeller,
 3. Sametinget och Naturvårdsverket föreslår en precisering i jaktförordningen att med allvarlig skada på renar avses överskridande av 10 % skada orsakad av stora rovdjur under ett år uttryckt i procent av samebyns faktiska renantal enligt renräkningarna, och
 4. Naturvårdsverket utarbetar särskilda riktlinjer för länsstyrelsernas handläggning av skydds jakt på myndighetens initiativ baserad på en toleransnivå för rennäringen. Riktlinjerna bör utgå från en skadenivåberäkning för varje sameby och skydds jakt ska kunna verkställas omedelbart efter anmälan från sameby.

För sametingspartiet Guovssonásti



Per Mikael Utsi