BirdLife Sveriges riktlinjer för skyddsjakt

Sammanfattning

BirdLife Sverige anser att skyddsjakt kan vara berättigat i sådana fall där allvarlig skada kan påvisas. Skyddsjakt ska emellertid ha som syfte att uppnå önskad effekt vad gäller att *förebygga* skada. Innan beslut fattas om skyddsjakt måste alternativa sätt att lösa problemen prövas. Beslutande myndighet har ansvar för att villkor för skyddsjakt, i enlighet med jaktlagstiftningen och artskyddsförordningen, säkerställer hänsyn till andra arter som direkt/indirekt kan påverkas. Att etiska aspekter följs är ett grundkrav, liksom vid all annan form av jakt. Även om skyddsjakt i många fall utförs korrekt så förekommer regelbundet överträdelser. Därför måste ansvariga myndigheter bli bättre på att utöva tillsyn vid skyddsjakt – inte minst för att öka trovärdigheten för skyddsjakt som metod att förhindra allvarlig skada. Vi ser idag brister i hur utförd skyddsjakt rapporteras. BirdLife Sverige förordar en skärpning i krav på uppföljning/utvärdering. Blyammunition ska vara förbjuden vid all form av skyddsjakt på fåglar.

BirdLife Sverige anser att:

- Tillstånd till skyddsjakt ska inte lämnas innan andra metoder prövats och visats vara otillräckliga. Olägenhet för människors hälsa som orsakas av fåglar bör främst åtgärdas med andra metoder än jakt, då jakten sällan löser själva orsaken och därmed högst sannolikt enbart innebär en temporär förändring.

- Skyddsjaktens syfte är att förhindra uppkomst av allvarlig skada, som sannolikt kommer att inträffa om inga åtgärder vidtas. Syftet ska i första hand uppnås genom skrämsel och/eller borttagning av specifika individer. För optimal effekt bör därför tillstånd ges för ett förutbestämt maxantal skjutna individer per tillfälle.

- Vid skyddsjakt som syftar till att skydda fiskares utkomst bör skyddsjakten bedrivas inom 300 m från aktuella fiskeredskap. Åtminstone 500 meter jaktfri zon ska gälla till aktiv fågelkoloni samt till häckning av störningskänsliga arter såsom fiskgjuse, havsörn och berguv. När det gäller skyddsjakt på betande fåglar ska jakten bedrivas på fåglar som befinner sig på eller i direkt anslutning till grödan som ska skyddas.

- Skyddsjakt under häckningstid ska generellt undvikas. I den mån skyddsjakt under häckningstid ändå tillåts, måste den regleras med avseende på störningseffekter på häckande fåglar av såväl den jagade som andra arter.

- Oljering/äggprickning som skyddsjaktmetod ska generellt inte användas på fågelskär och öar med fågelkolonier eftersom arbetet ofta medför långa och därmed oacceptabla störningar på andra fågelarter. Metoden medför också andra etiska svårigheter, däribland att avgöra fostrens utvecklingsgrad. I de fall metoden tillåts, måste den utföras av för ändamålet kompetenta personer och under strikt kontrollerade former.

- BirdLife Sverige motsätter sig all form av giftanvändning i samband med skyddsjakt. Till detta räknar vi även användning av blyammunition.

- BirdLife Sverige motsätter sig skyddsjakt på rovfåglar.

- Den illegala jakten, som i stor utsträckning drabbar storskarv, måste stävjas.

- Myndighet som ger tillstånd till skyddsjakt ska kontrollera att den utförs korrekt samt följa upp och utvärdera effekterna av jakten.

- Korrekt utförande och fullföljd rapportering ska vara ett krav för att få förnyat tillstånd (många tillstånd förnyas årligen).

Inledning – vad är skyddsjakt och när/hur får den ske?

Skyddsjakt är den jakt som tillåts ske utanför den allmänna jakttiden för respektive art, men också på annars helt fredade arter. Skyddsjaktens syfte är att förhindra uppkomst av allvarlig skada, som sannolikt kommer att inträffa om inga åtgärder vidtas[1].

För fåglar kan syftet till exempel vara att hindra gäss och tranor att äta stora mängder säd på åkrar. Skyddsjakt kan beviljas av länsstyrelsen efter ansökan[2] eller på länsstyrelsens initiativ[3]. Dessutom kan skyddsjakt av vissa arter bedrivas av jakträttshavare på enskilds initiativ i syfte att förebygga skada orsakad under förutsättningar angivna i 26 § jaktförordningen (1987:905)[4]. I 23 § jaktlagen föreskrivs att även boende (som i övrigt saknar jakträtt) under föreskrivna tider får döda duvhök, sparvhök, kråka, råka, kaja, skata, björktrast, gråsparv och pilfink då dessa kommer in på/i vederbörandes gård eller trädgård. Emellertid saknas föreskrivna tider för duvhök och sparvhök, varför tillstånd för skyddsjakt på dessa arter måste sökas från länsstyrelsen.

Skyddsjakt får endast ske om det inte finns någon annan lämplig lösning, och om jakten inte försvårar upprätthållandet av gynnsam bevarandestatus hos artens bestånd i dess naturliga utbredningsområde. Syftet måste vara något av följande:

- hänsyn till allmän hälsa och säkerhet eller ett allt överskuggande allmänintresse
- flygsäkerhet
- att förhindra allvarlig skada på gröda, boskap, skog, fiske, vatten eller annan egendom
- att skydda vilda djur eller växter eller bevara livsmiljöer för sådana.

Ibland genomförs skyddsjakt för att människor som upplever sig drabbade ska kunna känna att ”något görs”, snarare än att skyddsjakten bedöms påtagligt kunna minska allvarlig skada som fåglarna orsakar. BirdLife Sverige anser att sådan skyddsjakt ska avstyrkas, såväl ur etiskt som juridiskt perspektiv. Informativ dialog är i de flesta fall en fullgod åtgärd.

Allvarlig skada

I Naturvårdsverkets riktlinjer[1] omnämns att den som ansöker om skyddsjakt måste acceptera viss påverkan av vilda djur, exempelvis betande klövdjur eller fiskande skarvar. Den skadan utgör inte skäl för skyddsjakt. Om skadan bedöms att vara eller kunna bli allvarlig kan emellertid skyddsjakt bli aktuell.

Enligt såväl fågeldirektivet som Naturvårdsverkets riktlinjer relaterar begreppet ”allvarlig skada” främst till ekonomisk skada. Till att börja med ska skadan dokumenteras och kvantifieras, men också bedömas i relation till vilka konsekvenser skadorna har för den drabbade. Vad gäller fiske ligger det i begreppets natur att det främst är fiskare som är beroende av inkomst från fisket som kan bedömas vara utsatta för allvarlig skada. Skyddsjaktshandläggare ska även bedöma huruvida

[1] Se vidare Naturvårdsverkets riktlinjer för beslut om skyddsjakt (2012).
[2] 29 § jaktförordningen.
[3] 24 § jaktförordningen.
[4] Arter och gällande villkor listas i bilaga 4.

allvarlig skada sannolikt kommer att uppstå även i framtiden. Bara om så är fallet kan skyddsjakt beviljas.

De flesta rapporterade skador gäller för jordbruksgrödor, yrkesfiske eller rekreationsfiske. Däremot anser myndigheter och domstolar generellt inte att till exempel spillning, eller den lukt som denna sprider, utgör allvarlig skada[5]. Liknande fall finns när det gäller storskarvkolonier. Däremot beviljade Länsstyrelsen i Gotlands län skyddsjakt i en storskarvkoloni med hänvisning till att spillningen ansågs orsaka övergödning och därmed hota ett skyddsvärt habitat (näringsfattig kransalgsjö) enligt livsmiljödirektivet[6]. Förvaltningsrätten i Stockholm har beviljat skyddsjakt på storskarv med hänvisning till skada som uppstått på skog vid insamling av bomaterial samt potentiell etablering av framtida kolonier[7].

Allvarlig skada måste vidare fastställas i relation till annan påverkan. Enbart det faktum att ett stort antal skarvar äter mycket fisk är alltså inte tillräckligt för att fastställa att skarven orsakar minskningar i fiskbestånd, vilket framgår av såväl internationella som svenska lagtolkningar. Likaså kan påståendet att skarvars samling av bomaterial i form av grenar till bobyggen vållar allvarlig skada på skogen ifrågasättas. Innan skyddsjakt beviljas måste det ställas utom rimligt tvivel att det sannolikt inte är andra faktorer som orsakar allvarlig skada på de arter/resurser som man avser att skydda. Detta är i allmänhet svårt när det handlar om marina miljöer, men betydligt lättare när det gäller exempelvis skador som uppkommer av betande svanar, gäss eller tranor.

Skyddsjaktens utförande i tid och rum

Fågeldirektivet föreskriver att fåglar ska vara särskilt fredade från jakt under häckningstid och av 27 § jaktlagen (1987:259) framgår att onödigt lidande ska undvikas vid all form av jakt – kriterier som båda gäller även för skyddsjakt. När skyddsjakt beviljas måste således risk för störning och lidande vägas mot risken för allvarlig skada. BirdLife Sverige anser generellt att jakt inte ska bedrivas under häckningstid, eftersom det innebär uppenbar risk för betydande störning samt att det dödade djurets avkomma (ägg/ungar) utsätts för onödigt lidande[8]. BirdLife Sverige anser att skyddsjakt endast kan accepteras under häckningstid vid undantagsfall:

- när fiskarter man har till syfte att skydda är särskilt utsatta under en specifik tidsperiod som sammanfaller med den aktuella fågelartens häckningstid
- när den gröda som utsätts för allvarlig skada måste skyddas under fåglarnas häckningstid.

Som vid all form av jakt är jägaren skyldig att genomföra jakten på ett etiskt försvarbart sätt. Detta innebär bland annat att endast ”säkra” skottillfällen ska verkställas. Tyvärr är det fortfarande mycket vanligt med skadeskjutningar vid fågeljakt, då målet ofta är i snabb rörelse. Avståndet mellan skytt och byte bör därför inte överstiga 20 meter vid jakt med hagel.

[5] Mark- och miljööverdomstolen fastslog i mål nr. M 8510-11 (daterad 2012-04-10) att spillningen från en råkkoloni inte kunde klassas som ”olägenhet för människors hälsa”.
[6] Diarienummer 218-219-2020 (daterad 2020-01-21).
[7] Mål nr. M 8372-18 (daterad 2018-06-26). Med tanke på skadans omfattning anser BirdLife Sverige detta beslut vara mycket kontroversiellt, särskilt när det gäller insamling av bomaterial!
[8] Gäller kanske i första hand ungar som svälter ihjäl på grund av att föräldrarna dödats och inte längre kan mata ungarna. Även offrets partner kan emellertid drabbas på så sätt att livslängden förkortas avsevärt genom alltför stor arbetsbörda som ensam förälder.

Vid skyddsjakt som syftar till att skydda fiskares utkomst ska skyddsjakten bedrivas inom 300 m från aktuella fiskeredskap. Åtminstone 500 meter jaktfri zon ska gälla till aktiv fågelkoloni samt till häckning av störningskänsliga arter såsom fiskgjuse, havsörn och berguv. När det gäller skyddsjakt på betande fåglar ska jakten bedrivas på fåglar som befinner sig på eller i direkt anslutning till grödan som ska skyddas.

Enligt artskyddsförordningen (2007:845) får man ej *"avsiktligt störa djur, särskilt under djurens parnings-, uppfödnings-, övervintrings- och flyttperioder"*. Om skyddsjakten tillåts under häckningstid riskeras störning inte bara på den aktuella arten, utan även på andra häckande arter i området under den mest känsliga perioden av året. I vissa fall är det främst den otillåtna störningen av andra arter som är mest problematisk i sammanhanget.

Skyddsjakt i naturvårdssyfte

Predationens roll i ekologiska system är komplex – mycket är skrivet om saken, men en hel del frågor återstår att belysa och lösa. En mekanism som dock är tydligt påvisad i olika miljöer är att predation kan ge ökad diversitet bland bytesorganismerna, då predationen håller nere bytespopulationer som tenderar att dominera en livsmiljö på bekostnad av andra arter. På så sätt förhindras en obalanserad mellanartskonkurrens, och samhället som helhet blir mer artrikt. Utifrån detta exempel vill BirdLife Sverige slå fast att vi tar avstånd ifrån resonemang som grundar sig på att det automatiskt skulle ligga naturvårdsnytta i att döda predatorer för att de har fåglar som byten. Problematiken med decimerande skyddsjakt är också etisk; vilken rätt har vi generellt att avgöra hur stora andra arters populationer ska vara?

I en genomgång av predation som begränsande faktor för fågelpopulationer i England visades att predation från till exempel kråka och korp verkar kunna begränsa populationer av markhäckande fåglar som vadare[9]. Däremot fann man inte stöd för hypotesen att predationstryck begränsar populationer av exempelvis tättingar och hackspettar[13]. Även andra studier visar på tydligt ökande häckningsframgång hos bland andra tofsvipa, ljungpipare och storspov om populationer av kråka och räv minskas[10]. Sådana data kan vara relevanta för till exempel den mycket lilla kvarvarande svenska populationen av sydlig kärrsnäppa. För små och/eller fragmenterade populationer kan även normala predationstryck (det vill säga från inhemska predatorer) vara ödesdigra[11,12].

[9] Roos S, Smart J, Gibbons DW & Wilson JD, 2018. *A review of predation as a limiting factor for bird populations in mesopredator-rich landscapes: a case study of the UK*. Biological Reviews 93(4): 1915–1937.
[10] Fletcher K, Aebischer NJ, Baines D, Foster R & Hoodless AN, 2010. *Changes in breeding success and abundance of ground-nesting moorland birds in relation to the experimental deployment of legal predator control*. Journal of Applied Ecology 47(2): 263–272.
[11] Widemo F, 2008. *Predatorkontroll inom viltförvaltning och naturvård – en kunskapsöversikt över predationens betydelse och effekter av predatorkontroll*. Svenska Jägareförbundet.
[12] Smith RK, Pullin AS, Stewart GB & Sutherland WJ, 2010. *Effectiveness of predator removal for enhancing bird populations*. Conservation biology 24(3): 820–829.

Det finns alltså inga generella och enkla svar på frågan om predatorkontroll. Innan skyddsjakt i naturvårdssyfte vidtas måste det finnas goda belägg för att jakten verkligen kommer att ge önskad effekt i just den specifika situationen, och att inte andra typer av insatser kan ge gott resultat. Här nedan presenteras två fall när föreningen kan förespråka skyddsjakt på predatorer, nämligen i fråga om invasiva predatorer respektive akuta lägen för hotade arter.

Invasiva predatorer

Rovdjur som avsiktligt eller oavsiktligt, med människans hjälp, kommer till miljöer där de inte tidigare funnits kan vålla stor naturvårdsskada. Detta eftersom bytesarterna där inte delar evolutionär historia med rovdjuren i fråga och således inte har haft någon möjlighet att utveckla skydd mot dem. I en stor global metastudie visas att införda däggdjurspredatorer är ett av de största hoten mot den biologiska mångfalden, med inblandning i 58 % av globala utdöenden av fåglar, däggdjur och reptiler[13]. I Sverige är den amerikanska minken, som infördes till Europa från Nordamerika i början av 1900-talet för pälsproduktion, ett klassiskt exempel på invasiva rovdjur som ger naturvårdsproblem. Individer som rymt har gett upphov till etablering av frilevande populationer och arten är nu talrik i stora delar av Sverige. Minken är en god simmare och tar sig förhållandevis enkelt till avlägsna skärgårdsöar, där däggdjurspredatorer annars är ovanliga.

I en studie i Upplands skärgård studerades minkens påverkan på sjöfågelbestånden och hur denna ändrades då minkjakt infördes, både empiriskt och genom modelleringar[14]. Författarnas slutsatser var bland annat att minkjakten hade mycket positiva effekter på sjöfågelbestånden; till exempel visade modelleringar att utdöenderisken för den svenska skräntärnepopulationen på sikt är mycket hög (96 %) utan minkjakt, medan risken med de förslag på minkjakt som finns i Naturvårdsverkets åtgärdsprogram (ÅGP) nästan helt försvinner. BirdLife Sverige stödjer jakt på invasiva rovdjur, som mink och mårdhund, då det finns tydliga belägg för att deras förekomst hotar naturligt förekommande biologisk mångfald.

Akuta lägen för hotade arter

Ett aktuellt fall där BirdLife Sverige kan stödja skyddsjakt rör skräntärnor i den uppländska skärgården, där den amerikanska minken (enligt ovan) är en betydande predator. I Naturvårdsverkets åtgärdsprogram för skräntärna presenteras dock också trutpredation som ett lokalt allvarligt problem. Enstaka individer av grå- och havstrut kan specialisera sig på skräntärneungar, och i princip ödelägga hela kolonier, vilket belagts genom studier med webbkameror vid skräntärnekolonier. Då de svenska skräntärnorna nästan enbart häckar i ett fåtal större kolonier kan ett sådant scenario få allvarliga följder för artens förekomst i landet. Inom ramen för åtgärdsprogrammet har trutägg som lagts nära skräntärnornas boplatser i vissa fall avlägsnats, vilket Naturvårdsverket i redovisningen av åtgärdsprogrammet för skräntärna 2013–2016 presenterar som en mycket framgångsrik åtgärd; tärnornas häckningsframgångar har höjts

[13] Doherty TS, Glen AS, Nimmo DG, Ritchie EG & Dickman CR, 2016. *Invasive predators and global biodiversity loss*. Proceedings of the National Academy of Sciences 113(40): 11261–11265.
[14] Roos S & Amcoff M, 2010. *Fågelfaunans utveckling i Uppsala läns skärgård efter införandet av jakt på mink*. Länsstyrelsens meddelandeserie 10: 4. Länsstyrelsen Uppsala län.

avsevärt[15]. Att riktad skyddsjakt i form av destruktion av enstaka trutägg i direkt anknytning till skräntärnekolonier verkligen kan hjälpa skräntärnorna kan därmed bedömas som evidensbaserat.

Vilka kriterier ska vara uppfyllda för att BirdLife Sverige ska stödja skyddsjakt i naturvårdssyfte?

Eftersom detta är en komplex fråga, där stor försiktighet och sakkunskap krävs, anser föreningen (förutom när det gäller invasiva predatorer) att nedanstående kriterier behöver vara uppfyllda för att vi ska stödja skyddsjakt i naturvårdssyfte.

- Tillstånd ska, i de flesta fall, endast ges för punktinsatser eller återkommande insatser på enskilda, väldefinierade lokaler. Generella tillstånd över större geografiska områden ska inte utfärdas.
- Insatserna ska ha hög precision och riktas mot specifika individer för vilka man på goda grunder kunnat konstatera att de orsakar problem för skyddsvärd art på platsen ifråga.
- Belägg ska finnas för att predationen innebär ett allvarligt problem för den lokala population man vill gynna.
- Belägg ska finnas för att skyddsjakt är ett effektivt sätt att åtgärda problemet.
- Icke-dödliga åtgärder ska ha utretts och bedömts vara otillräckliga eller inte praktiskt genomförbara.
- Skyddsjakten ska inte ha negativa effekter på bevarandestatusen hos målarten eller på andra arter.
- Datainsamling och avrapportering ska vara väl planerade innan skyddsjakt inleds och avrapportering ska genomföras skyndsamt efter avslutad insats.
- Uppföljning och utvärdering av insatser och effekter ska ske innan samma eller liknande insats upprepas.

Mer eller mindre vanligt förekommande skyddsjakt på fåglar

”Storfåglar” – gäss, svanar och trana

Flera arter gäss har på senare år ökat dramatiskt. Det gäller förutom grågås och vitkindad gås främst rastande/övervintrande populationer av blåsgås och spetsbergsgås. Sångsvan och trana tillhör de fågelarter som, från att ha varit tillbakaträngda av jakt, expanderat till att bli både allmänna och talrika. Huvudanledningarna till framförallt gässens populationsökningar är ett mildare klimat i kombination med att EU:s jordbrukspolitik gynnar höstgrödor som ger god tillgång på föda under vinterperioden och tydligt ökar överlevnaden hos i synnerhet de unga fåglarna.

”Storfåglar” orsakar lokalt stora skador på grödor. Andra situationer som framförs som problematiska är att betestrycket från gäss på strandängar i vissa fall kan bli alltför högt, så att vadarfåglarna (på grund av predation) får svårt att lyckas med sina häckningar. Tranor kan ibland vara betydande predatorer på fågelägg och fågelungar.

[15] Naturvårdsverket, 2017. Slutredovisning av åtgärdsprogrammet för skräntärna 2013–2016.

Insatser görs för att begränsa gåspopulationerna genom ökad jakt. För spetsbergsgås har ett tak för populationen redan satts internationellt[16], och internationella förvaltningsplaner har även tagits fram för såväl vitkindad gås[17] som grågås[18]. Samtidigt försöker bland andra Naturvårdsverket och Viltskadecenter vid Sveriges Lantbruksuniversitet hitta lämpliga metoder att minimera skadorna för jordbruket[19]. Det kan till exempel röra sig om att behålla stubbåkrarna längre om hösten eller att anlägga särskilda viltåkrar/foderplatser, åtgärder som kan kombineras med olika typer av skrämsel.

För säd-, grå- och kanadagås samt vitkindad gås beskriver bilaga 4 jaktförordningen när dessa får skyddsjagas under bestämda villkor i tid och rum. På senare tid har bland annat skyddsjakt på vitkindad gås utökats med mer generella tillstånd från länsstyrelserna i Kalmar och Gotlands län även på våren. Naturvårdsverket har också föreslagit generell skyddsjakt på enskilds initiativ för sångsvan och trana, något som BirdLife Sverige har invändningar emot. Vi är kritiska till starkt bristande möjlighet att kontrollera och följa upp jakten, risk för ökad störning samt ökad spridning av bly i naturen.

Storskarv

Den i Sverige häckande storskarvpopulationen återkom till landet efter ca 50 års frånvaro och etablerade sig som häckfågel genom en koloni i Kalmarsund 1948. Från slutet av 1980-talet skedde en betydande expansion och den svenska stammen nådde 2006 ca 43 700 par. Vid den senaste rikstäckande inventeringen 2012 bedömdes populationen omfatta ca 40 600 par. Det finns lokala/regionala indikationer på att storskarven åter ökat på sistone, men uppgifter på nationell nivå saknas. En rapport från 2014 visade på en årlig minskningstakt med 7,8 % av den norska populationen av underarten *P. c. carbo* under perioden 2002–2012[20], vilket skulle kunna påverka antalet övervintrare på den svenska västkusten.

Forskning har inte kunnat påvisa något generellt samband mellan storskarven och fiskets allmänna nedgång. I en studie som undersökt proportioner av fiskeuttag ur Östersjön konstateras att storskarven tar 5 % jämfört med det kommersiella fisket[21]. Samtidigt saknas totaluppskattningar av fiskbeståndens storlek, varför uttagets proportion och påverkan egentligen är relativt oklar. Det är förvisso fullt möjligt att storskarven kan ha lokal påverkan på enskilda fiskbestånd, men det finns

[16] The Aarhus University, Roskilde, Denmark, 2012. *International Species Management Plan for the Svalbard Population of the Pink-footed Goose, Anser brachyrhynchus*. AEWA Technical Series No. 48.
[17] Aarhus University/AEWA European Goose Management Platform Data Centre and Rubicon Foundation, 2018. *International Single Species Management Plan for the Barnacle Goose (Russia/Germany & Netherlands Population, East Greenland/Scotland & Ireland Population, Svalbard/South-west Scotland Population)*. AEWA Technical Series No. 70.
[18] European Institute for the Management of Wild Birds and their Habitats (OMPO), Aarhus University/AEWA European Goose Management Platform Data Centre and Rubicon Foundation, 2018. *International Single Species Management Plan for the Greylag Goose (Northwest/Southwest European Population)*. AEWA Technical Series No. 71.
[19] Elmberg J & Månsson J (red.), 2018. *Fakta för förvaltare: gäss och svanar. Kunskapssammanställning om bete, övergödning, smittspridning och skyddsjakt*.
[20] Bregnballe T, Lynch J, Parz-Gollner R, Marion L, Volponi S, Paquet J-Y, Carss D & van Eerden M. 2014. *Breeding numbers of Great Cormorant Phalacrocorax carbo in the Western Palearctic. 2012–2013*. Scientific Report from DCE – Danish Centre for Environment and Energy No. 99.
[21] Hansson S, Bergström U, Bonsdorff E, Härkönen T, Jepsen N, Kautsky L, Lundström K, Lunneryd S-G, Ovegård M, Salmi J, Sendek D & Vetemaa M, 2017. *Competition for the fish – fish extraction from the Baltic Sea by humans, aquatic mammals, and birds*. ICES Journal of Marine Science. doi: 10.1093/icesjms/fsx207

också studier som påvisat ökande bestånd av exempelvis abborre och gös samtidigt som storskarven etablerat sig eller ökat påtagligt[22].

En särskild problematik kan uppstå vid utsättning av smolt, då skarvarna gärna söker sig till platser med god tillgång på lättfångade byten. Det kan då tyckas rimligt att i många fall tillåta skyddsjakt. BirdLife Sverige anser emellertid inte att detta ska gälla generellt och inte utan att utsättningarna verkligen har avgörande betydelse för de vilda fiskbeståndens tillväxt. I likhet med att utsättning av gräsänder saknar naturvårdsnytta (utan snarare utgör skada för den vilda stammen) måste det säkerställas att smoltutsättningarnas genetiska påverkan på och betydelse för de vilda fiskstammarna rättfärdigar de åtgärder som vidtas.

Storskarven finns inte upptagen i fågeldirektivets bilaga över jaktbara arter, vilket alltså innebär att allmän jakt i dagsläget inte kan tillåtas inom EU. På många platser där storskarven förekommer ansöker därför främst markägare och/eller fiskare om skyddsjakt. Skyddsjakt godkänns regelmässigt av många länsstyrelser, samtidigt som den illegala jakten på storskarvar är omfattande. Naturvårdsverket har föreslagit generell skyddsjakt på enskilds initiativ för storskarv. Detta leder sannolikt till ökad avskjutning (och blyspridning) samt att skyddsjakt kommer att utövas även när motiverande kriterier inte är uppfyllda. I dagsläget saknas ett system för hur skyddsjakt på enskilds initiativ ska rapporteras och därmed riskerar effekterna att bli omöjliga att utvärdera.

- BirdLife Sverige anser att skyddsjakt på storskarv kan vara berättigad i de fall då storskarvar bevisligen orsakar omfattande skada på fångst i fiskeredskap eller om de gör åverkan på själva redskapen.

- Det kan också vara motiverat med skyddsjakt inom fredningsområden för fisk eller på platser där lokala fiskpopulationer är särskilt känsliga, till exempel åmynningar eller skyddade vikar där smolt och yngel växer till.

- Regelmässiga tillstånd för skyddsjakt på storskarv i samband med utsättning av smolt bör ifrågasättas med hänvisning till osäkerhet kring smoltens påverkan på och betydelse för de vilda fiskstammarna.

- BirdLife Sverige anser att skyddsjakt generellt ej ska tillåtas på underarten *P. c. carbo*. Skyddsjakt bör inte heller tillåtas i närheten av kända häckningsplatser för toppskarv eller i områden där toppskarv regelbundet observeras i goda antal.

- Den olagliga jakt på storskarv som idag förekommer måste stävjas.

Se vidare BirdLife Sveriges riktlinjer om skarv (2018-11-17).

[22] Lehikoinen A, Heikinheimo O, Lehtonen H & Rusanen P, 2017. *The role of cormorants, fishing effort and temperature on the catches per unit effort of fisheries in Finnish coastal areas*. Fisheries Research 190: 175–182. http://dx.doi.org/10.1016/j.fishres.2017.02.008

Prickning/oljering av ägg

23a § jaktförordningen anger att om det inte finns någon annan lämplig lösning, och om det inte försvårar upprätthållandet av gynnsam bevarandestatus hos artens bestånd i dess naturliga utbredningsområde, får beslut om skyddsjakt även avse att göra ingrepp i fåglars bon eller förstöra fåglars ägg (Förordning 2009:1265).

BirdLife Sverige anser generellt att oljering/äggprickning som skyddsjaktmetod inte ska användas på fågelskär och öar med fågelkolonier. Detta eftersom arbetet ofta medför långa och därmed oacceptabla störningar på andra fågelarter.

BirdLife Sverige anser i dagsläget att prickning/oljering (det vill säga att sticka hål på äggens skal eller behandla ägg med olja och därigenom förhindra att äggen kläcks) av skarvägg inte ska tillåtas. En anledning till det är att utförandet måste genomföras närmast minutiöst för att onödigt lidande inte ska uppstå. Aktuell koloni måste nämligen övervakas mycket noggrant för att dokumentera skarvarnas äggläggningsdatum, så att ungarna inte har utvecklats över den nivå som anses etiskt försvarbar vid utförande av åtgärden. För att BirdLife Sverige ska finna tilltro till metoden måste den utföras av naturvårdsutbildade personer som i exakt rätt tid verkställer uppdrag direkt från länsstyrelsen eller Naturvårdsverket. Att delegera uppgiften till dem som ansöker om skyddsjakt underminerar trovärdigheten, åtminstone när det gäller storskarv. Detta bland annat eftersom det finns väl dokumenterade fall där äggprickning genomförts på nästan kläckningsfärdiga ungar.

I andra sammanhang kan äggprickning vara påkallat och odramatiskt. I Skåne utförs äggprickning på grågås och vitkindad gås av ornitologer/naturvårdare, som genom att lämna ett ägg som får kläckas i varje bo undvikit att gässen lägger nya kullar och därmed har den lokala populationen minskat. Syftet med detta är bland annat att minska den ”överbetning” av strandängar som de stora gåsstammarna orsakar lokalt. I undantagsfall har man också inom ramen för projekt kopplade till BirdLife Sverige prickat ägg i trutbon vid skräntärnekolonier; detta för att gynna tärnornas häckningsframgång, då trutföräldrarna varit effektiva predatorer på skräntärnornas ägg och ungar. Sådan tillämpning måste ske mycket restriktivt.

Fåglar i stadsmiljö

Många fåglar söker sig in i våra samhällen och etablerar sig där. Forskning visar att fåglar och fågelsång har en positiv påverkan på människors hälsa och välbefinnande, varför vi ser positivt på fågelnärvaro även i stadsmiljöer. Ibland uppkommer emellertid konfliktsituationer mellan olika intressen. Vår grundinställning är att olägenhet för människors hälsa som orsakas av fåglar främst bör åtgärdas med andra metoder än jakt.

Vår uppfattning är att krav på skyddsjakt, av sanitära skäl snarare än ekonomiska, har ökat på senare år och kommit att omfatta allt fler fågelarter. Det är inte längre enbart förekomst av kråkfåglar, stadsduvor och måsfåglar som anses störande – även när det gäller koltrastar, svalor, talgoxar och tornseglare har det under senare tid begärts skyddsjakt från människor som känner sig störda. I sammanhanget måste framhållas att rent juridiskt är kraven för att något ska betraktas som ”olägenhet för människors hälsa” tämligen höga. Termen avser störning som enligt medicinsk

eller hygienisk bedömning kan påverka hälsan eller välbefinnandet menligt och som inte är ringa eller tillfällig.

Kajor och andra kråkfåglar övernattar tillsammans i stora ljudliga flockar i större träd eller på hustak. De viktigaste anledningarna till att kråkfåglar övernattar i stora flockar inne i samhällen är att det är något varmare där än på landsbygden, samt att det finns förhållandevis få rovdjur inne i samhällena. Mås- och kråkfåglar söker sig till soptippar och matavfall i städer av den enkla anledningen att vi människor ”tillhandahåller” lättillgänglig föda. God tillgång till mat och liten risk för att utsättas för rovdjur är också anledningar till att fiskmåsar och trutar börjat häcka uppe på platta tak inne i samhällen. Där är de inte heller utsatta för störningar från exempelvis friluftsliv och exploatering av ytor som tidigare varit lämpliga boplatser.

Det är viktigt att vara medveten om att vistelsen inne i samhällena (övernattningsträd eller högt belägna hustak för kråkfåglar liksom boplatser för måsfåglar) är mycket attraktiva för fåglarna. Om man med upprepade störningar skrämmer bort exempelvis en kajflock från en grupp träd, kommer detta inte att lösa problemet utan bara flytta det till en annan plats. Samma sak inträffar sannolikt även om man tar ner träden, med den extra påföljden att stadsmiljön blir fattigare på växtlighet. Rensar man bort måsbon från ett tak medför det oftast att måsarna flyttar till ett annat tak i närheten, och så vidare.

Ibland fattas beslut om att avliva fåglar i tron att man då löser problemet, men att idka skyddsjakt innebär sällan någon långsiktig lösning. Vanligen fylls tomrummet efter skjutna fåglar snabbt av nya som flyttar in. Vidare är skyddsjakt i bebyggda områden en uppenbart riskfylld aktivitet som måste utföras med stor försiktighet.

Se vidare BirdLife Sveriges riktlinjer om hantering av störande fåglar i stadsmiljö (2021-02-13).

Duvhök

Skyddsjakt på duvhök (rödlistad och utan allmän jakttid) måste sökas från länsstyrelsen. Relativt ofta görs detta för att skydda fåglar som är uppfödda för att sättas ut för jakt (gräsand, fasan och rapphöna)[23]. Enligt 29 § jaktförordningen får jakt på duvhök i sådant syfte endast avse fångst av duvhök för förflyttning till en annan plats för att åter släppas fri. BirdLife Sverige anser att utsättning av gräsand, fasan och rapphöna inte ska leda till skyddsjakt på vilda fåglar, även om predation kan förekomma på de utsatta fåglarna. De utplanterade fåglarna innebär inte någon

[23] BirdLife Sverige anser att utsättning av de tre arter som är tillåtna för jaktändamål är olämplig. Gemensamt för de tre arterna är att uppfödning och utsläpp främst är en kommersiell affärsverksamhet. Detta saknar reellt värde ur naturvårdssynpunkt och utgör med flera negativa konsekvenser snarare en manipulering av svensk fågelfaunas sammansättning. Vi finner det moraliskt mycket tvivelaktigt att fåglar, som inte är anpassade till ett liv i det vilda, ”produceras” för detta ändamål. Individer av tveksamt genetiskt ursprung riskerar också att påverka vilda populationer. Utsläpp av gräsänder i stor skala i viltvatten, dammar etcetera medför en stor dominans av dessa fåglar, till nackdel för övrig och naturligt förekommande fauna. Detta innebär inget bidrag till främjande av biologisk mångfald, snarare motsatsen som kan betecknas som biologisk enfald. Betestrycket från de utsläppta gräsänderna runt vattnen kan bli betydande och resultera i aväten kantvegetation, vilket inte heller gagnar övrigt liv. Vissa insatser som görs för att gynna utsatta gräsänder, fasaner eller rapphönor kan emellertid också hjälpa vilda fågelarter.

naturvårdsnytta och är inte heller av sådan betydelse att man kan besluta om skyddsjakt med hänvisning till den juridiska termen ”allvarlig skada”.

Enstaka duvhökar som under hösten och vintern uppehåller sig vid uppfödningsanläggningar för fåglar som är tänkta för jaktutsättning, utgör knappast någon sådan risk för skada som krävs för att berättiga skyddsjakt i lagens mening. Även om en duvhök skulle ta en gräsand eller fasan per dag så torde predationen knappast vara påfallande kännbar för jaktverksamheten. Det är också så att när en duvhök försvinner lämnar den plats för en ny.

Förekommande skyddsjakt leder onekligen till att vilda rovfåglar skadas och dödas, bland annat eftersom fällorna inte hålls under sådan uppsyn som regelverket kräver. Såväl störningsmoment som risk för skada på duvhökar (och andra rovfåglar som utgör bifångst) står inte i proportion till den skada som de eventuellt orsakar[24]. Vi kan inte se några situationer över huvud taget då skyddsjakt på rovfåglar är berättigad.

Hybrider och invasiva arter

När det gäller ”skyddsjakt” på hybrider som riskerar att beblanda sig med vild population (gäller till exempel förrymda falkenerarfalkar med gener från andra arter än pilgrimsfalk och, möjligen, jaktfalk) anser BirdLife Sverige att sådan ska utföras skyndsamt. Detsamma gäller bekämpning av invasiva arter, såsom amerikansk kopparand och nilgås, med påvisade negativa konsekvenser för inhemsk fauna.

Skyddsjaktens konsekvenser

Skyddsjakt med skjutvapen för med sig negativa effekter som måste tas med i beräkningen när tillstånd ska beslutas. Exempel på negativa sidor är skadeskjutning, skjutning av rödlistade eller icke jaktbara arter (till exempel som följd av bristande artkunskap), spridning av blyhagel i naturen (som i första hand förgiftar änder, gäss och örnar) samt störning av känsliga arter.

Skadeskjutning

Skadeskjutning är en oönskad och svår bieffekt vid fågeljakt. Med anledning av svårigheten att skjuta på flygande fågel samt att hagel har en relativt låg precision, så är skadeskjutningsfrekvensen besvärande hög. Andelen gäss som flyger runt med hagel i kroppen torde ligga i (det stora) spannet 10–60 %[25,26]. Enda sättet att minska antalet skadeskjutningar är att jägare begränsar sig till ”säkra” skott. Hyser jägaren minsta tvivel om att skottet kommer att nedlägga bytet (utan att andra fåglar skadas), ska skottet aldrig avfyras.

[24] Förvaltningsrätten i Göteborg beslutade i mål M 10794–17 att duvhöksjakt *”inte behövdes för att tillgodose viltförvaltningen”*. BirdLife Sverige delar domstolens bedömning, men konstaterar också att NFS 2018:3 (30 §, punkt 3) anger att ett giltigt skäl för att länsstyrelsen ska få ge tillstånd för skyddsjakt är att *”det behövs för att skydda vilt som ingår i näringsverksamhet”*. Det senare skiljer sig per definition från viltförvaltning.
[25] Dansk Ornitologisk Förening, 2012. *Hver syvende fredede bramgås flyver omkring med hagl i kroppen*.
[26] Jönsson B, Karlsson J & Svensson S, 1985. *Bean Goose (Anser fabalis) wintering in Sweden*. Viltrevy Swedish Wildlife Research 3(13).

Jakt på fel art(er)

I många situationer är det svårt att, även med kikare och under goda observationsbetingelser, snabbt artbestämma fåglar av närstående arter. Uppenbara bestämningsproblem är att skilja fjällgås från bläsgås, årta från kricka eller toppskarv från storskarv. Det är jägarens ansvar att med säkerhet enbart skjuta fåglar som (vid aktuell plats och tidpunkten) är tillåtna att jaga. Särskild försiktighet måste iakttas när det gäller hotade arter (fjällgås är exempelvis klassad som *Akut hotad* på den svenska rödlistan och *Starkt hotad* i Europa som helhet). Svåra artbestämningar är starkt bidragande till varför BirdLife Sverige anser att jakt på änder och gäss endast bör ske mellan solens uppgång och nedgång.

Blyammunition

Tungmetallen bly är giftig för många organismer och öppen exponering ska undvikas/minimeras. Tidigare var blyhaltig bensin den största antropogena källan, men idag utgör jaktammunition sannolikt en av de mest omfattande spridningsorsakerna till en tungmetall i den svenska naturen. Stor risk finns för att ammunition sprids i naturen genom att skytten missar målet eller vid skadeskjutning. Enligt uppgift från ECHA (European Chemicals Agency) dör i storleksordningen en miljon våtmarksfåglar varje år i Europa till följd av intag av blyhagel[27]. Toppredatorer som konsumerar fåglar som innehåller bly löper stor risk att drabbas av blyförgiftning, vilket alltjämt är en vanlig dödsorsak hos exempelvis havs- och kungsörn.

Sedan 1 juli 2002 är det förbjudet att jaga med blyammunition vid våtmarker. Detta är säkert de allra flesta jägare medvetna om, men dessvärre förefaller det vara färre som känner till att ”grunt öppet vatten” ingår i definitionen våtmark, vilket bland annat innebär att blyammunition inte får användas på de allra flesta kuststräckor (6 meter enligt Ramsarkonventionens definition och rekommendationer från Naturvårdsverket)[28]. Anledningen till blyförbudet är att många fåglar, däribland änder och svanar, konstaterats dö av blyförgiftning från ammunition som de stoppat i sig i tron att det är grus. I nästa steg dör predatorer som havs- och kungsörn genom att de får i sig bly från de döda fåglarna. Även skadeskjutna fåglar som dör av eller med bly i kroppen leder till samma mortalitet högre upp i näringsväven.

Då skyddsjakt på storskarv så gott som alltid utförs i relativt grunda vatten anser BirdLife Sverige att gällande regelverk diskvalificerar användning av blyhagel. För att undvika blyförgiftning, samt att jaktbrott begås, anser BirdLife Sverige att generellt förbud mot blyhagel ska införas som villkor i beslut om skyddsjakt på storskarv. Åtminstone vissa kommuner har förbjudit anlitade jägare att använda blyammunition vid skyddsjakt på storskarv.

Störning

Fågeldirektivet föreskriver att fåglar ska vara särskilt fredade från jakt under häckningstid, främst för att undvika allvarlig störning – både med avseende på aktuell art och (kanske i synnerhet) andra

[27] https://echa.europa.eu/documents/10162/13641/rest_lead_shot_axvreport_wetlands_en.pdf/93fa8886-b40f-08b0-95b6-e56ea04b24b2

[28] BirdLife Sveriges bestämda uppfattning är att jakt med blyhagel, av hänsyn till människors och djurs hälsa, är direkt olämplig även i terrestra miljöer. Då det idag finns fullgoda alternativ för, åtminstone i stort sett, alla kalibrar saknas incitament för att i fortsättningen tillåta blyammunition vid jakt över huvud taget.

arter – samt för att fågelungar inte ska utsättas för onödigt lidande (svälta ihjäl) för att deras föräldrar avlivats. I vissa fall är det främst störningen av andra arter som uppkommer i samband med skyddsjakten som är mest problematisk i sammanhanget. Det finns till exempel dokumenterade fall när skyddsjakt utförs från skär där det häckar särskilt känsliga arter. Vår utgångspunkt är att jaktfri zon ska råda runt aktiva fågelkolonier samt till häckning av störningskänsliga arter såsom fiskgjuse, havsörn och berguv. En störning som innebär risk för minskad häckningsframgång är att betrakta som otillåten enligt artskyddsförordningen och jaktlagstiftningen kräver att stor hänsyn tas till annat vilt än det som ska jagas. Vissa typer av skyddsjakt bör undvikas under perioder då övervintrande fåglar är pressade av kärva väderförhållanden.

Alternativa metoder till skyddsjakt

Såväl akustiska som optiska metoder, däribland gasolkanoner och grön laser[29] samt mänsklig närvaro, har testats för att skrämma bort storskarvar från fiskeredskap och boplatser. För att skrämsel från häckplats ska tillåtas måste graden av skada som fåglarna orsakar vara så hög att den åsidosätter 4 § (första stycket) 2 kap. artskyddsförordningen, det vill säga förbudet att avsiktligt störa fåglar på ett sätt som medför betydande negativ påverkan[30]. Här är det mycket viktigt att påpeka den uppenbara risken för att störningen samtidigt innebär otillåten störning av andra häckande arter[31]. Allvarlig störning kan även inträffa utanför häckningstid. Misstankar finns att den rödlistade skräntärnan övergivit tidigare rastplatser i Hjälmaren på grund av störning från bland annat skyddsjakt. Skrämselmetoder har haft olika framgång, men ska alltid prövas före skyddsjakt om påverkan på andra arter inte blir betydande. På senare tid har Länsstyrelsen i Skåne län rapporterat god framgång med skrämselteknik som bygger på uppspelning av fåglars (artspecifika) varningsläten.

Rapportering, utvärdering och kontroll

Beslut om skyddsjakt innefattar rapporteringsskyldighet av fällda individer. Länsstyrelsen är skyldig att rapportera (all form av) skyddsjakt till HABIDES (*Habitats and Birds Directives Derogation System*) och Naturvårdsverket svarar för den nationella rapporteringen till EU-kommissionen.

Varje beslut om skyddsjakt eller skrämsel måste innebära ett ansvar, hos såväl sökande som utfärdare, att försöka följa upp effekterna av utförda åtgärder. Att åtminstone någon form av

[29] Det bör i sammanhanget uppmärksammas att det ställs särskilda krav på tillstånd för användning av vissa typer av laser. Att använda laser bör starkt ifrågasättas, med hänvisning till risken att fåglarnas ögon kan skadas.
[30] En åtgärd som påverkar en fågelarts häckningsframgång genom att boplatsen överges eller att färre ungar än annars blir flygfärdiga är generellt att anse som en otillåten störning. Se vidare EU-kommissionens vägledningsdokument *Vägledning om strikt skydd för djurarter av intresse för gemenskapen i enlighet med rådets direktiv 92/43/EEG om bevarande av livsmiljöer* (slutlig version, februari 2007, i anslutning till artikel 6 i livsmiljödirektivet).
[31] I mål M 1833–18 (daterad 2018-03-28) visade mark- och miljödomstolen vid Växjö tingsrätt att kraven är högt ställda för att tilldela dispens enligt 14 § artskyddsförordningen för utförande av störningsåtgärder.

uppföljning genomförs ska vara ett grundkrav för förnyande av tillstånd. Det krävs emellertid omfattande insatser för att till exempel undersöka hur storskarvens predation egentligen påverkar fisket och/eller fiskbestånden. I allmänhet ges inga sådana möjligheter vid beslut om skyddsjakt, då detta kräver att specifika områden där skyddsjakt bedrivs jämförs med motsvarande kontrollområden utan skyddsjakt. BirdLife Sverige anser emellertid att ett minimikrav ska vara att antalet fågelindivider som anses ”problematiska” samt den upplevda skadan kvantifieras före och efter utförd skyddsjakt.

Vad gäller andra effekter kan konstateras att såväl skyddsjakt som annan form av ”förföljelse” ofta orsakar omfördelning av kolonier, med risk för att problemen ökar i skala eller flyttas runt inom regionen/landet. Det är också viktigt att följa upp hur skyddsjakt och därtill alternativa metoder påverkar andra arter som häckar i anslutning till de platser där skyddsjaktsåtgärder verkställs. Detta gäller också metoder riktade mot individer som genomförs i ”forskningssyfte”.

Avslutningsvis konstaterar BirdLife Sverige att det finns tydliga exempel på att skyddsjakt ibland utförs felaktigt, och i vissa fall även olagligt. Det är således uppenbart att bättre tillsyn och kontroll, vilket är ett krav enligt fågeldirektivets artikel 9(2), måste införas. Om skyddsjakten och rapporteringen inte genomförs på korrekt sätt ska länsstyrelsen kunna dra tillbaka tillstånd. Brist på efterlevnad av uppställda villkor ska ses som försvårande omständighet vid eventuella nya ansökningar om skyddsjakt.