



Naturvårdsverket  
[registrator@naturvardsverket.se](mailto:registrator@naturvardsverket.se)

Er ref. NV-2782-19

2019-10-28

## Yttrande förslag till nationell förvaltningsplan för vildsvin

Sveriges Jordägareförbund har med intresse tagit del av förslaget till nationell förvaltningsplan (härefter *förslaget*) för vildsvin och önskar framföra följande

- Förslaget saknar den grundläggande utgångspunkten att jakträtten är en del av äganderätten
- Oklart behov av nationell förvaltningsplan
- Kostnadsberäkningen för vildsvinsskador innehåller felaktigheter
- Resultatmålet för trafikolyckor är tydligt och mätbart
- Målet för skador i jordbruket är dåligt underbyggt och behöver revideras
- Målet för skador på enskilda och offentliga anläggningar saknar referensvärde
- Målet för vildsvinskött är för otydligt
- Etablerad samverkan bra
- Utfodringens roll i vildsvinsförvaltningen viktig

## Allmänt om vildsvinsförvaltning

Vildsvinet är ett vilt som kräver en aktiv förvaltning. En bristande förvaltning kan snabbt leda till en situation med oacceptabla skador. Samtidigt som vildsvinen kan förorsaka, och förorsakar lokalt, för höga skador skiljer sig situationen åt oerhört mycket även inom relativt små områden. Medan en del ser vildsvin enbart som en kostnad ser andra vildsvinen som en intäktskälla. Bland markägare finns det även vitt skilda önskemål om vildsvinsstammens storlek. Detta skapar en svårhanterlig helhet med stor variation i skadebild, målsättningar och behov av åtgärder.

## Jakträtten del av äganderätten

I Sverige har alltid som utgångspunkt gällt och gäller alltså att rätten att jaga tillkommer markägaren. Jakträtten är vidare en del av den grundlagsskyddade äganderätten. Inskränkningar i jakträtten kan ske om de tillgodoser *angelägna allmänna intressen*. Inskränkningar för att tillgodose enskilda intressen är däremot inte tillåtna, inte ens om de är angelägna. Det är lagstiftarens uppgift att se till att föreskrifter som inskränker markägarens jakträtt inte beslutas, om de inte samtidigt tillgodoser angelägna allmänna

intressen. Vägledning för hur en sådan bedömning ska ske finns i Högsta domstolens fall "Parkfastigheten" (NJA 2018 s. 753). I detta slog Högsta domstolen fast att det följer av grundlagsregleringen i 2 kap. 15 § regeringsformen att en noggrann proportionalitetsprövning måste göras i ärenden och mål som rör inskränkning i enskild äganderätt till fast egendom. Parkfastigheten gällde fastighetsreglering, men Högsta domstolens dom är generellt skriven och får därför anses gälla generellt när enskild rätt till fast egendom inskränks, bl.a. då inskränkningar görs i markägarens jakträtt.

En proportionalitetsprövning ska ske i tre steg. För det första, är inskränkningen i jakträtten ändamålsenlig, dvs uppnå det angelägna allmänna syfte som ska tillgodoses med den aktuella åtgärden? För det andra ska det bedömas om inskränkningen är nödvändig, dvs kan det allmänna syftet som ska tillgodoses uppnås på något annat sätt som inte inskränker den enskildes egendomsrätt lika mycket? För det tredje, är ingreppet i sig skäligt och godtagbart vid en strikt proportionalitetsbedömning?

I förslaget till förvaltningsplan ingår förslag som innebär en begränsning av jakträtten, t.ex. begränsningar i utfodring eller "tvångsjakt" på myndighets beslut. Dessa delar av förvaltningsplanen uppfyller inte Högsta domstolens krav för hur en proportionalitetsprövning ska ske och de behöver därför förmodligen strykas eller åtminstone kraftigt omarbetas.

Beträffande förslagens skrivningar om "tvångsjakt" kan även tilläggas att det är högst tveksamt om det omfattas av Naturvårdsverkets behörighet att omtolka och utöka tillämpningen av 7 § jaktlagen på det sätt som görs i förslaget utan att någon ändring av denna bestämmelse har beslutats om av riksdagen.

I avsnittet om tvångsjakt skrivs att "*Det kan t.ex röra sig om ett jordbruk av mindre omfattning intill en stor jord- och skogsverksamhet som säljer jaktupplevelser men där avskjutningen är mindre än tillväxten och skadorna på jordbruket i angränsande områden ökar till oacceptabla nivåer.*" Det är anmärkningsvärt att Naturvårdsverket lyfter fram ett så specifikt exempel utan att underbygga det med någon som helst fakta eller form av studie som påvisar att detta är ett faktiskt problem. Än mer anmärkningsvärt är, som påpekats ovan, att det inte finns någon som helst vägledning för hur det ska säkerställas att en sådan jakt överensstämmer med äganderättens proportionalitetsprincip. I det nämnda fallet lär det inte klara en sådan prövning eftersom en inskränkning förutsätter ett angeläget allmänintresse och ett enskilt jordbruk inte kan anses utgöra ett allmänintresse.

## **Oklart behov av nationell förvaltningsplan**

Den förra förvaltningsplanen antogs 2010. Det finns i förslaget till den reviderade förvaltningsplanen inte någon utvärdering av vilken effekt 2010 års förvaltningsplan, eller regionala förvaltningsplaner, har haft på förvaltningen av vildsvin. Det försvårar ett ställningstagande till helheten av den föreslagna förvaltningsplanen. Både vildsvinspopulationen och trafikolyckorna med vildsvin har ökat sedan 2010 vilket tyder på ett behov av att analysera den faktiska effekten respektive behovet av förvaltningsplaner för vilt som ska förvaltas av markägarna och jakträttsinnehavarna. Det finns enligt förbundet inget som klart visar på att en ökad statlig inblandning eller

reglering via en förvaltningsplan minskar populationen, dess skador och konflikter orsakade av vildsvin. Förbundet ser därför behov av ett kompletterande avsnitt som analyserar effekten av tidigare förvaltningsplan.

Det saknas även en analys av var och varför populationen ökat - samtidigt som avskjutningen ökat. Beror detta på en generellt tätare vildsvinspopulation och därmed ökat antal vildsvin? Eller beror ökningen på att vildsvinen brett ut sig till nya delar av Sverige? Det finns heller ingen analys av var konflikterna och skadorna är som störst. Är det i områden med nyetablering av vildsvin? Eller i områden där vildsvinen funnits länge men där kanske antalet ökar? Finns det positiva exempel där skador och konflikter minskat fastän man har en etablerad vildsvinspopulation? Utan en analys av ovannämnda kan man inte bedöma effekten av en förvaltningsplan och än mindre vilka åtgärder som borde lyftas fram i den. Förbundet föreslår därför att förvaltningsplanen kompletteras med en analys enligt ovan.

### **Kostnadsberäkningen för vildsvinsskador innehåller felaktigheter**

I avsnitt 5.4 *Skador i jordbruk* lyfts en studie av SLU 2016 fram. Enligt texten beräknades kostnaden för vildsvinsskador för hela landet överskrida 1 miljard kronor år 2015. Vidare står det i förslaget att Södermanlands län 2009 skulle ha haft en kostnad på 135 kronor per hektar som en följd av skador av vildsvin, motsvarande 17 300 miljoner kronor för hela länet.

Uppgiften att jordbruket i Södermanlands län led skada motsvarande en kostnad om 17,3 miljarder kronor per år är inte korrekt. Rätt siffra, enligt jordbruksverkets rapport från 2010, är 17,3 miljoner kronor.

Den beräknade siffran om kostnader överstigande 1 miljard kronor år 2015 framstår som inte helt korrekt. Enligt Jordbruksverket fanns då 3 031 500 hektar jordbruksmark i hela landet, betesmarker och slåtterängar inkluderat. Om den sörmländska skadenivån 135 kronor per hektar (2010) skulle motsvara genomsnittet i hela landet skulle skadorna per år uppgå till 409 miljoner kronor. Enligt SLU var skadorna i hela landet 1 miljard kronor per år 2016, alltså i snitt 2,5 gånger sörmländska nivån 2010. Det låter inte sannolikt. Slutsatsen blir att dessa siffror inte är trovärdiga och behöver ses över. Det är viktigt att siffrorna för kostnaderna för skadorna blir korrekt. Utan det är det omöjligt att göra en uppföljning.

### **Målsättningarna i förvaltningsplanen**

Den övergripande målsättningen för förvaltningsplanen (***En hållbar, kontrollerad och frisk population av vildsvin, anpassad till regionala och lokala förutsättningar***) är i hög utsträckning bra och välformulerad. Den saknar dock en referens till markägaren. Det är markägaren som genom sin rådighet över jakten och marken har störst möjlighet att påverka viltstammarnas storlek. Olika markägare kommer alltid ha olika målsättningar med sin viltförvaltning och detta behöver uppmärksammas i formuleringen av målsättningen.

- *Resultatmålet för trafikolyckor är tydligt och mätbart men ytterligare åtgärder behövs*  
Målet är tydligt uppsatt och kan lätt följas upp. Förslagen till åtgärder behöver dock kompletteras. Framförallt behöver det införas en tydlig rekommendation om att utfodring och åtlar inte ska placeras i närheten av numrerad väg ifall de riskerar locka vilt över vägen. Det behövs även starkare rekommendation för när vägkanterna ska sly- och gräsröjas. Detta är ett ansvar som åvilar vägghållaren, alltså i huvudsak stat, länsstyrelse och kommun. Likaså behöver det i högre utsträckning testas t.ex. reflexer som kan verka avskräckande på vilt som är på väg att korsa väg.
- *Målet för skador i jordbruket är dåligt underbyggda och behöver revideras*  
Siffran 1 miljard årligen i skadekostnader i jordbruket är behäftad med så stora osäkerheter att den inte kan ligga till grund för mål och uppföljning. Metoder för kvalitetssäkrad inventering och värdering av skador måste först utvecklas (vilket förtjänstfullt också föreslås av NVV). Vidare är det inte bara viltförvaltning och jakt som påverkar skadebilden, utan också hur jordbruket bedrivs. Användningen av elstängsel behöver lyftas fram mer. Det kunde vara lämpligt att länsstyrelser köper in elstängsel för att kunna låna ut dessa vid plötsligt uppkomna skador. Det skulle även innebära en uppbyggnad av ett elstängsellager som kan användas vid t.ex. ett eventuellt utbrott av Afrikansk svinpest.
- *Målet för skador på enskilda och offentliga anläggningar saknar referensvärde*  
För att kunna följas upp måste först dagens skadenivå mätas. Inga sådana siffror presenteras. Det gör att det inte går att följa upp. Målet bör därför revideras eller strykas.  
Det pågår ett ständigt arbete för att minska skador på t.ex. fotbollsplaner och kyrkogårdar. Dels genom minskning av vildsvinsstammen genom jakt men även genom stängsling runt de objekt som skadas. En minskning av vildsvinsstammen tar tid och därför bör mer fokus lägga på stängsling som är en snabb och effektiv åtgärd för att minska skador.
- *Målet för vildsvinskött är för otydligt*  
Även detta mål är för luddigt. Inga siffror presenteras som utgångspunkt. Målet kan inte följas upp och bör revideras eller strykas.
- *Etablerad samverkan*  
Detta är ett bra mål. För att det ska lyckas behöver det dock tas fram nya samarbetsmodeller, baserade på frivillighet och partssamverkan utan myndighetsinblandning. Ett stort arbete om hur frivillig samverkan kan ske har skett inom ramarna i projektet *Vildsvinsförvaltning i samverkan* och mycket lärdom samt inspiration för samverkan kan hämtas därifrån.

### **Förslag till åtgärder och jakträtten**

Här saknas en beskrivning av grundförutsättningen att jakträtten är en del av äganderätten och att det således är, i utgångsläget, upp till varje markägare att bestämma hur viltet på den egna fastigheten ska förvaltas.

Av remissförslaget får man intrycket att det är i första hand Naturvårdsverket, viltförvaltningsdelegationerna och länsstyrelserna som beslutar om hur vildsvinsstammen ska förvaltas. Det är inte korrekt.

Det sägs vidare att det på lokal nivå, med utgångspunkt i länsstyrelsens målsättning, är markägare och jägare som tillsammans ansvarar för lokal förvaltningsstrategi/plan inklusive förvaltningsmål utarbetas, förankras och uppfylls. Det är viktigt att tydliggöra att både ansvaret för och rätten att formulera förvaltningsmål i utgångsläget tillkommer markägaren ensam. Denna rätt kan förstås upplåtas till annan, t ex jaktarrendator eller någon form av skötselområde eller annan samarbetsorganisation, men det är i så fall på frivillig väg och baserat på avtal.

### **Effektiv jakt och utfodringens betydelse**

I avsnittet 7.3 sägs följande: "För att öka möjligheten till kontroll är det viktigt att inte utfodra vildsvin.". Detta är för onyanserat. Utfodring, när det sker, ska ske kontrollerat och anpassat till lokal förhållanden. Men utan möjlighet till styrande utfodring minskar kontrollen och möjligheten till effektiv jakt radikalt. I förvaltningsplanen lyfts betydelsen av samordnade jakter fram. Men, en samordnad jakt blir inte effektiv om det inte finns vildsvin inom området och här har styrande utfodring en viktig roll. Likaså har den en viktig betydelse i att avleda vilt från skadepålitlig gröda, särskilt när den kombineras med skydds jakt på åkrar med skadepålitlig gröda.

Skulle utfodringen upphöra är risken stor för att skadorna skulle öka på grund av minskad möjlighet att koncentrera vildsvin innan jakt, minskad möjlighet att utfodra i syfte att avleda vildsvinen från skadepålitlig gröda samt minskad tillgång på foder skulle leda till ett mera utbrett födosök med risk för större skador på odlingsfält.

Förbundet är för en kontrollerad utfodring men vill även upprepa tidigare lagda förslag om införande av ett dispositivt krav om minsta avstånd (t.ex. 400m) mellan utfodring/åtel och fastighetsgräns samt allmän väg. Ett avståndskrav skulle skapa utfodringsfria korridorer, förbättra effekten med avledande utfodring, skapa starka incitament för samverkan mellan fastighetsägare samt vara relativt enkelt att utöva tillsyn över.

### **Viltbrukets betydelse**

I strategin för svensk viltförvaltning lyfts betydelsen av viltbruk fram. I vägvalet "*Främja brukande av vilt som resurs*" lyfts målen "*Alla ska kunna ta del av viltets värde*" samt "*Vilt ska gå att bruka på olika sätt*". Förbundet ser positivt på de inslagen i strategin och åtgärder som kan främja viltbruk. Ett rationellt viltbruk kan vara en betydande intäktsfaktor för en markägare och en viktig faktor i viltförvaltningen. Viltmästareförbundet lät 2012 genomföra en studie som visar på att viltbruket, beräknat på en modellgård skulle uppvisa ett rörelseresultat på drygt 1 150 500 kronor/år.

I förvaltningsplanen lämnas dock inte mycket utrymme för åtgärder som syftar till att nå de ovannämnda målen. Det förs heller inga resonemang kring hur den ekonomiska avkastningen från viltbruk, t.ex. genom upplåtelser av jaktarrenden eller jaktturism, skall ställas i relation till förslagen som ska minsken på huvudtillgången i viltbruk, dvs. vilt. Den avvägningen mot jordbruket behöver föras.

## **Specifika kommentarer till förvaltningsplanens delar**

### **5.2 Avskjutningsstatistik.**

Här behövs en analys av varför statistiken visar på en ökad avskjutning av vildsvin och hur den statistiken korrelerar med ökad spridning och ökad population av vildsvin. Har jägarna blivit duktigare? Eller har vildsvinen blivit fler på samma områden? Eller är det så att det är spridningen som blivit större och därmed större avskjutning? Förslaget saknar en problematisering av detta och därmed är det även svårt att adressera problemet. Jämförelse med älg saknar till viss del relevans då älgen förekommer i hela landet och att det finns en för älg någorlunda fungerande inventering och finns i hela landet samtidigt som vildsvinen fortfarande expanderar och det inte finns någon kvalitetssäkrad inventeringsmetod för vildsvin.

### **5.3 Trafikolyckor med vildsvin inblandade**

Förslaget saknar en analys av om det blivit fler olyckor i områden med en redan etablerade vildsvinsstam eller om det är nya områden som tillkommit.

### **5.4 Skador i jordbruk**

Här saknas information om hur omfattande problemet med bakterier i ensilage faktiskt är. Likaså skador på jordbruksmaskiner.  
Se även tidigare kommentar om SLU studie

## **6. Målsättningar/Förutsättningar**

*Metoder för inventering av vildsvinsorsakade skador på jordbruksfastigheter.*

Förslagsvis uppdras istället åt Viltskadecenter att ta fram dessa metoder. Uppdraget bör gälla inte bara inventering utan också värdering av skador.

*Hantering av vildsvinskött*

Regelverket för vilthanteringsanläggningar behöver ses över i syfte att underlätta etablering och drivandet av sådan anläggning.

## **7.2. Lokal målstyrd vildsvinsförvaltning**

### **2) Målsättning**

*Bestäm hur många vildsvin som ska skjutas samt var samt ange andel vuxna och deras kön. Detta är något som bestäms av jakträttsinnehavaren, dvs. av markägaren (om inte denna genom avtal har upplåtit jakträtten).*

### **7.3.1. Jakt och jaktmetoder**

*Möjligheten för ett påskjutet vildsvin att fly in i besvärlig terräng bör så långt som möjligt vara begränsad.*

Det är oklart vad som avses med detta? Hur definieras "besvärlig terräng" och varför ska det vara en begränsande faktor vid åteljakt? Ett välutbildat eftersöksekipage kan hantera ett eftersök även i "besvärlig terräng".

### *DREVJAKT OCH TRYCKJAKT*

Det lyfts i texten fram att det är viktigt att jaga över stora områden, att inte utsätta vildsvinen för störning etc. En lika viktig faktor är att kunna fodra in vildsvinen i de områden som ska jagas av. I annat fall riskeras att jakten inte blir effektiv, även om den sker på stora områden, eftersom vildsvinen är för utspridda.

### **7.3.2 Utfodring och fodermedel**

"När det gäller vildsvin är utfodring för deras överlevnad överflödigt och bör därför undvikas."

Här borde jaktlagen 4 § 2 st nämnas: "I viltvården ingår att genom särskilda åtgärder sörja för att viltet får skydd och stöd och att anpassa jakten efter tillgången på vilt.

*Foderplatser som under vintertid är anlagda i syfte att stödja utsatt hjortvilt kommer även att gynna vildsvin.*

Det här är en mycket grov generalisering. Gräsensilage är ett vanligt förekommande foder åt hjortvilt och det är inte begärligt för vildsvin. Foderplatser kan utformas på olika sätt och kan därmed gynna eller missgynna olika klövviltsarter. Påståendet behöver nyanseras.

### *FODERMEDEL*

*Endast oförädlad spannmål, baljväxter och majs bör användas som fodermedel.*

Påståendet framförs utan hänvisning utan evidens till stöd för detsamma. Även detta påstående behöver alltså nyanseras. Ett fodermedels lämplighet bestäms av tillgången på vilt, hur det placeras ut, i vilka kvantiteter det används osv. Det går inte att generalisera att vissa fodermedel är att föredra.

*Åteln bör endast användas då åtelplatsen är bemannad och jägare står redo att skjuta vildsvin.*

Det är oklart vad som avses med denna mening. För att en åtel ska fungera och locka till sig vilt så förutsätter det att den är igång kontinuerligt så att viltet styrs in till åteln i sitt födosök. Att endast ha igång en åtel när den är bemannad skulle sänka dramatiskt minska sannolikheten för att det fälls något vildsvin vid den åteln.

### **7.4.4. Arrendeavtal**

*Vildsvins negativa påverkan i grödor hos jordbruksarrendatorer hanteras i arrendeavtal. Det kan avse såväl ersättning av skada som rätten till skydds jakt.*

De flesta arrendeavtal avser sidoarrenden och löper på ett år. En hållbar viltförvaltning förutsätter långa tidsperspektiv. Anledningen till att arrendeavtal avseende sidoarrenden normalt endast löper på ett år, är att det annars uppkommer besittningsskydd för arrendatorn. Besittningsskyddet motverkar således önskemålet om att få fleråriga avtal rörande sidoarrenden. För att öka möjligheterna att ta in vildsvinen i arrendeavtal behövs alltså en ändring i arrendelagstiftningen för att möjliggöra längre arrendeavtal. Förbundet har i andra sammanhang till regeringen framfört att besittningsskyddet för sidoarrenden bör avskaffas.

### **7.5. Skadeförebyggande åtgärder**

- *Att inte utfordra.*

Se kommentarer ovan.

- *Att upprätta avskjutningsplaner (del av lokal förvaltningsstrategi/plan) i samverkan mellan markägare, arrendatorer och jägare.*

Det finns idag inte några krav på avskjutningsplaner på lokal nivå. Det finns heller inga lokala förvaltningsstrategier. Det finns heller inga forum för hur liknande strategier och planer ska arbetas fram. Är avsikten att utarbeta processer och forum för utarbetande av sådana planer och strategier? Finns det i så fall finansiering? Det framförs även att markägare, arrendatorer och jägare alltid är olika personer. Det är dock felaktigt utan kan lika bara vara en och samma person. Det är även svårt att klumpa ihop alla berörda i de tre kategorierna eftersom åsikterna och målen med viltförvaltningen kan skilja sig åt lika mycket inom respektive kategori som mellan dessa. Det är oklart vad som avses med denna skrivning, vad som förväntas uppnås och hur det ska gå till. Därtill är det en onödig och verkningslös försvagning av markägarens rätt att förfoga över sin jakt. Om Naturvårdsverket vill försäkra sig om att det skjuts fler vildsvin, är det markägarna man ska rikta sig till - då dessa ensam äger och råder över jakträtten. De markägare som i sin tur har upplåtit sin jakt till en annan jakträttshavare, bör uppmanas och uppmuntras att aktivt ställa krav på att jakträttshavaren skjuter visst minimiantal vildsvin, om det är en sänkning av stammen som markägaren vill uppnå.

Sveriges Jordägareförbund,

Carl Kuylenstierna  
Ordförande Viltbrukskommittén

Anders Grahn  
Generalsekreterare