

Öster Malma 2021-11-28

Ärendenummer NV-07785-21

Svenska Jägareförbundets remissvar på Naturvårdsverkets Strategi för svensk viltförvaltning 2022 - 2029

Inledning

Svenska Jägareförbundet (nedan kallat förbundet) har beretts möjlighet att lämna synpunkter på Naturvårdsverkets strategi för svensk viltförvaltning 2022 – 2029.

Förbundet ser mycket positivt på att Naturvårdsverket fortsätter arbetet med en långsiktig strategi för svensk viltförvaltning. Den väl tilltagna tiden för strategins giltighet ger svensk viltförvaltning en förutsägbarhet och tydlig inriktning för de kommande 8 åren.

Förbundets övergripande synpunkter

Förbundet anser att viltstrategin saknar en avgörande del och det är bakgrundsanalysen till föreslagen strategi för att skapa helhet och förståelse. Enligt förbundet hade en omvärldsanalys, faktaunderbyggda tendenser i viltförvaltningen och övriga grunddata som pekar på behovet av de föreslagna vägvalen gett saklighet och tydlighet till strategin. Utan denna analys och fakta riskerar såväl vägval och åtgärder som hela strategin sakna trovärdighet. Enligt förbundet är det jägarnas ideella engagemang som är ryggraden i svensk viltförvaltning, utan det engagemanget fungerar inte svensk viltförvaltning. Jägarna lägger ned 3 miljoner mandagar och 500 miljoner skattade kronor på viltvård årligen. Detta bör tas upp i en strategi och åtgärder för att bibehålla och utveckla ideellt engagemang föreslås.

Förbundet anser att Naturvårdsverkets ambition i strategin för viltförvaltningen är hög, vilket är positivt. För att hantera denna ambitionsnivå är det väsentligt att NVV kan hantera den kultur och kompetensomställning som behövs för att gå från att främst bevara och skydda arter, till att i mycket större utsträckning främja brukandet och kvalitativt förvalta de svenska viltstammarna. Det är uppenbart att det lokalt kan vara en mycket hög täthet hos en viltart som orsakar stora skador på t ex grödor. Men lika viktigt är det att påpeka att det kanske i samma län i ett annat område inte ens finns samma viltart och ej heller några skador. Det är därför väsentligt att den nationella strategin utgår från de regionala och lokala nivåernas ansvar och undviker generaliseringar eller förenklingar och onödig centralisering. De regionala nivåerna bör alltså ha både ansvar och verktyg för att genomföra en adaptiv viltförvaltning.

Förbundet anser att begreppet "vilt" behöver förtydligas i viltstrategin. Idag förekommer divergerande definitioner mellan olika lagar, t ex Jaktlagen och livsmedelslagstiftningen. Rimligen bör viltstrategin utgå ifrån Jaktlagens definitioner.

Genomgående så uppskattar Förbundet de initiativ och visioner som presenteras i strategin men saknar på flera ställen ett utpekande av vilka som ska delta samt genomföra förändringar och reformer. Det är av yttersta vikt att rollfördelningen och mandat att delta i förändringsprocesser är tydligt utpekade.

Förbundets detaljerade synpunkter

”Det gemensamma ansvaret” - Förbundet saknar här en hänvisning till att delar av ”det gemensamma ansvaret” på ett övergripande plan är fastslaget i jaktlagen 4§. Det delade ansvaret mellan markägare och jägare nämns t ex först på sista sidan i strategin (s. 15). Detta skapar en otydlighet som tyvärr återfinns i flera delar av strategin. Förbundet ser givetvis positivt på att så många som möjligt engagerar sig i svensk viltförvaltning men ansvarsförhållandena är idag oklara och skapar osäkerhet och konflikter. Denna del bör förtydligas.

”Begreppen vilt, förvaltning och brukande” – Förbundet anser att skrivningarna om rovdjurens påverkan blir alltför ensidiga. Texten kan t ex justeras till: ”Med ett ekosystemperspektiv går det till exempel inte att förvalta en rovdjursart utan att också förhålla sig till rovdjurets interaktioner med de viltarter som utgör dess födoresurser”. Det är idag en betydligt större utmaning för svensk viltförvaltning att hantera rovdjurens påverkan på övrigt vilt än att tillgodose födotillgången för dem.

”Begreppen vilt, förvaltning och brukande” – Förbundet anser att ordet ”eller” vad gäller lokala, regionala och nationella mål skapar viss förvirring. Det kan tolkas som att man kan välja att t ex enbart ha nationella mål, vilket skulle vara olyckligt för många arter. I detta sammanhang borde skrivningen kompletteras så att den rimmar bättre med skrivningen på s. 7 om att beslut ska fattas så nära människor som möjligt (se Vägval 4: Fatta beslut på rätt nivå). Förbundet inser att alla arter inte kan förvaltas på lokal nivå men föreslår en skrivning liknande: ”För att förvaltningsåtgärder ska bli meningsfulla behöver relevanta mål formuleras. På grund av de vitt skilda förhållandena för viltpopulationerna och förvaltningen i olika delar av Sverige, kräver detta att målen anpassas till de faktiska lokala och regionala förhållandena. Tydliga mål på lokal, regional och/eller nationell nivå är således en del av en fungerande viltförvaltning.”

Vikten av att anpassa förvaltningen till lokala och regionala förhållanden för att uppnå en god måluppfyllnad har vetenskapligt stöd i forskning som utvärderat det nya älgförvaltningssystemet som infördes 2012 (Dressel 2020). Är förvaltningsområdena stora försvåras såväl förvaltningens anpassning till varierande fodertillgång, samt samverkan mellan människor, och förvaltningen tar därmed mer tid i anspråk. I områden med flera klövviltarter behöver dessa införlivas i förvaltningen, vilket också är tidskrävande (Dressel 2020). Därtill fungerar den regionala och lokala förvaltningen bäst i områden som har goda samverkansformer. Älgförvaltningsgrupper med hög måluppfyllnad utmärks av ledamöter som bland annat är väl förankrade i lokala och regionala sociala nätverk och som lägger tid på att inventera och ta fram underlag för förvaltningen (Sandström m.fl. 2019, Dressel 2020).

”En viltförvaltning i balans gör att alla kan uppleva viltets värden” – Förbundet anser att uppdelningen mellan ”brukandet” å ena sidan, och ”glädjen” å andra sidan, inte överensstämmer helt med verkets definition av brukande på föregående sida (s. 5) där upplevelser mm ingår i brukandet. Förbundet anser att brukande även inbegriper såväl ”glädje” som rent estetiska värden av att ”konsumera” natur och vilt.

Vägvalen

Vägval 2 – Förbundet anser att ordet ”anpassas” bör bytas mot ”adaptivt”. Adaptiv förvaltning av vilt är idag ett etablerat arbets- och angreppssätt i svensk viltförvaltning och således bör den termen användas för att undvika förvirring.

Vägval 3 och 4 – Förbundet anser att dessa båda vägval blir otydliga och ”går i varandra”. Rubrikerna är tydliga, men läser man texterna under dessa är distinktionen mellan dem oklar och beskrivningarna vaga. Sådant som rör rollbeskrivning, mandat, och beslutsfattande återfinns under båda rubrikerna. Texterna behöver renodlas så att relevant information återfinns under respektive rubrik.

Vad gäller vägval 4 (fatta beslut på rätt nivå) bör denna kompletteras med att understryka att lokal och regional förvaltning också är nödvändigt eftersom en framgångsrik förvaltning kräver kunskap om och anpassning till de lokala förhållandena och förutsättningarna som skiljer sig kraftigt åt mellan olika delar av Sverige (se synpunkter ovan, begreppen vilt, förvaltning och brukande). Förbundet delar helt Naturvårdsverkets övertygelse om att naturresurser förvaltas bäst så nära källan som möjligt men detta bör ytterligare understrykas och betonas, t ex med stöd av Elinor Ostroms nobelprisvinnande forskning.

Förbundet ser också en problematik kring förvaltningens mandat, specifikt bristen på mandat i VFD. Forskning om viltförvaltningsdelegationerna visar att bristen på ett faktiskt beslutsfattande mandat medför att delegaternas förväntningar om ett reellt inflytande inte uppfyllts, något som för en del delegater minskat viljan att engagera sig, samt att delegationernas legitimitet ifrågasatts (Duit & Löf 2018). Förbundet anser att engagemanget i den regionala förvaltningen skulle kunna stärkas om man fortsätta utveckla delegationerna och ge dem ett beslutsfattande mandat samt tydliga arbetsordningar.

För tydlighetens skull ”bör” inte beslut fattas så nära de som berörs som möjligt, de ”ska” fattas på lägsta möjliga nivå.

Vägval 8 – Förbundet anser att ordet ”Främmande” bör inleda detta stycke. Om främmande viltarter, som nu, utelämnas i inledningen kan texten möjligen tolkas så att även andra arter ”som riskerar att ställa till med skador” ska hindras att etablera och sprida sig (t ex vildsvin). Förbundet anser vidare att ”påverkan på människor eller tamdjur” är en för snäv avgränsning. Påverkan på t ex viltpopulationer och biologisk mångfald är också skäl att vidta åtgärder i Förbundets ögon.

Vägval 9 – Förbundet anser att texten är otydlig och det är oklart vad detta skulle kunna innebära i praktiken. ”Viltarternas egen anpassningsförmåga” torde vara evolutionärt bestämd och svår att säkerställa genom en förvaltning. Menas att förvaltningen ska ha ett sådant tidsperspektiv att viltarter har möjlighet att hinna anpassa sig till förändring? Vad som i praktiken skulle menas med att ”sprida risker” är också oklart. Att plantera mer tall istället för gran skulle kunna vara ett exempel på klimatanpassad riskspridning inom skogsbruket (Felton m.fl. 2020), men vad menas när man talar om viltförvaltningen?

Vägval 14 - Vägvalet handlar om alla konsekvenser som människor som drabbas av viltrelaterade skador kan uppleva, inklusive påverkan på livskvalitet. Naturvårdsverket framhåller också att det finns ett behov av olika verktyg. Trots detta begränsar Naturvårdsverket sig i sista stycket till att ange att en ekonomisk

utgångspunkt kan användas som beslutsstöd. I det här sammanhanget är det av största vikt att som beslutsunderlag också beakta social och psykologisk påverkan på människors livskvalitet. Att förvaltningen ska ta hänsyn till psykosociala och socioekonomiska konsekvenser är en av intentionerna i den beslutade rovdjurspolitiken. Vikten av att göra detta behandlas vad gäller rovdjursförvaltningen i en forskningsrapport som nyligen publicerats av Naturvårdsverket (Sjölander-Lindqvist m.fl. 2021).

Vägval 15 – Förbundet anser att meningen ” Skydds jakt används i första hand för att begränsa lokala skador och från enskilda djur” är något missvisande som en beskrivning av nuläget, och bör justeras så att det tydligare framgår att det är en intention att skydds jakt i första hand ska användas på detta sätt. I praktiken är det också relativt vanligt att skydds jakt idag inte är inriktad på enskilda djur som orsakar lokal skada, vilket gör att ”eller” är ett mer rättvisande ordval än ”och”. Eller menar Naturvårdsverket att skydds jakt i framtiden i högre grad ska begränsas till enskilda skadegörande djur som ”också” orsakar lokala skador? Förbundet anser att det skulle vara ett önskvärt förtydligande.

Vidare anser Förbundet att markanvändning och fodertillgång påverkar risken för skador är väl belagt, exempelvis vad gäller risken för betesskador på tall (t ex Månsson m.fl. 2007, Giquel m.fl. 2020, Pfeffer 2021, Pfeffer m.fl. 2021). Att i högre grad beakta både fodertillgång i landskapet och hjortviltstammarnas storlek i förvaltningen, och plantera mer tall på bekostnad av gran, kan även gynna den biologiska mångfalden och göra det lättare att uppfylla samhällets förväntningar på att skogen ska generera en mångfald av ekosystemtjänster (Felton m.fl. 2020). Naturvårdsverket skulle i detta sammanhang kunna förtydliga att informationen vad gäller möjligheter att förebygga skador bör inkludera möjligheten att minska skador genom utformningen av markanvändningen samt foderskapande åtgärder.

Vägval 16 – Förbundet anser detta vara ett av de centrala och högst prioriterade vägvalen. Särskilt ” Det behövs en systematisk uppföljning av skador på växande jordbruksgrödor och en utvecklad inventering av betesskador på skog” är av yttersta vikt och således vill förbundet tydligt föreslå detta som ett mycket högt prioriterat fokusområde. I en faktabaserad viltförvaltning med ekosystemperspektiv är detta själva grunden för förvaltningen och således en av grundstenarna för att komma vidare med till exempel en flerartsförvaltning och i förlängningen en ekosystemförvaltning.

Vägval 17 – Förbundet anser att ordvalet ”på varje plats” leder till förvirring. Det torde vara ”lokal förvaltning” som avses och därav bör det ordvalet konsekvent användas i strategin.

Vägval 18 - Forskning har visat att sambandet mellan information och rädsla/oro är mer komplext än vad Naturvårdsverket beskriver. Forskning om hur människor påverkats av informationsmöten har till exempel visat att information minskar självrapporterad rädsla för björnmöten, men inte för vargmöten, samt att det är hos dem som upplever informationen som trovärdig som rädslan minskar (Johansson m.fl. 2017). Forskningen har också visat att det i områden med varg finns ett negativt samband mellan synen på varg och tillit till förvaltningen, där ett lägre förtroende för myndigheter är associerat med en större rädsla för varg. Detta innebär att om man från samhällets sida vill hantera vargrädsla så måste man utöver att informera om hur människor ska hantera ett eventuellt vargmöte, också på samhällsnivå arbeta för att stärka förtroendet mellan allmänheten och myndigheten (Johansson m.fl. 2016). Mot denna bakgrund vore det rimligt att Naturvårdsverket i viltstrategin även reflekterar kring hur tilliten för förvaltningen kan påverka viltförvaltningen och vad som behövs framgent i detta avseende.

Vägval 19 - Ser man till Naturvårdsverkets forskningsstrategi för forskningsfinansiering ur Viltvårdsfonden (Lundvall m.fl. 2020) skulle skrivningen kunna kompletteras och istället lyda: "Utöver forskning som rör viltets ekologi, effekten av storskaliga systemförändringar som markanvändning och klimat, övervakningsmetoder samt viltskador, så behöver forskning om vilt inbegripa frågor om förvaltningens effekter, viltet i samhället, acceptans och konflikthantering".

Fokusområden

Förbundet anser det mycket olyckligt att denna del utelämnats i den formella remissen. Det är av yttersta vikt att fokuseringen görs i nära dialog med de som berörs. Förbundet anser det vidare olyckligt att denna prioritering / fokusering ska göras främst i dialog med andra myndigheter. Som följer av 4§ Jaktlagen är såväl jägare som markägare i allra högsta grad ansvariga för svensk viltförvaltning och bör således inkluderas i dialogen.

Strategiska arbetssätt

Med tanke på att tillit i många avseenden är avgörande för en fungerande viltförvaltning är strategier för hur tillit ska uppnås, upprätthållas och stärkas något Naturvårdsverket borde utveckla närmare.

Inom den regionala förvaltningen har forskning kring Viltförvaltningsdelegationernas arbete visat att bristen på beslutsfattande mandat för en del delegater inneburit en minskad vilja att engagera sig och en misstro mot myndigheter (Duit & Löf 2018).

Vikten av goda samverkansrelationer visas å andra sidan av forskningen kring älgförvaltningssystemet, där bland annat erfarenheter och synpunkter från mer än 1 600 aktiva inom älgförvaltningsgrupper och älgskötselområden analyserats. Den regionala och lokala förvaltningen fungerar bäst i områden som utmärks av goda samverkansrelationer, en ömsesidig förståelse och tillit mellan aktiva på olika förvaltningsnivåer (Dressel 2020). Älgförvaltningsgrupper med hög måluppfyllnad utmärks av ledamöter som är väl förankrade i de sociala nätverken, som tror på samverkansmodellen och som stärker en möteskultur som bygger på förtroende och respekt (Sandström m.fl. 2019, Dressel 2020).

Peter Eriksson

Ordförande

Daniel Ligné

Riksjaktvårdskonsulent

Referenser

- Duit A & Löf A. 2018. Dealing with a wicked problem? A dark tale of carnivore management in Sweden 2007-2011. *Administration & Society* 50: 1072–1096.
- Dressel S. 2020. Social-ecological performance of collaborative wildlife governance: The case of Swedish moose management. Doktorsavhandling, Sveriges lantbruksuniversitet, SLU Umeå.
- Felton m.fl. 2020. The tree species matters: Biodiversity and ecosystem service implications of replacing Scots pine production stands with Norway spruce. *Ambio* 49:1035–1049.
- Gicquel m.fl. 2020. Does recolonization of wolves affect moose browsing damage on young Scots pine? *Forest Ecology and Management* 473: 118298.
- Johansson m.fl. 2016. Factors governing human fear of wolves: moderating effects of geographical location and standpoint on protected nature. *European Journal of Wildlife Research* 62:749–760
- Johansson et al. 2017. An Evaluation of Information Meetings as a Tool for Addressing Fear of Large Carnivores. *Society and Natural Resources*: 30: 281-298.
- Lundvall m.fl. 2020. Wildlife, Environment and Society Research strategy for the period 2021-2026 for the Swedish Environmental Protection Agency's research funding from the Wildlife Management Fund. Naturvårdsverket.
- Månsson m.fl. 2007. Moose browsing and forage availability: a scale-dependent relationship? *Canadian Journal of Zoology* 85: 372-380.
- Pfeffer 2021. Impacts of multi-species deer communities on boreal forests across ecological and management scales. Doktorsavhandling, SLU.
- Pfeffer m.fl. 2021. Predictors of browsing damage on commercial forests – A study linking nationwide management data. *Forest Ecology and Management* 479: 118597.
- Sandström m.fl. 2019. Adaptiv älgförvaltning nr 19: Vad kan vi lära av goda exempel? Fakta Skog - Rön från Sveriges lantbruksuniversitet Nr 4/2019.
- Sjölander-Lindqvist A, Larsson S, Bennett J. 2021. Att leva nära stora rovdjur – Perspektiv på psykosociala och socioekonomiska konsekvenser. Naturvårdsverket rapport 7005.