

Redovisning av regeringsuppdraget: att utvärdera konsekvenserna av förordningen (SFS 2007:127) med särskilda bestämmelser om skyddsåtgärder vid rovdjursangrepp

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

SAMMANFATTNING.....	1
INLEDNING.....	2
UPPDRAGET	2
UPPDRAGETS GENOMFÖRANDE.....	2
ROVDJURSSTAMMARNAS UTVECKLING	2
Naturvårdsverkets bedömning.....	2
RÄTTSTILLÄMPNINGEN	3
Rikspolisstyrelsens bedömning	3
Åklagarmyndighetens bedömning.....	4
SLUTSATSER.....	6

Sammanfattning

Skyddsjakt på björn, varg, järv och lo utan föregående tillstånd från myndighet är och har varit föremål för diskussion under lång tid och flera ändringar av regelverket har även gjorts. Naturvårdsverket har givits i uppdrag att utvärdera konsekvenserna av förordningen med särskilda bestämmelser om skyddsåtgärder vid rovdjursangrepp (SFS 2007:127).

Utvärderingen ska avse utvecklingen av stammarna för de fyra rovdjursarter som omfattas av förordningen rättstillämpningen på området, framförallt beträffande polisens och åklagarnas möjligheter att utreda brott och lagföra misstänkta. Beträffande rättstillämpningen ska utvärderingen ske i samråd med Rikspolisstyrelsen och Åklagarmyndigheten.

Naturvårdsverket gör bedömningen att förordningen inte negativt påverkat utvecklingen av björn, järv och lodjursstammarna. Naturvårdsverket gör vidare bedömningen att förordningen hittills inte påverkat vargstammens utveckling negativt. Det bör dock påpekas att detta är ytterligare en mortalitetsfaktor som bör följas upp regelbundet.

Rikspolisstyrelsen gör bedömningen att då förordningen tillämpas har uppenbara svårigheter att utreda händelsen då endast skyttens berättelse finns som utgångspunkt leder i de flesta fall till att förundersökningen nedlägges tämligen omgående.

Åklagarmyndigheten gör bedömningen att rättstillämpningen påverkats i så motto att möjligheten att lagenligt döda rovdjur har utvidgats. I övrigt är det svårt att se att just denna förordning på något sätt påverkat tillämpningen av jaktlagstiftningen i övrigt. Vidare anser Åklagarmyndigheten att om en skytt hävdar att hans tamdjur hotats av ett rovdjur som därefter dödats och skyttens berättelse skulle vara osann är detta ett påstående i praktiken är mycket svårt att motbevisa. Eftersom dessa händelser är svårutredda och polis och åklagare i allt väsentligt endast har skyttens berättelse att utgå från visar erfarenheten att förundersökningarna efter viss utredning alltid läggs ner.

Myndigheterna är överens om att fredningen av rovdjuren i praktiken sätts ur spel i fall med hänvisning till förordning SFS 2007:127. Bevisningen bygger oftast i stort sett endast på skyttens egen berättelse. Det är svårt att bekräfta eller motbevisa skyttens egen utsago. Detta gör att det i praktiken är förenat med stora svårigheter att åtala någon som brutit mot bestämmelsen. Då en brottsplatsundersökning vare sig kan motbevisa eller styrka skyttens berättelse, kan det uppstå situationer där det blir svårt att, inom ramen för konkurrens av annan inträffad brottslighet, motivera en kvalificerad brottsplatsundersökning utförd av kriminaltekniker. Det finns en viss risk att SFS 2007:127 kan utvecklas till ett verktyg för den som uppsåtligen har ett intresse av att döda rovdjur.

Myndigheterna är vidare eniga om att tidsperioden för denna utvärdering sannolikt är för kort (drygt ett och ett halvt år) för att med större säkerhet bedöma effekterna av den aktuella förordningen på de stora rovdjurens utveckling såväl som på rättstillämpningen. Om den aktuella förordningen ska implementeras i befintlig lagstiftning bör detta göras i ett senare skede då längre tid ha förflutit. Myndigheterna föreslår därför att en ny utvärdering bör komma tillstånd om tre år. Då ökar även möjligheten att göra bedömningar om den illegala jakten på framförallt varg har påverkats av tillkomsten av förordningen.

Inledning

28 § jaktförordningen (1987:905), som under vissa förhållanden medger skyddsjakt på björn, varg, järv och lo utan föregående tillstånd från myndighet är och har varit föremål för diskussion under lång tid och flera ändringar har även gjorts. Vargen infördes återigen i 28 § jaktförordningen i riksdagsbeslutet om en Sammanhållen rovdjurspolitik (prop. 2000/01:57) efter att ha tagits bort ur paragrafen 1990. I mars 2006 ändrades paragrafen och det blev nu tillåtet att med stöd av paragrafen att skrämma eller döda ett rovdjur om angrepp skedde inom hägn avsedda för tamdjur. Förnyade framställningar om ytterligare ändring av paragrafen har därefter kommit om att också tillåta skrämsel och dödande utanför hägn, främst för att kunna skydda drivande jakthundar. Den 22 mars 2007 beslutade regeringen om förordningen med särskilda bestämmelser om skyddsåtgärder vid rovdjursangrepp (SFS 2007:127)¹. Denna förordning gäller från och med den 1 maj 2007 till och med den 30 april 2009.

Uppdraget

I regeringsbeslut daterat den 22 mars 2007 (M2007/1350/Na) ges Naturvårdsverket i uppdrag att utvärdera konsekvenserna av förordningen med särskilda bestämmelser om skyddsåtgärder vid rovdjursangrepp. Utvärderingen ska avse:

1. utvecklingen av stammarna för de fyra rovdjursarter som omfattas av förordningen
2. rättstillämpningen på området, framförallt beträffande polisens och åklagarnas möjligheter att utreda brott och lagföra misstänkta. Vad avser rättstillämpningen ska uppdraget utföras i samråd med Rikspolisstyrelsen och Åklagarmyndigheten.

Naturvårdsverket ska redovisa uppdraget senast den 31 januari 2009.

Uppdragets genomförande

Naturvårdsverket har samrått med Rikspolisstyrelsen och Åklagarmyndigheten (härefter kallade myndigheterna) vid sex tillfällen. Myndigheterna har i samråd valt att ta med 8 fall som direkt hänvisar till nämnda förordning (bilaga 1). Dessutom har tre fall redovisats som indirekt har bäring på ovan nämnda förordning.

Rovdjursstammarnas utveckling

Naturvårdsverkets bedömning

De fall där ett rovdjur fällt med hänvisning till förordning SFS 2007:127 är sex vargar och en björn. En varg har påskjutits, träffats och ej återfunnits. Tre vargar har dödats med hänvisning till andra lagrum men där ovan nämnda förordning har indirekt spelat en roll rättsligt. En

¹ 1 § Utöver vad som sägs i [28 § andra stycket 1](#) jaktförordningen (1987:905) gäller följande.

Rovdjur som avses i [28 § första stycket jaktförordningen](#) får dödas av ett tamdjurs ägare eller vårdare för att skydda tamdjuret, när rovdjuret angriper och skadar tamdjuret eller om det är uppenbart att ett sådant angrepp är omedelbart förestående och det inte går att avbryta eller avvärja angreppet genom att skrämma bort rovdjuret eller på annat lämpligt sätt.

Vid åtgärd enligt [andra stycket](#) skall [28 § tredje](#) och [fjärde styckena](#) samt [36 a § jaktförordningen](#) tillämpas på motsvarande sätt.

björn, inget lodjur eller järv har dokumenterats fällda med hänvisning till den aktuella förordningen.

Naturvårdsverket gör bedömningen att förordningen inte negativt påverkat utvecklingen av björn, järv och lodjursstammarna.

Under den period då förordningen gällt har 10 vargar fällts med stöd av myndighetsbeslut samt 15 vargar dött av andra orsaker enligt Statens veterinärmedicinska anstalt (SVA).

Viltskadecenter gjorde för två år sedan en undersökning av omständigheterna kring 141 fall där hundar angripits av varg. I 12% av fallen har en eller flera vargar befunnit sig inom skotthåll för en människa i samband med angreppet. Förutsatt att de människor som ser vargen i samband med angreppet har ett användbart vapen, hinner skjuta och dessutom träffar vargen kan alltså vargar förväntas bli påskjutna i ca 12% av de tillfällen då varg angriper hund. Under år 2007 angreps 43 hundar av varg varav 30 dödades och 13 skadades, enligt Viltskadecenter. I fyra av dessa fall sköts en varg i samband med angreppet (bilaga 1). I ett av dessa fall hänvisar skytten till att han befunnit sig i nöd. 2008 angreps 41 hundar av varg varav 27 dödades och 14 skadades. I två av dessa fall fälldes en varg i samband med angreppet (bilaga 1). En varg fälldes också i samband med försvar av renar och en varg påsköts, träffades men återfanns ej. Under 2007 och 2008 ligger således antalet skjutna vargar inom ramen för vad som skulle förväntas utifrån tidigare års erfarenheter.

Vargstammen har ökat från 15 föryngringar vintern 2006/2007, 19 föryngringar vintern 2007/2008 till över 20 föryngringar hittills under 2008/2009. Inventeringen avslutas 2009-02-28.

Naturvårdsverket gör bedömningen att den aktuella förordningen hittills inte påverkat vargstammens utveckling negativt. Det bör dock påpekas att detta är ytterligare en mortalitetsfaktor, förutom illegal jakt, skyddsjakt och trafik som bör följas upp regelbundet.

Rättstillämpningen

Rikspolisstyrelsens bedömning

Den bevisproblematik som uppstår då förordningen tillämpas har visat sig leda till uppenbara svårigheter att utreda händelsen och leder i de flesta fall till att förundersökningen nedlägges tämligen omgående. Ofta finns endast skyttens berättelse som utgångspunkt för förundersökningen och brottsplatsundersökningen tillför oftast ingenting i bevisfrågan. Ur det perspektivet, d.v.s. att en brottsplatsundersökning vare sig kan motbevisa eller styrka skyttens berättelse, kan det uppstå situationer där det blir svårt att, inom ramen för konkurrens av annan inträffad brottslighet, motivera en kvalificerad brottsplatsundersökning utförd av kriminaltekniker. Det finns en viss risk att SFS 2007:127 kan utvecklas till ett verktyg för den som uppsåtligt har ett intresse av att döda rovdjur.

Det mindre antal ärenden där förordningen hittills tillämpats är inte tillräckligt som underlag för att fullt ut bedöma Polisens och Åklagarmyndighetens möjligheter att utreda eventuella brott samt lagföra misstänkta gärningsmän. Då SFS 2007:127 endast tillämpats sedan våren 2007, vilket får sägas vara en relativt kort tid med hänsyn till möjligheterna att bedöma rättstillämpningen på området, förefaller det lämpligt att ytterligare förlänga prövotiden med förslagsvis två år.

Åklagarmyndighetens bedömning

I uppdraget ingår att Åklagarmyndigheten särskilt ska svara på följande frågor:

1. Har förordningen (SFS 2007:127) påverkat rättstillämpningen på området.
2. Har förordningen påverkat polisens och åklagarnas möjligheter att utreda brott och lagföra misstänkta gärningsmän

Vidare ska anges antalet fall där den nya förordningen åberopats, antal väckta åtal samt antal fällande domar för jaktbrott rörande dessa rovdjur där förordningen SFS 2007:127 aktualiserats.

Reglerna om skyddsjakt på enskilda initiativ finns i jaktförordningen 26-29 §§. Utöver dessa bestämmelser finns förordningen (SFS 2007:127) med särskilda bestämmelser om skyddsåtgärder vid rovdjursangrepp.

Enligt 28 § jaktförordningen gäller följande (utdrag):

28 § *Om något av rovdjuren björn, varg, järv eller lo angriper tamdjur eller om det finns skälig anledning att befara ett sådant angrepp, får åtgärder vidtas för att skrämma bort rovdjuret.*

Rovdjur som avses i första stycket får dödas för att skydda ett tamdjur

1. av tamdjurets ägare eller vårdare om det finns skälig anledning att befara ett angrepp på tamdjuret, dödandet sker i omedelbar anslutning till att rovdjuret har angripit och skadat eller dödat tamdjur och det inte går att avvärja det befarade angreppet genom att skrämma bort rovdjuret eller på annat lämpligt sätt,

2. av tamdjurets ägare eller vårdare om rovdjuret befinner sig inom inhägnat område avsett för skötsel av tamdjuret, om det finns skälig anledning att befara att rovdjuret där angriper tamdjuret och det inte går att avvärja det befarade angreppet genom att skrämma bort rovdjuret eller på annat lämpligt sätt.

Om ett rovdjur dödas i enlighet med punkt 1 ovan finns goda möjligheter att klarlägga om dödandet skett i enlighet med bestämmelsen. Bevisningen i ett sådant fall kan bestå av en berättelse från skytten, ett skadat tamdjur, hår/DNA från tamdjuret bör anträffas på rovdjuret, blodspår från det skjutna rovdjuret bör anträffas på marken och skottkanalerna i det dödade rovdjuret kan jämföras med den berättelse som lämnats. Möjligen finns också vittnen som kan höras. Sammanfattningsvis är möjligheterna att utreda ett dödande av ett rovdjur enligt denna bestämmelse ganska goda. Det finns normalt rimliga möjligheter att jämföra skyttens berättelse mot den bevisning som finns i övrigt.

Om ett dödande sker i enlighet med punkt 2 ovan finns fortfarande relativt goda möjligheter att verifiera eller motbevisa skyttens berättelse. Eftersom det inte är nödvändigt med en kontakt mellan rovdjuret och tamdjuret behöver det inte finnas några spår från tamdjuret på rovdjuret. Istället blir platsen för dödandet av central betydelse. Det är i många fall, av blodspår och annat från rovdjuret, möjligt att avgöra om rovdjuret befunnit sig inom ett inhägnat område då den dödades. Var tamdjuret i skottögonblicket befunnit sig i förhållande till rovdjuret är oftast inte möjligt att fastställa. Ibland finns också vittnen som sett vad som

inträffat. Även skottvinklar, antal skott, mm kan som en del i helhetsbedömningen användas för att bedöma trovärdigheten i den berättelse som lämnats. I detta fall blir skyttens berättelse av större betydelse eftersom det normalt inte finns någon mer omfattande bevisning i övrigt.

Om rovdjur dödas enligt bestämmelserna i 28 § jaktförordningen är möjligheterna att utreda omständigheterna kring dödandet trots allt någorlunda goda.

Enligt förordningen (SFS 2007:127) med särskilda bestämmelser om skyddsåtgärder vid rovdjursangrepp, som trädde i kraft den 1 maj 2007, gäller följande:

1 § Utöver vad som sägs i 28 § andra stycket 1 jaktförordningen (1987:905) gäller följande.

Rovdjur som avses i 28 § första stycket jaktförordningen får dödas av ett tamdjurs ägare eller vårdare för att skydda tamdjuret, när rovdjuret angriper och skadar tamdjuret eller om det är uppenbart att ett sådant angrepp är omedelbart förestående och det inte går att avbryta eller avvärja angreppet genom att skrämma bort rovdjuret eller på annat lämpligt sätt.

Vid åtgärd enligt andra stycket skall 28 § tredje och fjärde styckena samt 36 a § jaktförordningen tillämpas på motsvarande sätt.

Om ett rovdjur dödas enligt bestämmelserna i (SFS 2007:127) med särskilda bestämmelser om skyddsåtgärder vid rovdjursangrep är möjligheten att bekräfta eller motbevisa skyttens berättelse i hög grad begränsad. Någon kontakt mellan tamdjuret och rovdjuret behöver inte ha ägt rum. Tamdjuret behöver därför inte vara skadat och några spår från tamdjuret behöver inte finnas på rovdjuret. Platsen för dödandet saknar betydelse. Var tamdjuret befunnit sig i förhållande till rovdjuret går oftast inte att utreda på annat sätt än genom skyttens berättelse. Vittnen kan finnas men vittnets utsaga kan påverkas av många omständigheter. Ofta sker dödandet av rovdjuret då skytten, skyttens hund och rovdjuret kommer i närheten av varandra. Skottkanalerna i rovdjuret kan vara av betydelse men då det oftast inte går att utreda var tamdjuret befunnit sig i förhållande till rovdjuret saknar även uppgift om skottkanalerna något avgörande bevisvärde. Beträffande övriga rekvisit i SFS 2007:127 är skyttens berättelse oftast den viktigaste bevisningen.

Till detta skall läggas att om en skytt vet att han/hon brutit mot bestämmelserna kan skytten underlåta att anmäla dödandet till vederbörlig myndighet. Påföljden för denna underlåtenhet är böter och i många fall kan risken för upptäckt vara ringa. Lite hårddraget kan man ana att det endast är de laglydiga som anmäler att de dödat ett rovdjur. Att det förkommer en illegal rovdjursjakt är uppenbart. Inte sällan anträffas dödade rovdjur med skador som uppkommit vid tidigare påskjutning. Exempelvis avskrevs ett ärende med hänvisning till den nu aktuella förordningen. Den vid detta tillfälle dödade vargen hade bara tre ben och det framgick av kulfragment vid benstumpen att den skadeskjutits vid ett tidigare tillfälle.

Vid 10 tillfällen har bestämmelserna i SFS 2007:127 direkt eller indirekt åberopats/tillämpats (bilaga 1). I sex fall har förundersökningen nedlagts och i två fall har åklagaren ännu inte fattat beslut i ärendet.

I ett fall har åklagaren väckt åtal men sedermera nedlagt detta eftersom SFS 2007:127, som trädde i kraft den 1 maj 2007, genom bestämmelsen i 5 § lag (1964:163) om införande av

brottsbalken även påverkar straffbarheten av gärningar som förövats före förordningens ikraftträdande. I ytterligare ett fall har förundersökningen av samma skäl lagts ner eftersom SFS 2007:127 fått retroaktiv verkan.

1. Har förordningen (SFS 2007:127) påverkat rättstillämpningen på området?

Som framgår ovan har möjligheten att lagenligt döda rovdjur utvidgats. Detta har också varit syftet med den aktuella förordningen. I så motto har förordningen påverkat rättstillämpningen. I övrigt är det svårt att se att just denna förordning på något sätt påverkat tillämpningen av jaktlagstiftningen i övrigt.

2. Har förordningen påverkat polisens och åklagarnas möjligheter att utreda brott och lagföra misstänkta gärningsmän?

Om en skytt hävdar att hans tamdjur hotats av ett rovdjur som därefter dödats är detta ett påstående som i praktiken är mycket svårt att motbevisa. I många fall är det säkerligen så som skytten uppger men även om utsagan skulle vara osann är bevisläget oftast sådant att det inte är möjligt att motbevisa berättelsen. Eftersom dessa händelser är svårutredda och polis och åklagare i allt väsentligt endast har skyttens berättelse att utgå från visar erfarenheten att förundersökningarna efter viss utredning alltid läggs ner. I inget fall har åtal väckts då skytten åberopat bestämmelserna i SFS 2007:127.

Utöver de ovan angivna möjligheterna att döda ett rovdjur har Ångermanlands tingsrätt i dom den 8 oktober 2008, B 269-08, ogillat ett åtal för grovt jaktbrott på den grunden att skytten bedömt att han befunnit sig i nöd. Målet är överklagat till hovrätten. Det är enligt tingsrättsdomen tillfyllest att skytten gör bedömningen att han själv kan utsättas för ett rovdjursanfall, att han därefter försöker skrämma djuret och sedan kan skytten döda rovdjuret. Möjligheten att motbevisa en berättelse med detta innehåll är i praktiken oftast närmast obefintlig.

Slutsatser

Myndigheterna överens om att fredningen av rovdjuren i praktiken sätts ur spel i fall med hänvisning till förordning SFS 2007:127. Bevisningen bygger oftast i stort sett endast på skyttens egen berättelse. Det är svårt att bekräfta eller motbevisa skyttens egen utsago. Detta gör att det i praktiken är förenat med stora svårigheter att åtala någon som brutit mot bestämmelsen. Då en brottsplatsundersökning vare sig kan motbevisa eller styrka skyttens berättelse, kan det uppstå situationer där det blir svårt att, inom ramen för konkurrens av annan inträffad brottslighet, motivera en kvalificerad brottsplatsundersökning utförd av kriminaltekniker. Det finns en viss risk att SFS 2007:127 kan utvecklas till ett verktyg för den som uppsåtligt har ett intresse av att döda rovdjur.

Myndigheterna är vidare eniga om att tidsperioden för denna utvärdering sannolikt är för kort (drygt ett och ett halvt år) för att med större säkerhet bedöma effekterna av den aktuella förordningen på de stora rovdjurens utveckling såväl som på rättstillämpningen. Om den aktuella tillfälliga förordningen ska implementeras i befintlig lagstiftning bör detta göras i ett senare skede då längre tid ha förflutit. Myndigheterna föreslår därför att en utvärdering bör komma tillstånd om tre år. Då ökar även möjligheten att göra bedömningar om den illegala jakten på framförallt varg har påverkats av tillkomsten av förordningen.

Bilaga 1.

Fall där bestämmelserna i SFS 2007:127 direkt eller indirekt åberopats/tillämpats fr o m 1 maj 2007 t o m 29 januari 2009.

Datum	Art	Län	Kommun	Omständigheter	Åklagarmynd. dnr.	Beslut
2005-09-02	Varg	Västernorrland	Ånge	försvar av jakthund	703A-1545-05	Åtal nedlagt p.g.a. SFS 2007:127
2007-04-16	Varg	Södermanland	Strängnäs	försvar av får	AM-14222-07	Förundersökning nedlagd p.g.a. SFS 2007:127
2007-05-21	Björn	Jämtland	Härjedalen	på renkalvningsområde	AM-31843-07	Förundersökning pågår.
2007-09-03	Varg	Värmland	Hagfors	försvar av jakthund	AM-89148-07	Förundersökning nedlagd.
2007-09-15	Varg	Värmland	Torsby	försvar av jakthund	AM-91042-07	Förundersökning nedlagd.
2007-10-09	Varg	Dalarna	Leksand	försvar av jakthund	AM-101950-07	Förundersökning nedlagd.
2007-10-20	Varg	Västernorrland	Örnsköldsvik	nöd	AM-108717-07	Åtal ogillat i tingsrätten. Överklagat till hovrätten.
2008-04-06	Varg	Västernorrland	Örnsköldsvik	vid angrepp på ren	AM-61115-08	Förundersökning nedlagd.
2008-10-03	Varg	Örebro	Hällefors	försvar av jakthund. Vargen påskjuten, träffad, ej återfunnen.	AM-154009-08	Förundersökning nedlagd.
2008-10-18	Varg	Örebro	Nora	försvar av jakthund	AM-162425-08	Förundersökning nedlagd.
2008-11-29	Varg	Örebro	Lindesberg	försvar av jakthund	AM-187819-08	Förundersökning nedlagd.