

## Kommittédirektiv

### En moderniserad jaktlagstiftning

Beslut vid regeringssammanträde den 25 januari 2024.

#### Sammanfattning

En särskild utredare ska göra en översyn av lagstiftningen på jaktområdet. Syftet med översynen är att få till stånd dels en modern lagstiftning med tydlig systematik och moderna bestämmelser för långsiktigt hållbar jakt och viltvård, dels ett förbättrat genomförande av EU-rättsliga regler på jaktområdet och ett säkerställande av att genomförandet inte avser andra arter än dem som omfattas av EU-reglerna.

Utredaren ska bl.a.

- utarbeta förslag till en ny jaktlag och en ny jaktförordning,
- förbättra genomförandet i svensk rätt av EU:s regelverk på jaktområdet,
- ta ställning till om den straffrättsliga regleringen i jaktlagstiftningen behöver ändras,
- ta ställning till om regleringen av överklagbarhet av beslut behöver ändras, och
- lämna nödvändiga författningsförslag som är förenliga med Sveriges EU-rättsliga åtaganden och annan internationell rätt.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 augusti 2025.

## **Uppdraget att föreslå en moderniserad jaktlagstiftning**

Regler om jakt och viltvård när det gäller vilda fåglar och vilda däggdjur finns främst i jaktlagen (1987:259) och i jaktförordningen (1987:905). I jaktlagen finns de civilrättsliga reglerna om jakträtt och de grundläggande krav som ställs på viltvården och jakten. Kompletterande regler finns i jaktförordningen och i Naturvårdsverkets föreskrifter.

Sverige är som medlem i EU skyldigt att följa EU:s förordningar och direktiv på jaktområdet, särskilt rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (art- och habitatdirektivet) och Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/147/EG av den 30 november 2009 (kodifierad version) om bevarande av vilda fåglar (fågeldirektivet), de s.k. naturvårdsdirektiven. Art- och habitatdirektivet omfattar de arter och livsmiljöer som anges i direktivet, medan fågeldirektivet omfattar alla fåglar som förekommer naturligt i EU. Sverige är också part till den regionala konventionen under Europarådet om skydd av europeiska vilda djur och växter samt deras naturliga miljö (SÖ 1983:30), den så kallade Bernkonventionen. EU:s förordningar är direkt tillämpliga och gäller därmed som lag i Sverige, medan EU-direktiv ska genomföras i svensk författning. Naturvårdsdirektiven har främst genomförts i svensk rätt genom bestämmelser i miljöbalken, förordningar meddelade med stöd av balken och jaktförordningen.

Ansvar för att säkerställa livskraftiga viltstammar är nationellt, medan förvaltningen av vilt i stor utsträckning är regional och med lokalt inflytande. Naturvårdsverket är central myndighet för förvaltning av vilda däggdjur och fåglar. Regionalt fattar länsstyrelsen beslut om bl.a. älgförvaltning och skydds jakt. Därutöver får Svenska Jägareförbundet bidrag ur viltvårdsfonden för att förbundet ska kunna leda delar av jakten och viltvården i landet.

## **Det behövs en ny jaktlagstiftning**

Jaktlagen, som har funnits sedan slutet av 1980-talet, har ändrats ett flertal gånger. Regeringen tillsatte 2012 en utredning om översyn av jaktlagstiftningen. Utredningen, som tog namnet Jaktlagsutredningen, lämnade två delbetänkanden, Viltmyndigheten – jakt och viltförvaltning i en ny tid (SOU 2013:71) och Vildsvin och viltskador – om utfodring, kameraövervakning och arrendatorers jakträtt (SOU 2014:54). Utredningen avslutades innan uppdraget skulle slutredovisas.

Riksdagen har efter det att utredningen avslutades tillkännagett för regeringen vad miljö- och jordbruksutskottet anfört om vissa jaktfrågor (bet. 2014/15:MJU9, rskr. 2014/15:154 och bet. 2015/16:MJU19, rskr. 2015/16:227). Tillkännagivandena innebär att regeringen ska låta utreda ett antal frågor som den avvecklade Jaktlagsutredningen haft i uppdrag att utreda. En del av dessa, nämligen samernas rätt till jakt (den s.k. dubbla jakträtten), småviltjakt på statens mark ovanför odlingsgränsen, sälförvaltning och jakt efter kronhjort, har omhändertagits i annan ordning. Det som återstår att behandla är tillkännagivanden om jakt på allmänt vatten, jakt i Sveriges ekonomiska zon och allmän regelförenkling.

Riksdagen har i fråga om översyn av jaktlagen i ett tillkännagivande anfört bl.a. att en utredning bör tillsättas med uppdrag att se över jaktlagstiftningen i syfte att lägga fram en ny jaktlag med ett enkelt regelverk, en tydlig systematik och moderna bestämmelser (bet. 2021/22:MJU16, rskr. 2021/22:178).

Jaktformerna, tillgängliga hjälpmedel för jakt samt viltarternas utbredning och numerär har förändrats sedan jaktlagen utformades. Ökningen av en del viltstammar har medfört ökade skador för bl.a. jord- och skogsbruk samt ett ökat antal trafikolyckor. Även synen på jakt, viltvård och djurskydd är annorlunda i dag. När Sverige blev medlem i EU 1995 hade den nya jaktlagstiftningen varit i kraft en kortare tid. Det gjordes därför ingen total översyn av jaktlagstiftningen vid genomförandet av naturvårdsdirektiven i samband med medlemskapet. Direktiven genomfördes främst i jaktförordningen med en delvis ny systematik i förordningen som följd, men även i annan reglering. Flera skäl talar för att dessa direktiv, som är av grundläggande betydelse för viltförvaltningen, i större omfattning än i dag bör genomföras på lagnivå. Genomförandet av direktiven har delvis kommit att innebära att art- och habitatdirektivets kriterier för skydds jakt även gäller för arter som inte omfattas av naturvårdsdirektiven (till exempel klövvilt). Detta kan göra tillämpningen av lagstiftningen onödigt komplicerad.

Från olika håll har det påtalats att den nuvarande lagstiftningen brister i tydlighet. Högsta domstolen har exempelvis i ett avgörande om ansvar för grovt jaktbrott m.m. uttalat att systematiken i jaktlagen inte präglas av den tydlighet som skulle ha varit önskvärd (NJA 2008 s. 376). Vidare föreslog Rovdjursutredningen i sitt slutbetänkande Mål för rovdjurspolitiken (SOU

2012:22) att en utredning bör tillsättas för att arbeta fram ett regelverk som i språk och uppbyggnad är modernt, mer förutsägbart och enklare att tillämpa.

Utredaren ska därför

- utarbeta förslag till en ny jaktlag och en ny jaktförordning med tydlig och enkel systematik och moderna och lättillämpade bestämmelser om jakt och viltvård,
- förbättra genomförandet av EU-rättsliga regler på jaktområdet och säkerställa att genomförandet inte avser andra arter än dem som omfattas av EU-reglerna,
- analysera om det är ändamålsenligt att föra in bestämmelser från författningar som anknyter till jaktlagen och jaktförordningen, såsom förordningen (2009:1263) om förvaltning av björn, varg, järv, lo och kungsörn samt förordningen (2009:1474) om viltförvaltningsdelegationer, i jaktlagstiftningen i syfte att öka tydligheten och skapa en enhetlig jaktlagstiftning som är lätt att överblicka och tillämpa,
- utforma förslagen så att de är lätta och kostnadseffektiva att tillämpa för verksamhetsutövare, myndigheter och allmänheten, så att den administrativa hanteringen förenklas utan att syftet med regleringen urholkas och så att regleringen sker på den mest ändamålsenliga nivån (lag, förordning eller myndighetsföreskrifter),
- vid utformningen av förslagen ta hänsyn till regeringens mål att minska regelbördan och de administrativa kostnaderna för företagen, och
- lämna eventuella andra författningsförslag som behövs.

Frågor om älg- och kronhjortsförvaltningen (utöver vad som anges nedan under rubriken Hur kan en flerartsförvaltning av klövvilt finansieras?), förvaltningen av säl, fördelning av medel ur viltvårdsfonden, utfodring av vilt och samernas jakträtt omfattas inte av uppdraget. Den jaktidsberedning som regleras i 2 § tredje stycket jaktförordningen ska bevaras.

#### Hur kan en flerartsförvaltning av klövvilt finansieras?

Landet är indelat i älgskötselområden och i älgförvaltningsområden (33 § jaktlagen och 3 c § jaktförordningen). I varje älgförvaltningsområde ska länsstyrelsen inrätta en älgförvaltningsgrupp. Länsstyrelsen ansvarar för förvaltningen. Älgförvaltningen finansieras genom att en avgift tas ut för

varje fälld älg (fällavgift). Naturvårdsverket har i en skrivelse till regeringen (LI2023/00515) angett att förutsättningarna för klövviltsförvaltningen varierar betydligt mellan olika delar av landet, vilket medför att länsstyrelserna har olika behov och möjligheter att finansiera de kostnader som uppstår i samband med förvaltningsarbetet. Enligt Naturvårdsverkets skrivelse anser flera länsstyrelser att de inte har täckning för sina kostnader, samtidigt som de inte anser att de kan höja fällavgiften. Minskande älgpopulationer leder till minskande intäkter för älgförvaltningen, medan länsstyrelsens kostnader i huvudsak kvarstår. Vidare framhåller Naturvårdsverket att växande populationer av andra klövviltsarter samtidigt leder till ökade behov av förvaltningsåtgärder för dessa. På grund av dessa förändringar har såväl myndigheter som intresseorganisationer och forskare identifierat ett behov av att utveckla system för s.k. flerartsförvaltning av flera slag av klövvilt inom ett och samma område. Naturvårdsverket analyserar i skrivelsen möjligheten att övergå till flerartsförvaltning som finansieras med s.k. områdesavgifter som betalas av fastighetsägaren i stället för fällavgifter. Regeringens bedömning är att frågan om en sådan finansiering kan ske genom avgift, eller om den kommer att ha karaktären av en skatt som kräver reglering i lag, bör utredas ytterligare.

Utredaren ska därför

- göra en juridisk analys av hur en flerartsförvaltning av klövvilt, med full kostnadstäckning, kan finansieras och lämna förslag till utformning,
- analysera om det behövs ytterligare författningsstöd för en försöksverksamhet med flerartsförvaltning av klövvilt och i så fall lämna förslag till lösning, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

### Den straffrättsliga regleringen

I 43–45 §§ jaktlagen finns bestämmelser om straff för olika överträdelse av jaktlagen och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen. I jaktlagen finns också bestämmelser om försök och förberedelse till jaktbrott, jakthäleri och förverkande. Flertalet av lagens straffbestämmelser är s.k. blankettstraffbud, dvs. straffbestämmelser där brottsbeskrivningen fylls ut genom en hänvisning till andra bestämmelser i ett regelverk. Högsta domstolen har uttalat att regeringsformen inte tillåter att en myndighet fyller ut blankettstraffbud som har fängelse i straffskalan så att den gärning som straffbeläggs anges helt eller i det väsentliga i myndighetens föreskrifter (NJA 2005 s. 33).

Utredaren behöver därför undersöka i vilken mån jaktlagen innehåller blankettstraffbud som kan antas stå i strid med regeringsformen och lämna förslag på en lösning.

Högsta domstolens avgörande i NJA 2008 s. 376 kan tolkas som att en överträdelse av varje villkor som en myndighet ställer upp i ett beslut om licensjakt eller skyddsjakt utgör ett brott mot fredningsbestämmelsen i 3 § jaktlagen och därmed kan leda till straffansvar enligt 43 § 2 jaktlagen, oavsett villkorets syfte och innebörd. Det skulle innebära att det endast krävs oaktsamhet för att fällas till ansvar, medan övriga överträdelser som är straffbara enligt 43 och 45 §§ jaktlagen kräver åtminstone grov oaktsamhet. Regleringen kan uppfattas som otydlig och det bör utredas vad som bör gälla i fråga om brott mot fredningsbestämmelsen.

De straffrättsliga sanktionerna i jaktlagen har i stort sett varit oförändrade sedan de infördes 1988. Det finns därför anledning att överväga om påföljderna är ändamålsenliga och proportionerliga i alla delar eller om de bör justeras i något avseende. Utredaren bör till exempel överväga om straffsanktionerna i någon del bör ersättas med en administrativ sanktion, som vitesförelägganden eller sanktionsavgifter. Vid sådana överväganden behöver behovet, lämpligheten och följderna av en sanktionsväxling analyseras (jfr SOU 2013:38 s. 533–581). Om sanktionsavgifter övervägs bör regeringens riktlinjer för när sanktionsavgifter bör användas och hur de bör vara utformade för att uppfylla rimliga krav på effektivitet och rättssäkerhet beaktas (prop. 1981/82:142 s. 21–26).

Det är viktigt, bl.a. ur ett säkerhetsperspektiv, att jakt kan genomföras utan störningar. Det är även angeläget att personer som utför ett samhällsviktigt arbete på uppdrag av myndigheter, till exempel eftersöksjägare och jägare som bedriver skyddsjakt, ska kunna utföra sina uppdrag utan störningar. Jaktlagstiftningen saknar i nuläget bestämmelser om när jakträttsinnehavare på olika sätt hindras att utöva sin jakträtt, så kallat jaktsabotage. Sådana handlingar kan beroende på omständigheterna utgöra brott, till exempel ofredanden eller egenmäktigt förfarande. Det bör inhämtas faktaunderlag om förekomsten av jaktsabotage och vilka effekter jaktsabotage får. Det bör även analyseras om befintlig lagstiftning är tillräcklig för att tillgodose intresset av att jakt ska kunna genomföras utan störningar eller om ytterligare reglering behövs.

Utredaren ska därför

- analysera rättsläget och undersöka i vilken mån jaktlagen innehåller blankettstraffbud som kan antas stå i strid med regeringsformen,
- ta ställning till om ansvaret för brott mot fredningsbestämmelsen i 3 § jaktlagen bör justeras,
- ta ställning till om sanktionerna för överträdelser av jaktlagstiftningen är ändamålsenliga och proportionerliga i alla delar eller om de bör justeras, exempelvis genom att ersättas med en administrativ sanktion, som vitesförelägganden eller sanktionsavgifter,
- inhämta faktaunderlag om jaktsabotage och överväga om befintlig lagstiftning är tillräcklig för att tillgodose intresset av att jakt ska kunna genomföras utan störningar, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

### Överklagbarhet

Både 54 § jaktlagen och 58 § jaktförordningen begränsar möjligheterna att överklaga beslut. Domstolarna har under senare år i ett antal fall funnit att beslut om jakt och därmed sammanhörande frågor trots vad som anges i jaktlagstiftningen får överklagas till domstol. Det hänvisas i domarna till rätten till domstolsprövning av civila rättigheter (till exempel Kammarrätten i Göteborgs dom den 6 maj 2022 i mål 1222-22).

Utredaren ska därför

- föreslå hur en reglering av möjligheten till överklagande av beslut om jakt och därmed sammanhörande frågor kan utformas så att den bättre stämmer överens med rätten till domstolsprövning av civila rättigheter, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

### En förenklad jakt på allmänt vatten och i svensk ekonomisk zon

På allmänt vatten där fastighetsägare inte har jakträtt, liksom på sådana holmar, klippor och skär som inte hör till något hemman, får enligt 12 § andra stycket jaktlagen jakt bedrivas endast efter tillstånd. Regeringen eller länsstyrelsen får genom beslut i det enskilda fallet eller genom föreskrifter meddela sådant tillstånd. Vidare gäller jaktlagen enligt 1 § andra stycket i särskilt angivna fall även inom Sveriges ekonomiska zon.

Riksdagen har tillkännagett för regeringen att det bör övervägas hur möjligheterna till jakt på allmänt vatten och i Sveriges ekonomiska zon kan förenklas och hur handläggningen av ärenden om sådan jakt kan effektiviseras (bet. 2014/15:MJU9, rskr. 2014/15:154).

Naturvårdsverket har till regeringen redovisat rapporterna Jakt på allmänt vatten – Redovisning av regeringsuppdrag om jakt på allmänt vatten (NV-00115-16 och NV-08120-17, LI2023/00501) och Jakt i Sveriges ekonomiska zon – Redovisning av regeringsuppdrag (NV-08969-16, LI2023/00504). Den senare remitterades under hösten 2018.

Naturvårdsverkets förslag i redovisningarna skiljer sig åt i vissa avseenden och har ännu inte medfört några författningsändringar.

Utredaren ska därför

- utifrån Naturvårdsverkets redovisningar och inkomna remissvar föreslå hur möjligheterna till jakt på allmänt vatten och i Sveriges ekonomiska zon kan förenklas och handläggningen av ärenden om sådan jakt effektiviseras, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

### **Konsekvensbeskrivningar**

Konsekvensberäkningar och andra konsekvensbeskrivningar ska lämnas enligt vad som framgår av kommittéförordningen (1998:1474).

### **Kontakter och redovisning av uppdraget**

Utredaren ska i den utsträckning det behövs inhämta synpunkter och upplysningar från berörda myndigheter och organisationer, särskilt Naturvårdsverket, Kustbevakningen, länsstyrelserna och Sveriges Lantbruksuniversitet samt berörda markägar-, naturvårds- och jägarorganisationer.

Utredaren ska hålla sig informerad om och beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet, kommittéväsendet och Europeiska unionen. Vid behov ska information om erfarenheter från andra länder inhämtas.



Uppdraget ska redovisas senast den 31 augusti 2025.

(Landsbygds- och infrastrukturdepartementet)