



SWEDISH
ENVIRONMENTAL
PROTECTION
AGENCY

SKRIVELSE
2024-01-11

Ärendenummer:
NV-00322-21

Att främja viltvården genom upphandling eller bidrag

Delredovisning av regeringsuppdraget att med medel
ur viltvårdsfonden främja viltvården

Innehåll

SAMMANFATTNING	3
1. INLEDNING	5
1.1 Uppdraget från regeringen	5
1.2 Avgränsningar och utgångspunkter	6
1.3 Genomförande av uppdraget	6
2. ERFARENHETER OCH RESULTAT UNDER UPPDRAGETS GENOMFÖRANDE	7
2.1 Erfarenheter av upphandling av tjänsterna	7
2.2 Viltövervakning	8
2.3 Viltsjukdomsövervakning	10
2.4 Vilt och trafik	11
2.5 Adaptiv klövviltförvaltning	13
2.6 Åtgärderna behöver utföras i framtiden	15
2.7 Bidrag till ideella föreningar	16
3. UPPHANDLING ELLER BIDRAG – EN JURIDISK ANALYS	20
3.1 Bakgrund till uppdraget och genomförande	21
3.2 Övergripande om relationen mellan upphandling och bidrag	21
3.3 Metod för bedömningen – under vilka förutsättningar omfattas viltvårdsåtgärderna av upphandlingslagstiftningen?	23
3.4 Andra omständigheter att beakta i bedömningen av om något rör inköp eller bidrag	34
4. FÖRDELNING AV MEDEL – BIDRAG TILL IDEELLA FÖRENINGAR ELLER UPPHANDLING	37
4.1 Hur medlen fördelas idag	37
4.2 Medel till ideella föreningar är positivt för viltvården	38
5. KÄLLFÖRTECKNING	40
BILAGA 1	43
BILAGA 2	44
BILAGA 3	45

Sammanfattning

I denna skrivelse delredovisas uppdraget att med medel ur viltvårdsfonden främja viltvården. I denna del av uppdraget ingår det att lämna:

- en redogörelse av dittillsvarande erfarenheter angående de viltvårdsåtgärder Naturvårdsverket enligt uppdraget ska ombesörja,
- en bedömning huruvida det är förenligt med upphandlingsreglerna om någon eller några av viltvårdsåtgärderna i stället kan utföras av en ideell organisation utan ett föregående upphandlingsförfarande, till exempel genom sökbart bidrag ur viltvårdsfonden,
- en bedömning huruvida det är motiverat att ändra fördelningen mellan avsatta medel ur viltvårdsfonden avseende dels de viltvårdsåtgärder myndigheten ska ombesörja, dels bidragsgivningen enligt förordningen (2021:12) om vissa bidrag ur viltvårdsfonden.

Uppdraget ska delredovisas senast den 15 januari 2024 och slutredovisas senast den 31 december 2024.

Erfarenheter av genomförandet av viltvårdsåtgärderna

I skrivelsen redogör Naturvårdsverket för erfarenheterna hittills av de fyra viltvårdsåtgärder som ingår i uppdraget.

Endast en leverantör har lämnat anbud för respektive tjänst. Uppdraget till leverantören inom respektive tjänst har fungerat väl och ett urval av erfarenheterna och resultaten visar:

- Då det gäller viltövervakning, som består av jaktresultat och viltobservationer, bedöms uppdraget ha medfört en ökad rapporteringsgrad och dessutom finns goda möjligheter att utveckla rapporteringen av jaktresultat i framtiden.
- För viltsjukdomsövervakningen har uppdraget inneburit utökad geografisk täckning och mer utbildningsmaterial. Utbrottet av afrikansk svinpest visar att det även finns ett framtida behov av viltsjukdomsövervakning.
- Inom vilt och trafik medför uppdraget ett viktigt bidrag till eftersök vid viltolyckor i trafiken. Leverantören har främst säkerställt tillgång på eftersöksekipage, registerhållning och kommunikation samt nyrekrytering av eftersöksekipage till Polismyndigheten.
- För tjänsten adaptiv klövviltsförvaltning bidrar uppdraget till en ökad kunskap inom klövviltsförvaltningen genom utbildnings- och samverkansinsatser, utveckling av helhetskoncept och stöd inom viltförvaltningen. I framtiden bedöms behovet av samverkan och kunskap inom klövviltförvaltningen att öka.

Naturvårdsverket bedömer att de åtgärder som utförs inom detta uppdrag är av stor betydelse för staten. Det nuvarande uppdraget sträcker sig till 31 december 2024, därefter råder oklarhet vem som ska ombesörja att åtgärderna utförs.

Naturvårdsverket vill därför framföra behovet av ett klargörande avseende framtida ansvar. Om Naturvårdsverket långsiktigt ska ha detta ansvar bör de författningsändringar som föreslagits i tidigare redovisning av uppdraget genomföras.

Naturvårdsverket har fördelat bidrag från viltvårdsfonden till ideella föreningar och genomförde inledningsvis ett omfattande arbete för att säkerställa en rättssäker beredning och bedömning av inkomna ansökningar. Summan av utbetalade medel har successivt ökat under åren 2021–2023.

Viltvårdsåtgärderna behöver upphandlas

Naturvårdsverket gör bedömningen att staten har ett behov av att viltvårdsåtgärderna utförs för att kunna fullgöra sina olika uppdrag och därför kan de inte utföras av en ideell organisation utan ett föregående upphandlingsförfarande enligt upphandlingslagstiftningen. Det innebär att bidrag inte kan utgå för dessa åtgärder.

Naturvårdsverket har gjort en juridisk analys av under vilka förutsättningar betalning för viltvårdsåtgärderna omfattas av upphandlingslagstiftningen.

Vi bedömer att staten behöver säkerställa leveransen av viltvårdsåtgärderna genom rättsligt bindande skyldigheter för leverantören, givet statens intresse och behov av att viltvårdsåtgärderna utförs. Leverantörens skyldighet att utföra tjänsterna behöver förenas med rättsligt bindande skyldigheter för staten att betala för tjänsterna. Det innebär att viltvårdsåtgärderna blir upphandlingspliktiga. Naturvårdsverket har därmed svårt att se att statens behov av viltvårdsåtgärderna kan tillgodoses på annat sätt än genom att anskaffa dem genom upphandling.

Fördelningen av medel bör kvarstå

Naturvårdsverket föreslår att nuvarande fördelning mellan bidrag och upphandlade tjänster ska kvarstå samtidigt som den totala ekonomiska ramen och de olika beloppsgränserna för bidrag till ideella organisationer och Naturvårdsverkets administration årligen justeras i förhållande till konsumentprisindex. Indexjustering av belopp bör utgå från april 2022 som är den jämförelsetid som anges i nuvarande avtal. En analys av eventuella behov av förändringar i fördelning bör göras regelbundet. Naturvårdsverket föreslår att en sådan analys görs vart femte år.

Naturvårdsverket finner att bidrag till ideella föreningar är positivt för viltvården och leder till engagemang och möjligheter för utveckling av viltvården. Samtidigt kommer de åtgärder som Naturvårdsverket fått i uppdrag att ombesörja vara viktiga delar av viltvården även i framtiden. Vi bedömer därför att dessa åtgärder behöver genomföras i samma omfattning som idag vilket medför att det inte går att använda en större andel av medlen för att ge bidrag till ideella föreningar.

1. Inledning

1.1 Uppdraget från regeringen

Naturvårdsverket fick den 7 januari 2021 i uppdrag av regeringen att från och med den 1 januari 2022 inom ramen för uppdraget, med iakttagande av upphandlingsreglerna, ombesörja att följande utförs:

- åtgärder som rör uppföljning och övervakning av viltstammarna, inklusive att årliga sammanställningar av avskjutningsstatistik och uppskattning av vilttäthet för allt jaktbart vilt redovisas,
- åtgärder som syftar till att minska lidandet för trafikskadat vilt,
- åtgärder som bidrar till en adaptiv klövviltförvaltning, samt
- vid behov andra relevanta viltåtgärder

I uppdraget ingår även att Naturvårdsverket ska redovisa om myndigheten bedömer att författningsändringar behöver göras med anledning av uppdraget. I en skrivelse från den 26 mars 2021 föreslog Naturvårdsverket ändringar i Naturvårdsverkets instruktion, jaktlagen och jaktförordningen i syfte att möjliggöra för Naturvårdsverket att genomföra åtgärderna ovan.¹ Om ändringarna inte genomförs behöver Naturvårdsverket ges ett årligt uppdrag från regeringen ifall Naturvårdsverket ska ansvara för de utförs framgent.

Därefter har uppdraget ändrats två gånger. Den första ändringen innebar att Naturvårdsverket fick ansvar för att ombesörja aktiviteterna ovan från och med den 1 juli 2022. Den andra ändringen innebar att uppdraget förlängdes och att det ska genomföras även under 2024.

Vidare ska Naturvårdsverket senast den 15 januari 2024 lämna en delredovisning av uppdraget till Regeringskansliet (Landsbygds- och infrastrukturdepartementet). Delredovisningen ska innehålla:

- en redogörelse av dittillsvarande erfarenheter angående de viltvårdsåtgärder Naturvårdsverket enligt uppdraget ska ombesörja,
- en bedömning huruvida det är förenligt med upphandlingsreglerna om någon eller några av viltvårdsåtgärderna i stället kan utföras av en ideell organisation utan ett föregående upphandlingsförfarande, till exempel genom sökbart bidrag ur viltvårdsfonden, och
- en bedömning huruvida det är motiverat att ändra fördelningen mellan avsatta medel ur viltvårdsfonden avseende dels de viltvårdsåtgärder myndigheten ska ombesörja, dels bidragsgivningen enligt förordningen (2021:12) om vissa bidrag ur viltvårdsfonden.

Uppdraget ska slutredovisas till Regeringskansliet (Landsbygds- och infrastrukturdepartementet) senast den 31 december 2024.

¹ (a) Naturvårdsverket (2021).

1.2 Avgränsningar och utgångspunkter

Då det gäller viltvårdsåtgärder har Naturvårdsverket valt att redovisa dessa utifrån de fyra tjänster (verksamhetsområden) som upphandlats i ett tidigare skede av uppdraget:

- Viltövervakning
- Viltsjukdomsövervakning med viltprovtagning
- Vilt och trafik
- Adaptiv klövviltförvaltning

Arbetet som redovisas i denna rapport är avgränsat till att redogöra för de erfarenheter och resultat som uppnåtts inom ramen för respektive tjänst samt en juridisk analys av tjänsterna avseende statens ansvar och rättslig grund för att de ska utföras samt eventuellt behov av att upphandla den enskilda tjänsten.

Naturvårdsverket ska enligt uppdragsbeskrivningen bedöma om det är förenligt med upphandlingslagstiftningen om någon eller några av viltvårdsåtgärderna kan utföras av en organisation *utan ett föregående upphandlingsförfarande*.

Naturvårdsverket kommer därför inte att bedöma om det är möjligt att direktupphandla viltvårdsåtgärderna genom exempelvis ett förhandlat förfarande utan föregående annonsering. Detta eftersom direktupphandling utgör ett upphandlingsförfarande.

I bedömningen av upphandling eller bidrag tas ingen hänsyn till eventuella statsstödsrättsliga begränsningar.

1.3 Genomförande av uppdraget

Uppdraget har genomförts av en projektgrupp på Naturvårdsverket. Gruppen har bestått av Jens Andersson, Anna Brengesjö, David Bruun, Malin Hollberg Malm, Jenny Landin, Lars Plahn, Malin Åhl och Johanna Enberg, projektledare.

Styrgruppen har bestått av biträdande avdelningschefen på naturavdelningen samt cheferna för viltförvaltningsenheten och viltanalysenheten. Chefsjuristen samt cheferna för rättsenheten och inköpsenheten har varit adjungerade i styrgruppen.

2. Erfarenheter och resultat under uppdragets genomförande

För att redogöra för erfarenheter och resultat hittills av de viltvårdsåtgärder som ingår i uppdraget beskriver vi inledningsvis Naturvårdsverkets erfarenheter av upphandling av tjänsterna. Därefter redovisar vi sammanställningar av resultat och rapporter från leverantören för respektive tjänst samt erfarenheter av arbetet med bidragen till ideella föreningar.

2.1 Erfarenheter av upphandling av tjänsterna

2.1.1 Upphandling har medfört ökat arbete men ökat kompetensen

Upphandlingen av de fyra områdena viltövervakning, viltprovtagning, vilt och trafik samt adaptiv klövviltsförvaltning har genomförts i samverkan mellan handläggare med sakkunskap vid Naturvårdsverkets två viltenheter och upphandlare vid inköpsenheten.

I syfte att rationalisera upphandlingen av vilttjänster har Naturvårdsverket upprättat ett dynamiskt inköpssystem (härefter DIS) inom vilket de fyra tjänsterna upphandlades.² Det grundläggande arbetet med upphandlingarna har förutom upprättande av DIS:et även inneburit kontroll av leverantörer som önskat kvalificera sig till detta. Arbetet med DIS:et har genomförts av inköpsenhetens personal.

I början av upphandlingen av de enskilda tjänsterna genomfördes dialogmöten med leverantörer. Därefter har upphandlingsunderlag tagits fram i samverkan mellan sakhandläggare och upphandlare. Den uppskattade totala tiden för att upphandla en enskild tjänst inom uppdraget har uppgått till ca tre månader från att upphandlingen påbörjats till att leverantör valts och avtal skrivits. Till detta kommer tid för att hantera bortvalda leverantörers eventuella överklaganden av Naturvårdsverkets val av leverantör. Naturvårdsverket bedömer därför att upphandling av tjänst bör påbörjas minst nio månader innan den förväntas börja kunna levereras. Den totala arbetsmängden för upphandling av respektive tjänst kan variera något men

² (b) Upphandlingsmyndigheten (2023).

beräknas ha uppgått till cirka 1,5 månad fördelad på sakhandläggare och upphandlare. Inför framtida upphandlingar bör arbetsmängden kunna minskas något som en effekt av den vunna upphandlingskompetensen hos berörda sakhandläggare och upphandlare.

2.1.2 Konkurrensen har varit låg

Naturvårdsverket finner att konkurrensen bland leverantörer varit låg för dessa tjänster vid den genomförda upphandlingen. Endast en leverantör har lämnat anbud för respektive tjänst. Leverantören har uppfyllt Naturvårdsverkets krav och därmed har avtal skrivits för varje tjänst.

2.2 Viltövervakning

Viltövervakning i detta uppdrag innebär att såväl följa viltstammarnas storlek som utbredning. Den upphandlade tjänsten avser jägares rapportering av jaktresultat samt deras rapporter om observationer av främst älg och björn.

2.2.1 Uppdraget bedöms ha medfört en ökad rapporteringsgrad

JAKTRESULTAT

Inom ramen för tjänsten har leverantören samlat in jaktresultat från enskilda jägare och andra jakträttsupplåtare som skogsbolag och Statens fastighetsverk samt länsstyrelserna avseende småviltsjakt till fjälls. Insamlade data har kvalitetssäkrats och offentliggjorts via den digitala plattformen Viltdata.³

Efter avslutat jaktår har dessutom en nationell rapport⁴ samt länsvisa rapporter om avskjutningen levererats⁵.

Leverantören har vidtagit åtgärder för att verka för att öka rapporteringsgraden från jägarna genom att informera om vikten av att rapportera under interna möten på olika geografiska nivåer, samt under flertalet utbildningstillfällen. Kort innan jaktårets slut 2022 publicerades en bilaga på fyra sidor i tidskriften Svensk Jakt, som har en räckvidd på 255 000 läsare. Kommunikationsinsatserna har haft som syfte att verka för en ökad rapportering av jaktresultat men också att informera om de ändringar gällande jaktrapportering som tillkommit efter att avtal med Naturvårdsverket tecknats.

Genom särskild finansiering har leverantören utvecklat Viltdata så att jägarna även kan rapportera in den avskjutning som skett vid skydds jakt på enskilda initiativ. Rapporteringen avser idag storskarv och sker direkt via plattformen Viltdata. Genom att använda samma system för rapportering av jakt inom ramen för allmän

³ (a) Viltdata (2023).

⁴ Bergqvist, G., Liljebäck, H. och Elmhagen, B. (2022).

⁵ (b) Viltdata (2023).

jakt och för skydds jakt på enskilda initiativ bedöms betydande synergieffekter ha uppnåtts, såväl ekonomisk som ur ett användarperspektiv.

Leverantören har levererat kvalitetssäkrade avskjutningsdata till Naturvårdsverket för de arter som ingår i HaBiDes-rapporteringen enligt art- och habitatdirektivet.⁶

Enligt avtalet ska leverantören erbjuda Naturvårdsverket avstämningsmöten en gång i kvartalet. Sedan avtalet trädde i kraft har minst sju mer omfattande möten ägt rum. Därtill har det vid behov tillkommit en del kortare extra avstämningsmöten.

VILTOBSERVATIONER

Leverantören har enligt avtal samlat in, lagrat, kvalitetssäkrat samt tillgängliggjort data från viltobservationer. Avseende älgobsen har data samlats in av leverantören som sedan tillgängliggjort insamlade data för länsstyrelsernas webbportal algdata.se.

Leverantören har även framställt och levererat en rapport till Naturvårdsverket och länsstyrelserna avseende observationer av björn under första veckan jägare är ute och jagar under älgjakten. Denna rapport är ett viktigt underlag för länsstyrelsen för beslut om licensjakt på björn och värdet ökar med tiden sedan senaste DNA-inventering genomfördes.

2.2.2 Det finns goda möjligheter att utveckla rapporteringen av jaktresultat i framtiden.

Tjänsten möjliggör framtida utveckling för rapportering av jaktresultat förutsatt att Naturvårdsverket fortsatt har uppdraget. Under pågående arbete har såväl rapportering av jakt på allmänt vatten som jakt genomförd av kommunjägare diskuterats. Utifrån mängden vilt som faller avser Naturvårdsverket tillsammans med leverantören att fokusera på att utveckla rapportering av kommunjägarernas jaktresultat. Arbetet skulle medföra en tydlig synergieffekt mellan detta uppdrag och myndighetens övriga uppdrag. Dock är genomförandet beroende av tillgång på andra medel än viltvårdsfonden.

Det finns även behov av att genomföra särskilda informationsinsatser avseende behovet av att rapportera fällda djur inom ramen för skydds jakt på enskilda initiativ för de arter som omfattas av HaBiDes-rapporteringen. Även om funktionen är utvecklad och möjliggör rapportering via dator eller mobilapp avseende skydds jakt på skarv är rapporteringsfrekvensen än så länge låg vilket bedöms bero på bristande information till jägarna. Därtill behöver appen utvecklas för att möjliggöra rapportering av övriga arter som berörs.

⁶ Naturvårdsverket (1992). Art- och habitatdirektivet.
<https://www.naturvardsverket.se/contentassets/f53044d1b97843878bfd8198a031d913/kunskapssammanstallning-art-o-habitatdirektivet-svensk-lagstiftning.pdf>, hemsida hämtad 2023-10-17.

Naturvårdsverket hänvisar därutöver till den tidigare redovisningen inom detta regeringsuppdrag angående de författningsändringar som behövs om Naturvårdsverket fortsatt ska ansvara för att detta uppdrag genomförs.⁷

2.3 Viltsjukdomsövervakning

Jägare utgör en viktig grupp vid viltsjukdomsövervakning då deras intresse medför att de tillbringar mycket tid i naturen och har goda kunskaper om vilt. Inom ramen för uppdraget har leverantören vidtagit ett antal åtgärder för att stimulera jägarna till frivillig insamling av dött vilt som sedan skickas till Statens veterinärmedicinska anstalt (SVA) för vidare analys.

2.3.1 Uppdraget har inneburit utökad geografisk täckning och mer utbildningsmaterial

Leverantören har enligt avtal utsett minst två kontaktpersoner per län knutna till sig samt minst ett utlämningsställe i varje län för nödvändigt material i syfte att skicka in dött vilt till SVA. Särskild hänsyn har tagits till de större länen, där de i stället utsett minst två utlämningsställen. Vidare har leverantören bjudit in till årliga möten med berörda myndigheter för behovsinventering och återrapportering angående verksamheten.

Leverantören har även upprättat en säker digital lösning för överföring av kontaktuppgifter för utsedda kontaktpersoner hos leverantören till SVA.

Leverantören har via interna möten kommunicerat ut vikten av att skicka in fallvilt till SVA. Därtill har de lagt till material i utbildningen ”Viltundersökare” som numera tar upp viltsjukdomsövervakning och viltprovtagning på ett mer konkret sätt.

Sju omfattande avstämningsmöten har ägt rum sedan tecknandet av avtalet. Därtill har det vid behov tillkommit kortare extrainsatta avstämningsmöten vid behov.

2.3.2 Utbrottet av afrikansk svinpest i Sverige visar på framtida behov av viltsjukdomsövervakning

I dagsläget finns inga direkta planer på att tjänsten Viltsjukdomsövervakning ska vidareutvecklas. Dock visar det, under 2023 uppkomna afrikanska svinpestutbrottet, vikten av att jägare informeras om behovet av att rapportera då de finner dött vilt i naturen. Det kan också finnas behov av att utveckla tjänsten i syfte att i ett tidigt skede hitta utbrott av olika sjukdomar.

Naturvårdsverket hänvisar därutöver till den tidigare redovisning inom detta regeringsuppdrag angående de författningsändringar som behövs om Naturvårdsverket fortsatt ska ansvara för att detta uppdrag genomförs.⁸

⁷ (a) Naturvårdsverket (2021).

⁸ (a) Naturvårdsverket (2021).

2.4 Vilt och trafik

Jägare är en central aktör vid eftersök av trafikskadat vilt. Den upphandlade tjänsten bidrar till att det finns jägare med rätt kompetens för att bedriva eftersök på trafikskadat vilt över hela landet.

2.4.1 Uppdraget medför ett viktigt bidrag till eftersök vid viltolyckor i trafiken

KOORDINERING AV DEN FRIVILLIGA EFTERSÖKSORGANISATIONEN INOM NATIONELLA VILTOLYCKSRÅDET

Inom ramen för koordinering har leverantören främst säkerställt tillgång på eftersöksekipage, registerhållning och kommunikation samt nyrekrytering.

Tillhandahållande av eftersöksekipage

Leverantören har sett till att det finns ca 4 200 frivilliga jägare tillgängliga för uppdrag åt Polismyndigheten. Det har funnits en länsansvarig jägare för samtliga län som har till uppgift att samordna verksamheten i respektive län. Möten har hållits med dessa länsansvariga jägare där koordinering, kompetensutveckling, säkerhet, utveckling och rutiner är grundläggande delar för att på ett etisk och säkert sätt minska lidandet för vilt som varit inblandat i en viltolycka. Lokalt samordningsansvarig jägare har ombesörjt, i samråd med länsansvarig jägare och polis, att behovet av kontaktpersoner och eftersöksjägares antal och kompetens uppfylls i dennes ansvarsområde. De läns- och samordningsansvariga jägarna har genom sina goda kontaktytor kännedom om tänkbara ekipage för rekrytering. Dessutom hjälper de läns- och samordningsansvariga jägarna till så att eftersöksjägare och kontaktpersoner har erforderlig information, utbildning och säkerhetsutrustning genom till exempel fysiska möten, telefon- eller mailkontakt.

Registerhållning och kommunikation

Läns- och samordningsansvariga har försett Nationella viltolycksrådets databas med aktuella uppgifter om kontaktpersoner, eftersöksjägare och deras hundar. Dessutom har alla läns- och samordningsansvariga upprätthållit kommunikation med viktiga aktörer gällande exempelvis relevanta utbildningar, jakträttsförhållande, särskilt drabbade områden och annan aktuell information.

Nyrekrytering

Leverantören har tagit fram ett koncept för nyrekrytering av eftersöksekipage till Nationella viltolycksrådet (se bilaga 1). Reglerna är gemensamma för hela landet, men medger anpassning till rådande förhållanden i länen.

MEDVERKAN I OCH BIDRAG TILL UTVECKLING AV SAMTLIGA NIVÅER INOM NATIONELLA VILTOLYCKSRÅDET

Under perioden har leverantören samverkat med flera organisationer och myndigheter, framför allt Polismyndigheten och Trafikverket. Leverantören har varit en aktiv part inom Nationella viltolycksrådet och har ingått både i själva rådet

och i arbetsutskottet samt bidragit till arbetet i olika arbetsgrupper. Leverantören har även varit delaktig i Naturvårdsverkets framtagande av en ny föreskrift – Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2023:8) om vapen, vapentillbehör och ammunition för jakt.

Leverantören har dessutom arbetat med försäkringsfrågor rörande eftersöksjägare och hundar som utför uppdrag. Det har inom ramen för utvecklingsuppdraget påbörjats ett arbete med att ta fram ett digitalt formulär som uppdragstagare kan fylla i om de råkat ut för en säkerhetsincident.

ANSVAR FÖR ATT KOMPETENS INOM OCH OM EFTERSÖKSVERKSAMHET BIBEHÅLLS

Denna del av uppdraget har koncentrerats på utbildning och kommunikation.

Utbildning

Leverantören har hållit ett stort antal kurser och utbildningar inom ramen för avtalet. Utbildningarna har omfattat både teori och praktik inom eftersök av trafikskadat vilt och kursutbudet sträcker sig alltifrån grundläggande kurser till fortsättningskurser. Leverantören har även hållit utbildningar för att upprätthålla kompetensen hos det hundratals instruktörer som är aktiva inom leverantörens organisation. Det har även tillhandahållits specialkurser för de mer erfarna eftersöksjägarna och kurser med rovdjursinriktning till de som behöver den kompetensen. Mer detaljer ges i leverantörens återrapportering (bilaga 1).

Kommunikation

Internkommunikation är avgörande för att arbetet ska kunna fortlöpa och den har skett via fysiska möten, distansmöten, e-post, webb och slutna internetforum.

Extern kommunikation är viktig för att skapa gynnsamma förutsättningar för uppdraget. Kommunikation som riktas mot allmänheten och övriga samhället har skapat bättre förutsättningar för det operativa eftersöksarbetet och acceptansen för jakten som helhet. Leverantören har även riktat kommunikation till allmänheten i syfte att öka säkerheten för uppdragstagarna samt vikten av att anmäla och märka ut en viltolycka för att minska lidandet för trafikskadat vilt.

Leverantören har varit tillgänglig på alla nivåer och över hela landet för att både besvara massmedias frågor om viltolycksproblematiken och informera allmänheten om viltolyckor. Under nationella viltolycksveckan, vecka 39, intensifierade leverantören kommunikationen till jägare och allmänhet. I övrigt sker extern kommunikation löpande.

Utifrån avtalet har kvartalsvisa möten hållits mellan Naturvårdsverket och leverantören.

2.4.2 Det råder oklarhet om framtida eftersöksverksamhet

Organisationen av eftersöksverksamheten bedrivs genom Nationella viltolycksrådet. Stödet för, och uppbyggnaden av, detta arbete följer av

Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (RPSFS 2012:33, FAP 226-1) om polismyndighetens medverkan vid eftersök av vilt som därmed spelar en viktig roll för verksamheten. Det är dock oklart vad som kommer att hända med dessa föreskrifter i framtiden då Polismyndigheten framfört att de önskar upphäva dem snarast. Det kan därför finnas anledning att se över ansvarsfördelningen mellan myndigheterna, vilket skulle kunna utveckla eftersöksverksamheten och bidra till att minska lidandet för trafikskadat vilt. Det är dock oklart om en översyn av ansvarsfördelningen mellan myndigheterna skulle kunna ha någon effekt på den av Naturvårdsverket upphandlade tjänsten.

Naturvårdsverket hänvisar därutöver till den tidigare redovisning inom detta regeringsuppdrag angående de författningsändringar som behövs om Naturvårdsverket fortsatt ska ansvara för att detta uppdrag genomförs.⁹

2.5 Adaptiv klövviltförvaltning

Klövviltförvaltningen bygger på samverkan och behöver vara adaptiv. Det senare innebär att jägare ges kunskap om lämpliga förvaltningsåtgärder i syfte att nå uppsatta mål samt att användbara förvaltningsverktyg finns tillgängliga.

2.5.1 Uppdraget bidrar till en ökad kunskap inom klövviltförvaltningen

UTBILDNINGS- OCH SAMVERKANSINSATSER

Leverantören har genom samarbete med såväl myndigheter som andra intressenter arbetat med att öka kunskapsnivån hos och samverkan mellan aktörerna i systemet. Detta gäller inte minst såväl förtroendevalda från jägarkåren som enskilda jägare, vilka genom utbildningar och möten fortbildats. Vidare har bred informationsspridning skett via leverantörens hemsida.

Utöver detta sker löpande en omfattande direkt rådgivning via telefon och e-post till personer som har olika frågor rörande klövviltförvaltningen. Rådgivningen efterfrågas av alltifrån enskilda jägare/markägare till personer som har formella uppdrag inom älgskötselområden (ÄSO) och älgförvaltningsområden (ÄFO).

Leverantören har på samtliga nivåer av den förvaltande organisationen, med tyngdpunkt mot ÄSO:n, genomfört en mängd utbildningsinsatser runt om i landet. Utöver mer artspecifika temautbildningar har sammankomster och utbildningstillfällen genomförts för att öka kunskapen kring aktuella och relevanta forskningsresultat kopplade till ämnet.

Utöver de generella utbildningsinsatserna beskrivna ovan har leverantören även utfört specifika utbildningar. Inom detta område är det oftast de primära intressenterna som enskilda jägare eller företrädare för ÄSO:n som har deltagit. Andra intressenter erbjuds att delta, men deras deltagande har generellt varit mer

⁹ (a) Naturvårdsverket (2021).

sparsamt. Det är dock viktigt att notera att det finns ett stort överlapp mellan definierade intressegrupper, det vill säga många som definierar sig som markägare är också jägare och vice versa.

Digitala föreläsningar har varit populära och bilden är att delvis nya målgrupper har nåtts. Detta rör i många fall jägare som annars inte hade avsatt en kväll för den traditionella fysiska utbildningen i en bygdegård eller skyttepaviljong. Fördelningen av fysiska och digitala utbildningar är jämn. Fördelen med de digitala utbildningarna är att varje tillfälle har betydligt fler deltagare än de fysiska utbildningarna.

Utbildning och rådgivning har levererats gällande samtliga klövviltarter och över hela riket. I skrivande stund kan främst årsrapporten gällande 2022 användas för att utröna vad som har levererats (se bilaga 2). Hösten 2022 hölls det regionala utbildningsinsatser i samtliga län utom Gotland och tre nationella utbildningstillfällen. Den geografiska fördelningen av utbildningar kan dock variera eftersom leverantören har möjlighet att fördela tillfällena något i tid och rum efter identifierade behov.

Gällande samverkansinsatser har gränsen mellan samverkan och utbildning samt även gränsen mellan olika intresser vart svårdefinierad. Samverkans- och utbildningsinsatser har ofta utförts vid samma tillfällen och det är ofta som samma person kan tillmätas flera olika intressen och roller. De intressen som ligger något vid sidan av de som direkt berörs av vilt har varit svåra att locka till samverkansmöten. Leverantören har därför uttryckt önskemål om att främst samla en bredare intressesfär genom att utföra samverkansinsatser inom ramen för viltförvaltningsdelegationerna.

UTVECKLING AV HELHETSKONCEPT

I uppdraget ingår att stödja olika aktiviteter på initiativ från Naturvårdsverket. Under innevarande år har Naturvårdsverket inte initierat aktiviteter som krävt leverantörens deltagande. I stället har leverantören fokuserat på delaktighet i lokala befintliga initiativ om förvaltning av övrigt klövvilt. Bland sådana initiativ kan nämnas dovhjortsprojektet i Södermanlands län, dov- och vildsvinsprojektet i Östergötlands län, (med finansiering från Naturvårdsverket) samt inventering av kronhjort i Västerbottens län. Naturvårdsverket kan behöva se över uppdragsformuleringen gällande detta delprojekt så att leverantören på ett tydligare sätt kan ta egna initiativ i de fall Naturvårdsverket inte ser behov av utvecklingsarbete i linje med den upphandlade tjänsten under ett givet år.

Inom älgförvaltningen har leverantören tidigare tagit ett flertal egna initiativ för att utveckla förvaltningsverktyg. Exempel på sådana verktyg är Älgobs och Älgfrode där leverantören i hög grad har medverkat vid framtagandet och som är värdefulla inom dagens älgförvaltning. Kan leverantören på samma sätt medverka till utveckling av förvaltningen av annat klövvilt kan stora framtida vinster göras.

STÖD INOM VILTFÖRVALTNINGEN

Gällande stöd inom älgförvaltningen har detta arbete fungerat väl i de flesta fall. Denna typ av stöd är årstidberoende och utförs främst under våren när registreringar av älgjaktområden utförs och skötsel- och förvaltningsplaner fastställs. Vid avstämningsmöten med leverantören har det kunnat konstateras att endast enstaka länsstyrelser har av sagt sig denna stödmöjlighet.

Avstämningsmöten mellan Naturvårdsverket och leverantören har hållits kvartalsvis sedan tjänsten togs i bruk.

2.5.2 Behovet av samverkan och kunskap inom klövviltförvaltningen kommer att öka

Kunskap och samverkan är grundläggande för att nå uppsatta mål inom klövviltförvaltningen. Kunskaps- och samverkansfrämjande aktiviteter kommer därför att behövas även i framtiden. Det är positivt att den digitala mötesformen har utvecklats mycket under pandemiåren och att de arrangerade tillfällena nu når fler mottagare. Naturvårdsverket bedömer att möjligheten att i framtiden delta utifrån tid och kostnad för den enskilde ökar med digitala möten jämfört med fysiska. Vidare bidrar digitala möten till en minskad miljöpåverkan genom ett minskat resande. Att både fler intressenter inom de mest berörda grupperna, men även fler intressenter från de något mindre berörda intressegrupperna nås, är mycket positivt.

När det gäller utveckling av konkreta förvaltningsmodeller för övrigt klövvilt utöver älg finns mycket kvar att göra. All sentida forskning pekar mot att ekosystembaserad flerartsförvaltning kommer vara nödvändig om uppställda mål ska gå att uppnå. Där finns en stor utvecklingspotential inom den tjänst som upphandlas genom att delta i utvecklingen av helhetskoncept.

Behovet av stöd till länsstyrelserna gällande beslut om skötselplaner och registreringar av jaktområden kommer förmodligen att minska när planmallar och ansökningsblanketter förenklas och digitaliseras.

2.6 Åtgärderna behöver utföras i framtiden

Naturvårdsverket bedömer att de åtgärder som utförs inom detta uppdrag är av stor betydelse för staten. Det nuvarande uppdraget sträcker sig till 31 december 2024, därefter råder oklarhet vem som ska ombesörja att åtgärderna utförs.

Naturvårdsverket vill därför framföra behovet av ett klagörande avseende framtida ansvar. Ifall Naturvårdsverket långsiktigt ska ha detta ansvar bör de författningsändringar som har föreslagits i tidigare redovisning av uppdraget genomföras.¹⁰

¹⁰ (a) Naturvårdsverket (2021).

Om en ytterligare förlängning av uppdraget är aktuell är det nödvändigt att en sådan meddelas senast 31 maj 2024 då nyttjande av förlängningsoptioner med nuvarande leverantör måste ske innan 30 juni. Det bör också noteras att inför 2026 behövs en ny upphandling genomföras. Det innebär att om uppdraget förlängs ytterligare behöver Naturvårdsverket besked om detta senast 28 februari 2025 för att kunna genomföra en ny upphandling som kan hantera eventuella överprövningar.

2.7 Bidrag till ideella föreningar

Naturvårdsverket fördelar bidrag från viltvårdsfonden till ideella föreningar i enlighet med förordning (2021:12) om vissa bidrag ur viltvårdsfonden. Nedan beskrivs det arbete som gjorts sedan Naturvårdsverket fick uppdraget.

2.7.1 Organisation, administration och kommunikation

Sedan den 15 februari 2021 prövar Naturvårdsverket frågor om bidrag enligt förordningen (2021:12) om vissa bidrag ur viltvårdsfonden. Ideella riksomfattande organisationer som uppfyller kraven i förordningen kan beviljas organisations- och/eller verksamhetsbidrag för att utföra åtgärder som främjar viltvården eller andra liknande ändamål som är förenliga med syftet med jaktlagen (1987:259).

Bidragsgivning enligt förordningen genomfördes för första gången av Naturvårdsverket under våren 2021, processen genomfördes återigen under hösten 2021 för bidragsår 2022. Därefter har utlysning, beredning av ansökningar och beslutsfattande arbete enbart skett en gång per år.

Naturvårdsverket är införstått med vikten av att organisationerna har tillgång till tydliga budgetramar i god tid inför kommande verksamhetsår. Därför har Naturvårdsverket även fortsättningsvis ambitionen att fatta beslut så tidigt som möjligt under kalenderåret, gärna i januari.

Naturvårdsverket har genomfört ett omfattande arbete för att säkerställa en rättssäker beredning och bedömning av inkomna ansökningar. Till exempel har en intern process för bedömningsarbetet utvecklats, men även bedömningskriterier, ansöknings- och återrapporteringsblanketter, mallar för rapportering till Regeringskansliet, samt riktade kommunikationsinsatser har tagits fram.¹¹

Genom arbetsuppgiften har Naturvårdsverket även skapat kontakter med andra bidragsgivande myndigheter och ingår idag i ett myndighetsnätverk för sådana myndigheter. Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) ansvarar för nätverket där träffar kommer att ske på handläggarnivå och syftet är att diskutera praktiska frågor, utbyta erfarenheter och hitta samsyn i dessa frågor. Det är i dagsläget 20 bidragsgivande myndigheter som visat intresse för samverkan i frågan.

¹¹ (b) Naturvårdsverket (2022).

Ansökningar om bidrag ur viltvårdsfonden bedöms stegvis där formaliakraven för ideella organisationer enligt förordningen, prövas i första hand. Efter det följer en prövning av om ansökningarna uppfyller syftet med bidraget. Om summan av ansökningar som kvalificerar sig för bidrag, tillsammans överstiger de tillgängliga medlen görs en prioritering. De ansökningar som bedöms ha bäst förutsättningar att främja viltvården eller andra liknande ändamål som är förenliga med syftet med jaktlagen prioriteras. Som stöd i den bedömningen utgår Naturvårdsverket från följande kriterier:

- Om ansökan i huvudsak ligger i linje med Strategi för svensk viltförvaltning.¹²
- Om ansökan inriktas mot jaktbara eller potentiellt jaktbara arter.
- Om ansökan visar på en stark koppling mellan jakt och viltvård.

Bedömningskriterierna tillämpades för första gången bidragsåret 2023.

Inkomna ansökningar bedöms av en arbetsgrupp bestående av handläggare från Naturvårdsverkets viltförvaltningsenhet, viltanalysenhet, naturskydds-enhet och rättsenhet. Arbetsgruppen rapporterar till en referensgrupp vilken består av handläggare från kommunikationsenheten, enhetschefer för viltförvaltningsenheten och viltanalysenheten samt biträdande enhetschef för viltförvaltningsenheten. Beslut har hittills fattats av Naturvårdsverkets generaldirektör samt av Naturavdelningens biträdande avdelningschef. Medarbetare från myndighetens ekonomienhet har definierat rutinerna för utbetalning.

Inför ansökningsomgångarna och i samband med att ansökningsprocesserna inletts har Naturvårdsverket publicerat information genom myndighetens nyhetssida¹³ och uppdaterat den för bidraget skapade webbplatsen¹⁴. Därutöver har information om hur det är möjligt att ansöka om medel ur viltvårdsfonden kommunicerats via Naturvårdsverkets nyhetsbrev Viltnytt.¹⁵ Naturvårdsverket har därutöver löpande uppdaterat bidragets webbplats samt kommunicerat direkt med sökande.

2.7.2 Förordningsförändringar inför bidragsår 2023

Sedan tillkomsten av förordningen om vissa bidrag ur viltvårdsfonden har regeringen beslutat om vissa ändringar i förordningen som rör 5 §, 10 § och 21 §. Ändringarna trädde i kraft den 1 september 2022.

De krav som ställs på en organisation som söker bidrag enligt 5 § ändrades till att även inkludera jakt, vilket påverkade bidragsgivningen. Denna ändring har inneburit att antalet organisationer som kan beviljas bidraget har blivit färre och att organisationerna tydligare ska arbeta för att främja jakt och annan viltvård för att kunna beviljas bidrag.

¹² (a) Naturvårdsverket (2022).

¹³ (c) Naturvårdsverket (2023).

¹⁴ (d) Naturvårdsverket (2023).

¹⁵ (e) Naturvårdsverket (2023).

Vidare har 10 § upphävts. Ändringen har inneburit att organisationer som fått organisationsbidrag även kan ansöka om verksamhetsbidrag ur viltvårdsfonden. Därmed är organisationer som fått organisationsbidrag inte hindrade att söka för enskilda projekt med särskilda satsningar i syfte att främja viltvården

Den tredje bestämmelsen som ändrades var 21 § vilken påverkar Naturvårdsverkets redogörelse till regeringen. Denna ändring innebär att Naturvårdsverkets redogörelse till regeringen bland annat omfattar hur bidragets ändamål har uppfyllts i stället för i vilken grad det uppnåtts.

2.7.3 Summan av utbetalade medel har ökat

För bidragsår 2021 ansökte totalt 18 organisationer om bidrag ur viltvårdsfonden. Det totala beloppet i inlämnade ansökningar uppgick till cirka 37 miljoner kronor och 8,7 miljoner kronor fördelades. Beslut fattades den 28 maj 2021. Tio av ansökningarna avvisades eller avslogs då kraven på en organisation i 5 § förordningen om vissa bidrag ur viltvårdsfonden inte bedömts vara uppfyllda. Av de åtta ansökningar där kraven på organisationen var uppfyllda gjorde Naturvårdsverket bedömningen att enbart två har tillräcklig bredd, tydlighet och genomförbarhet och därmed förutsättningar att uppfylla syftet med bidraget med önskvärd effekt.

För bidragsår 2022 inkom tio ansökningar från nio olika sökande, vilka sammantaget utgjorde ansökningar om cirka 27 miljoner kronor och 9 842 600 kronor fördelades. Beslut fattades för nio av tio ansökningar den 11 februari 2022. Beslut för organisationer som ansökt om flera olika bidrag från Naturvårdsverket fattades vid samma tillfälle. Därmed fattades ett beslut den 1 april 2022. Fem av ansökningarna avslogs då kraven på en organisation i 5 § förordningen inte bedömdes vara uppfyllda. Ett beslut om avslag fattades i samband med beslut i fråga om bidrag till ideella miljöorganisationer. Ansökan avslogs då 9 § förordningen om vissa bidrag ur viltvårdsfonden inte medger att organisationer får dubbla organisationsbidrag från staten för samma bidragsår. Av de fyra ansökningar där kraven på organisationen var uppfyllda bedömde Naturvårdsverket att alla fyra hade förutsättningar att uppfylla syftet med bidraget med önskvärd effekt.

För bidragsår 2023 inkom totalt 14 ansökningar från nio olika sökande, vilka sammantaget utgjorde ansökningar om cirka 27 miljoner kronor och 16,8 miljoner kronor fördelades. Beslut om bidrag ur viltvårdsfonden fattades den 9 februari 2023. Fem av ansökningarna avslogs då kraven på en organisation i 5 § förordningen inte bedömdes vara uppfyllda. Av de nio ansökningarna där kraven på organisationen var uppfyllda bedömde Naturvårdsverket att alla hade förutsättningar att uppfylla syftet med bidraget med önskvärd effekt.

I bilaga 3 framgår vilka organisationer som beviljats bidrag för bidragsår 2021–2023, vilken typ av bidrag och med vilket belopp.

I samband med att beslut fattats har Naturvårdsverket inkommit med en rapport till Regeringskansliet som bland annat omfattar vilka organisationer som har sökt

bidrag och alla beslut i sin helhet. Detta har gjorts för bidragsår 2021¹⁶, 2022¹⁷ och 2023¹⁸.

Senast den 31 maj varje år ska Naturvårdsverket lämna en sammanfattande redogörelse till regeringen för vilka som fått bidrag, med vilka belopp, vad bidragen har använts till och en bedömning av hur bidragens ändamål har uppnåtts samt, när det är möjligt, en bedömning av de samlade bidragens effekter i förhållande till syftet med bidragen. Detta har gjorts för bidragsår 2021 och 2022¹⁹ samt 2022 och 2023²⁰. Naturvårdsverkets bedömning av hur bidragens ändamål har uppnåtts samt de samlade bidragens effekter i förhållande till syftet med bidragen för bidragsår 2023 kommer att redovisas i maj 2024.

¹⁶ (b) Naturvårdsverket (2021).

¹⁷ (d) Naturvårdsverket (2022).

¹⁸ (a) Naturvårdsverket (2023).

¹⁹ (c) Naturvårdsverket (2022).

²⁰ (b) Naturvårdsverket (2023).

3. Upphandling eller bidrag – en juridisk analys

Naturvårdsverkets bedömning:

Staten har ett behov av att viltvårdsåtgärderna utförs för att kunna fullgöra sina olika uppdrag och därför kan de inte utföras av en ideell organisation utan ett föregående upphandlingsförfarande enligt upphandlingslagstiftningen. Det innebär att bidrag inte kan utgå för dessa åtgärder.

Motivering

Naturvårdsverket bedömer att staten behöver säkerställa leveransen av viltvårdsåtgärderna genom rättsligt bindande skyldigheter för leverantören, givet statens intresse och behov av att viltvårdsåtgärderna utförs för att staten ska kunna fullgöra sina olika uppdrag. Leverantörens skyldighet att utföra tjänsterna behöver förenas med rättsligt bindande skyldigheter för staten att betala för tjänsterna. Det innebär att viltvårdsåtgärderna blir upphandlingspliktiga. Naturvårdsverket har därmed svårt att se att statens behov av viltvårdsåtgärderna kan tillgodoses på annat sätt än genom att anskaffa dem genom upphandling.

Oavsett om statens betalning för viltvårdsåtgärderna tidigare har utformats som ett bidrag eller ett inköp, bedömer Naturvårdsverket att det i upphandlingsrättslig bemärkelse rör sig om ett avtal mellan två parter, att det rör en anskaffning, att staten väljer leverantör och att staten har direkt ekonomiskt intresse av viltvårdsåtgärderna. Avgörande för att det ska röra sig om ett kontrakt, och att betalningen för viltvårdsåtgärderna därmed omfattas av lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU), är om utförandet av viltvårdsåtgärderna samt betalningen för dessa regleras som rättsligt bindande skyldigheter som kan åberopas i domstol.

Om det finns civilrättsliga sanktioner mellan staten och leverantör som innebär att parternas primära skyldigheter – att betala för viltvårdsåtgärderna respektive att utföra dem – är bindande på så sätt att de är rättsligt verkställbara, är skyldigheterna rättsligt bindande vilket innebär att de omfattas av upphandlingsplikt. Naturvårdsverket bedömer att avsaknaden av civilrättsliga sanktioner mellan parterna inte utesluter att deras respektive skyldigheter är rättsligt bindande. Skyldigheterna skulle kunna åberopas i domstol ändå, beroende på hur parternas prestationer formulerats och omständigheterna i det enskilda fallet. Om parternas enats om att leverantören endast är skyldig att återbetala de mottagna medlen om de inte används för de avsedda ändamålen bedömer Naturvårdsverket

att det inte föreligger något krav på fullgörelse. Ett sådant villkor indikerar typiskt sett att det inte föreligger rättsligt bindande skyldigheter mellan parterna och att det i stället rör sig om bidrag. I rättspraxis har dock rättsligt bindande skyldigheter ansetts föreligga utan konstaterande av att kravet på fullgörelse är uppfyllt.

För att garantera ett statligt uppdrag som staten utför med extern hjälp, exempelvis med stöd av en leverantör, anser Naturvårdsverket att staten behöver säkerställa att den externa hjälpen levereras. Leveransen kan endast säkerställas om den regleras som ett rättsligt bindande åtagande för leverantören. Naturvårdsverket har svårt att se hur de statliga intressena och behoven kan tillgodoses på annat sätt än genom ett sådant åtagande.

3.1 Bakgrund till uppdraget och genomförande

Europeiska kommissionen inledde under år 2016 ett ärende om att Sverige underlåtit att följa den EU-rättsliga upphandlingslagstiftningen genom att utan föregående upphandling tilldela det så kallade allmänna uppdraget till Svenska Jägareförbundet och finansiera det med medel ur viltvårdsfonden.²¹

I detta uppdrag ska Naturvårdsverket göra en bedömning av om det är förenligt med upphandlingsreglerna om någon eller några av viltvårdsåtgärderna i stället kan utföras av en ideell organisation utan ett föregående upphandlingsförfarande, till exempel genom sökbara bidrag ur viltvårdsfonden.

Naturvårdsverket har därför gjort en juridisk analys av under vilka förutsättningar betalning för viltvårdsåtgärderna omfattas av upphandlingslagstiftningen.

3.2 Övergripande om relationen mellan upphandling och bidrag

En myndighets uppdrag regleras i dess instruktion, annan författning, regleringsbrev och regeringsuppdrag. Om en myndighet har ett uppdrag eller ansvarsområde kan myndigheten antingen utföra arbetet i egen regi eller utkontraktera det genom uppdrag åt utomstående part. Vid utkontraktering tecknar myndigheten kontrakt med en utomstående part och säkerställer på så sätt att denne tillhandahåller sin prestation och att myndighetens uppdrag eller ansvarsområde kan genomföras. Det finns ingen skyldighet för en myndighet att upphandla det som en myndighet kan utföra själv.

En myndighet kan stötta en organisation i civilsamhället genom att lämna bidrag, om det ingår i myndighetens uppdrag att ge sådant bidrag. Vanligtvis regleras

²¹ Europeiska kommissionen, Public Procurement – Sweden – Wildlife Management EU Pilot 8746/16/GROW, GROW G.3 (2016-07-12).

möjligheten att ge bidrag i myndighetens regleringsbrev eller i särskild stödförordning. En förutsättning för att ge bidrag är att bidraget är förenligt med villkoren i regleringsbrevet eller stödförordningen.

I sammanhanget kan det nämnas att ett idéburet offentligt partnerskap (IOP) kan användas för att möjliggöra en samverkan mellan offentliga och idéburna aktörer i syfte att uppnå ett visst allmännyttigt samhällligt mål, under förutsättning att samarbetet inte omfattas av upphandlingsreglerna.²² Partnerskapet ska bygga på ett gemensamt samverkansbehov där bägge parter har ett gemensamt engagemang och ansvar för att uppnå det gemensamt formulerade målet. Naturvårdsverket bedömer dock, med hänsyn till de olika intressen som staten och jägarkåren delvis har inom viltvårdsåtgärderna, att det saknas grundläggande förutsättningar för att ingå ett IOP tillsammans.

Som utgångspunkt kan en myndighet inte välja mellan bidrag och upphandling. En myndighet bör av flera skäl rimligtvis vara förhindrad att använda bidrag för att fullgöra sitt uppdrag. Eftersom någon prestation inte kan krävas av motparten kan myndigheten inte säkerställa att uppdraget kommer fullgöras. För att fullgöra en uppgift som ankommer myndigheten måste myndigheten säkerställa utförandet genom att den part som myndigheten anlitar har en rättsligt bindande skyldighet att leverera det som myndigheten behöver. Avser en myndighet således att uppfylla ett behov myndigheten har genom att anskaffa en vara eller en tjänst från en leverantör är utgångspunkten att det sker genom en anskaffning enligt upphandlingsregelverket.

Frågan om det är förenligt med upphandlingsreglerna om någon eller några av viltvårdsåtgärderna i stället utförs av en ideell organisation utan ett föregående upphandlingsförfarande måste således ses i ljuset av det uppdrag som bör ombesörjas av staten och vad som kan lämnas till civilsamhället. En rimlig utgångspunkt är sannolikt att låta den frågeställningen vara vägledande – vad bör staten stå för med beaktande av samhällsbehov, EU-reglering med mera och i vilka delar vill staten endast stötta civilsamhället. Formuleringen av det statliga uppdraget i författning, regleringsbrev och beslut är utgångspunkten för bedömningen av om uppgiften ska utföras av myndigheten själv, eventuellt med stöd av inköpta tjänster, eller om det kan vara aktuellt med bidragsgivning.

²² (c) Upphandlingsmyndigheten (2023).

3.3 Metod för bedömningen – under vilka förutsättningar omfattas viltvårdsåtgärderna av upphandlingslagstiftningen?

Tjänster av allmänt intresse är sådana tjänster som en medlemsstat i EU måste trygga utbudet av.²³ Det finns tjänster av allmänt intresse som är av ekonomisk respektive icke-ekonomisk art. Tjänster av allmänt icke-ekonomiskt intresse omfattas inte av upphandlingslagstiftningen, medan tjänster av allmänt ekonomiskt intresse gör det.²⁴ I den här bedömningen kan det därför intressant att undersöka om viltvårdsåtgärderna utgör tjänster av allmänt icke-ekonomiskt intresse eller inte.

Gränsdragningen mellan tjänster av allmänt icke-ekonomiskt intresse och upphandlingsplikt har berörts i rättspraxis. I rättsfallet HFD 2020 ref. 15 hade Alingsås kommun gjort gällande att ett avtal om att driva ett äldreboende inom ramen för ett IOP som kommunen ingått med Stiftelsen Bräcke diakoni inte omfattades av upphandlingslagstiftningen, då avtalet avsåg en icke-ekonomisk tjänst av allmänt intresse. När målet nådde Högsta förvaltningsdomstolen prövade rätten inte om avtalet avsåg en icke-ekonomisk tjänst av allmänt intresse, utan om avtalet omfattades av upphandlingslagstiftningen.

För att avgöra det prövade Högsta förvaltningsdomstolen om avtalet mellan kommunen och stiftelsen utgjorde ett kontrakt enligt den definition som anges i LOU. Högsta förvaltningsdomstolen prövade alltså inte om tjänsterna skulle anses utgöra sådana tjänster som inte omfattas av upphandlingslagstiftningen, utan prövade om tjänsterna köptes på ett sådant sätt att upphandlingslagstiftningen var tillämplig. Om tjänster omfattas av LOU kan de inte utgöra tjänster av allmänt icke-ekonomiskt intresse, eftersom upphandlingspliktiga tjänster per definition är ekonomiska.

Denna bedömning kommer, mot bakgrund av metodiken i HFD 2020 ref. 15, därför att utgå från en redogörelse av vilka omständigheter som ska föreligga för att viltvårdsåtgärderna ska vara upphandlingspliktiga.²⁵

LOU gäller för inköp som genomförs av en upphandlande myndighet om det inköp som görs inte omfattas av de övriga upphandlingslagarna. Med upphandling avses de åtgärder som vidtas i syfte att anskaffa till exempel tjänster genom tilldelning av kontrakt.²⁶ Med kontrakt avses i upphandlingsrättslig bemärkelse ett skriftligt avtal

²³ SOU 2013:12 Upphandlingsutredningen 2010. *Goda affärer – en strategi för hållbar offentlig upphandling*. S. 511.

²⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG. Skäl 6, andra stycket.

²⁵ Denna metod används även i bland annat SOU 2019:56 Utredningen om idéburna aktörer i välfärden. *Idéburen välfärd*.

²⁶ 1 kap. 2 § LOU.

med ekonomiska villkor som ingås mellan upphandlande myndighet och leverantör och som avser leverans av till exempel tjänster.²⁷

I utredningen om idéburna aktörer i välfärden²⁸ fastställdes, med utgångspunkt i tillämpliga bestämmelser och rättspraxis, följande kriterier för bedömning av vad som utgör ett kontrakt i upphandlingsrättslig bemärkelse:²⁹

1. Avtal mellan två parter
2. Anskaffningskravet
3. Val av leverantör – selektivitet
4. Ekonomiska villkor
5. Rättsligt bindande skyldigheter

Dessa kriterier ligger till grund för bedömningen av under vilka omständigheter viltvårdsåtgärderna omfattas av LOU. För kriteriet ekonomiska villkor som redovisas under 3.3.4 gör vi en särskild analys för varje viltvårdsåtgärd.

Slutligen görs en bedömning av om det finns några tillämpliga undantagsregler i LOU som innebär att viltvårdsåtgärderna inte omfattas av lagen.

3.3.1 Ett kontrakt är ett avtal mellan två parter

Av definition av kontrakt i LOU följer att det ska röra sig om ett skriftligt avtal mellan upphandlande myndighet och leverantör.

För att omfattas av upphandlingslagstiftningen behöver det röra sig om ett avtal mellan två eller fler parter. Samtliga parter ska kunna påverka villkoren i kontraktet. Om leverantören inte har möjlighet att påverka avtalsinnehållet, åtminstone genom att välja om en tjänst ska utföras eller ha inflytande över ersättningen för tjänsten, rör det sig inte om ett avtal.³⁰ Det innebär att det inte föreligger ett kontrakt i upphandlingsrättslig mening om en leverantör exempelvis har en lagstadgad skyldighet att utföra vissa tjänster. Naturvårdsverket bedömer att det inte finns någon rättslig skyldighet att utföra viltvårdsåtgärderna för en leverantör. Staten kan inte ensidigt bestämma att åtgärderna ska utföras. Tvärt om har regeringens beslut om att bevilja bidrag till Svenska Jägareförbundet för bland annat utförandet av viltvårdsåtgärderna innehållit villkor om att regeringen kan fatta beslut om återkrav om medel används på annat sätt eller för andra ändamål än vad som föreskrivits i besluten.³¹ Bidragsvillkoren har således tagit höjd för att Svenska Jägareförbundet haft möjlighet att välja att inte utföra åtgärderna.

²⁷ 1 kap. 15 § LOU.

²⁸ SOU 2019:56 Utredningen om idéburna aktörer i välfärden. *Idéburen välfärd*.

²⁹ Kriterierna kan formuleras på andra sätt, vilket bland annat har gjorts i Wehlander, Caroline (2018). Avsnitt 4.3–4.6.

³⁰ Jfr Domstolens dom av den 19 april 2007, Asociación Nacional de Empresas Forestales (Asemfo) mot Transformación Agraria SA (Tragsa) och Administración del Estado, mål C-295/05, ECLI:EU:C:2007:227 p. 54.

³¹ Regeringsbeslut, N2019/02814/FJR, *Ansökan om bidrag ur viltvårdsfonden för 2020*. (2019-12-11). Regeringsbeslut N2018/05010/FJR, *Ansökan om bidrag ur viltvårdsfonden för 2019*. (2018-12-20).

Med leverantör avses den som på marknaden tillhandahåller till exempel tjänster.³² Begreppet leverantör har en bred innebörd.³³ Begreppet marknad har därmed också en bred innebörd, eftersom marknad utgör en del av den upphandlingsrättsliga definitionen av leverantör. Begreppet marknad definieras inte i LOU.

Upphandlingsmyndigheten menar att för att en marknad ska föreligga i sin enklaste form krävs generellt att det finns en säljare och en köpare.³⁴ Det kan således föreligga en marknad även om det endast finns en aktör som tillhandahåller tjänsterna, även om marknaden då kan beskrivas som omogen. Om staten vill köpa viltvårdsåtgärderna bedömer Naturvårdsverket att det finns en marknad för tjänsterna, om det finns någon – en leverantör – som vill tillhandahålla dem.

Vad gäller kravet på skriftlighet framgår det av förarbetena till LOU att regeringens uppfattning är att det inte råder någon tvekan om att avsikten inte är att definitionen av kontrakt ska ha en sådan inskränkt betydelse att muntliga avtal inte ses som kontrakt i upphandlingsrättslig mening.³⁵ Med andra ord ger regeringen uttryck för att kravet på skriftlighet inte utgör något krav. Trots det följer det av definitionen av kontrakt i LOU-direktivet att det ska röra sig om ett skriftligt avtal.³⁶ Oavsett hur det förhåller sig med kravet på skriftlighet bedömer Naturvårdsverket att det är uteslutet att regleringen av under vilka villkor viltvårdsåtgärderna ska utföras inte skulle ske skriftligen.

För att sammanfatta denna del bedömer Naturvårdsverket att regeringens bidragsbeslut avseende viltvårdsåtgärderna kan utgöra ett avtal mellan två parter. Svenska Jägareförbundet har haft möjlighet att välja om viltvårdsåtgärderna ska utföras, om än med återbetalningsskyldighet som följd om medlen använts på fel sätt. Svenska Jägareförbundet har inte haft någon skyldighet att utföra åtgärderna. Utöver det har det rört sig om skriftliga upprättade handlingar med en leverantör – om än en leverantör på en mycket begränsad marknad.

3.3.2 Ett kontrakt syftar till att något ska anskaffas

Av den upphandlingsrättsliga definitionen av upphandling följer att det avser de åtgärder som vidtas i syfte att *anskaffa* till exempel tjänster genom tilldelning av kontrakt. Kontraktet ska således avse en anskaffning. Anskaffning ska förstås i vid

Regeringsbeslut N2017/06211/FJR, *Ansökan om bidrag ur viltvårdsfonden för 2018*. (2017-12-13).

Regeringsbeslut N2016/06266/FJR, *Ansökan om bidrag ur viltvårdsfonden*. (2016-12-22).

Regeringsbeslut N2015/05189/FJR, *Ansökan om bidrag ur viltvårdsfonden för 2016*. (2015-12-18).

³² 1 kap. 16 § LOU.

³³ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG, skäl 14.

³⁴ Upphandlingsmyndigheten, 2021, Vad är definitionen av marknad enligt LOU? <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/frageportalen/2070962/marknadsbegreppet/>, hämtad 2023-07-11.

³⁵ Prop. 2015/16:195 Nytt regelverk om upphandling. S. 321f.

³⁶ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG artikel 2.1.5.

mening.³⁷ Vad kravet på anskaffning framför allt understryker är att det krävs att den upphandlande myndigheten agerar köpare och leverantörer agerar säljare.³⁸

Naturvårdsverket bedömer att kravet inte har någon avgörande betydelse vid bedömning av om viltvårdsåtgärderna omfattas av LOU. Kriteriet överlappar till viss del kriteriet ”Ekonomiska villkor”.³⁹

3.3.3 Den upphandlande myndigheten ska ha möjlighet att välja vilken leverantör ett kontrakt tecknas med

För att det ska anses föreligga ett kontrakt i upphandlingsrättslig mening krävs det att den upphandlande myndigheten har möjlighet att välja vilken leverantör den ska teckna avtalet med.⁴⁰ Om samtliga leverantörer som uppfyller vissa krav tilldelas avtal med den upphandlande myndigheten finns inget moment av selektivitet, och förfarandet omfattas inte av upphandlingsreglerna.⁴¹

Naturvårdsverket bedömer att det inte vore ett lämpligt tillvägagångssätt att teckna kontrakt med alla leverantörer som är intresserade av att ingå avtal avseende viltvårdsåtgärderna, utan att ha möjlighet att välja vilken leverantör som ska utföra åtgärderna. Naturvårdsverket anser att det krävs en (1) leverantör av respektive viltvårdsåtgärd för att tjänsten ska kunna hållas ihop och utföras på ett kvalitativt sätt.

3.3.4 Ett kontrakt innehåller ekonomiska villkor – leverantörens prestation ska vara av direkt ekonomiskt intresse för myndigheten

För att det ska föreligga ett avtal med ekonomiska villkor krävs att den upphandlande myndigheten erhåller en prestation i utbyte mot vederlag. Prestationen ska vara av direkt ekonomiskt intresse för myndigheten.⁴²

³⁷ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG, skäl 4 andra stycket.

³⁸ SOU 2019:56 Utredningen om idéburna aktörer i välfärden. *Idéburen välfärd*. Bilaga 3 s. 441, som i sig hänvisar till Domstolens dom av den 25 mars 2010, Helmut Müller GmbH mot Bundesanstalt für Immobilienaufgaben, mål C-451/08, ECLI:EU:C:2010:168, p. 41.

³⁹ Wehlander, Caroline (2018). Avsnitt 4.5.1.

⁴⁰ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG, artikel 1.2 och skäl 4 andra stycket.

⁴¹ Domstolens dom av den 1 mars 2018, Maria Tirkkonen, mål C-9/17, ECLI:EU:C:2018:142, p. 30 och 31 och Domstolens dom av den 2 juni 2016, Dr. Falk Pharma GmbH mot DAK-Gesundheit, mål C-410/14, ECLI:EU:C:2016:399, p. 36–38.

⁴² Se bland annat Domstolens dom av den 21 december 2016, Remondis GmbH & Co. KG Region Nord mot Region Hannover, mål C-51/15, ECLI:EU:C:2016:985, p. 43 och HFD 2020 ref. 15 p. 19.

Vad gäller kravet på direkt ekonomiskt intresse följer det av rättspraxis (som avsåg en byggtreprenad) att ett sådant intresse föreligger:⁴³

- när den upphandlande myndigheten blir ägare till resultatet av föremålet för kontraktet,
- när den upphandlande myndigheten på rättslig grund garanteras tillgång till föremålet för kontraktet för att använda dem för offentliga ändamål, eller
- när den upphandlande myndigheten kan få ekonomiska fördelar vid framtida användning eller överlåtelse av föremålet för kontraktet, på grund av myndighetens ekonomiska bidrag eller ekonomiska risktagande vid utförandet av föremålet för kontraktet.

Eftersom förutsättningarna är uppställda i förhållande till en byggtreprenad anser Naturvårdsverket att de inte är helt anpassade för tjänster av det slag som viltvårdsåtgärderna utgör. Upphandlingsmyndighetens uppfattning, som är något mer lättillämpad i denna bedömning, är att en prestation som innebär att en leverantör tillhandahåller en tjänst åt myndigheten är av ekonomiskt intresse.⁴⁴

I denna del finns det anledning att närmare undersöka de prestationer som utförs inom respektive viltvårdsåtgärd, och hur de förhåller sig till statens intressen och ansvar.

VILTÖVERVAKNING

Viltövervakning innefattar insamling av data genom jägarnas rapportering av jaktresultat och viltobservationer i syfte att följa viltstammarnas utveckling. Uppgifterna som samlas in används inom flera statliga uppdrag och ansvarsområden. Staten har därför ett intresse av att följa viltstammarnas utveckling. Naturvårdsverket använder även data och uppgifter vid den jaktöversyn som myndigheten har ansvar för att utföra vart sjätte år. Vidare är kunskap om ett viltbestånds storlek en förutsättning för att framför allt länsstyrelsen ska kunna besluta om skydds jakt enligt 7 § jaktlagen (1987:259) jämte 24 § jaktförordningen (1987:905).

Därutöver följer en grundläggande princip för viltvården av 4 § första stycket jaktlagen: att viltvården ska främja en med hänsyn till allmänna och enskilda intressen lämplig utveckling av viltstammarna. Till skillnad från i bestämmelsens andra stycke finns det inte något utpekad ansvar för någon enskild att genomföra målsättningen i första stycket, varför även staten får antas ha ett ansvar för att målsättningen uppfylls. En förutsättning för att viltvården ska kunna främja en lämplig utveckling av viltstammarna är att det finns kunskap om viltstammarnas utveckling, vilket bland annat kan hämtas från jaktrapportering och viltobservationer.

⁴³ Domstolens dom av den 25 mars 2010, Helmut Müller GmbH mot Bundesanstalt für Immobilienaufgaben, mål C-451/08, ECLI:EU:C:2010:168, p. 50–52.

⁴⁴ (a) Upphandlingsmyndigheten (2023).

Staten har även skyldigheter avseende nationell rapportering av vissa uppgifter om vissa arter. Sverige har skyldigheter att rapportera uppgifter om bland annat arters populationstrender och utbredning till EU-kommissionen.⁴⁵ Sverige har även en skyldighet att rapportera uppgifter om skydds jakt till EU-kommissionen.⁴⁶ Därutöver rapporterar Sverige bland annat avskjutningsstatistik inom ramen för samarbetet The Agreement on Conservation of African-Eurasian Migratory Waterbirds (AEWA). Rapporteringen är inte tvingande, men EU-kommissionen är angelägen om att medlemsstaterna genomför rapporteringen.

För att kunna utföra skyldigheterna att rapportera och för att kunna genomföra övriga uppdrag och ansvar som kräver tillgång till information om arters population, utbredning med mera behöver staten tillgång till data. För vissa arter har staten själv tillgång till nödvändiga data⁴⁷, men för andra arter är Svenska Jägareförbundets avskjutningsstatistik de enda uppgifterna som finns tillgängliga⁴⁸. I vissa fall används data från jaktrapportering och viltobservation som ett komplement till andra tillgängliga data.⁴⁹

Staten har således ansvarsområden och skyldigheter som förutsätter tillgång till data från jaktrapportering och viltobservationer. Det finns därmed ett tydligt statligt intresse av att uppgifterna inhämtas. Det är möjligt att reglera villkoren för jaktrapportering och viltobservationer så att staten på rättslig grund garanteras tillgång till tjänsternas resultat, exempelvis genom att staten blir ägare till uppgifterna eller har rätt att nyttja den databas i vilken uppgifterna lagras. Som framgår ovan används uppgifterna för flera offentliga ändamål. Under alla omständigheter är det svårt att betrakta staten som annat än en beställare av tjänsterna. Mot denna bakgrund bedömer Naturvårdsverket att staten har ett direkt ekonomiskt intresse av viltövervakning.

⁴⁵ Se Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter, artikel 17 och Europaparlamentets och Rådets direktiv 2009/147/EG av den 30 november 2009 om bevarande av vilda fåglar, artikel 12.1.

⁴⁶ Se Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter, artikel 16.2 och Europaparlamentets och Rådets direktiv 2009/147/EG av den 30 november 2009 om bevarande av vilda fåglar, artikel 9.3.

⁴⁷ Länsstyrelsens rovdjursinventering, enligt 8 § förordningen (2009:1263) om förvaltning av björn, varg, järv, lo och kungsörn, är ett exempel på det.

⁴⁸ Exempelvis finns det inte något författningskrav på att jägare ska rapportera jaktresultat avseende arter som omfattas av allmän jakttid (bäver, skogshare, iller och skogsmård) vilket innebär att den data som rapporteras till EU till stor del utgörs av avskjutningsstatistik från jaktrapporteringen. Vidare är Svenska jägareförbundets avskjutningsstatistik avseende fågelarter enligt bilaga 4 till jaktförordningen är den enda data som finns att tillgå för den så kallade Habides-rapporteringen till EU-kommissionen, som är tvingande för EU:s medlemsländer.

⁴⁹ Exempelvis använder Naturvårdsverket data från viltobservationerna avseende björn som underlag i den nationella uppskattning av björnbeståndets omfattning och utbredning som myndigheten har ett ansvar för enligt 9 § förordning om förvaltning av björn, varg, järv, lo och kungsörn. Vidare har staten ett ansvar för att samla in avskjutningsstatistik för älg, vilket sker genom en teknisk lösning som länsstyrelsen tillhandahåller. Samtidigt har jägarna möjlighet att rapportera in uppgifter om avskjutning till Svenska jägareförbundet. Både länsstyrelsens älgobservationer och Svenska jägareförbundets avskjutningsstatistik används i den skattning av älgstammens täthet som Sveriges lantbruksuniversitet utför som en del av älgförvaltningssystemet.

VILTSJUKDOMSÖVERVAKNING

Insamling av dött vilt är en förutsättning för att SVA ska kunna fullgöra sitt ansvar för viltsjukdomsövervakning.⁵⁰ SVA har inte några egna resurser för att samla in dött vilt utan är beroende av att andra aktörer på eget initiativ överlämnar dött vilt till myndigheten. Under vissa omständigheter tillfaller dött vilt staten och i vissa av dessa fall ska Polismyndigheten och länsstyrelsen överlämna viltet till SVA.

När dött vilt inte tillfaller staten tillfaller det i stället jakträttshavaren. Att jakträttshavaren i dessa fall skickar vilt till SVA bygger på frivillighet och kunskap om att det är önskvärt att viltet skickas. Det är framför allt dött vilt som inte är statens vilt som viltsjukdomsövervakningen tar sikte på. Frivilligheten avseende rapportering av dött vilt kan jämföras med den anmälningsskyldighet som gäller tamdjursbesättningar.⁵¹ I dessa fall har aktörer som djurtransportörer och djurhållare ansvar att anmäla ifall det kan finnas risk för sjukdom.

När SVA diagnosticerar vissa sjukdomar inom ramen för viltsjukdomsövervakningen ska det rapporteras till Jordbruksverket, som i sin tur är skyldigt att rapportera vidare till Världorganisationen för djurhälsa (WOAH) och EU-kommissionen. Viltsjukdomsövervakning, och i förlängningen viltprovtagningen, är således en förutsättning för att Sverige ska kunna fullgöra sina skyldigheter avseende internationell och EU-rapportering.

Viltprovtagning och Viltsjukdomsövervakning är även en förutsättning för att andra myndigheter ska kunna utföra uppdrag och skyldigheter rörande zoonoser (sjukdomar som kan sprida sig från djur till människa) och epizootier så som afrikansk svinpest.

Naturvårdsverket anser att tjänsterna inom ramen för viltsjukdomsövervakningen är en viktig länk mellan påträffat dött vilt som inte är statens och SVA:s viltsjukdomsövervakning. Det finns tydliga statliga intressen av att dött vilt skickas in för viltprovtagning trots att det inte finns någon skyldighet för den enskilde att göra så. Varje insamlat och översänt dött vilt kan ses som ett resultat av tjänsten. Normalt skänker markägaren det döda viltet till SVA, varför äganderätten till resultatet övergår till staten. Även utan äganderätt får det antas att SVA har rätt att använda viltet till viltprovtagning, som är ett offentligt ändamål. Naturvårdsverket bedömer därför att staten har ett direkt ekonomiskt intresse av viltsjukdomsövervakning och viltprovtagning.

VILT OCH TRAFIK

Naturvårdsverket anser att tjänsterna avseende vilt och trafik innebär en nödvändig länk mellan den frivilliga eftersöksorganisationen inom Nationella viltolycksrådet och Polismyndigheten, som tar emot information om trafikskadat vilt vid väg.

⁵⁰ Ansvaret följer av 2 § p. 8 förordningen (2009:1394) med instruktion för Statens veterinärmedicinska anstalt.

⁵¹ Jordbruksverket (2022).

Polismyndigheten saknar den kompetens och de resurser som krävs för att kunna organisera och koordinera den frivilliga eftersöksorganisationen.

Det finns ingen skyldighet för staten att genomföra eftersök vid viltolyckor. Däremot har Polismyndigheten en skyldighet att organisera och samordna en verksamhet för eftersök av trafikskadat vilt, vilket i praktiken är Nationella viltolycksrådet.⁵² Därutöver har Polismyndigheten rätt att vidta de åtgärder som behövs för att spåra upp och avliva vilt och att ge uppdraget att vidta sådana åtgärder till annan.⁵³ Även om Polismyndigheten inte har någon skyldighet att utföra eller låta utföra eftersöksverksamhet framgår det av förarbetena till jaktlagens bestämmelser om trafikskadat vilt att en eftersöksverksamhet ska garanteras långsiktigt och ges stabilare administrativa och ekonomiska förutsättningar.⁵⁴ Naturvårdsverket tolkar förarbetsuttalandena som att det är angeläget att en eftersöksorganisation finns. Det finns ingen skyldighet att spåra upp och avliva trafikskadat vilt, men däremot finns skyldigheter för ett motorfordons förare att märka ut olycksplats och anmäla till Polismyndigheten när vissa djurarter sammanstöter med motorfordon.⁵⁵

Även om det inte finns en skyldighet för staten att genomföra eftersök vid viltolyckor, finns ett statligt ansvar för sådant eftersök när det sker. Därutöver finns en skyldighet att hålla en eftersöksverksamhet. Eftersom Naturvårdsverket anser att tjänsterna avseende vilt och trafik är en nödvändig förutsättning för att eftersöksverksamheten ska fungera, bedömer Naturvårdsverket att det finns ett statligt intresse av att tjänsterna utförs. Naturvårdsverket bedömer att även de delar av tjänsten som avser utvecklingsarbete inom Nationella viltolycksrådet samt kompetensförsörjning avseende eftersöksverksamheten bidrar till uppfyllande av statens ansvar för eftersöksverksamhet och därför ligger i statens intresse.

Naturvårdsverket anser att det är svårt att se att det finns ett resultat av tjänsterna som staten kan garanteras tillgång till, exempelvis genom äganderätt eller nyttjanderätt. Under alla omständigheter är det dock svårt att betrakta staten som annat än beställare av tjänsterna, i synnerhet med de statliga intressen som finns av att tjänsterna utförs. Naturvårdsverket bedömer därför att staten har ett direkt ekonomiskt intresse av att vilt och trafik utförs.

ADAPTIV KLÖVVILTFÖRVALTNING

Det finns ett övergripande mål med viltförvaltningen i 4 § jaktlagen, som innebär att viltet ska vårdas i syfte att bevara de viltarter som tillhör landets viltbestånd och som finns naturligt i landet och främja en lämplig utveckling hos viltstammarna med hänsyn till allmänna och enskilda intressen. Staten förfogar över förvaltningen av klövviltsstammarna på flera sätt.

⁵² 14 § förordning (2014:1102) med instruktion för Polismyndigheten.

⁵³ 26 a § jaktlagen (1987:259).

⁵⁴ Prop. 2008/09:191 Eftersök av trafikskadat vilt, s. 11.

⁵⁵ 40 § jaktförordningen (1987:905).

Länsstyrelsen beslutar om övergripande riktlinjer för länets förvaltning av älg, hjort och vildsvin⁵⁶, beslutar om älgförvaltningsplaner⁵⁷ och älgskötselplaner⁵⁸ beslutar om tilldelning av älg inom licensområden⁵⁹, fastställer målsättningen med skötseln av kronhjortsstammen i länet⁶⁰ samt följer upp, ser över och vidtar åtgärder avseende skötselplaner för kronhjort.⁶¹ Länsstyrelsen ansvarar således på flera sätt för förvaltningen av älg och kronhjort.

Därutöver påverkar staten förvaltningen av samtliga klövviltsstammar genom regeringens föreskrifter om tider för jakt av olika slags vilt. Länsstyrelsen har därutöver under vissa förutsättningar ansvar för att besluta om skyddsjakt om en klövviltsart blir för stor.⁶²

Vad gäller förvaltningen av älg är målet för den att skapa en älgstam av hög kvalitet i balans med betesresurser. Förvaltningen bör ta hänsyn till viktiga allmänna intressen som rovdjur, motverkande av trafikolyckor med älg, skador på skog samt inverkan på övrig biologisk mångfald och bör präglas av samverkan mellan de aktörer som påverkar älgstammen.⁶³ Naturvårdsverket bedömer att målsättningen ger uttryck för de intressen som staten har av älgförvaltningen.

Det finns tydliga statliga intressen i klövviltförvaltningen som bland annat tar sig uttryck i de målsättningarna staten gett uttryck för inom klövviltförvaltningen. Staten har även utpekade ansvar för delar av klövviltförvaltningen. En del av de utpekade uppgifter som utförts i syfte att genomföra älg- och sedermera adaptiv klövviltsförvaltning har sedan 2005 legat på Svenska Jägareförbundet genom den precisering som gjordes för Svenska Jägareförbundets jakt- och viltvårdsuppdrag 2004.⁶⁴ Naturvårdsverket bedömer att tjänsterna inom den adaptiva klövviltförvaltningen under lång tid bidragit till fullgörandet av de statliga ansvarsuppgifterna och att de mål för klövviltförvaltningen som staten uppställt kan uppnås. Samtidigt går det inte att fastställa att tjänsterna är av sådan betydelse att de är avgörande för att staten ska kunna fullgöra de statliga ansvarsuppgifterna eller att de mål som staten uppställt kan nås. Naturvårdsverket bedömer dock att det är svårt att betrakta staten som annat än beställare av tjänsterna och att staten har tydliga intressen av att tjänsterna utförs. Naturvårdsverket bedömer därför att staten har ett direkt ekonomiskt intresse av att adaptiv klövviltsförvaltning utförs.

⁵⁶ 3 § förordningen (2009:1474) om viltförvaltningsdelegationer.

⁵⁷ 3 d § jaktförordningen (1987:905).

⁵⁸ 27 och 43 §§ Naturvårdsverkets föreskrifter och allmänna råd (NFS 2011:7) om jakt efter älg och kronhjort.

⁵⁹ 33 § jaktlagen (1987:259).

⁶⁰ Jfr 49 § Naturvårdsverkets föreskrifter och allmänna råd (NFS 2011:7) om jakt efter älg och kronhjort.

⁶¹ 52 § Naturvårdsverkets föreskrifter och allmänna råd (NFS 2011:7) om jakt efter älg och kronhjort.

⁶² 7 § jaktlagen (1987:259) jämte 24 § jaktförordningen (1987:905).

⁶³ Prop. 2009/10:239 Älgförvaltningen, s. 16.

⁶⁴ Emmervall, Madeleine (2004).

STATEN HAR DIREKT EKONOMISKT INTRESSE AV VILTVÅRDSÅTGÄRDerna

Gemensamt för viltvårdsåtgärderna är att de utgår från det allmänna uppdraget som beslutades av riksdagen 1938 och som senast preciserades 2004.⁶⁵ Sedan år 2005 och fram till att Naturvårdsverket fick i uppdrag att upphandla åtgärderna, har regeringen specificerat viltvårdsåtgärderna.⁶⁶ Naturvårdsverket bedömer därför att det är svårt att betrakta staten som annat än en beställare av viltvårdsåtgärderna, i synnerhet med de statliga intressena som finns av att respektive viltvårdsåtgärd utförs.⁶⁷ Gemensamt för viltvårdsåtgärderna är att de är en nödvändig förutsättning eller ett viktigt bidrag till att staten ska kunna uppfylla sina ansvar inom de berörda områdena.

Naturvårdsverket bedömer mot denna bakgrund att samtliga ingående viltvårdsåtgärder utgör prestationer av direkt ekonomiskt intresse för staten, och att prestationen utgår i utbyte mot vederlag.

3.3.5 Ett kontrakt medför rättsligt bindande skyldigheter för parterna

För att det ska anses föreligga ett avtal med ekonomiska villkor krävs att det uppstår rättsligt bindande skyldigheter av ömsesidigt bindande karaktär.⁶⁸ Det innebär att parternas respektive fullgörande ska vara rättsligt verkställbart.⁶⁹ Typiskt sett bör det innebära att den upphandlande myndigheten är skyldig att betala leverantören och att leverantören är skyldig att utföra den avtalade prestationen. Om skyldigheterna inte efterlevs ska det vara möjligt att genom en domstolsprocess förelägga parten att fullgöra sin skyldighet eller utge skadestånd. Kan fullgörande åberopas i domstol rör det sig om ett köp. Är det inte möjligt att åberopa fullgörande i domstol, kan det i stället röra sig om bidrag. Detta bör vara den tydligaste skillnaden mellan ett köp och ett bidrag eller andra former av offentlig finansiering. Bidragsbeslut kan innehålla detaljerade specifikationer av vad medlen ska användas till, men bidragstagaren har ingen faktisk skyldighet att utföra tjänsterna. Bidragstagaren kan som mest bli återbetalningsskyldig för de medel som inte använts i enlighet med villkoren för bidraget.⁷⁰ Bidrag, som ofta är knutet till skyldigheten att återbetala de mottagna beloppen om de inte används för de avsedda ändamålen, omfattas generellt inte av reglerna för offentlig

⁶⁵ Emmervall, Madeleine (2004).

⁶⁶ Regeringsbeslut, N2020/02425, Ansökan om bidrag ur viltvårdsfonden för 2021.

⁶⁷ Jfr Wehlander, Caroline (2018). S. 292 f.

⁶⁸ Se Domstolens dom av den 21 december 2016, Remondis GmbH & Co. KG Region Nord mot Region Hannover, mål C-51/15, ECLI:EU:C:2016:985, p. 43 och HFD 2020 ref. 15 p. 19.

⁶⁹ Se Domstolens dom av den 25 mars 2010, Helmut Müller GmbH mot Bundesanstalt für Immobilienaufgaben, mål C-451/08, ECLI:EU:C:2010:168, p. 63.

⁷⁰ SOU 2019:56 Utredningen om idéburna aktörer i välfärden. *Idéburen välfärd* s. 268 och SOU 2019:56 *Idéburen välfärd* Bilaga 3 s. 453 och 454.

upphandling.⁷¹ Avgörande för om det rör sig om köp eller bidrag är mot denna bakgrund vilka påföljder som kan göras gällande vid brott mot de överenskomna villkoren.

I utredningen om idéburna aktörer i välfärden konstateras att viss osäkerhet föreligger beträffande innebörden av kriteriet rättsligt bindande skyldighet av ömsesidig karaktär vars fullgörande är rättsligt verkställbart.⁷² Detta mot bakgrund av att EU-domstolens avgöranden ibland innehåller redogörelser för ekonomiska villkor utan att beröra om de medför rättsligt bindande skyldigheter för parterna. Även i nationell rätt finns mål där frågan om det varit möjligt att kräva fullgörande av prestationerna har prövats.⁷³

I dessa två nationella mål bedömde kammarrätterna hade kommuner beslutat att ge finansiering till kommunala bolag som utförde vissa tjänster.

Det ena målet rörde ett driftstöd som en kommun gett till ett bolag som kommunen var minoritetsdelägare i. Enligt aktieägaravtalet skulle bolaget bland annat marknadsföra regionen som besöksmål. Aktieägaravtalet innehöll inte några villkor om sanktioner om bolaget inte fullgjorde sitt syfte. Kammarrätten bedömde dock att bolaget i praktiken var skyldigt att utföra tjänsterna som angetts i bolagets aktieägaravtal och att kommunen annars skulle sluta finansiera bolaget. Kammarrätten bedömde därför att det inte rörde sig om en bidragssituation, trots att det saknades formella sanktionsmöjligheter mellan parterna.⁷⁴

I det andra målet betalade en kommun en årlig ersättning till ett kommunalt bolag. Bolagets verksamhet, som reglerades i bolagsordning och aktieägaravtal, bestod bland annat i att marknadsföra kommunen. Även i det här målet beaktade kammarrätten bland annat att kommunen antagligen inte skulle fortsätta att betala ersättning till bolaget om det inte agerade i enlighet med vad som hade överenskommit.⁷⁵ Att det inte fanns en avtalad skyldighet för vare sig kommunen eller bolaget att fullgöra sina skyldigheter eller avtalade sanktioner för det fall fullgörande inte skulle ske bedömde kammarrätten inte innebar att kommunen och bolaget saknade förpliktelser gentemot varandra.⁷⁶

⁷¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG, skäl 4 andra stycket.

⁷² SOU 2019:56 Utredningen om idéburna aktörer i välfärden. *Idéburen välfärd*.

⁷³ SOU 2019:56 Utredningen om idéburna aktörer i välfärden. *Idéburen välfärd*, s. 268, som hänvisar till Domstolens dom av den 18 oktober 2018, IBA Molecular Italy Srl mot Azienda ULSS n. 3 m.fl., mål C-606/17, ECLI:EU:C:2018:843, p. 28–32 respektive Kammarrätten i Göteborgs beslut den 9 oktober 2018 i mål nr 295-18. Därefter har även Kammarrätten i Stockholms dom den 7 juli 2020 i mål nr 8538-19 tillkommit, som rör samma sak.

⁷⁴ Kammarrätten i Göteborgs beslut den 9 oktober 2018 i mål nr 295-18.

⁷⁵ Dessutom beaktade kammarrätten att det skulle medföra associationsrättsliga konsekvenser om bolaget slutade bedriva verksamhet i enlighet med dess bolagsordning och att de associationsrättsliga konsekvenserna kunde hävdas i domstol, att kommunen genom aktieägaravtalet åtagit sig att ge bolaget full kostnadstäckning samt att bolaget under lång tid tillhandahållit kommunen tjänster och att kommunen betalat ersättning för dem.

⁷⁶ Kammarrätten i Stockholms dom den 7 juli 2020 i mål nr 8538-19.

Naturvårdsverket bedömer att det kan vara möjligt för en part att med framgång kräva fullgörelse i domstol om motparten inte utför sin prestation på överenskommet sätt, även om det saknas villkor om civilrättsliga sanktioner mellan parterna. Naturvårdsverket delar därför Kammarrätten i Göteborgs bedömning att omständigheten att formella sanktionsmöjligheter inte avtalats i sig inte innebär att det skulle vara fråga om en ren bidragssituation.

Frågan blir då vad som krävs för att parternas prestationer ska vara rättsligt bindande, för det fall det saknas överenskomna civilrättsliga sanktioner. Båda kammarrätterna beaktade faktumet att kommunerna skulle sluta betala bidrag om bolaget inte utförde tjänsterna på överenskommet sätt i sin bedömning av att det förelåg skyldigheter eller förpliktelser mellan parterna. Det går dock att problematisera bedömningarna.⁷⁷ Samtidigt är det de omständigheterna som förelegat när det handlar om bidragen till viltvårdsåtgärderna.

3.3.6 Inga undantagsbestämmelser är tillämpliga

I 3 kap. LOU finns undantagsbestämmelser som anger när lagen inte behöver tillämpas, även om en anskaffning ska betraktas som ett kontrakt i lagens mening. Naturvårdsverket bedömer dock att ingen av undantagsreglerna i 3 kap. är tillämpliga för viltvårdsåtgärderna.

3.4 Andra omständigheter att beakta i bedömningen av om något rör inköp eller bidrag

Utöver analysen ovan har vi undersökt andra omständigheter som kan beaktas i bedömningen av upphandling kontra bidrag.

I flera offentliga utredningar har ett antal förutsättningar uppställts för att avgöra om det är möjligt för en kommun att ge bidrag till en anordnare av viss verksamhet, och att kommunen således inte är skyldig att upphandla utförandet av verksamheten. Förutsättningarna är de följande:⁷⁸

1. verksamheten drivs i enskild regi,
2. den upphandlande myndigheten är inte juridiskt ansvarig för verksamheten,
3. verksamheten är inte uteslutande, eller näst intill uteslutande, beroende av finansiering med offentliga medel,
4. den upphandlande myndigheten har inte tagit initiativ till verksamheten
5. verksamheten bedrivs huvudsakligen i syfte att tillgodose anordnarens eget behov av den verksamhet som bedrivs,

⁷⁷ Kastberg, Patrik (2020).

⁷⁸ Se SOU 2016:13 Utredningen för ett stärkt civilsamhälle. *Palett för ett stärkt civilsamhälle*, s. 411. SOU 2013:12 Upphandlingsutredningen 2010. *En strategi för hållbar offentlig upphandling*, s. 509 och SOU 2001:31. *Mera värde för pengarna*, s. 209.

6. verksamheten bedrivs utan vinstsyfte,
7. anordnaren är inte primärt underkastad kommunens styrning och beslutsrätt men kan stå under offentlighetsrättsligt reglerad tillsyn,
8. anordnaren och den upphandlande myndighetens inbördes relation är inte reglerad genom ett avtal utan styrs i regel av en offentlighetsrättslig reglering, typ riktlinjer för att bidrag ska utgå på ett visst område,
9. anordnaren förutsätts inte genomföra sitt uppdrag mot ersättning för avtalad prestation utan får i stället ett bidrag till egenfinansiering, som kan vara förknippat med vissa villkor.

I en redogörelse avseende det upphandlingsrättsliga begreppet kontrakt i utredningen om idéburna aktörer i välfärden bedöms dock dessa kriterier ge mycket liten vägledning för om LOU är tillämplig på en viss avtalsrelation och att det saknas stöd för de flesta av kriterierna i praxis som är relevant inom upphandlingsrätten.⁷⁹ I redogörelsen poängteras att gemensamt för förutsättningarna i punkt 1–5 och 7 är att de har att göra med hur beroende anordnaren är i förhållande till den upphandlande myndigheten och ger sken av att en högre grad av beroende talar för upphandlingspliktigt köp, medan en mindre grad av beroende talar för en bidragssituation. Det saknas upphandlingsrättsligt stöd för att en nära relation mellan parterna skulle indikera upphandlingsplikt. Jämförelsevis föreligger tvärt om ingen upphandlingsplikt vid så kallad intern upphandling mellan närstående parter enligt 3 kap. 11–16 §§ LOU. Vidare följer det, till skillnad mot vad som anges i punkt 6, av EU-rättslig praxis att det saknar betydelse för bedömningen av vad som utgör ett upphandlingspliktigt kontrakt om leverantören bedriver verksamhet i vinstsyfte eller inte.⁸⁰

Naturvårdsverket delar dessa bedömningar och konstaterar att förutsättningarna i punkterna 8 och 9 utgör sådana omständigheter som beaktas inom ramen för vad som utgör ett kontrakt i upphandlingsrättslig mening.

Utöver förutsättningarna som lyfts i de nämnda offentliga utredningarna har EU-kommissionen i ett arbetsdokument föreslagit vissa kriterier för att bedöma när ett kontrakt kan omfattas av upphandlingsregelverket.⁸¹ Arbetsdokumentet är inte bindande, utan ett uttryck för hur kommissionen uppfattade rättsläget när dokumentet upprättades. Arbetsdokumentet låg till grund för den punktlista som upprättades i de offentliga utredningarna och är därför till viss del överlappande med den. En omständighet som angetts i kommissionens arbetsdokument men som inte tagits in i de offentliga utredningarnas punktlista är omständigheten att den upphandlande myndigheten i detalj fastställt tjänstens särdrag och hur tjänsten ska tillhandahållas. EU-kommissionen menar att faktumet att en upphandlande

⁷⁹ SOU 2019:56 Utredningen om idéburna aktörer i välfärden. *Idéburen välfärd* Bilaga 3 s. 464.

⁸⁰ Se exempelvis Domstolens dom av den 11 december 2014, Azienda sanitaria locale n. 5 "Spezzino" med flera mot San Lorenzo Soc. coop. Sociale med flera, mål C-113/13, ECLI:EU:C:2014:2440, p. 36 och 37.

⁸¹ Europeiska kommissionen. Vägledning om hur Europeiska unionens bestämmelser om statligt stöd, offentlig upphandling och den inre marknaden ska tillämpas på tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, särskilt sociala tjänster av allmänt intresse, SWD(2013) 53 final 2 (2013-04-29), s. 105.

myndighet specificerat en tjänst talar för att det rör sig om ett upphandlingspliktigt köp.

I den nämnda redogörelsen i utredningen om idéburna aktörer i välfärden avfärdas dock graden av specifikation som en omständighet som ger vägledning för om en transaktion rör bidrag eller ett köp, eftersom det är vanligt att även bidrag i hög grad är specificerade, till exempel i fråga om vad medlen ska användas till.⁸²

Naturvårdsverket delar även denna bedömning och konstaterar därför att varken de offentliga utredningarna eller EU-kommissionens arbetsdokument redovisar några ytterligare faktorer som ska beaktas vid bedömningen av om något kan finansieras med bidrag eller ska upphandlas, utöver de omständigheter som redovisats i 3.3.

⁸² SOU 2019:56 Utredningen om idéburna aktörer i välfärden. *Idéburen välfärd*. Bilaga 3 s. 466.

4. Fördelning av medel – bidrag till ideella föreningar eller upphandling

Naturvårdsverkets förslag:

Nuvarande fördelning mellan bidrag och upphandlade tjänster ska kvarstå samtidigt som den totala ekonomiska ramen och de olika beloppsgränserna för bidrag till ideella organisationer och Naturvårdsverkets administration årligen justeras i förhållande till konsumentprisindex. Indexjustering av belopp bör utgå från april 2022 som är den jämförelsetid som anges i nuvarande avtal.

En analys av eventuella behov av förändringar i fördelning bör göras regelbundet. Naturvårdsverket föreslår att en sådan analys görs vart femte år.

Motivering

Naturvårdsverket finner att bidrag till ideella föreningar är positivt för viltvården och leder till engagemang och möjligheter för utveckling av viltvården. Samtidigt kommer de åtgärder som Naturvårdsverket fått i uppdrag att ombesörja vara viktiga delar av viltvården även i framtiden. Vi bedömer därför att dessa åtgärder behöver genomföras i samma omfattning som idag vilket medför att det inte går att använda en större andel av medlen för att ge bidrag till ideella föreningar. Samtidigt behöver tilldelade medel öka i enlighet med konsumentprisindex så att inte bidragsdelen tvingas minska för att täcka ökade kostnader för upphandlade tjänster. Indexjustering av belopp bör utgå från april 2022 som är den jämförelsetid som anges i nuvarande avtal.

4.1 Hur medlen fördelas idag

I uppdraget ska Naturvårdsverket redovisa en bedömning huruvida det är motiverat att ändra fördelningen mellan avsatta medel ur viltvårdsfonden avseende dels de viltvårdsåtgärder myndigheten ska ombesörja, dels bidragsgivningen enligt förordningen (2021:12) om vissa bidrag ur viltvårdsfonden.

Nuvarande uppdrag avseende fördelning av medel är formulerat enligt följande:

För uppdraget får Naturvårdsverket årligen använda högst 38 miljoner kronor ur viltvårdsfonden, varav högst 2,4 miljoner kronor får användas till

Naturvårdsverkets egna personalkostnader och högst 16,8 miljoner kronor får användas till bidragsgivning enligt den nya förordningen om vissa bidrag ur viltvårdsfonden. Medel betalas ut av Kammarkollegiet efter rekvisition. Eventuellt outnyttjade medel ska återbetalas till Kammarkollegiet för återförande till viltvårdsfonden.

Naturvårdsverket har tolkat uppdraget som att Naturvårdsverket får använda 2,4 miljoner kronor för egna personalkostnader. Det innebär att det återstår att använda 35,6 miljoner kronor att fördela mellan bidrag och för att ombesörja att de tidigare beskrivna åtgärderna genomförs i enlighet med lagen om offentlig upphandling. I uppdraget ingår ytterligare en avgränsning som innebär att Naturvårdsverket som högst får använda 16,8 miljoner kronor till bidragsgivning. Det innebär att Naturvårdsverket redan idag har ett utrymme att fördela en lägre summa till bidragsgivning för att kunna nyttja mer medel till att ombesörja att tidigare beskrivna åtgärder kan genomföras ifall Naturvårdsverket bedömer att det behöver göras.

Antalet ansökningar, antalet organisationer och totala summan av alla ansökningar sammanfattas i Tabell 1.

Tabell 1 Ansökningar för bidrag ur viltvårdsfonden

År	Antal organisationer	Antal ansökningar	Summa ansökningar (SEK)	Summa utbetalda medel (SEK)
2021	18	18	37 milj.	8,7 milj.
2022	9	19	27 milj.	9,8 milj.
2023	9	14	27 milj.	16,8 milj.

Utvecklingen av antalet organisationer som sökt och beviljats medel ur viltvårdsfonden beror, enligt Naturvårdsverkets bedömning, dels på ändringar i förordningen för vilka som kan ansöka om medel, dels på att kunskapen om att dessa medel finns tillgängliga ökat bland berörda organisationer. Naturvårdsverket kan också konstatera att hela det tillgängliga utrymmet för bidragsgivning nyttjats 2023.

4.2 Medel till ideella föreningar är positivt för viltvården

Naturvårdsverket bedömer att det finns ett stort värde i att det finns medel som är tillgängliga för bidragsgivning. Detta dels genom att stärka föreningslivet, dels genom att möjliggöra för föreningar att själva identifiera utvecklingsbehov i syfte att främja jakt- och viltvård. Bidraget kan därmed fånga upp utvecklingsinitiativ som i ett senare skede kan övergå till direkta tillämpningar inom viltförvaltningen.

Det är viktigt, både för Naturvårdsverket som hanterar beslutsfattandet och för sökande organisationer, med en tydlig framförhållning rörande hur mycket Naturvårdsverket har att fördela i bidrag till ideella organisationer. Detta för att

Naturvårdsverket tydligt ska kunna kommunicera utåt vad potentiella sökanden bör ha i beaktande och förhålla sig till, men även för att veta internt vad vi ska leverera.

Det bör också noteras att enligt 15 § i styrande förordning kan Naturvårdsverket bevilja treåriga organisationsbidrag, vilket innebär att Naturvårdsverket måste kunna garantera framtida utbetalningar över en längre period. Exempelvis ansöker Jägarnas riksförbund om organisationsbidrag hos Naturvårdsverket. Senast uppgick detta bidrag till 9,3 miljoner kronor. Fram till nu har Jägarnas riksförbund endast ansökt om ettåriga organisationsbidrag, men en förhoppning från Naturvårdsverket är att de framöver ansöker om treåriga sådana.

Baserat på resonemangen ovan ser Naturvårdsverket därför inga skäl minska den övre gränsen.

Samtidigt ser Naturvårdsverket att de tjänster som idag upphandlas fyller en viktig roll för att kunna säkerställa att de åtgärder Naturvårdsverket har att ombesörja utförs. Naturvårdsverket bedömer även att det finns utrymme att utveckla nuvarande tjänsters innehåll i framtiden men att det inte kommer att leda till att mindre resurser behövs. Därmed finns heller inga skäl för att i dagsläget öka den övre gränsen för hur mycket som får användas till bidragsgivning.

Naturvårdsverket konstaterar även att den totala ekonomiska ramen inte förändrats sedan regeringsuppdraget startade 2021. Utifrån Naturvårdsverkets standardavtal räknas upphandlade tjänster upp utifrån förändringar i konsumentprisindex. Inför 2024 medför det en ökad kostnad med 1,2 miljoner kronor. På motsvarande sätt bedöms kostnader för ideella föreningar öka för att genomföra sina aktiviteter. Om det totala beloppet kvarstår riskerar det medföra att medel för bidrag till ideella föreningar minskar, dels genom att en större andel av beloppet behöver finansiera avtal för upphandlade tjänster, dels genom att bidragens reella värde minskar genom inflation. Det finns därför starka skäl för regeringen att överväga om det totala beloppet för såväl Naturvårdsverkets uppgifter som bidrag till ideella föreningar fortlöpande ska räknas upp i enlighet med konsumentprisindex.

Sammanfattningsvis anser Naturvårdsverket att nuvarande fördelningsmodell avseende bidragsgivning och upphandling av tjänster är lämplig att behålla samtidigt som den övergripande ekonomiska ramen och de olika beloppsgränserna för bidrag till ideella organisationer och Naturvårdsverkets administration fortlöpande räknas upp i relation till konsumentprisindex. Indexjustering av tilldelade medel bör utgå från april 2022. Förutsättningarna kan förändras i framtiden och därmed bör en översyn av fördelningen mellan upphandlade tjänster och bidrag till ideella föreningar göras regelbundet, förslagsvis vart femte år.

5. Källförteckning

Bergqvist, G., Liljebäck, H. och Elmhagen, B. (2022). *Årsrapport nationell avskjutning jaktåret 2021/2022*. Viltforum nr 1. Svenska jägareförbundet. eISBN 978-91-86971-45-8.

Emmervall, Madeleine (2004). *Precisering av Svenska Jägareförbundets allmänna uppdrag att leda delar av viltvården och jakten i landet*, Rapport, Jordbruksdepartementet.

Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/147/EG av den 30 november 2009 om bevarande av vilda fåglar.

Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG.

Europeiska kommissionen. Vägledning om hur Europeiska unionens bestämmelser om statligt stöd, offentlig upphandling och den inre marknaden ska tillämpas på tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, särskilt sociala tjänster av allmänt intresse, SWD(2013) 53 final 2.

Europeiska kommissionen. Public Procurement – Sweden – Wildlife Management EU Pilot 8746/16/GROW, GROW G.3 (2016-07-12).

Jordbruksverket (2022). Anmälningsskyldighet av sjukdomar och smittämnen, <https://jordbruksverket.se/djur/personal-inom-djurens-halso--och-sjukvard/anmalningsskyldighet>, hämtad 2023-11-13.

Kastberg, Patrik (2020). *Får kommuner och regioner ge ekonomiskt stöd till sina kommunala bolag eller måste dessa stå på egna ben? – analys*, JP Infonet. https://www.jpinfonet.se/JP-UpphandlingsNet/dokumenttyp/Analyser-och-referat/Ar/2020/analyser/d_4045411-far-kommuner-och-regioner-ge-ekonomiskt-stod-till-sina-kommunala-bolag-eller-maste-dessa-bolag-sta, Hämtad 2023-08-03.

Naturvårdsverket (1992). Art- och habitatdirektivet. <https://www.naturvardsverket.se/contentassets/f53044d1b97843878bfd8198a031d913/kunskaps-sammansattning-art-o-habitatdirektivet-svensk-lagstiftning.pdf>, hemsida hämtad 2023-10-17.

(a) Naturvårdsverket (2021). Främja viltvården med medel ur viltvårdsfonden – Förslag på författningsändringar. Skrivelse 2021-03-26, NV-00322-21.

(b) Naturvårdsverket (2021). Naturvårdsverkets redogörelse bidrag ur viltvårdsfonden bidragsår 2021. <https://www.naturvardsverket.se/4909c0/globalassets/bidrag/viltvard/naturvardsverkets-redogorelse-bidrag-ur-viltvardsfonden-2021.pdf>, hemsida hämtad 2023-10-19.

(a) Naturvårdsverket (2022). Strategi för svensk viltförvaltning 2022–2029. Stockholm: Naturvårdsverket. ISBN 978-91-620-8889-7.

(b) Naturvårdsverket (2022). Prioritering av ansökningar om verksamhets- och organisationsbidrag ur viltvårdsfonden.

<https://www.naturvardsverket.se/4a28ee/globalassets/bidrag/viltvard/naturvardsver-kets-bedomningsgrunder-for-bidrag-ur-viltvardsfonden-2024.pdf>, hämtad 2023-10-18.

(c) Naturvårdsverket (2022). Naturvårdsverkets redogörelse till regeringen för bidrag ur viltvårdsfonden bidragsåren 2021 och 2022. NV-00926-21, 2022-05-12

(d) Naturvårdsverket (2022). *Naturvårdsverkets slutliga delrapport för bidrag ur viltvårdsfonden bidragsår 2022*. NV-06838-21, 2022-04-01.

(a) Naturvårdsverket (2023). *Naturvårdsverkets delrapport för bidrag ur viltvårdsfonden bidragsår 2023*. NV-02048-22, 2023-02-10.

(b) Naturvårdsverket (2023). *Naturvårdsverkets redogörelse till regeringen för bidrag ur viltvårdsfonden bidragsåren 2022 och 2023*. NV-06838-21, 2023-05-22.

(c) Naturvårdsverket (2023). Nyheter och pressmeddelanden, <https://www.naturvardsverket.se/om-oss/aktuellt/nyheter-och-pessmeddelanden/>, hämtad 2023-10-18.

(d) Naturvårdsverket (2023). Bidrag för att främja viltvården, <https://www.naturvardsverket.se/bidrag/viltvardsfonden/>, hämtad 2023-10-18.

(e) Naturvårdsverket (2023). Nyhetsbrev, <https://www.naturvardsverket.se/om-oss/aktuellt/nyhetsbrev/>, hämtad 2023-10-18.

Prop. 2008/09:191 Eftersök av trafikskadat vilt.

Prop. 2009/10:239 Älgförvaltningen.

Prop. 2015/16:195 Nytt regelverk om upphandling.

Regeringsbeslut N2015/05189/FJR, *Ansökan om bidrag ur viltvårdsfonden för 2016*. (2015-12-18).

Regeringsbeslut N2016/06266/FJR, *Ansökan om bidrag ur viltvårdsfonden*. (2016-12-22).

Regeringsbeslut N2017/06211/FJR, *Ansökan om bidrag ur viltvårdsfonden för 2018*. (2017-12-13).

Regeringsbeslut N2018/05010/FJR, *Ansökan om bidrag ur viltvårdsfonden för 2019*. (2018-12-20).

Regeringsbeslut, N2020/02425, *Ansökan om bidrag ur viltvårdsfonden för 2021*.

Regeringsbeslut, N2019/02814/FJR, *Ansökan om bidrag ur viltvårdsfonden för 2020*. (2019-12-11).

Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter.

SOU 2001:31. *Mera värde för pengarna*.

SOU 2013:12 Upphandlingsutredningen 2010. *En strategi för hållbar offentlig upphandling*.

SOU 2013:12 Upphandlingsutredningen 2010. *Goda affärer – en strategi för hållbar offentlig upphandling*.

SOU 2016:13 Utredningen för ett stärkt civilsamhälle. *Palett för ett stärkt civilsamhälle.*

SOU 2019:56 Utredningen om idéburna aktörer i välfärden (2019). *Idéburen välfärd.*

Upphandlingsmyndigheten (2021). Vad är definitionen av marknad enligt LOU?, <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/frageportalen/2070962/marknadsbegreppet/>, hämtad 2023-07-11.

(a) Upphandlingsmyndigheten (2023). Definition av upphandlingspliktigt kontrakt, <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/regler-och-lagstiftning/definition-av-upphandlingspliktigt-kontrakt/#:~:text=Kravet%20p%C3%A5%20ekonomiska%20villkor%20eller%20intresse%20inneb%C3%A4r%20att,%C3%A5t%20myndigheten%20%C3%A4r%20av%20ett%20s%C3%A5dant%20ekonomiskt%20intresse>, hämtad 2023-07-11.

(b) Upphandlingsmyndigheten (2023). Dynamiskt inköpssystem, www.upphandlingsmyndigheten.se/inkopsprocessen/forbered-upphandling/valja-upphandlingsforfarande/dynamiskt-inkopsystem/, hämtad 2023-09-19.

(c) Upphandlingsmyndigheten (2023). Idéburet offentligt partnerskap, <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/statsstod/riktade-vagledning/hur-kan-kommuner-finansiera-eller-anskaffa-skyddat-boende/ideburet-offentligt-partnerskap-iop/>, hämtad 2023-11-13.

(a) Viltdata (2023). Statistik, <https://rapport.viltdata.se/statistik/>, hämtad 2023-10-17.

(b) Viltdata (2023). Avskjutningsrapporter, <https://www.viltdata.se/avskjutningsrapporter/>, hämtad 2023-10-17.

Wehlander, Caroline (2018). *När medför en offentlig finansiering en skyldighet att följa LOU? – Studie med särskilt fokus på EU-begreppen SGEI och NSGEI.* Konkurrensverkets uppdragsforskningsrapport 2018:5.

Bilaga 1

Återrapportering vilt och trafik



ÅTERRAPPORTERING
1/7 2022-31/12 2022

VILT OCH TRAFIK

(NV-06993-21)



FOTO: HANS BERGGREN



Återrapportering 1/7-31/12 2022 gällande avtal om Vilt och Trafik (NV-06993-21) mellan Naturvårdsverket och Svenska Jägareförbundet.

Sedan 1 juli 2022 har Svenska Jägareförbundet (nedan benämnt förbundet) arbetat med avtalet för Vilt och trafik mellan förbundet och Naturvårdsverket. Rapporten avser perioden 2022 07 01-2022 12 31 (nedan benämnt perioden).

Uppdraget syftar till att minska lidandet för trafikskadat vilt genom att bemanna, organisera och utveckla den frivilliga eftersöksorganisationen inom Nationella Viltolycksrådet (NVR). Uppdraget består av en del som beskriver vad förbundet ska uppfylla från avtalsstart samt tre delar mellan vilka det finns samordningsvinster som förbundet ska utföra. I redovisningen för de tre delarna ingår även de punkter som förbundet ska uppfylla från avtalsstart.

1. Koordinering av den frivilliga eftersöksorganisationen inom NVR.
2. Medverkan i och bidragande till utveckling av samtliga nivåer inom NVR.
3. Ansvar för att kompetens inom och om eftersöksverksamhet bibehålls och höjs.

KOORDINERING AV DEN FRIVILLIGA EFTERSÖKSORGANISATIONEN INOM NVR

Organisationen är inte bara talrik och geografiskt utspridd utan bygger också till stor del på frivilliga krafter som förväntas samverka framgångsrikt med Polismyndigheten. Dessutom är verksamheten kringgärdad av omfattande regelverk, vilket innebär en utmaning att kommunicera gentemot målgruppen av utspridda uppdragstagare. Till de viktigare uppgifterna för jägarsidan hör att åt Polismyndigheten tillhandahålla lämpliga eftersöksekipage. I dagsläget finns cirka 4 200 frivilliga jägare inom NVR.

Förbundet har under perioden genomfört digitala möten med länsansvariga jägare där koordinering, kompetensutveckling, säkerhet, utveckling och rutiner är centrala punkter för att på ett etisk och säkert sätt minska lidandet för vilt som varit inblandat i en viltolycka. Under perioden har det funnits en länsansvarig jägare för samtliga län som har till uppgift att samordna verksamheten i respektive län.

Tillhandahållande av ekipage

Tillhandahållande av eftersöksekipage är ett arbete som främst utförs av länsansvarig jägare och samordningsansvarig lokalt. Samordningsansvarig lokalt ombesörjer, i samråd med länsansvarig jägare och polis, att behovet av kontaktpersoner och eftersöksjägares antal och kompetens uppfylls i dennes ansvarsområde. Läns- och samordningsansvariga för jägarna får genom sina goda kontaktytor kännedom om tänkbara ekipage för rekrytering. Dessutom hjälper läns- och samordningsansvariga för jägarna till så att eftersöksjägare och kontaktpersoner har erforderlig information, utbildning och säkerhetsutrustning genom till exempel fysiska möten, telefon- eller mailkontakt. Genomförande av årliga informationsmöten styrs av föreskrift (FAP 226-1), så även under 2022 har de flesta uppdragstagare i organisationen informerats och utbildats på rätt sätt.



Under slutet av perioden inleddes ett arbete med att ta fram rutiner som verkar för att det finns en kontaktperson som är nåbar för Polismyndigheten inom fyra samtal. Förbundet bedömer att det vid den absoluta majoriteten av alla viltolyckor finns en kontaktperson som är nåbar inom fyra samtal och syftet med utvecklande av rutiner är att på ett effektivt sätt hantera de fall då Polismyndigheten inte får tag i en kontaktperson inom det aktuella området där en viltolycka inträffat.

Jourlösningen hos de frivilliga jägarna inom NVR ser något olika ut inom landet och länsansvariga jägare för diskussionen med ansvariga poliser på regionnivå med stöd från förbundet. Detta arbete kommer till största del att genomföras under 2023 och fortgå inom de områden där rutiner behöver utvecklas.

Registerhållning och kommunikation

Läns- och samordningsansvariga förser NVR:s databas med aktuella uppgifter om kontaktpersoner, eftersöksjägare och deras hundar. Dessutom förutsetts att alla läns- och samordningsansvariga upprätthåller kommunikation med viktiga aktörer för att:

- Stimulera till utveckling av eftersöksekipage genom att informera om utbildningar och andra aktiviteter inom området.
- Vara uppdaterad om vilka som har jakträtten på olika marker, vilket tillgodoses genom den lokala förankringen med samordnare och uppdragstagare.
- Ge information om frekventerade olycksplatser till älgförvaltningsgrupper, älgskötselområden, kommuner eller andra som lokalt vill förebygga uppkomsten av viltolyckor.
- Hos jakträttshavare och allmänhet informera om och förebygga missförstånd om arbetet inom NVR.

Förbundet har arbetat fram en rutin för att meddela Polismyndigheten i de fall information framkommer om att uppdragstagare inom den frivilliga eftersöksorganisationen inom NVR visat sig vara olämpliga i sina roller. Rutinen är, i skriftlig och muntlig form, delgivna länsansvariga jägare.

Nyrekrytering av eftersöksekipage

Idag finns ett koncept för nyrekrytering av eftersöksekipage till NVR. Reglerna är gemensamma för hela landet, men medger anpassning till rådande förhållanden i länen. Det är en anpassning som är avgörande för måluppfyllanden i uppdraget Vilt och Trafik mellan förbundet och Naturvårdsverket.

Centralt i detta är främst att förmågan att spåra i lina respektive förmågan att använda lös hund godkänns separat. Detta för att tydliggöra vikten av dem båda för att framgångsrikt lyckas med trafikeftersök och förkorta viltets lidande.

Inom den frivilliga eftersöksorganisationen sker en naturlig rekrytering av lämpliga ekipage efter behov baserat på antalet viltolyckor samt när ett eftersöksekipage lämnat NVR. I några områden har det varit svårt att rekrytera eftersöksekipage för rådjur. I de fallen kan förbundets olika nivåer stödja med rekrytering via våra utbildningar, kontakt med jakthundklubbar och kommunikation.



MEDVERKAN I OCH BIDRAGANDE TILL UTVECKLING AV SAMTLIGA NIVÅER INOM NVR

Under perioden har samverkan skett med flera organisationer och myndigheter, framför allt Polismyndigheten och Trafikverket. Jägareförbundet är en aktiv part inom NVR och ingår både i rådet och AU samt bidrar till olika arbetsgrupper.

Under perioden har korta och regelbundna samverkansmöten genomförts mellan förbundet och Polismyndigheten i syfte att utveckla och förbättra regelverk, rutiner och kommunikation. En viktig fråga har varit upphävandet av FAP 226-1 innan Naturvårdsverket påbörjat och färdigställt föreskrifter som reglerar jägarnas del i hanteringen av viltolyckor. Polismyndigheten meddelade under perioden att myndigheten är ansträngd av annat polisiärt arbete och att de av den anledningen kommer att behöva ta ett steg tillbaka och enbart fokusera på de krav som finns på myndigheten kopplat till viltolyckor. Förbundet anser att det finns anledning att se över ansvarsfördelningen kopplat till viltolyckor framöver.

Samverkan med Trafikverket har främst skett genom deltagande i möten om djurpåkörningar på väg och järnväg. Diskussionerna under mötena har främst handlat om att förbättra anmälan av viltolyckor som sker på järnväg och hantering av kadaver på och bredvid vägbanan samt det extra arbete som jägarna inom NVR gör när de transporterar bort kadaver, vilket inte ingår i uppdraget. Förbundet har även bidragit med remissvar och faktagranskning på Trafikverkets regeringsuppdrag i vilket de ska redogöra för viltolycksutvecklingen.



FOTO: OSCAR VON STOCKENSTRÖM



Under perioden har förbundet varit delaktiga i framtagandet av en ny förskrift – Jaktmedel vid eftersök. Naturvårdsverket har lett arbetet med framtagandet av föreskriften och varit lyhörda på de synpunkter som förbundet bedömer är viktiga för att på ett ändamålsenligt, säkert och effektivt sätt minska lidandet för skadat vilt.

Under perioden har många frågor kommit till förbundet rörande Polismyndighetens arbetsmiljöansvar och vilka försäkringar som finns för uppdragstagare. I dagsläget har Polismyndigheten endast ett skyddsansvar, vilket lämnar frågor som behöver hanteras framöver.

I slutet av perioden initierades ett internt arbete på förbundet med att se över alla försäkringar kopplade till viltolycksuppdrag och arbetet kommer att fortsätta under 2023. Under arbetet kommer förbundets medlemsförsäkringar att jämföras med den särskilda personskadeskyddsförsäkringen hos Kammarkollegiet för att se vilka brister som finns i försäkringsskyddet för den frivilliga eftersöksorganisationen inom NVR. I dagsläget är samtliga hundar inom NVR försäkrade hos Agria genom förbundet när de utför uppdrag åt Polismyndigheten.

Internt sker samverkan främst genom regelbundna möten med länsansvariga jägare där koordinering, kompetensutveckling, säkerhet, utveckling och rutiner är centrala punkter för att på ett etiskt och säkert sätt minska lidandet för vilt som varit inblandat i en viltolycka.

Arbetet med säkerhetsfrågorna för den frivilliga eftersöksorganisationen är extremt viktigt. Uppdragen utförs i en högriskmiljö av varierad grad, framför allt på eller i närheten av väg. Mycket handlar om kommunikation, men även att dokumentera de säkerhetsincidenter som uppstår i syfte att förebygga dem genom information och utbildning. Förbundet ska omgående informera Polismyndigheten om eventuella säkerhetsincidenter, vilket också sker.

Förbundet påbörjade under senare delen av perioden ett arbete med att ta fram ett digitalt formulär som uppdragstagare kan fylla i om de råkat ut för en säkerhetsincident. Formuläret kommer att färdigställas under andra kvartalet 2023. Önskvärt vore att det finns en länk till formuläret när uppdragstagare redovisar utförda uppdrag i www.viltolycka.se, en sida som Polismyndigheten ansvarar för.

VILTOLYCKA

Ring SOS 112





ANSVAR FÖR ATT KOMPETENS INOM OCH OM EFTERSÖKSVERKSAMHET BIBEHÅLLS OCH HÖJS

Utbildning

Förbundets utbildningsorganisation levererar kurstillfällen över hela landet och kurser av flera slag. Utbildningarna kompletterar varandra. Både gällande tillgänglighet och inriktning för att täcka behovet utifrån förbundet uppdrag. Förbundet har flera utbildningar som riktar sig till att höja kompetensen hos uppdragstagare inom NVR samt minska viltets lidande.

Eftersöksutbildning – teori

En bred digital introduktionsutbildning som deltagaren har tillgång till under ett helt år. Utbildningen är kostnadsfri för jägare anslutna till NVR. Under perioden hade kursen 646 deltagare.

Eftersöksutbildning – praktik

Förbundet har cirka 100 eftersöksinstruktörer utspridda över landet för genomförandet av denna kurs. Kursen ger en bred förståelse för det praktiska eftersöksarbetet, med fokus på uppklarande och säkerhet. Kursen omfattar minst 22 timmar.

Eftersöksutbildning – fortsättning

En kurs som förbundets cirka 100 instruktörer tillhandahåller. Kursen är en möjlighet till vidareutbildning, exempelvis för dem som genomfört Eftersöksutbildning – praktik.

Instruktörsutbildning eftersök

Denna kurs syftar till att upprätthålla förbundets organisation av cirka 100 eftersöksinstruktörer spridda över landet.

Specialsituationer eftersök

En specialiserad kurs för redan skickliga eftersöksekipage. Ett antagningssystem säkerställer rätt målgrupp. Kursen sker delvis i workshopformat. Experter inom olika områden tillför sådant som mycket få eftersöksjägare har kunskap inom. Tanken är att kursdeltagarna ska bli bättre rustade för ovanliga och extrema situationer.

Trafikeftersök stora rovdjur

Utbildningen riktar sig enbart till jägare anslutna till NVR och handplockas utifrån kompetens, hundmaterial och behov inom det aktuella länet. Förbundet samverkar brett för genomförandet av denna utbildning. Samverkan sker med Polismyndigheten, Skandinaviska björnprojektet, Scandinavian Working Dog Institute, Viltskadecenter och Statens veterinärmedicinska anstalt. Kopplat till de eftersöksekipage som genomgår utbildningen finns ett certifieringssystem baserat på en testverksamhet av eftersöksjägare och hund.



Eftersöksutbildning – Trafik

Under perioden utbildade Jägareförbundet uppdragstagare inom NVR genom den nya utbildningen "Eftersöksutbildning – Trafik" som omfattar 10 timmars studier. Utbildningen erbjuds endast uppdragstagare inom NVR och är kostnadsfri. I ett första skede riktades satsningen till länsansvariga jägare och samordnare. Från och med 1 juli kan alla uppdragstagare inom NVR anmäla sig och genomgå utbildningen. Under perioden deltog 140 uppdragstagare inom NVR. Utbildningen genomförs på distans, där hemuppgifter varvas med videomöten. Utbildningen innehåller bland annat delar om säkerhet vid väg, lagen och kunskap om eftersök. Under helåret 2022 deltog 440 uppdragstagare på utbildningen.

Länsspecifika utbildningar

Under trafikeftersök finns många risker att hantera. Till de större hör trafikmiljön och lossande av skott. I länen genomförs aktiviteter som syftar till säkrare genomförande och högre uppklärande av eftersök. Bland annat har länen för denna verksamhet nyttjat förbundets eftersöksskytte för skjutbiografer och Vård i det vilda, som är en utbildning i första hjälpen för hund och människa. Länsansvarig jägare har möjlighet att söka aktivitetsbidrag för genomförande av länsspecifika utbildningar utifrån identifierat behov.

VÅRD I DET VILDA



En utbildning som kan göra skillnad
jagareforbundet.se/utbildning

FOTO: OLLE NORDELL



Kommunikation

Avgörande för läns- och samordningsansvarigas arbete med att tillhandahålla eftersöksekipage är en riklig kommunikation. Detta så att områdesansvariga är uppdaterade om utvecklingen inom alla områden av denna stora och ämnesmässigt breda verksamhet. För denna internkommunikation används fysiska möten, distansmöten, mail, webb och slutna internetforum.

En viktig insats för att skapa gynnsamma förutsättningar för uppdraget är extern kommunikation. Kommunikation som riktas mot allmänheten och övriga samhället skapar bättre förutsättningar för det operativa eftersöksarbetet och acceptansen för jakten som helhet. Förbundet riktar även kommunikation till allmänheten i syfte att öka säkerheten för uppdragstagarna samt vikten av att anmäla och märka ut en viltolycka för att minska lidandet för trafikskadat vilt.

Extern kommunikation har också en viktig funktion för det förebyggande arbetet. Av okunskap eller medvetet risktagande anpassar många trafikanter inte körsättet efter att vilt kan dyka upp på vägen. Att öka allmänhetens medvetandegrad om risken för viltolyckor är därför en viktig del i att förebygga uppkomsten av viltolyckor, vilket i sin tur ger minskat mänskligt lidande, minskade samhällskostnader och minskat lidande för viltet.

Jägareförbundet ställer upp på alla nivåer och över hela landet för att både besvara massmedias frågor om viltolycksproblematiken och informera allmänheten om viltolyckor. Under nationella viltolycksveckan, vecka 39, intensifierar förbundet kommunikationen till jägare och allmänhet. I övrigt sker extern kommunikation löpande.

SLUTORD

Årsredovisningen avser en period på sex månader där förbundet jobbat i enlighet med uppdraget som syftar till att minska lidandet för trafikskadat vilt genom att bemanna, organisera och utveckla den frivilliga eftersöksorganisationen inom NVR. Många av de större utvecklings- och förbättringsfrågorna inom verksamheten kring trafikeftersök är beroende av samverkan med framför allt Polismyndigheten, Trafikverket och Naturvårdsverket.

Öster Malma 2023-03-29

Jesper Einarsson
Eftersökssamordnare

Åke Granström
Vice Generalsekreterare

Bilaga 2

Återrapportering Klövviltförvaltning 2022



ÅTERRAPPORTERING
1/7-31/12 2022

ADAPTIV KLÖVVILTFÖRVALTNING

(NV-06878-21)



FOTO: KENNETH SCHULZE



Återrapportering 1/7-31/12 2022 gällande avtal om Adaptiv klövviltförvaltning (NV-06878-21) mellan Naturvårdsverket och Svenska Jägareförbundet.

Nedan följer Svenska Jägareförbundets redovisning vilket avtalet NV-06878-21 stipulerar. Uppdelningen i redovisningen följer Naturvårdsverkets numrering i gällande kravspecifikation (3.1.1, 3.1.1.1, 3.1.1.2, 3.1.1.3, 3.1.1.4) som föreligger grundavtal.

3.1.1 ÖVERGRIPANDE BESKRIVNING

Svenska jägareförbundet, nedan kallat förbundet, har sedan avtalets ikraftträdande verkat för att vidmakthålla och utveckla den adaptiva klövviltförvaltningen i enlighet med avtalets andemening. Denna rapport avser perioden 1/7-31/12 2022 vilket gör att de specificerade aktiviteterna enligt avtalet endast delvis är uppfyllda. Vår bedömning är dock att inför helårsrapporteringen för 2023 kommer detta helt ha åtgärdats.

Att vissa moment helt är utförda i vissa län medan de saknas i andra under andra halvåret 2022 beror dels på behovsprioriteringar, dels på att årscykeln gör att vissa insatser som normalt utförs under första halvåret faller bort. Detta faktum har redogjorts för vid avstämningar med beställaren, Naturvårdsverket, under perioden.

Förbundet har genom samverkan med såväl myndigheter som andra intressenter arbetat med att öka samverkan och kunskapsnivån hos aktörerna i systemet. Detta gäller inte minst såväl förtroendevalda från jägarkåren som vanliga jägare, vilka genom utbildningar och möten fortbildats. Vidare har bred informationsspridning skett via förbundets hemsida.

Utöver detta sker löpande en omfattande direkt rådgivning via telefon och mail till människor som har olika frågor rörande klövviltförvaltningen. Denna efterfrågade rådgivning kommer alltifrån enskilda jägare/markägare till personer som har formella uppdrag inom Älgskötselområden (ÄSO) och Älgförvaltningsområden (ÄFO).



3.1.1.1 DELAKTIVITET 1

UTBILDNINGSSINSATSER INOM OMRÅDET ADAPTIV KLÖVVILTFÖRVALTNING

Förbundet har på samtliga nivåer av den förvaltande organisationen, med tyngdpunkt mot ÄSO, genomfört en mängd utbildningsinsatser runt om i landet. Utöver de mer artspecifika temautbildningarna har sammankomster och utbildningstillfällen genomförts för att öka kunskapen kring aktuella och relevanta forskningsresultat kopplade till ämnet. Som exempel på detta har förbundet informerat om den rapport vilken Naturvårdsverket lät publicera under hösten rörande älg och skog. Utöver de samlade resultaten i den rapporten har andra forskare undersökt det samlade klövviltssamhällets betydelse, likväl som exempelvis bärrisets betydelse som foderresurs för klövviltet. Förbundet har även ambitionen att, inom ramen för uppdraget, verka i enlighet med Naturvårdsverkets uppdaterade och gällande viltstrategi.

I många fall överlappar denna delaktivitet rörande utbildningsinsatser med 3.1.1.2 (samverkansinsatser) då faktaförmedling och samverkan går hand i hand. Primärt gäller detta fysiska möten då digitala träffar med många deltagare har sina begränsningar avseende en levande dialog med plats för alla deltagare. För att exemplifiera detta kan nämnas mötesformen exkursion där deltagarna från olika intressen i fält kan öka sina kunskaper, vidga sina vyer och få fler perspektiv samtidigt som samverkan sker mellan deltagande intressen med ökad förståelse för varandras förutsättningar.

Rörande specifika utbildningsinsatser inom detta område är oftast de primära intressenterna enskilda jägare eller företrädare för ÄSO:n. Andra intressenter erbjuds att delta, men deras deltagande är generellt mer sparsamt. En viktig parameter att ha med sig är dock det stora överlappet mellan definierade intressegrupper. En stor andel av jägarkåren är till exempel även skogsägare likväl som en stor andel av lantbrukarna är jägare. Detta resonemang kan vidgas till att de flesta jägare har fler intressen utöver jakt. Det kan vara orientering eller golf vilka aktiviteter både kan beröra och beröras av klövviltet. När en person som jagar deltar i en utbildning enligt rubricerat tema tenderar den att kategoriseras just som jägare även om personen samtidigt kan representera såväl agrara näringar som ett allmänt samhällsintresse.

De artspecifika utbildningar vilka förbundet erbjuder har under året genomförts vid ett flertal tillfällen och med olika upplägg. Digitala föreläsningar har varit populära och bilden är att delvis nya målgrupper nås. Detta rör i många fall jägare som annars inte hade avsatt en kväll för den traditionella fysiska utbildningen i en bygdegård eller skyttepaviljong.

En redovisningsteknisk detalj som uppstår med det digitala konceptet är att även om målgruppen är den lokala nivån så blir inte geografien som berörs lika lätt att definiera. En fysisk träff berör ofta, och har deltagande från ett eller flera skötseleområden eller jaktvårdskretsar, medan digitala utbildningarna ofta har deltagare från hela landet. Förbundet försöker i dessa fall utröna vilken den dominerande geografien är från deltagarna för den länsvisa redogörelsen. Metodiken kan ju dock innebära att föreläsaren fysiskt befinner sig på en helt annan plats i landet än den huvudsakliga målgruppen. Förbundet ser inte detta som ett praktiskt problem utan snarare en styrka, men önskar genom denna förklaring redogöra för vissa oklarheter rörande hur redovisningen ska definieras och redogöras för. Upplägget bidrar dock starkt till att tillsammans med övriga aktiviteter verka för att de övergripande målen uppnås.



Rådjur

Rörande de artspecifika utbildningarna har intresset för rådjursförvaltning fått ett uppsving, framför allt i Götaland samt delar av Svealand. Bakgrunden till detta bedömer förbundet beror på flera samverkande faktorer. Rådjuret var en väldigt omdebatterad art under processen med att fastställa de nya jakttiderna vilka trädde i kraft 1/7 2021. Arten har även enligt tillgängliga underlag, såsom avskjutningsstatistik och trender jämfört andra arter rörande viltolyckor, ökat de senaste åren. Detta till skillnad från älg och vildsvin, vilka finns mer allmänt spridda inom denna geografi men som minskat kraftigt, gör rådjuret till ett relativt sett viktigare bytesdjur vid jaktutövningen.

Vildsvin

Som nämnts i tidigare stycke har vildsvinsstammen minskat tydligt nationellt och även lokalt på de flesta håll även om det finns undantag. Intresset och trycket på fortbildning har i viss mån minskat med den i många fall vikande skadebilden och sjunkande konfliktnivån. En gissning för framtiden är att efterfrågan kommer öka rörande kunskap om förvaltning av arten. En stor del av efterfrågan och utbildningsinsatser historiskt rörande vildsvin har varit knutna till hur skadebilden kan minimeras och hur effektivare jakt i syfte att decimera stammarna har kunnat bedrivas. I takt med att stammarna blir glesare är det troligt att efterfrågan på långsiktig populationsvårdande förvaltning ökar.

Den rådgivning förbundet har gett systematiskt rörande vildsvin har i hög grad skett via "Vildsvinsbarometern" samt hänvisning till den sedan tidigare publicerade "Handlingsplan vildsvin" vilken finns såväl digitalt som i tryckt format. Löpande har frågor och rådgivning kopplade till vildsvin ofta handlat om sjukdomsövervakning och sjukdomars eventuellt bidragande effekter till vildsvinens starka nergång. Då Sverige ännu är fritt från Afrikansk svinfeber (ASF) så har frågeställningarna i hög grad kretsat kring salmonella. Detta område tangerar viltprovtagningen, vilket är separat upphandlat, men de förvaltningsmässiga effekterna faller in under detta område.

Vidare fortsätter användandet av mörkerriktmedel vid vildsvinsjakt vara ett ämne som kräver rådgivning. Förbundets analys är att det är extremt effektiva hjälpmedel vilka starkt har bidragit till den decimering av vildsvinsstammen som nu dokumenterats. Problembilden rörande felsskjutningar av exempelvis tamdjur är dock fortsatt närvarande vilket kräver återkommande rådgivning och förklaringar. Då icke svenska jägare, utifrån mediala och polisiära uppgifter om anmälda fall, tycks vara mycket starkt överrepresenterade vid dessa ärenden är det svårt att få effekt med rådgivning enbart till den svenska jägarkåren.



Bild 1. Svenska Jägareförbundets Handlingsplan vildsvin finns såväl digitalt som i tryckt format.



Dovvilt

Dovviltet har under en lång tid ökat i numerär och långsamt spridit sig. Även om artens utbredning areellt sett är begränsad och den fortsatt saknas inom de flesta områden ser förbundet ett ökat behov av rådgivning, utbildning och ökad samverkan. Behoven är förstås störst där stammarna är som tätast, men även andra områden vilka befinner sig i en etableringsfas efterfrågar stöd i olika former.

Södermanland och delar av Västra Götaland har sedan flera år arbetat med en ökad målstyrning i förvaltningen på frivillig väg inom ramen för ÄSO-strukturen. Även om inte förvaltningen är lika detaljerad rörande exempelvis tilldelningar och avskjutning som avseende älg och kronvilt så finns på många håll en ökad medvetenhet, målstyrning och samverkan. Detta uppnås genom inventeringar, insamlande av avskjutningsstatistik, fastställande av inriktningsmål och uppföljningar. Sammantaget bidrar det positivt även om det fortsatt finns stora behov och utmaningar.

Under 2022 har framför allt Östergötlands län gjort stora satsningar rörande ökad samverkan och förvaltning kopplad till doviltet. Utöver förbundet är företrädare för agrara intressen såsom Lantbrukarnas riksförbund (LRF), skogsbolaget Södra och länsstyrelsen involverade. Även om konfliktnivån och den upplevda problematiken med täta stammar av dovilt på många håll är hög så finns det tendenser till vikande stammar i vissa områden.

Kronvilt

Kronviltet, vilket till stor del administreras och förvaltas inom samma strukturer som för älg, förutom i Skåne län, tenderar att minska i många traditionella kärnområden. Förbundet har i många fall varit berörda skötselområden behjälplig med rådgivning och planläggning. De reduktioner som genomförts har i hög grad legat i linje med den fastställda inriktningen och ofta har fyllnadsgraden i planerna varit högre än motsvarande för älg. Förbundet ser dock en ökad förfrågan om utbildning och rådgivning i de delar av landet där kronviltet är i en etableringsfas eller inom områden med relativt sett glesa, men växande stammar.

Till skillnad från dovilt och vildsvin som primärt berör Götaland och Södra Svealand förekommer kronvilt i fasta stammar i alla län utom Norrbotten och Gotland. Antalet skötselområden ökar och intresset för att förvalta arten finns från Västerbotten i norr och söderut. Stöd till planering av inventeringsinsatser samt utbildningar kring kronviltsförvaltning har genomförts vid ett antal tillfällen i Norrlandslänet under andra halvåret 2022.

Älg

Utbildningar inom älgförvaltning har genomförts vid ett antal tillfällen. När dessa arrangemang ska kategoriseras enligt uppdragets olika delar överlappar de ofta och innehåller flera delar. Exempelvis så är det vanligt att det, främst vid fysiska utbildningar, innehåller en stor del av samråd. Vidare innehåller utbildningarna en stor del som faller under 3.1.1.4 Stöd i älgförvaltningen.



Tabell 1. Antalet utbildningsinsatser under andra halvåret 2022.

Län	Fysiska	Digitala
Blekinge län	2	2
Dalarnas län	4	4
Gävleborgs län	3	3
Hallands län	5	5
Jämtlands län	1	1
Jönköpings län	1	2
Kalmar län	4	4
Kronobergs län	1	3
Nationellt	0	3
Norrbottnens län	7	7
Stockholms län	0	1
Skåne	0	1
Södermanlands län	0	1
Uppsala län	4	4
Värmlands län	4	4
Västerbottens län	2	4
Västernorrlands län	1	1
Västmanlands län	2	2
Västra Götalands län	3	4
Örebro län	6	7
Östergötlands län	10	10
Summa	60	73

Vad gäller viltslag så har aningen fler genomförts rörande älg, men också flera utbildningar avseende kronvilt, dovilt och rådjur. Det kan noteras att vildsvinsutbildning inte tenderar att vara lika efterfrågad längre.

Älg- och kronviltsutbildningarna har genomförts mot främst jägare och älgförvaltningsorganisationen (ÄFO/ÄSO), men även företrädare för jord- och skogsbruksintresset. När det gäller vildsvinsutbildningar så har där varit utbildningar som genomförts för samhällets intressenter.

Fördelningen av fysiska och digitala utbildningar är jämn. Fördelen med de digitala utbildningarna är att varje tillfälle har betydligt fler deltagare än de fysiska utbildningarna.



3.1.1.2 DELAKTIVITET 2

VERKA FÖR EN EKOSYSTEMBASERAD FÖRVALTNING GENOM SAMVERKANSINSATSER

Inledningsvis kan nämnas att distinktionen mellan samverkansinsatser och övriga rubricerade aktiviteter är oklar. En annan beskrivning är att de andra aktiviteterna ofta har inslag av samverkansinsatser om deltagandet inkluderar intressenter med andra intressen än jakt eller med verksamheter med agrar anknytning. Vilket tidigare angivits är en stor andel av jägarkåren, enligt undersökningar från SLU, även jord- och skogsägare varför det får ses som normalfallet vid kontakter med grupper inom jägarkollektivet.

Inom den adaptiva förvaltningsmodellen är en del att sätta mål vilka följer principen SMART. Begreppet syftar till Specifikt, Mätbart, Accepterat, Realistiskt samt Tidsatt. Avseende samverkansinsatser så kopplar de primärt mot att målen ska vara accepterade men de övriga parametrarna är ju trots allt de som ska accepteras. Följden av detta är att övriga insatser för att få till en mer ändamålsenlig viltförvaltning inbegriper ledet av samverkan mellan de ingående intressenterna.

Traditionellt har intressenterna utgjorts av företrädare för jaktliga intressen samt företrädare för ägande samt agrara näringar såsom jord och skog. Utöver dessa har aktuella förvaltande myndigheter vid relevans varit representerade. Dessa kan i olika forum variera men utgörs vanligen av berörd länsstyrelse men kan även vara till exempel polismyndigheten eller Skogsstyrelsen. Efter inrättandet av Viltförvaltningsdelegationerna (VFD) 2010 enligt förordningsbeslut, vilket sedan reviderats, har denna konstellation och nivå varit det naturliga forumet för bredare överläggningar och samverkansinsatser.

Det avtal denna återrapport avser stipulerar att en bredare samverkan även ska ske på "lokal nivå, det vill säga under länsnivå". Förbundet försöker hitta naturliga intressenter för detta men i många fall är det krystat eller med ett svalt intresse. I enskilda fall är det naturligt då det kan omfatta samverkan med kommuner, idrottsanläggningar, golfbanor eller orienteringsevenemang. Forumet är dock inte självklart på lokalplanet och den formaliserade nivån rör län där interagerande med VFD utgör basen för en bredare samverkan med ett flertal intressenter representerade utöver de traditionella inom jord och skog. Även andra konstellationer berör vilt såsom skogliga råd. Inom liknande forum är dock oftast inte viltet i fokus utan snarare effekter av vilt på den agrara näringen eller den agrara näringens effekter på viltet.

En reflektion baserad utifrån ett flertal medarbetares, förvisso subjektiva, men ändå samstämmiga uppfattningar är att det blivit svårare att enas kring fakta. Denna fakta kan röra nya forskningsrön såsom orsakssamband eller beräkningsmodeller för klöviltstäthet. Utvecklingen är problematisk då fakta bör utgöra grunden i samverkan, även om viljeinriktningarna rörande mål och utveckling naturligtvis divergerar utifrån intresse och bevekelsegrund.

Då avtalet, vilket denna återrapport hänvisar till, stipulerar att aktiviteterna som genomförs dels ska vila på fakta samt att ett uttalat mål är att sprida ny kunskap ser förbundet denna utveckling som problematisk.



För att exemplifiera detta kan nämnas kopplingar, eller nästintill avsaknad därav, mellan populationstäthet, foderresurs och uppmätt skadenivå. Ett annat exempel är Lst-Moose där tilltron tycks bygga på huruvida resultaten ligger inom ramen för tidigare subjektiva uppfattningar snarare än faktagrunden resultaten vilar på.

Förbundet har under loppet av avrapporterad period inte i alla län genomfört aktiviteter vilka kan sägas inkludera en bredare grupp än markägare-jägare rörande samverkan. Vilket inledningsvis anfördes så avser dock denna avrapportering endast sista halvåret 2022 och samtliga aktiviteter vilka avtalats på helår har därför inte genomförts.

Ovan beskrivna problematik rörande brytning vid halvår för ett avtal som avser helår har även avrapporterats vid de avstämningsmöten mellan parterna vilket avtalet stipulerar.

Tabell 2. Totala antalet samverkansinsatser under andra halvåret 2022.

Kolumn A utvisande totala antalet samverkansinsatser per län.

Kolumn B utvisande antalet med andra intressenter utöver jägarintresset.

Kolumn C utvisar andelen fysiska träffar.

Län	A	B	C
Blekinge län	5	2	2
Dalarnas län	2	1	2
Gävleborgs län	5	4	4
Hallands län	1	1	1
Jämtlands län	1	1	1
Jönköpings län	1	1	1
Kronobergs län	1	0	1
Nationellt	4	0	1
Norrbottnens län	12	12	9
Skåne län	4	1	1
Södermanlands län	3	1	3
Uppsala län	17	17	1
Värmlands län	1	1	1
Västerbottens län	8	1	1
Västernorrlands län	6	2	5
Västra Götalands län	4	2	4
Östergötlands län	5	0	0
Summa	80	47	38

När det gäller älgförvaltning har samverkan främst genomförts mellan jägarintresset, älgförvaltningsstrukturen (ÄFO/ÄSO) och företrädare för jord- och skogsbruk. När det gäller samverkan rörande vildsvin så är även samhällsintresset mer med.



3.1.1.3 DELAKTIVITET 3 UTVECKLA OCH TILLGÄNGLIGGÖRA HELHETSKONCEPT FÖR LOKAL REGLERING AV TÄTHET OCH SAMMANSÄTTNING AV ARTERNA KRONHJORT, DOVHJORT, VILDSVIN OCH RÅDJUR INOM NUVARANDE STRUKTUR FÖR ÄLGFÖRVALTNINGEN

Förbundet har under berörd tidsperiod interagerat med andra aktörer för att vidmakthålla samt initiera verksamheter i delaktivitetens anda. Det som saknas är direkta, stödjande aktiviteter kopplade till initiativ från beställaren.

Klargörandet är inte en kritik utan ett förtydligande då det i ändamålsskrivningen står beskrivet att uppdragstagaren ska "verka för och stödja Naturvårdsverket" i arbetet med framtagande av helhetskoncept. Då inga direkta sådana koncept initierats under perioden så omfattar redovisningen lokala och regionala initiativ där förbundet varit en aktiv part. För att exemplifiera sedan tidigare pågående samt nyligen initierade projekt väljs ett per landsdel.

Norrland

I Västerbotten (Norrland) har sedan ett par år vårinventering av kronvilt genomförts under förbundets organisation för att generera ett bättre beslutsunderlag för kronskötselplanerna inom artens huvudsakliga utbredningsområde i länet.

Inventeringsmetodiken saknar förvisso kvalitetssäkring men är i brist på andra alternativ "best practice". Då metodiken bygger på simultanräkning, eller i alla fall räkning samma kväll, så ger resultatet ett mått på lägsta vinterstam innan reproduktion och en skattad sammansättning.

Förutsatt att det inte förekommer en betydande säsongsstyrd migration så kommer resultaten alltid underskatta verkligheten avseende numerär. Inventerarna ser helt enkelt inte alla individer men det ger ett lägsta mått på antal/täthet. Hur hög observerbarheten är, det vill säga hur hög andel av populationen som observerats, blir en skattning. Oaktat detta tenderar inventeringar av denna modell i områden med etablerad förekomst visa på högre tätheter än de skattade.

En annan faktor som inte ska underskattats är att initiativet ökar delaktighet och engagemang i förvaltningen samt att det bidrar till ökad samverkan och tilltro till resultat.

Svealand

I Södermanland (Svealand) initierades för ett antal år sedan det så kallade "Dovviltsprojektet". Initiativtagare var länsstyrelsen samt lokalavdelningar för LRF, Jägareförbundet samt Svenska Jordägarförbundet med finansiellt stöd av Naturvårdsverket.

Efter en uppstartsperiod på ett par år med ett flertal arrangemang med målgruppen av länets då 43 älgskötselområden så har effekterna förvisso avtagit men ett flertal områden bedriver ändå verksamhet i projektets anda. Förbundet har bedrivit stödjande verksamhet mot de områden som försöker hålla kontinuitet och verka för en målstyrd förvaltning av doviltet.



Ambitionerna i förvaltningen är oftast inte lika höga rörande doviltet i dessa områden som avseende älg eller kronvilt. Snarare skapas övergripande mål likt ökad eller minskad täthet eller förändrad könskvot. Det kan även omfatta mål rörande sammansättning och fördelning avseende kön och ålder bland fällda djur.

Målen följs generellt upp med en koordinerad vårinventering av populationen innan föryngring samt sammanställande av avskjutningsstatistik för berörd geografi. Fördelen med doviltet när det gäller vårinventering är att handjuren fortfarande är hornbärande vid inventeringstillfället och därmed lättare kan separeras från övriga kategorier. Sammantaget ger resultatet ett trendmått på om utvecklingen och åtgärderna styr mot de önskade förändringarna. Förbundet har löpande rådgivning och information för att vidmakthålla det engagemang vilket krävs för att underhålla denna förvaltning.

Götaland

I Östergötland (Götaland) pågår ett initiativ vilket i struktur och upplägg är snarlikt det beskrivna "Dovviltprojektet" i Södermanland, även om detta projekt också inkluderar vildsvin. Flera möten med berörda parter har genomförts under hösten 2022 och intresset har beskrivits som stort.

Förutom förbundet deltar länsstyrelsen, LRF och Jägarnas Riksförbund. Projektet är treårigt och har fått finansiering via Landsbygdsprogrammet samt Naturvårdsverket som beviljat medel ur viltvårdsfonden. Målsättningen med projektet sammanfattas i fem punkter:

- Bättre kunskap om dovilt- och vildsvinsstammarna i länet. Inventeringar och uppföljning av jaktresultat ska ge en bättre kunskap om stammens storlek, sammansättning och reproduktion.
- Ökad lokal kännedom – mer förutsägbar förvaltning. Ökad lokal kunskap om viltstammarna ger underlag att planera kommande avskjutning, mot vilka individer samt var i skötselområdet den ska riktas.
- Minskade skador inom jord- och skogsbruk. Bättre samverkan och kännedom om viltstammarna ökar möjligheterna att förebygga skada genom avskjutning och utveckling av störande åtgärder samt nå lämpliga nivåer på stammen för att minska skador och det totala betetrycket i skog och mark.
- Högre kvalitet på dovilt- och vildsvinsstammarna. En långsiktigt planerad avskjutning ska leda till ett, för området, lämpligt antal individer i rätt köns- och åldersklasser vilket långsiktigt ger kvalitativa viltstammar i balans.
- Öka statusen på dovilt och vildsvin som art. Samverkan mellan berörda intressen ska bidra till ökad samsyn för viltstammarnas målbild samt hänsynstagande till skadeproblematiken, vilket bör leda till att dovilt och vildsvin värdesätts mer som arter. Acceptans för vilt i markerna ska öka.



3.1.1.4 DELAKTIVITET 4 STÖD INOM ÄLGFÖRVALTNINGEN

Skötselplaner

Förbundet har under andra halvan av 2022 genomfört aktiviteter för att förbättra skötselplanerna inom många av landets ÄSO samt ÄFO. Verksamheten har varierat mellan län till följd av planeringen regionalt och att denna redovisning endast omfattar ett halvt kalenderår. Det finns även skillnader i hur uppdraget uppfyllts mellan de olika landsdelarna.

Norrland

I Norrlandslänen, utom Gävleborgs län, har verksamheterna i hög grad planerats i samråd med respektive länsstyrelse. Generellt har sedan större insatser riktade mot ÄFO och ÄFG skett i samverkan med länsstyrelse och markägarintresset. Dessa insatser har i huvudsak haft inriktningen av att förklara och utbilda företrädarna i Älgfrode och dess funktionalitet och behov av ingångsdata. Ett led i detta är även att förevisa vilka data som behövs och var dessa återfinns. Deltagarna utbildas även i hur de ska uttolka historisk utveckling kopplat till tidigare åtgärder samt hur denna kunskap kan användas för att prognosticera insatsers effekter på framtida utfall.

Rörande utbildning och rådgivning för ÄSO har dessa aktiviteter varit snarlika men har till huvudsaklig del utförts av förbundet enskilt. Utöver planerade insatser såsom deltagande vid möten inom enskilda ÄSO:n sker en omfattande löpande rådgivning via mail och telefon. Ofta skickas utkast av ÄSO-planer för översyn och kontrollräkning av klövviltsansvarig konsulent inom länen. Denna typ av beskriven rådgivning tolkar förbundet som en del av det som ska utföras för att uppnå syftena med uppdraget. Dock finns gränsdragningsproblem avseende redovisning av direkta och siffersatta aktiviteter vilka enligt avtalet ska utföras. Denna rådgivning av mer löpande karaktär tas generellt inte upp i den siffersatta redovisningen av aktiviteter. Den utgör dock en betydande del av arbetsinsatsen och tidsåtgången för personal.

Svealand

I Svealand, här inkluderat Gävleborgs län av organisatoriska skäl, har verksamheten till stor del utförts liknande, men med en betydande skillnad. Då området berör en mindre geografisk yta men med dubbelt så många berörda länsstyrelser arrangerades ett gemensamt möte på förbundets initiativ där företrädare för samtliga berörda länsstyrelser viltförvaltande enheter inbjöds och deltog. Inbjudan inkluderade såväl enhetschefer som för klövvilt huvudansvarig handläggare. Syftet var att klargöra rollfördelning, förväntningar på varandra samt att initiera den dialog och samarbete vilket avtalet stipulerar.

Utöver att skapa personliga kontakter och möjligheter till relationsbyggande mellan berörda tjänstemän genererade det gemensamma mötet möjlighet att redovisa skillnader i olika läns önskemål av samarbete och inriktning. Utfallet av det gemensamma mötet var, enligt förbundets uttolkning, att en samsyn nåddes till att länsstyrelserna i högre grad ska hänvisa förfrågningar från ÄSO/ÄFO till förbundets tjänstemän för beredning. Förbundet upplever detta förhållningssätt såväl i att följa intentionerna i avtalet som att underlätta länsstyrelsernas arbete i så måtto i att förbättra de ansökningar som inkommer har förbättrats.



Götaland

Även i Götaland har dialogen med länsstyrelserna fungerat väl generellt, även om variationer i arbetssätt finns. Under tidigare år har gemensamma träffar skett på förbundets initiativ mellan förbundets personal och länsstyrelsernas jakthandläggare samt enhetschefer inom hela landsdelen. Dessa möten ansågs sedermera kunna avvecklas då den gemensamma uppfattningen var att effektiviteten skulle öka om samverkan endast skulle ske på länsnivå.

Lösningen innebär inte att kontakterna minskat mellan förbundets ansvariga personal och berörd länsstyrelsepersonal. Det innebär dock att variationen är större avseende hur lösningar och samarbeten ser ut i de olika länen inom Götaland. Förbundet ser inte ett generellt problem i att man lokalt finner de upplevt bästa lösningarna för samarbete och interaktion med systemets aktörer utan upplever att det fungerar väl.

Lst-Moose

En upplevd, och eskalerande, problembild i olika områden oavsett landsdel är olika uppfattningar om älgstammens numerär och utveckling. Detta medför svårigheter att nå samsyn mellan inblandade parter, vilka normalt innefattar företrädare för skogsbruk, markägare respektive jägare.

Införandet av Lst-Moose som underlag för älgstammens storlek har ännu inte fullt ut accepterats som ett gemensamt underlag för förvaltningen. En brist är avsaknaden av möjligheten till nerbrytning av tätheten från ÄFO-nivå till ÄSO-nivå. Vidare så förekommer diskussioner hur underlagen ska användas så till vida om medelvärdet ska nyttjas eller om andra data inom ramen för konfidensintervallet kan användas.

Förbundets analys är att ökade insatser behövs för att utveckla systemet, men inte minst förklara det. Här behöver SLU som huvudman och systeminnehavare förklara styrkor, begränsningar och hur resultat genereras. Då analyserna är komplicerade behöver denna förklaringsmodell förenklas för att kunna kommuniceras bland systemets aktörer. Vidare förekommer ett antal ÄFO:n där beräkningarna sticker ut och resultaten framstår som orealistiska. Stor variation i resultaten mellan år för samma område förekommer också vilket minskar tilltron till resultaten. Sammantaget medför detta att behovet av kommunikation kring modellen är stort.



Registreringar av jaktområden

Förbundet har under perioden främst jobbat med rådgivning gentemot jägare och markägare vars marker berörs av omstruktureringar i ÄSO-strukturen. I flera län pågår processer där större skogsägande bolag har för ambition att dra ur sina marker ur befintliga ÄSO:n för att bilda egna större enheter. De privata markägare som berörs erbjuds ofta att ingå i de enheter som bildas men splittringen av befintliga enheter och inarbetade samverkansstrukturer skapar ofta oro och frågor. Under andra halvåret 2022 har således mycket av arbetet kopplat till registrering av områden rört rådgivning rörande alternativ och regelverk för att leda den fortsatta processen framåt.

Inom ramen för älgförvaltning erbjuds fortsatt den kostnadsfria, interaktiva, kursen "Älgförvaltning" på E-jakt. Utbildningen syftar i hög grad till att få en inblick och förståelse för hur man bildar och driver ett ÄSO.

Tabell 3. Antalet stödinsatser mot älgförvaltningen under andra halvåret 2022.

Län	Stödinsatser
Blekinge län	3
Dalarnas län	1
Hallands län	2
Jönköpings län	4
Kronobergs län	7
Nationellt	6
Skåne län	3
Stockholms län	1
Södermanlands län	1
Uppsala län	3
Västerbottens län	2
Västernorrlands län	8
Västmanlands län	10
Västra Götalands län	1
Östergötlands län	11
Summa	63

I stödet mot älgförvaltning är fokus för insatserna älgförvaltningsstrukturen (ÄFO/ÄSO). Här har även insatser genomförts mer riktade mot jägare, företrädare för jord- och skogsbruk. Del även gentemot länsstyrelser. Även här har fördelningen mellan fysiska och digitala insatser varit jämnt fördelad.

Öster Malma 2023-03-28

Anders Nilsson
Biträdande Riksjaktvårdskonsulent

Åke Granström
Vice Generalsekreterare

Bilaga 3

Beviljade bidrag för 2021–2023

Tabell 2 Organisationer som beviljats bidrag, vilken typ av bidrag och vilket belopp.

Bidragsår	Organisation	Typ av bidrag	Belopp (SEK)
2021	Jägarnas Riksförbund	Organisationsbidrag	8 400 000
2021	Specialklubb för Kontinentala Fågelhundar	Organisationsbidrag	300 000
Summa beviljade bidrag 2021			8 700 000
2022	Jägarnas Riksförbund	Organisationsbidrag	8 900 000
2022	Specialklubb för Kontinentala Fågelhundar	Verksamhetsbidrag	300 000
2022	Studieförbundet Riksförbundet	Verksamhetsbidrag	297 600
2022	Svenska Älghundklubben	Verksamhetsbidrag	345 000
Summa beviljade bidrag 2022			9 842 600
2023	Jägarnas Riksförbund	Organisationsbidrag	9 300 000
2023	Studieförbundet Riksförbundet	Verksamhetsbidrag	740 000
2023	Svenska ADB Klubben	Verksamhetsbidrag	500 000
2023	Svenska Jägareförbundet – Nationell viltövervakning	Verksamhetsbidrag	1 700 000
2023	Svenska Jägareförbundet – Gåsförvaltning	Verksamhetsbidrag	764 000
2023	Svenska Jägareförbundet – Urban viltförvaltning	Verksamhetsbidrag	591 000
2023	Svenska Jägareförbundet – Utbildning viltkameror	Verksamhetsbidrag	402 000
2023	Svenska Jägareförbundet – Vinginsamling	Verksamhetsbidrag	1 637 000
2023	Svenska Stövarklubben	Verksamhetsbidrag	1 166 000
Summa beviljade bidrag 2023			16 800 000