

Förvaltningsplan för skarv i Gävleborgs län

Version 3, publicerad 2018-09-11



Länsstyrelsen
Gävleborg

Förvaltningsplan för skarv i Gävleborgs län

Version 3, publicerad 2018-09-11



Länsstyrelsen
Gävleborg

Författare: Sofia Ageheim och Sara Lindqvist (version 1)
Sara Waern (revideringar i version 2 och 3)
Illustration: Jonas Lundin

Innehåll

Sammanfattning	5
Inledning	6
Kunskap	7
Artbegreppet.....	7
Ursprung.....	7
Ekologi och Biologi	8
Populationsuppskattning	8
Bevarandestatus.....	11
Skarvens påverkan på fisket.....	11
Skarvens påverkan på andra arter och livsmiljöer	12
Konflikter kring skarv.....	13
Hot mot skarven.....	13
Möjliga förvaltningsåtgärder.....	13
Störning	14
Skyddsjakt.....	15
Redskapsutveckling	16
Skydds- och bevarandeåtgärder	16
Mål för skarvförvaltningen i Gävleborg.....	17
Åtgärder	17
Systematisk observation	18
Utvärdering.....	19
Bilaga 1: Riktlinjer vid bedömning av skada	20
Bilaga 2: Ansökan och beslut om störningsåtgärder och skyddsjakt.....	23
Bilaga 3: Aktörer inom skarvförvaltningen	28

Sammanfattning

Förvaltningsplanen är framtagen för att ge vägledning till alla samhällsintressen som berörs av skarvförekomsten i Gävleborgs län. Utmaningarna inom den regionala skarvförvaltningen är framför allt att förebygga skador orsakade av skarv samt att öka acceptansen för skarv.

I förvaltningsplanen har följande mål fastställts:

- Länets skarvpopulation ska vara livskraftig och frisk. Skarven ska kunna fortleva i länet på lång sikt och artens naturliga utbredningsområden ska inte decimeras.
- De skador som skarv orsakar ska begränsas.
- Konflikterna kring skarv ska minska.

För att uppnå målen ska förvaltningen arbeta inriktat med följande åtgärder:

- Skarvförvaltningen ska vara adaptiv och utgå från lokala och regionala förutsättningar som finns beskrivna i denna förvaltningsplan samt från kontinuerligt inhämtad kunskap om skarvens populationsutveckling och interagerande i ekosystemet. Detta omfattar samspelet mellan fiskätande predatorer, deras konkurrenter, fiskbestånden samt mänsklig påverkan.
- Länsstyrelsen ska i mån av resurser verka för återkommande inventeringar och löpande följa upp skarvens populationsstatus i länet.
- Länsstyrelsen kan på eget initiativ fatta beslut om störningsåtgärder eller skyddsjakt i händelse av skarvetablering i områden som anses särskilt känsliga (bilaga 1).
- Länsstyrelsen ska årligen utvärdera och vid behov uppdatera gällande riktlinjer avseende skador orsakade av skarv (bilaga 1).
- Länsstyrelsen ska löpande följa upp vilken faktisk påverkan som olika förvaltningsåtgärder har avseende skarvens populationsstorlek och utbredning.
- Förvaltningen ska ske genom samverkan och dialog mellan länsstyrelsen och olika samhällsintressen såsom fiskare och markägare, bland annat genom länets viltförvaltningsdelegation.
- Länsstyrelsen och berörda intressen ska aktivt arbeta för en ökad kunskap om skarv och minskade konflikter hos berörda länsmedborgare, exempelvis genom informations-spridning och rådgivning.
- Länsstyrelsen ska bedriva kontinuerlig tillsyn avseende skyddade arter, däribland skarv, och arbeta förebyggande mot illegala handlingar riktade mot skarv. Tillsynsarbetet planeras av länsstyrelsen, vanligen tillsammans med polisen och/eller kustbevakningen. Länsstyrelsen upprättar polisanmälan vid misstanke om artskyddsbrott och vid misstanke om brott mot villkor i de jaktbeslut som länsstyrelsen har fattat.

Inledning

På uppdrag av Regeringen tog Naturvårdsverket år 2014 fram en nationell förvaltningsplan för skarv. Anledningen var framför allt upplevda konflikter i relation till fisket, inte i första hand av behovet att förvalta själva arten i naturvårdande syfte. Naturvårdsverket konstaterade att flera av de frågor som utgör grunden för konflikten i frågan inte kan lösas i en nationell förvaltningsplan och att den slutliga avvägningen i flera fall måste göras på regional nivå, där lokalkännedomen är större. En stor del av ansvaret för förvaltningen av skarv är också delegerad från Naturvårdsverket till länsstyrelserna. I den nationella förvaltningsplanen rekommenderar Naturvårdsverket länsstyrelserna att ta fram en förvaltningsplan som tar upp regionala förhållanden, något som länsstyrelsen också bedömt att det finns behov av i Gävleborgs län.

Medan den nationella förvaltningsplanen har karaktär av vägledning till länsstyrelserna är syftet med den regionala förvaltningsplanen att beskriva situationen i länet, formulera mål för den regionala skarvförvaltningen samt att beskriva åtgärder för hur målen ska uppnås. Skarvförvaltningen strävar efter att vara adaptiv, det vill säga att anpassa sig till nya eller förändrade förhållanden. Dispositionen i förvaltningsplanen följer hörnstenarna inom adaptiv förvaltning: kunskap, mål, åtgärder, uppföljning och utvärdering (figur 1). En adaptiv förvaltning definierar först övergripande mål för de områden som ska förvaltas. I nästa steg beslutar förvaltningen om åtgärder för att uppnå de övergripande målen. Under förvaltningsarbetet sker en löpande övervakning av utvecklingen och återkommande justeringar av arbetet.



Figur 1. De fem hörnstenarna inom adaptiv förvaltning: Kunskap, mål, åtgärder, uppföljning och utvärdering.

Förvaltningsplanen har utarbetats av Länsstyrelsen Gävleborg tillsammans med en arbetsgrupp bestående av ledamöter från Gävleborgs viltförvaltningsdelegation. Förvaltningsplanen godkändes av viltförvaltningsdelegationen den 21 maj 2015. Revidering av planen har skett under september 2016 efter samråd med viltförvaltningsdelegationen.

Kunskap

Den regionala förvaltningen bygger på redan etablerad kunskap om skarvens biologi och ekologi samt på kunskap om regionala förhållanden och förutsättningar. Mycket av artkunskapen finns redan beskriven i den nationella förvaltningsplanen. Här ges därför i stället en redogörelse av regionala förhållanden samt endast ett urval av artkunskap om skarv: fakta som ligger till grund för andra avsnitt i förvaltningsplanen samt fakta som ofta kommer upp i diskussioner kring skarv eller som på annat sätt är grundläggande för den regionala skarvförvaltningen. För fördjupning hänvisas till den nationella förvaltningsplanen (Naturvårdsverket. Publikation 2014-3. *Nationell förvaltningsplan för skarv 2014*). Naturvårdsverkets publikation har också använts som källa till innehållet i detta avsnitt om inte annat anges.

Artbegreppet

Förvaltningsplanen omfattar arten storskarv (*Phalacrocorax carbo*). I Europa och Sverige är arten storskarv enligt traditionell systematik indelad i två olika underarter eller raser: *Phalacrocorax carbo sinensis* (ofta kallad mellanskarv) och *Phalacrocorax carbo carbo*. Det är endast underarten *sinensis* som häckar i Sverige, men under vintern och flyttningstiderna förekommer nominatrasen *carbo* i varierande antal längst våra kuster. Under fältförhållanden är det mycket svårt att säkert skilja dessa två raser åt och de behandlas därför lika inom förvaltningen. Begreppet "skarv" används i förvaltningsplanen avseende arten och båda underarterna generellt.

Ursprung

I Östersjöområdet kan skarvens närvaro spåras tillbaka i tiden åtminstone till senaste istiden, men historiskt har skarvens antal och utbredning i Europa varierat kraftigt i tid och rum. Från början av 1800-talet finns säkra belägg för att mellanskarv häckade i Sverige. Mot slutet av 1800-talet, eller möjligen något senare, försvann mellanskarven som häckfågel i Sverige, mycket beroende på jakt och habitatförluster. Därefter dröjde det till slutet av 1940-talet innan mellanskarven återigen började häcka här. I dag är det västeuropeiska beståndet av mellanskarv förmodligen större än på flera hundra år.

Det förekommer påståenden om att arten inte skulle vara naturligt förekommande i Sverige. Både Naturvårdsverket och Havs- och vattenmyndigheten anser att underarten mellanskarv är naturligt förekommande i hela dess nuvarande utbredningsområde i Europa, Sverige och Gävleborg, och att EU:s naturvårdsdirektiv därför ska följas fullt ut i skarvförvaltningen. Det innebär, enligt Habitatdirektivet, bland annat att skarven ska kunna fortleva i sina naturliga omgivningarna på lång sikt och att dess naturliga utbredningsområden inte får decimeras.

Ekologi och Biologi

Mellanskarven häckar i kolonier som kan bestå av allt från några enstaka par till mer än 10 000 par. I Sverige har inga kolonier med fler än drygt 3530 par dokumenterats. Häckningstiden inom en koloni är inte helt synkroniserad, men en majoritet av fåglarna i södra Sverige häckar under perioden april–juni. Häckningen påbörjas senare i norra Sverige. I enstaka fall kan ungar påträffas så sent som i augusti.

Boet byggs av pinnar, grenar, tång och liknande och kan antingen byggas direkt på marken eller i träd. Normalt läggs 3–5 ägg (max 7), som ruvas i 28–31 dagar. Ruvning och matning av ungarna sköts av båda föräldrafåglarna. Efter 43–55 dagar blir ungarna flygfärdiga och efter ytterligare åtta veckor upphör föräldrarna med ungvårnaden. Häckningsframgången varierar kraftigt och medeltalet flygfärdiga ungar per par är normalt 2,0–2,5 ungar per par, men under ogynnsamma omständigheter (vid matbrist och dåligt väder) är medeltalet så lågt som 0,5 ungar per par.

Störst är populationen efter avslutad häckning för att därefter minska fram till nästa häckningssäsong. Omkring 12 procent av de vuxna fåglarna och 40 procent av de unga fåglarna dör under ett år. För att uppskatta det totala antalet fåglar med utgångspunkt från antalet bon brukar en uppräkningsfaktor användas. Denna faktor baseras på antalet ungar efter häckningen samt en skattning på antalet ungfåglar som inte häckar. Enligt Sveriges ornitologiska förening användes på 1990-talet en omräkningsfaktor på 4,7–5,2 individer per bo (par). Värdet är beräknat på sensommaren efter avslutad häckning. Någon nyare faktor tycks inte ha tagits fram och värdet kan möjligen vara något lägre i dag. Om omräkningsfaktorn ska användas för att exempelvis beräkna fiskuttag måste hänsyn tas dels till den spridning som sker efter häckningen och dels till att de flesta skarvarna lämnar Sverige under vintern.

Skarvarna blir vanligtvis könsmogna och häckar vid två till tre års ålder. Ungefär hälften av mellanskarvarna etablerar sig i den koloni där de kläckts medan utbyte av fåglar mellan kolonier är mindre vanligt. Efter häckning sker en viss flyttning i födosökssyfte. Unga fåglar kan då uppträda i helt nya vatten flera tiotals mil från hemkolonin. Av den anledningen kan mellanskarven i vissa områden uppträda i stora antal trots att det inte förekommit någon häckning i närheten.

Flertalet mellanskarvar lämnar landet under sensommaren och hösten. Övervintringslokalerna finns över hela Europeiska kontinenten och i norra Afrika. De flyttande fåglarna är åter i de svenska häckningsområdena i februari–april. Mellanskarvar övervintrar även längs kusterna i södra och mellersta Sverige, men antalet fåglar är normalt mycket lågt jämfört med sommarhalvåret.

Populationsuppskattning

Nationellt saknas i dagsläget en löpande övervakning av skarvpopulationen. Den senaste nationella uppskattningen gjordes år 2012 och det svenska beståndet av häckande mellanskarv beräknades då till 40 600 par. Norrlandskusten är det område där skarvens expansion ägt rum senast, men antalet par är totalt sett lågt och stora arealer saknar sannolikt lämpliga miljöer för mellanskarven.

I januari 2013 genomfördes en inventering av övervintrande skarvar och totalt beräknades populationen uppgå till omkring 10 500 individer. Störst koncentrationer återfanns i Västra Götalands län följt av Skåne län och Gotlands län.

I Gävleborg inventeras skarv årligen sedan 2012 i länsstyrelsens regi. Vid den senaste inventeringen 2016 uppskattades antalet häckningar till 429 bon i Gästrikland och 1083 bon i Hälsingland.

Historik

Skarvens populationsutveckling i länet har följts av ornitologer knutna till Gävleborgs läns ornitologiska förening (GLOF).

På 1990-talet dokumenterades de första häckningsförsöken: i Hälsingland vid Storhällan söder om Jättholmarna 1993 och i Gästrikland vid Klubbstenarna 1998.

I början av 2000-talet konstaterades de första lyckade häckningarna på klippön Fisket i Enångers skärgård, på ön Disan i Njutångers skärgård samt vid Hilsholmarna i Hedesundafjärden 2001-2004. 2005 kom Gästriklands första lyckade kushäckningar vid Gåshällan och Båkharen. Året därpå ökade antalet skarvar dramatiskt på ön Båkharen i Gävlebukten, sannolikt en följd av stora havererade kolonier vid Upplandskusten. Båkharen och den närliggande ön Skräddarhällen kom sedan att bli Gävleborgs största skarvkoloni under flera år.

År 2007 hittades övergivna bon vid Inre Sjalstenarna, Axmar. Utöver ett misslyckat häckningsförsök på Vinbärsrabben intill Orarna våren 2011 var Båkharen/Skräddarhällen det enda kända häckningsområdet för skarv i Gästrikland under perioden 2008-2014.

I Hälsingland har det sedan år 2005 funnits två stora kolonier: Gråhäll utanför Skatön i Söderhamns kommun och Sandreveln i Hudiksvallsfjärden. 2010 gjordes ett häckningsförsök på ön Stolpen, väster om Hornslandet. 2011 krossades samtliga ägg på Gråhäll och där har häckning inte förekommit sedan dess. Karta över kända skarvlokaler i Gävleborgs län sedan etableringen 1993 finns att se i figur 2.

Utvecklingen av antalet häckningar i **Gästrikland** har sett ut på följande sätt:

2008: 1050 individer/150 bon

2009: 400 individer/65 bon

2010: 690 individer/100 bon

2011: 500 individer/175 bon

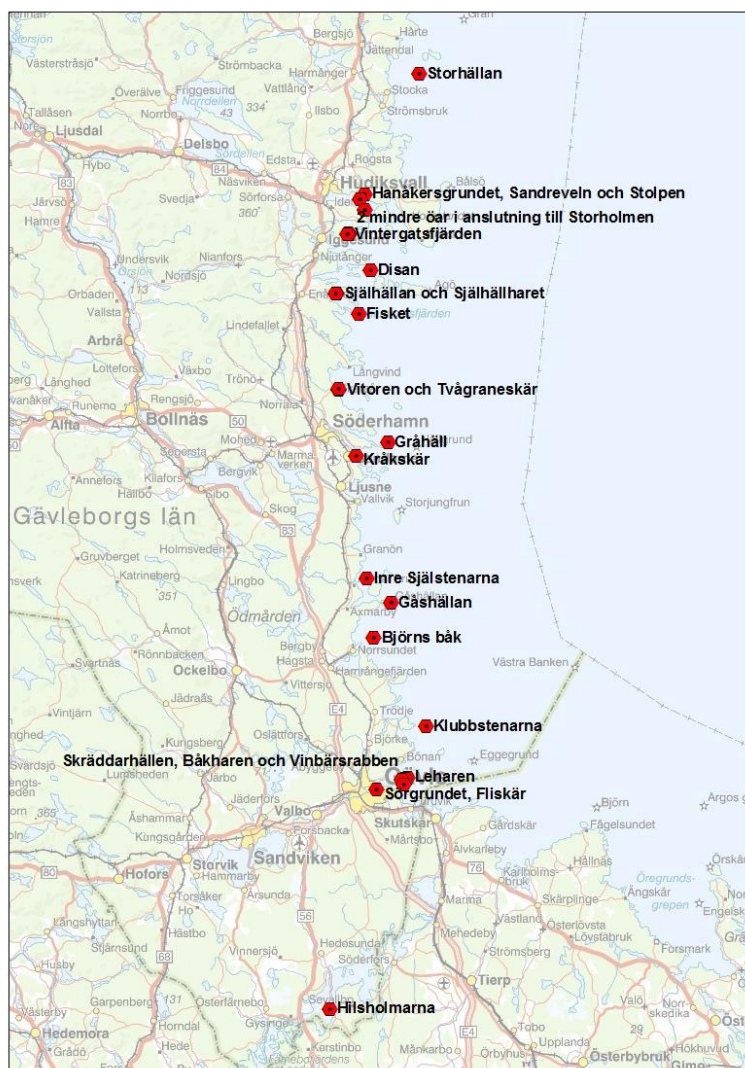
2012: 954 individer/375 bon. Vid skadegörelse på Båkharen på försommaren dödades dock sannolikt samtliga ungar i marknära bon.

2013: 464 individer/312 bon

2014: På grund av omfattande skadegörelse på försommaren avbröts i stort sett alla häckningar utom på östra delen av Skräddarhällen. Enligt en uppskattning tidigare på våren hade antalet häckande par varit minst 300 på Båkharen och cirka 600 på Skräddarhällen.

2015: 100 bon på Leharen och cirka 250 bon i Fliskär. Misslyckad häckning med 300 bon på Båkharen.

2016: Misslyckade häckningar på Båkharen (282 bon), Björns båk (17 bon) samt Inre Sjalstenarna (130 bon).



Figur 2. Karta över kända skarvlokaler i Gävleborgs län mellan åren 1993-2016.

Populationerna i **Hälsingland** har haft följande utveckling från år 2012 till 2016:

2012: 560 bon på Sandreveln. På ön Själhällharet i Enångersfjärden gjordes ett misslyckat häckningsförsök med ett 15-tal bon.

2013: 334 bon på Lilla Sandreveln och 515 bon på Stora Sandreveln. Ett misslyckat häckningsförsök på ön Själhällharet i Enångersfjärden

2014: 567 bon i området kring Sandreveln (Lilla och Stora Sandreveln), 130 bon på ön Stolpen intill Sandreveln, 61 respektive 20 häckningar på två mindre öar intill ön Storholmen i Vintergatsfjärden utanför Iggesund. 80 häckningar på ön Själhällan. Trolig häckning i uppskattningsvis cirka 100 bon på öarna Vitoren och Tvågraneskär i Skarså i norra delarna av Söderhamns kommun. Ett misslyckat häckningsförsök med 64 bon på ön Fisket i Enångers skärgård.

2015: Totalt 1212 bon fördelade på: Tvågraneskär 162 bon, Vitoren 112 bon, Själhällan 280 bon, Själhällharet 82 bon, Lilla Sandreveln 205 bon, Sandreveln 211 bon samt Stolpen 160 bon. Avbrutet häckningsförsök i Vintergatsfjärden. Ingen häckning på Fisket.

2016: Totalt 1083 bon fördelade på: Själhällan 171, Själhällharet 25, Stolpen 42 bon, Fisket 70 bon, Kråkskär 475 bon samt på Hanåkersgrundet cirka 150 bon. På Gråhäll fanns 150 bon men häckningsplatsen blev utsatt för sabotage och samtliga ägg blev krossade. Ingen häckning på Tvågraneskär och Vitoren till följd av tillåten/planerad störning.

Bevarandestatus

I enlighet med Sveriges åtaganden och regeringens preciseringar av miljömålen ska naturligt förekommande arter ha en gynnsam bevarandestatus i Sverige. Naturvårdsverket gör bedömningen att skarven uppfyller kriterierna för gynnsam bevarandestatus. Detta baseras på att artens populationsstorlek och populationstrend varit starkt ökande under lång tid (även om tillväxten nu stannat av), att dess geografiska utbredningsområde har utökats mycket kraftigt under de senaste decennierna, att arten har en mycket livskraftig totalpopulation samt att det finns gott om lämpliga livsmiljöer för artens häckning respektive födosök.

Skarvens påverkan på fisket

Skarven är en utpräglad generalist och opportunist, vilket innebär att den har stor anpassningsförmåga till den tillgängliga födoresursen. Skarven är mycket bred i födovalet och anpassar födan till de fiskarter som finns tillgängliga.

Skarvarna kan regelbundet företa långa flygningar på 20–30 kilometer (max cirka 60 km) till och från fiskeområdena. Skarven fiskar oftast på vatten grundare än 30 meter. I klara vatten och rinnande vatten fiskar skarvarna oftast ensamma eller i små grupper. Vid fiske i vatten med dåligt siktdjup och/eller när målarten är stimbildande fiskar skarven däremot ofta i flock.

Under sommaren äter skarven cirka 400–600 gram per dygn. Födointaget varierar stort och är som störst i samband med häckning och uppfödning av ungarna. Energiförbehovet ökar med minskande temperatur, vilket innebär att konsumtionen varierar över säsongen.

Skarvar fiskar gärna i och kring fiskeredskap, där anhopningen av fisk utgör en stark attraktionskraft på fiskätande fåglar och sälar. Skarvar utnyttjar ofta bottengarnspålar vid vila och det leder sannolikt till förhöjd predation i fiskeredskapen.

Skarven orsakar framför allt tre typer av skador på fisket: Direkta skador på fångst (bitskador), förlust av fisk i redskap samt konkurrens om fiskresursen.

Länsstyrelsen Gävleborg erfar att många av länets cirka 40 licensierade yrkesfiskare är oroade för framför allt konkurrens om fiskresursen, men också för direkta skador orsakade av skarv. Det är väl känt att skarv äter stora mängder fisk, men vilken påverkan detta har på fiskpopulationerna är inte helt klarlagt. Under vissa förhållanden som till exempel i insjöar, vid å-mynningar och vid vattenbruk har påverkan kunnat visas vetenskapligt. Däremot har inte någon beständig påverkan kunnat visas i mer öppna vattenmassor så som i Östersjöns skärgårdar.

Det är oklart hur mycket fisk som försvinner ur redskap genom skarvpredation och denna dolda skada är i många fall svår att beräkna. De flesta skador på fångst och redskap orsakas av skarvens vassa näbb. Skadorna finns främst i bottengarnsfisket efter sik och ål samt i siklöjefisket och leder oftast till att fångsten blir osäljbar. Problemet med skador på fisk i redskap vid kustfiske tycks utifrån nuvarande kunskap vara litet. Sik är den fiskart som oftast påträffas skadad (mindre än 2 procent, men vid enstaka vittjningar kan skadorna vara betydligt fler). I sjöar verkar skadorna generellt sett vara något högre än vid kusten.

I länet finns ett antal sårbara fiskpopulationer och känsliga områden avseende fiske som länsstyrelsen bedömer är särskilt skyddsvärda. Dessa är listade i bilaga 1.

Sårbara fiskpopulationer och känsliga områden avseende fiske

Ytterligare en aspekt är att ett stort antal skarvar dör på grund av att de fastnar i fiskeredskapen som bifångster. Det medför skador på redskap (nät), genererar minskade fångster samt innebär ökad arbetsinsats för att omhänderta skarvarna.

I fiskodlingar kan skarven, liksom andra fiskätande fågelarter, upplevas som ett problem. Länsstyrelsen Gävleborg har dock inte mottagit några klagomål från länets elva fiskodlare.

Fritidsfiskare med handredskap kan också uppleva skarven som en konkurrent om resursen och det kan finnas en oro för framtida fiskemöjligheter.

Skarvens påverkan på andra arter och livsmiljöer

Skarvar häckar i kolonier och ofta tillsammans med andra arter. Att häcka tillsammans i större grupper innebär minskad risk per individ och är en viktig anledning till att många fåglar av vitt skilda arter väljer att häcka tillsammans. För havsörnen har mellanskarvarna blivit en viktig födoresurs. Tärnor och måsfåglar är skickliga på att mota bort predatorer och kan på så sätt ge skarvarna visst skydd mot exempelvis havsörnar och kråkor. Måsar och trutar drar nytta av skarvarna genom att ta överbliven fisk samt då och då även skarvägg och små skarvungar. Skarvarna i sin tur ger skydd åt arter som sillgrissla och tordmule, som på flera platser i våra skärgårdar häckar inne i skarvkolonier.

Skarvarnas påverkan på häckningsöarna diskuteras ofta ur estetisk synvinkel. Skarvar transporterar näring från vatten till land, vilket innebär ändrade förutsättningar för en mängd organismer. Näringsbidraget gödslar jorden och gynnar vissa växtarter. Samtidigt missgynnas andra arter, exempelvis träd, som trivs i näringsfattigare miljöer. Träden dör så småningom och faller omkull och i de öppna ytor som uppstår frodas gräs och örter. Den döda veden gynnar olika vedlevande insekter.

Flertalet svenska kolonier finns i barrskog och när barrträden väl är döda uppstår en så kallad lövträdssuccession. Detta innebär att barrträden ersätts av en generation lövträd, vilket kan ha positiva effekter på den biologiska mångfalden. På övergivna skarvöar är artrikedomen lika hög som på öar där det inte häckar skarvar och övergivna skarvöar återfår efterhand det tidigare organismsamhället.

Utifrån ornitologers observationer vid skarvinventering i Hälsingland förekom häckningar till en början enbart på trädlösa öar, men sedan dessa kolonier sannolikt har utsatts för någon typ av störning har häckningar i träd konstaterats allt oftare.

I länet finns ett antal områden med känsliga naturtyper som länsstyrelsen bedömer är särskilt skyddsvärda. Dessa är listade i bilaga 1.

Konflikter kring skarv

Under mellanskarvens kraftiga expansion längs kusterna och i många sjöar uppstår ibland konfliktsituationer. Inom fisket upplevs skarven som ett problem ur flera aspekter, se avsnittet *Skarvens påverkan på fisket*. Skarv kan även orsaka skador på träd när de bryter kvistar till sina bon samt skador på övrig vegetation och anses ibland även utgöra ett problem för friluftsentressen när områden täcks av skarvträck. I Gävleborg erfar länsstyrelsen att lukt från skarvkolonier kan upplevas som ett problem av boende samt fritidsboende i kustområden.

Skarvarnas påverkan på häckningsöarna diskuteras också ofta, se avsnittet *Skarvens påverkan på andra arter och livsmiljöer*. I Gävleborg har skarvarna orsakat en sådan synbar förändring på öarna Båkharen och Skräddarhällen i Gästrikland samt ön Stolpen i Hudiksvallsfjärden, ön Själhällan och i Vintergatsfjärden i Hälsingland.

Hot mot skarven

Sjöfågeljakt, äggprickning och äggplockning tycks ha minskat påtagligt de senaste årtiondena. Minkens och havsörnarnas predation på skarv kan ha viss betydelse för skarvarnas häckningsframgång. I Gävleborg har örnarna hög närvaro vid kolonierna och sannolikt prederar havsörnarna regelbundet på skarvungar, men omfattningen av dessa ungförluster är inte känd.

Länsstyrelsen gör bedömningen att olovlig mänsklig störning är det största hotet mot skarven i länet. I samband med skarvens snabba ökning längs kusten tycks ett stort folkligt motstånd mot arten ha skapats. Skarvens "olycksbådande" utseende och benägenheten att smutsa ner häckningsöar med illaluktande spillning har sannolikt bidragit till skarvens dåliga rykte.

Ett antal olagliga aktioner mot skarvkolonier har förekommit de senaste åren. Enligt de ornitologer som inventerar skarv på uppdrag av länsstyrelsen finns indikationer på att samtliga skarvkolonier i länet, med undantag för de kolonier som etablerades 2014, har utsatts för skadegörelse eller annan olovlig störning. De mer uppmärksammade skadegörelserna har inträffat på öarna Gråhäll i Hälsingland och på Båkharen/Skräddarhällen i Gästrikland.

- 2011 krossades samtliga ägg på Gråhäll.
- Våren/sommaren 2012 utsattes skarvkolonin vid ön Båkharen och Skräddarhällen i Gävlebukten för skadegörelse. Skarvungar dödades och inga levande ungar återfanns därefter i marknära bon.
- Försommaren 2014 skedde en mycket omfattande skadegörelse på Båkharen och Skräddarhällen. Detta i form av nedhuggna boträd samt förstörelse av markbon, ägg och eventuellt ungar.
- 2016 krossades samtliga ägg på Gråhäll.

Skarvarna tycks allmänt vara illa sedda av kustbefolkningen samt av personer som vistas i kustnära områden. Länsstyrelsen bedömer därför att skarvetableringar på de flesta i nuläget skarvfria öar skulle kunna orsaka konflikter.

Möjliga förvaltningsåtgärder

Skarvens bevarandestatus är för närvarande så gynnsam att förvaltningen kan koncentreras till att framför allt minska och/eller förebygga allvarlig skada. Det bör i möjligaste mån göras

genom redskapsutveckling samt utveckling av störningsåtgärder och skyddsjakt. På grund av skarvens status i Fågeldirektivet saknas formella möjligheter att införa allmän jakttid och licensjakt efter skarv.

En viktig aspekt i sammanhanget är skarvarnas stora rörlighet, som gör det mycket svårt att enbart genom förvaltningsåtgärder i enstaka kolonier uppnå lokala/regionala minskningar. Skarvarna flyger långa sträckor vid fiske och kan fortsätta fiska i samma vatten som tidigare även om de inte längre häckar där. Efter avslutad häckningssäsong sprider sig skarvarna över stora ytor och kan då även ta fiskevattnet i anspråk långt bortifrån häckningsplatserna.

På nästa sida redogörs för möjliga förvaltningsåtgärder avseende skarv. I bilaga 2 beskrivs hur ansökan och beslut om störningsåtgärder och skyddsjakt går till. Aktörer inom länets skarvförvaltning presenteras i bilaga 3.

Lagstiftning

De regler som styr förvaltning av skarv bygger på Sveriges internationella åtaganden, EU-direktiv samt nationell lagstiftning. De rättsakter som är av störst betydelse är Fågeldirektivet, Art- och habitatdirektivet, Jaktlagen (1987:259), Jaktförordningen (1987:905) och Artskyddsförordningen (2007:845).

Skador på egendom orsakade av vilda djur kan under vissa förutsättningar förebyggas eller ersättas med medel ur viltskadeanslaget enligt Viltskedeförordningen (2001:724), men för tillfället ersätts inte skador orsakade av skarv. Den del av viltskadeanslaget som är avsedd för skador på fiske får endast användas för skador orsakade av säl, enligt Naturvårdsverkets föreskrifter och allmänna råd (NFS 2008:16) om bidrag och ersättningar för viltskador enligt 11 och 12 §§ Viltskedeförordningen (2001:724).

Störning

Länsstyrelsen kan besluta om störningsåtgärder riktade mot skarv. Störning kan utföras genom mänsklig närvaro eller genom akustiska eller optiska effekter. Exempelvis kan grön laser användas för att få skarvar att lämna boplatser. Observera att det ställs krav på tillstånd för användning av vissa typer av laser.

Störningsåtgärder får genomföras endast där det finns risk för allvarlig skada, till exempel i anslutning till fiskeredskap. Åtgärden får inte medföra störningar för viltet utöver vad som krävs för att motverka skadan. Det är också viktigt att säkerställa att andra arter i området inte störs.

Störning i samband med häckning kan strida mot jaktlagstiftningen om åtgärden får till följd att ägg eller ungar överges och dör. Under häckningstid kan det därför vara tveksamt att skrämman föräldrafåglar i kolonier, eftersom det är svårt att bedöma hur långt framskriden häckningen är. Om störningen kan medföra att ägg förstörs måste i stället beslut om skyddsjakt fattas, med stöd av bestämmelserna i Jaktförordningen.

Det finns även ett undantag i 5 § Jaktlagen (1987:259) som ger markägare möjlighet att på eget initiativ vidta åtgärder:

Viltet får inte ofredas och inte heller förföljas annat än vid jakt. Förbudet hindrar dock inte att

lämpliga åtgärder vidtas av markinnehavaren i syfte att motverka skador av vilt, om sådana skador inte kan motverkas på annat tillfredsställande sätt. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om förbudet att ofreda viltet och om villkoren för att trots förbudet vidta åtgärder som avses i andra stycket.

Skyddsjakt

Skyddsjakt innebär jakt som tillåts under vissa förutsättningar på en viss djurart, med syfte att förebygga viltskador. Jakt som enbart syftar till en reduktion av populationen är inte tillåten.

Länsstyrelsen kan besluta om skyddsjakt på skarv, antingen på eget initiativ eller med anledning av en ansökan om skyddsjakt. Länsstyrelsen har de senaste åren på eget initiativ fattat beslut årligen om skyddsjakt på skarv i hela Gävleborgs län i havet inom 300 meter från redskap som används inom yrkesfisket. Jakten får utföras av person med fiskelicens som avser yrkesmässigt fiske i havet samt till denne eventuellt medföljande jägare. Enligt de senaste årens beslut har tilldelningen varit följande: 2000 (år 2013), 650 (år 2014), 650 (år 2015). Inget beslut om skyddsjakt togs under 2016. I beslutet, som finns på Länsstyrelsen Gävleborgs hemsida, beskrivs villkoren för jakten.

Jakt med skjutvapen

Skyddsjakt efter skarv får bedrivas med hagelgevär eller kulgevär, minst klass 3. Jakt med skjutvapen lämpar sig bäst vid problem inom begränsade områden. Sådan jakt bör därför i första hand tillämpas i anslutning till fiskeredskap, platser för utsättning av fisk, känsliga fiskrekryteringsområden, fiskodlingar och liknande. Skyddsjakt med skjutvapen har fördelen att åtgärden kan riktas mot fåglar som gör skada, men medför även risker för skadskjutning. Ett annat problem är att åtgärden måste ske av person som är på plats när fåglarna är vid redskapen och gör skada.

Villkoren för skyddsjakten är avgörande för effekten av åtgärden. Om jakt med skjutvapen genomförs före häckningen kommer avskjutningen att kunna riktas mot fåglar som annars skulle häcka, speciellt om jakten sker nära häckningsplatserna. Om uppmärksamheten inte är tillräcklig finns dock stor risk att jakt kan ske på individer som påbörjat häckning. Eftersom skarvar kan flyga långa sträckor för att finna mat är det svårt att rikta jakt enbart mot individer som inte häckar. Skyddsjakt under hösten har troligen en obetydlig effekt på regionala bestånd, men om den genomförs så att störningseffekten maximeras skulle förekomst av skarv kunna undvikas inom känsliga områden. Det finns också risker med att fåglarna störs på häckningsplatser, exempelvis kan det leda till att de sprider sig över större områden.

Om det finns stor sannolikhet för allvarlig skada i en sjö, vattendrag eller annat begränsat vattenområde med en känslig fiskfauna, eller andra skyddsvärden, kan jakt bedrivas i syfte att reducera antalet födosökande och/eller häckande fåglar. Detta genomförs för att förebygga skador i just detta område. Jakt med skjutvapen kan i dessa fall utföras på sätt som gör att störningseffekten blir större eller mindre och kan i vissa fall användas för att störa fåglar, speciellt under perioden före häckning och vid platser/områden i samband med etablering av kolonier. Ovanstående bör beaktas vid beslut om när, var och hur skyddsjakt ska bedrivas.

Äggprickning och oljering

Till jakt räknas också att förstöra fåglars ägg. Äggprickning eller oljering (det vill säga att sticka hål på äggskal eller behandla ägg med olja och därigenom förhindra att äggen kläcks) kan användas som alternativ eller komplement till jakt med skjutvapen. Metoden ger dock ingen direkt effekt på skadebilden. För att minska antalet prederande fåglar och därigenom minska skadorna krävs att åtgärden genomförs systematiskt under flera år. Vid förstörelse av ägg bör risken för onödigt lidande, med hänsyn till fosterutvecklingen, beaktas noga.

Redskapsutveckling

Att försöka stänga ute skarv från redskap och förhindra predation på fisk är svårt eftersom det är liten skillnad i storlek mellan fågeln och önskad fångst. För nätfiske finns i nuläget inga alternativa utformningar, som exempelvis olika typer av ryssjor och fiskfällor. I vattenbruksanläggningar används olika former av skydd både för att undvika fågelpredation på fisken samt för att undvika att fåglarna äter fiskfoder.

Skydds- och bevarandeåtgärder

På nationell nivå bedömer Naturvårdsverket att skarven för närvarande har ett tillräckligt skydd och inte är i behov av ytterligare skydds- eller bevarandeåtgärder under överskådlig framtid.

I Gävleborg anser länsstyrelsen att det finns behov av ett inriktat arbete för att öka acceptansen för skarv och förebygga olovlig störning av skarvkolonier. Detta till följd av det folkliga motståndet samt de indikationer som finns angående olovliga störningar.

Länsstyrelsen är operativ tillsynsmyndighet avseende artskydd på länsnivå och ska bedriva kontinuerlig tillsyn avseende skyddade djur- och växtarter. Länsstyrelsen arbetar på flera sätt med skydds- och bevarandeåtgärder avseende skarv:

- Övervakning i form av årlig kustfågelinventering utförd av Gävleborgs läns ornitologiska förening (GLOF) på uppdrag av länsstyrelsen.
- Övervakning av skarvkolonier, utförd av kustbevakningen i samråd med länsstyrelsen.
- Kontinuerligt informationsutbyte om skarv mellan länsstyrelsen, polisen, kustbevakningen och GLOF.
- Myndighetssamverkan i form av tillsynsmöten. Vanligtvis två gånger per år med polis och kustbevakning, omfattande bland annat planering av tillsynsinsatser.
- Informationsinsatser, riktade mot allmänheten och särskilt berörda. Exempel på en sådan insats är Öppet öga, en informationskampanj som länsstyrelsen genomförde tillsammans med polisen 2014 och 2015 med syfte att sprida information om vad som är tillåtet respektive förbjudet att göra i naturen avseende skyddade växter och djur.
- Länsstyrelsen strävar efter att öka acceptansen för skarv genom samverkan med berörda intressen och en tydlig, öppen och adaptiv skarvförvaltning i enlighet med förvaltningsplanen.
- Länsstyrelsen är skyldig att upprätta polisanmälan vid misstanke om artskyddsbrott och vid misstanke om brott mot villkor i de jaktbeslut som länsstyrelsen har fattat.

Mål för skarvförvaltningen i Gävleborg

- **Länets skarvpopulation ska vara livskraftig och frisk. Skarven ska kunna fortleva i länet på lång sikt och artens naturliga utbredningsområden ska inte decimeras.**

Målet följs upp genom årliga inventeringar. Länsstyrelsen bedömer att skarvens populationsutveckling i länet har varit gynnsam och att det inte finns behov av specifika mål för artens populationsstorlek i länet.

- **De skador som skarv orsakar ska begränsas.**

I arbetet med att begränsa skador utgår förvaltningen från de riktlinjer som är sammanställda i bilaga 1. Målet följs upp genom årlig utvärdering av riktlinjerna.

- **Konflikterna kring skarv ska minska.**

Målet följs upp genom löpande dokumentation och utvärdering i händelse av konflikter.

Åtgärder

För att uppnå målen ska förvaltningen arbeta inriktat med följande åtgärder:

- Skarvförvaltningen ska vara adaptiv och utgå från lokala och regionala förutsättningar som finns beskrivna i denna förvaltningsplan samt från kontinuerligt inhämtad kunskap om skarvens populationsutveckling och interagerande i ekosystemet. Detta omfattar samspelet mellan fiskätande predatorer, deras konkurrenter, fiskbestånden samt mänsklig påverkan.
- Länsstyrelsen ska i mån av resurser verka för återkommande inventeringar och löpande följa upp skarvens populationsstatus i länet.
- Länsstyrelsen kan på eget initiativ fatta beslut om störningsåtgärder eller skyddsjakt i händelse av skarvetablering i områden som anses särskilt känsliga (bilaga 1). Länsstyrelsen bör då samråda med angränsande länsstyrelser.
- Länsstyrelsen ska årligen utvärdera och vid behov uppdatera gällande riktlinjer avseende skador orsakade av skarv (bilaga 1).
- Länsstyrelsen ska löpande följa upp vilken faktisk påverkan som olika förvaltningsåtgärder har avseende skarvens populationsstorlek och utbredning.
- Förvaltningen ska ske genom samverkan och dialog mellan länsstyrelsen och olika samhällsintressen, såsom fiskare och markägare, bland annat genom länets viltförvaltningsdelegation.
- Länsstyrelsen och berörda intressen ska aktivt arbeta för en ökad kunskap om skarv samt minskade konflikter hos berörda länsmedborgare, exempelvis genom informationsspridning och rådgivning.

- Länsstyrelsen ska bedriva kontinuerlig tillsyn avseende skyddade arter, däribland skarv, och arbeta förebyggande mot illegala handlingar riktade mot skarv. Länsstyrelsen upprättar polisanmälan vid misstanke om artskyddsbrott och vid misstanke om brott mot villkor i de jaktbeslut som länsstyrelsen har fattat.

Systematisk observation

För en framgångsrik adaptiv förvaltning behövs en löpande uppföljning, både av skarvens populationsstatus och av vidtagna förvaltningsåtgärder.

Uppföljning av populationsstatus

I Gävleborg inventeras skarv årligen sedan 2012 i länsstyrelsens regi. Det möjliggör löpande uppföljning av skarvens populationsstatus i länet, exempelvis totalpopulation, populations-trend, viktiga häckningslokaler samt särskilt viktiga fiskeområden för skarvarna, både under och utanför häckningstid.

Inventeringen genomförs som ett tillägg till det regionala miljöövervakningsprogrammet för kustfåglar och finansieras av miljöövervakningsanslaget. Inventeringen utförs av Gävleborgs läns ornitologiska förening (GLOF) på uppdrag av länsstyrelsen.

Vid inventeringen genomsöks länets kust tidigt på säsongen översiktligt efter eventuella nyetablerade kolonier. När häckningslokalerna är identifierade görs försök att bedöma antalet häckande skarvar. I juni görs landstigning för att notera hur ungproduktionen framskridit. I samband med landstigningen brukar ett urval av ungarna ringmärkas.

Allmänhetens rapporter om skarvförekomst är till stor hjälp i länsstyrelsens arbete med att följa upp skarvens populationsutveckling i länet. Rapporteringen görs till vilthandläggare på länsstyrelsens natur- och viltenhet, som nås via länsstyrelsens växel: 010-225 10 00 eller e-post: gavleborg@lansstyrelsen.se.

Nationellt saknas en löpande övervakning av skarvpopulationen. Med befintlig övervakning genereras enbart trender.

Uppföljning av förvaltningsåtgärder

Länsstyrelsen arbetar för att löpande inhämta kunskap avseende vilken faktisk påverkan som förvaltningsåtgärder, exempelvis skyddsjakt, har när det gäller både populationsstorlek och utbredning. Vid beslut om skadeförebyggande åtgärder ställer länsstyrelsen alltid krav på återrapportering. Detta för att kunna följa upp om åtgärden har haft förväntad effekt och för att utifrån de resultaten kunna bedriva en så adaptiv förvaltning som möjligt. Det möjliggör i sin tur att länsstyrelsen i framtida beslut kan undvika åtgärder som visat sig vara ineffektiva och i stället prioritera åtgärder som kan förväntas göra nytta. Det är också önskvärt att, om möjligt, följa upp hur åtgärden påverkat andra arter, exempelvis fåglar som häckar i skarvkolonins direkta närhet.

För uppföljning av vidtagna åtgärder finns också möjlighet att använda data från ett omfattande program för övervakning av fiskbestånd som bedrivs av Sveriges lantbruksuniversitet, SLU.

Avseende bevarandeåtgärder bedriver länsstyrelsen ett kontinuerligt tillsynsarbete med löpande uppföljning av vidtagna åtgärder.

Länsstyrelsen gör årligen en rapportering till Naturvårdsverket av beslut tagna för störningsåtgärder och skyddsjakt avseende fåglar i enlighet med Art 9 i Fågeldirektivet. Rapporteringen görs genom HABIDES (Habitats and Birds Directive Derogation System), ett rapportsystem utvecklat av EU. Naturvårdsverket ansvarar för att samla in och sammanställa dessa beslut inklusive de beslut som fattats av myndigheten själv samt att årligen rapportera till EU-kommissionen. Resultaten utgör ett underlag för EU-kommissionen som ska säkerställa att följderna av dessa undantag inte är oförenliga med direktivet.

Utvärdering

En viktig del i skarvförvaltningen är att länsstyrelsen kontinuerligt utvärderar skarvens totalpopulation och häckningskoloniernas utbredning i länet samt hur skarven har påverkats av genomförda förvaltningsåtgärder. På så sätt kommer vidtagna åtgärder att i högre grad kunna bidra till en adaptiv förvaltning.

Som en del av uppföljningen av de regionala målen för förvaltningen av länets skarvpopulationer bör länets viltförvaltningsdelegation årligen granska och följa upp de mål som formulerats i förvaltningsplanen. Vid behov ska dessa riktlinjer revideras och andra åtgärder som kan förbättra måluppfyllelsen föreslås.

Bilaga 1: Riktlinjer vid bedömning av skada

En förutsättning för att länsstyrelsen ska kunna fatta beslut om störningsåtgärder och skyddsjakt efter skarv är att det finns tillräckliga skäl att vidta åtgärden. För att ett beslut om störningsåtgärder eller skyddsjakt ska vara juridiskt hållbart krävs att det finns en koppling mellan skarvförekomst och sådana skäl, en koppling som kan vara svår att påvisa.

En annan svårighet kan vara att förutse skada, i händelse att skadorna ännu inte har inträffat eller nått en allvarlig nivå. Syftet med störningsåtgärder/skyddsjakt är nämligen att förhindra allvarlig skada, inte att kompensera för redan inträffade skador.

Som stöd vid prövning av möjligheten att besluta om störningsåtgärder/skyddsjakt har länsstyrelsen, mot bakgrund av ovanstående, pekat ut områden i Gävleborgs län med särskilt känsliga fiskpopulationer eller känsliga naturtyper. Dessa utvalda områden listas nedan.

Nedan sammanfattas även riktlinjer för länsstyrelsens bedömning av risken för allvarlig skada för boende i område med skarvförekomst.

Länsstyrelsen anser att skarvförekomst i områden som listats nedan innebär en risk för allvarlig skada. I händelse av skarvförekomst i ett listat område gör länsstyrelsen en bedömning i varje enskilt fall och kan på eget initiativ fatta beslut om störningsåtgärder och/eller skyddsjakt.

Enligt 7 § Jaktlagen (1987:259) får länsstyrelsen besluta om jakt för att förebygga eller minska riskerna för allvarlig skada. I Artskyddsförordningen finns, enligt Naturvårdsverkets vägledning, inget hinder mot att länsstyrelsen på eget initiativ fattar beslut om dispens från 4 §.

Sårbara fiskpopulationer och känsliga områden avseende fiske

- Smoltens (lax- och öringsungars) vandringsår från år och älvar på våren i följande vattendrag:
 - Gavleån
 - Testeboån (Testeboåns mynning är särskilt känslig, då det är en nyetablerad vild-lax-älv)
 - Ljusnan
 - Harmångersån
 - Delångersån
 - Enångersån
 - Lötån/Norrålaån
 - Dyrån
 - Nianån
 - Gnarpån
- Lekvikar där abborre ansamlas på våren och sik på hösten, främst områden där fisken i dag är skyddad (exempelvis Limön) eller där det finns planer på framtida skydd (exempelvis Orarna).

- Viktiga vattenområden i insjöar:
 - Dalälvens vattensystem
 - Storsjön i Gästrikland
 - Dellensjöarna
 - Ljusnans vattensystem
- Område för utsättning av europeisk ål samt viktiga områden för sik:
 - Skärså
- Områden för kompensationsutsättning av smolt.
- I havet inom 300 meter från redskap som används inom yrkesfisket.

Områden med känsliga naturtyper

- Öar och skär i östra delen av Orarnas naturreservat
- Gråsjälsbådan
- Gållsgrund
- Kusö kalv
- Prästgrundet
- Tihällan
- Nedre Dalälvsområdet

I dessa områden finns naturtyper som har mycket begränsad utbredning i länet och det finns ett starkt samhällsintresse att skydda kvarvarande förekomster. Gemensamt är att det tar mycket lång tid, flera hundra år, innan naturtyperna regenererats om trädskiktet slås ut. Dessa naturtyper är:

- Gammal naturskogsartad barrskog längs kusten (främst äldre tallbestånd men i vissa fall även gran). Motsvaras av Natura 2000-habitatet västlig taiga (9010).
- Primärskog av löv efter landhöjning (främst småöar och uddar med lövskog). Motsvaras av Natura 2000-habitatet Naturliga primärskogar på landhöjningskust (9030).
- Ädellövskog (främst bestånd med äldre ekar och lindar i inlandet). Motsvaras av Natura 2000-habitatet nordlig ädellövskog (9020).

Riktlinjer avseende bedömning av om lukt innebär risk för allvarlig skada för boende i område med skarvförekomst

Begreppet allvarlig skada kommer ursprungligen från Fågeldirektivet (artikel 9) och återfinns också i Art- och habitatdirektivets artikel 16. I den nationella förvaltningsplanen för skarv definieras allvarlig skada i likhet med Naturvårdsverkets riktlinjer för beslut om skyddsjakt (2011), som "Skada som överstiger vad som kan anses normalt eller rimligt att tolerera och som får anses ligga utöver den nivå som den enskilde bör tåla". Dock saknas tydlig juridisk praxis i Artskyddsförordningen för att bedöma huruvida lukt från skarv är av sådan karaktär att det kan definieras som allvarlig skada på egendom. Naturvårdsverket har meddelat Länsstyrelsen Gävleborg att lukt orsakad av skarv endast i sällsynta fall kan anses vara en form av skada på egendom. Omständigheter som att lukt berör en fastboende vars fastighet har ett utsatt läge i förhållande till en skarvkoloni kan enligt Naturvårdsverket bedömas som allvarlig skada på egendom. Det är dock upp till länsstyrelsen att bedöma detta.

Länsstyrelsens bedömning är att lukt orsakad av skarvkoloni vanligtvis inte är att betrakta som allvarlig skada på egendom och utgör därmed inte skäl att medge en dispens för att genomföra störningsåtgärder för skarv. Vid prövning av ansökan om dispens för störningsåtgärder eller skydds jakt gör dock länsstyrelsen en bedömning i varje enskilt fall. Det finns fall när en fastighets läge i förhållande till en skarvkoloni och lukten som kolonin resulterar i kan bedömas som allvarlig skada på egendom och därmed utgöra skäl för att genomföra störningsåtgärder med syfte att förebygga skada.

Länsstyrelsen har fastställt följande riktlinjer för denna bedömning. Lukt från skarvkoloni kan anses orsaka allvarlig skada på en fastighet förutsatt att:

- 1) Avståndet mellan skarvkolonin och fastigheten är mindre än 300 meter.
- 2) Vindförhållandena ofta är sådana att lukten förs med vinden från skarvkolonin mot fastigheten.
- 3) Det finns fast boende på fastigheten.

Om samtliga tre punkter ovan är uppfyllda anser länsstyrelsen att skadans karaktär överstiger vad som kan anses normalt eller rimligt för den enskilde att tåla.

En skarvkoloni kan också påverka en fastighets marknadsvärde negativt i och med störningar i form av missljud samt obehaglig lukt. Länsstyrelsen anser att för att sådana störningar ska kunna bedömas som allvarlig skada på egendom bör detta styrkas med dokumentation från oberoende sakkunnig. Detta ska ske i samband med försäljning av fastighet och tydligt visa hur fastighetens marknadsvärde negativt påverkats av just närvaron av häckande skarvar.

Bilaga 2: Ansökan och beslut om störningsåtgärder och skyddsjakt

Ansökan

Länsstyrelsen prövar ansökan om störningsåtgärder eller skyddsjakt. Ansökan görs skriftligen, antingen genom att skriva fritt eller på länsstyrelsens färdigtryckta blankett. Blanketten finns att hämta från länsstyrelsens hemsida eller att beställa från länsstyrelsen.

För att länsstyrelsen ska kunna göra de bedömningar som krävs för ett beslut behövs tillräckligt underlag. En förutsättning för en snabb handläggning är att ansökan är utförlig. Den bör därför alltid innehålla information om:

- Vilket antal fåglar eller ägg som avses.
- Vilket geografiskt område som avses.
- Vilken metod sökande avser att använda.
- Vem eller vilka som ska utföra åtgärden.
- Inom vilken tidsperiod åtgärden ska genomföras.
- Skäl för ansökan, exempelvis:
 - för att förhindra allvarlig skada på exempelvis fångst, redskap eller egendom.
 - för att skydda känsliga fiskbestånd, andra vilda djur eller växter, eller för att
 - bevara livsmiljöer för sådana djur eller växter.
 - hänsyn till allmän hälsa och säkerhet.
- Beskrivning av den skada som sökanden anser att skarven kan orsaka samt hur skadan beräknats eller uppskattats.
- Information om eventuella förebyggande åtgärder, genomförda och/eller planerade.
- Beskrivning av hur sökanden anser att jakten kommer att bidra till att allvarlig skada förhindras och om andra medel eller metoder övervägts.

Ansökan ska också innehålla:

- Kontaktuppgifter till sökanden.
- Uppgifter om jakten.
- Dokumentation om skadans omfattning och/eller karaktär.

Ansökan lämnas in eller skickas till Länsstyrelsen, 801 70 Gävle eller per e-post till gavleborg@lansstyrelsen.se.

Prövning

Länsstyrelsen Gävleborg prioriterar ansökningar om störningsåtgärder/skyddsjakt och behandlar dessa skyndsamt.

Arbetet innebär en bedömning i varje enskilt fall, eftersom varje situation är unik. Om det i ansökan saknas tillräckligt underlag kan länsstyrelsen be sökanden om kompletteringar, vilket kan fördröja beslutsprocessen. Detta ska länsstyrelsen i så fall kommunicera med sökanden.

Möjligheter till störningsåtgärder och skyddsjakt efter skarv är strikt styrda av både svensk och europeisk lagstiftning och regleras i den svenska lagstiftningen av Jaktlagen, Jaktförordningen

och Artskyddsförordningen. Generellt gäller att allt vilt i Sverige är fredat, enligt § 3 Jaktlagen och får jagas endast om detta följer av Jaktlagen, av föreskrifter eller av beslut som har meddelats med stöd av Jaktlagen. Fredningen omfattar också viltets ägg och bon. Med vilt avses i lagen vilda däggdjur och fåglar, enligt § 2 Jaktlagen. Beslut om störningsåtgärder och skyddsjakt innebär beslut om undantag från lagstiftningen.

Lagstiftning som reglerar möjligheten till störningsåtgärder

Möjligheten för länsstyrelsen att besluta om störningsåtgärder riktade mot skarv regleras av 4 § Artskyddsförordningen (2007:845) som säger att det i fråga om vilda fåglar är förbjudet att:

1. *avsiktligt fånga eller döda djur,*
2. *avsiktligt störa djur, särskilt under djurens parnings-, uppfödning-, övervintrings- och flyttperioder,*
3. *avsiktligt förstöra eller samla in ägg i naturen, och*
4. *skada eller förstöra djurens fortplantningsområden eller viloplats.*

Förbudet gäller alla levnadsstadier hos djuren. Första punkten gäller inte jakt efter fåglar och däggdjur. I fråga om sådan jakt finns bestämmelser med motsvarande innebörd i Jaktlagen (1987:259) och Jaktförordningen (1987:905).

Enligt 14 § Artskyddsförordningen får undantag för störning beslutas av länsstyrelserna endast om:

1. *det inte finns någon annan lämplig lösning,*
2. *dispensen inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos artens bestånd i dess naturliga utbredningsområde, och*
3. *dispensen behövs*
 - a) *för att skydda vilda djur eller växter eller bevara livsmiljöer för sådana djur eller växter,*
 - b) *för att undvika allvarlig skada, särskilt på gröda, boskap, skog, fiske, vatten eller annan egendom,*
 - c) *av hänsyn till allmän hälsa och säkerhet eller av andra tvingande skäl som har ett allt överskuggande allmänintresse,*
 - d) *för forsknings- eller utbildningsändamål,*
 - e) *för återinplantering eller återinförsel av arten eller för den uppfödning av en djurart eller den artificiella förökning av en växtart som krävs för detta, eller*
 - f) *för att under strängt kontrollerade förhållanden selektivt och i liten omfattning tillåta insamling och förvaring av vissa exemplar i en liten mängd.*

Även i 5 § Jaktlagen (1987:259) finns ett undantag från förbudet mot ofredande och förföljelse av vilt:

Förbudet hindrar dock inte att lämpliga åtgärder vidtas av markinnehavaren i syfte att motverka skador av vilt, om sådana skador inte kan motverkas på annat tillfredsställande sätt. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om förbudet att ofreda viltet och om villkoren för att trots förbudet vidta åtgärder som avses i andra stycket.

Lagstiftning som reglerar möjligheten till skyddsjakt

Möjligheten till skyddsjakt på skarv regleras av 29 § Jaktförordningen, som säger att länsstyrelsen kan ge tillstånd till skyddsjakt om förutsättningarna enligt 23 a § Jaktförordningen är uppfyllda. Länsstyrelsen kan fatta ett sådant beslut antingen på eget initiativ eller med anledning av en inkommen ansökan om skyddsjakt.

23 a § Jaktförordningen:

Om det inte finns någon annan lämplig lösning, och om det inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos artens bestånd i dess naturliga utbredningsområde, får beslut om jakt som avses i 23 b, 24, 25 och 29 §§ meddelas

- 1. av hänsyn till allmän hälsa och säkerhet eller av andra tvingande skäl som har ett allt överskuggande allmänintresse, inbegripet orsaker av social eller ekonomisk karaktär och betydelsefulla positiva konsekvenser för miljön,*
- 2. av hänsyn till flygsäkerheten,*
- 3. för att förhindra allvarlig skada, särskilt på gröda, boskap, skog, fiske, vatten eller annan egendom, eller*
- 4. för att skydda vilda djur eller växter eller bevara livsmiljöer för sådana djur eller växter.*

Med jakt avses att fånga eller döda vilt och att i sådant syfte söka efter, spåra eller förfölja vilt. Till jakt räknas också att göra ingrepp i viltets bon och att ta eller förstöra fåglars ägg. Detta enligt 2 § Jaktlagen (1987:259).

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen tittar på skälen för ansökan, om förebyggande åtgärder har vidtagits samt om det finns andra lämpliga lösningar. Enligt lagstiftningen har länsstyrelsen möjlighet att bevilja ansökan endast om följande förutsättningar är uppfyllda:

• Det finns skäl för störningsåtgärder/skyddsjakt

Beträffande skarv åberopas vanligtvis att åtgärden behövs av följande skäl:

- För att undvika allvarlig skada på egendom eller fiske.
- Av hänsyn till allmän hälsa och säkerhet eller av andra tvingande skäl som har ett allt överskuggande allmänintresse.
- För att skydda andra vilda djur eller växter eller bevara livsmiljöer för sådana arter.

I Naturvårdsverkets riktlinjer för beslut om skyddsjakt används följande definition av allvarlig skada: "Skada som överstiger vad som kan anses normalt eller rimligt att tolerera och som får anses ligga utöver den nivå som den enskilde bör tåla".

Syftet med störningsåtgärder/skyddsjakt är att förhindra allvarlig skada och inte att kompensera för redan inträffade skador. Om länsstyrelsen ska kunna bevilja ansökan i fall där skador redan har inträffat ska det därför vara sannolikt att skadan förvärras ytterligare genom förnyade skador. Då dessa åtgärder är ett sätt att förebygga skada kan de medges även om skadorna ännu inte har inträffat eller ännu inte har nått en allvarlig nivå. Ett beviljande innan någon skada ännu har inträffat ställer dock mycket höga krav på förutsättningarna att kunna förutse skada.

Beträffande skälet att skydda vilda djur eller växter eller att bevara livsmiljöer för sådana djur eller växter handlar det i praktiken om en avvägning mellan olika arters eller livsmiljöers skyddsbehov eller hävdbehov. För att skyddsjakt ska kunna medges bör det vara frågan om en annan art/livsmiljö som är mer hotad i det aktuella området än skarven. Skälet kan åberopas i det fall det går att visa att förekomsten av skarv innebär ett direkt eller indirekt hot mot vissa arter eller livsmiljöer. Samma sak gäller även om någon annan verksamhet som gynnar biologiska värden omöjliggörs av skarvförekomsten. Skälet bör även kunna åberopas för att medge jakt på individer som bär på en smittsam sjukdom eller som på annat sätt riskerar att påverka den egna eller andra arter negativt.

- **Det finns ingen annan lämplig lösning**

Grundprincipen i det svenska viltskadesystemet är att viltskador ska förebyggas. Länsstyrelsen har möjlighet att bevilja störningsåtgärder eller skyddsjakt i förebyggande syfte om det inte finns någon annan lämplig lösning.

I bedömningen av om en lösning kan klassas som lämplig vägs flera aspekter in exempelvis: Åtgärdens förväntade effekt, tid och kostnader, vilka resurser som krävs för att genomföra åtgärden samt eventuella negativa effekter av åtgärden.

Om sökanden har vidtagit förebyggande åtgärder inom rimliga gränser så är sannolikheten högre att länsstyrelsen bedömer att det saknas andra lämpliga lösningar och därmed kan utrymmet för ett beviljande öka. Länsstyrelsen kan inte bevilja ansökan i fall där otillräckliga eller inga förebyggande åtgärder vidtagits, om detta varit möjligt. Yrkesfiskare kan söka bidrag till förebyggande åtgärder hos länsstyrelsen, som också erbjuder rådgivning.

Jakt ska bedrivas så att viltet inte utsätts för onödigt lidande, enligt 27 § Jaktlagen (1987:259). Den risk för lidande som viltet och dess ungar riskerar att utsättas för vid en skyddsjakt ska därför vägas mot skälen för skyddsjakt.

Även om det saknas andra lämpliga lösningar är skyddsjakt inte alltid en lämplig åtgärd. Innan beslut om skyddsjakt fattas ska länsstyrelsen så långt som möjligt säkerställa att skyddsjakten kan lösa det problem som behöver åtgärdas.

- **Åtgärden hotar inte artens gynnsamma bevarandestatus.**

Att en art har gynnsam bevarandestatus (GYBS) innebär kortfattat att arten bedöms förbli livskraftig på lång sikt. När länsstyrelsen bedömer om störningsåtgärder/skyddsjakt kan beviljas är kravnivån högre ju större inverkan skyddsjakten skulle ha på populationen i fråga. Samtidigt kan en mindre strikt bedömning göras i de fall jakten har liten eller ingen effekt på populationen.

Länsstyrelsens beslut

När länsstyrelsen fattar beslut blir det en offentlig handling, vilket innebär att media och allmänhet har rätt att ta del av vad som beslutats. Länsstyrelsen ska om möjligt se till att den sökande först får besked om vad som har beslutats.

Om länsstyrelsen beviljar ansökan ska beslutet innehålla en redogörelse för hur förutsättningarna för störningsåtgärder/skyddsjakt är uppfyllda. Beslutet ska också innehålla villkor för åtgärden, exempelvis antalet djur som får fällas, vilka medel och metoder som får användas, vilken tidsperiod och vilket område som avses, den kontroll som kommer att ske med mera.

En beviljad ansökan innebär en möjlighet, inte en skyldighet, att genomföra åtgärden. Egna kostnader och arbetsinsatser i samband med åtgärden åligger den som ansökt om skyddsjakt.

Beslut om skyddsjakt kan överklagas hos Förvaltningsdomstolen. Beslut om störningsåtgärder kan överklagas hos Mark- och miljödomstolen. Hur det går till finns beskrivet i beslutet.

Bilaga 3: Aktörer inom skarvförvaltningen

Länsstyrelsen

Beträffande skarv ansvarar länsstyrelsen för genomförandet av den nationella politiken på regional nivå. Länsstyrelsen kan fatta beslut om skyddsjakt enligt Jaktförordningen och om undantag från förbud mot störning enligt Artskyddsförordningen. Länsstyrelsen ansvarar också för stora delar av naturskyddsarbetet, hanterar mycket av administrationen av jakt i landet samt har ansvaret för många regionala fiskefrågor. På länsstyrelsen finns fiskeexpertis som arbetar brett med både fiskevård och -förvaltning samt främjandefrågor gällande yrkesfiske, vattenbruk, fritidsfiske och marknad.

Viltförvaltningsdelegationen

Vid länsstyrelsen finns ett beslutande organ, viltförvaltningsdelegationen, som är en del av länsstyrelsen. Delegationen beslutar om övergripande riktlinjer för viltförvaltningen i länet, bland annat för skyddsjakt. Landshövdingen är viltförvaltningsdelegationens ordförande och övriga ledamöter utgörs av politiska representanter samt representanter för olika intressegrupper, bland annat yrkesfisket.

Medlemsorganisationer

I länet finns ett antal organisationer vars medlemmar berörs av skarvförvaltningen. Hit hör bland annat markägare, jägare, yrkesfiskare, ornitologer och fritidsfiskare.

Andra aktörer

Andra viktiga aktörer i skarvförvaltningen är Miljö- och Landsbygdsdepartementen, Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten, Jordbruksverket, Förvaltningsdomstolen, mark- och miljödomstolen, polisen, kustbevakningen, Statens Veterinärmedicinska Anstalt SVA och Sveriges lantbruksuniversitet SLU (framför allt Kust-, Sötvattens- och Havsfiskelaboratoriet).

Länsstyrelsens rapporter 2015

- 2015:1 Länsstyrelserna stödjer och samordnar föräldrastödsarbetet
- 2015:2 Hemlöshet – en fråga om bostäder
- 2015:3 Förvaltningsplan för kronhjort i Gävleborgs län
- 2015:4 Vattenförsörjningsplan för Gävleborgs län
- 2015:5 ANDT-verksamheten vid Sveriges länsstyrelser 2014
- 2015:6 Prostitutionen i Sverige 2014 - En omfattningskartläggning
- 2015:7 Hur förändras våtmarkerna och varför? Undersökningar av vegetationsförändringar i Dalarna och Gävleborg - satellitbaserad övervakning
- 2015:8 Förvaltningsplan för skarv i Gävleborgs län

Länsstyrelsen Gävleborg

Författare: So ia Ageheim och Sara Lindqvist (version 1),
Sara Waern (revideringar i version 2 och 3)

Illustration: Jonas Lundin

Rapportnr: 2015:8

ISSN: 0284-5954



Länsstyrelsen
Gävleborg

Besöksadress: Borgmästarplan, 801 70 Gävle **Telefon:** 010-225 10 00

Webbadress: www.lansstyrelsen.se/gavleborg