

Yttrande över remiss från Naturvårdsverket angående föreskrift om vapen, vapentillbehör och ammunition för jakt (NV-04496-18)

Sammanfattning

SLU instämmer i att Naturvårdsverket bör föreskriva om regler för användande av jaktmedel, medan innehav av vapen regleras genom annan lagstiftning. SLU anser därmed inte att Naturvårdsverket bör reglera vapens lämplighet för jakt utifrån EU:s vapendirektiv, som styr innehav av vapen. Även om Naturvårdsverket skulle finna skäl till anpassning av föreskriften till vapendirektivet så bör detta inte ske innan vapendirektivet implementerats i vapenlagen respektive vapenförordningen.

SLU välkomnar förändringarna i regelverket för kulammunition som möjliggör en enklare utfasning av ammunitionsbly.

SLU anser att mörkerriktmedel kan tillåtas vid skydds jakt på dov- och kronhjort nattetid, men att så endast bör få ske i växande gröda på åkermark.

SLU anser att jaktlagstiftningen, inklusive Naturvårdsverkets föreskrifter, bör utgå från arter snarare än artgrupper för att säkerställa tydlighet. Skrivningar som ”hjortar” är exempelvis inte tydliga, när inte alla hjorddjur avses.

Generella synpunkter

1.3.3. Vapen och vapendirektivet

EU:s vapendirektiv (Vapendirektivet 1991, 2008, 2017) innehåller begränsningar i vilka vapentyper som får förvärfvas, innehas och transporteras, samt vilka krav som ska ställas för innehav. Ändringsdirektivet (Vapendirektivet 2017) är ännu inte implementerat i svensk lagstiftning och Riksdagen har flera gånger avslagit propositioner baserade på vapenutredningen DS2018:1, bland annat med

argumentet att Sverige inte bör gå längre än direktivet kräver (Justitieutskottet 2021).

Av artikel 2 i direktivet framgår tydligt att direktivet ”påverkar inte tillämpningen av nationella bestämmelser om rätten att bära vapen och om jakt och tävlingsskytte” (Vapendirektivet 1991, 2008, 2017). Naturvårdsverket skriver själva på s. 12 i Konsekvens-beskrivningen *”När tillstånd till innehav av vapen ska prövas förtydligar Naturvårdsverkets föreskrifter endast vilka krav som ska ställas för att vapen ska få användas för jaktliga ändamål. Föreskrifterna utgör inte det enda regelverket som styr vilka vapen som är möjliga att få tillstånd att inneha. Föreskrifterna svarar således på frågan om vilka krav som ställs på ett vapen som får användas vid jakt och inte frågan om vilka vapen som får innehas.”*

SLU instämmer i detta och konstaterar att vapendirektivet inte innehåller några särskilda regler för jaktvapen, utan reglerar innehav av vapentyper generellt samt klassificering av vapen till kategorierna A, B eller C. Följaktligen finns ingen anledning för Naturvårdsverket att reglera vapens lämplighet för jakt utifrån Vapendirektivet; regler för innehav av vapen regleras genom annan lagstiftning. Är innehav av en viss vapentyp förbjuden så finns ingen anledning att därutöver fastställa att den inte får användas vid jakt med hänvisning till direktivet. Om exempelvis en vikbar kolv gör att ett vapen förs till klass A enligt direktivet, och därmed inte får innehas oavsett syfte, finns ingen anledning att definiera att vapen med vikbar kolv inte får användas för jakt.

Även om Naturvårdsverket skulle finna skäl att införa följdändringar i föreskrifter utifrån vapendirektivet så anser SLU att Naturvårdsverket inte bör föregripa implementeringen av vapendirektivet i vapenlagstiftningen. Det bör vara en grundregel att fastställande av lag och förordning föregår utformande av föreskrift

Följaktligen anser SLU att förslagen om begränsning av vikbara och avmonteringsbara kolvar med hänvisning till ändringsdirektivet bör utgå för alla tvåhandsvapen. Vidare bör inte ett föreslaget förbud mot jakt med enhandsvapen med centralantänd ammunition motiveras utifrån ändringsdirektivet. Denna motivering baseras dessutom på en feltolkning av direktivet (se nedan). Begränsningen bör utgå.

1.4 Utfasning av bly

SLU välkomnar ändringar som förenklar en utfasning av bly i ammunition, som har väldokumenterade negativa miljö- och hälsoeffekter. De föreslagna förändringarna av kraven för blyfria kulor för klass 1 vilt kommer att förenkla en utfasning, oavsett om den sker frivilligt eller genom lagstiftning.

SLU instämmer i att beslutet om skärpta regler mot att använda blyhagel i våtmarker sannolikt kommer att innebära ökat behov av vägledning gentemot jägarna. Samtidigt vill SLU påpeka att dagens efterlevnad av befintliga förbud mot att öva med blyhagel och att jaga med blyhagel i våtmarker har en låg efterlevnad (Widemo 2021), och att dagens vägledning sannolikt inte heller varit tillräcklig.

Alternativt måste vägledning i ökad utsträckning kompletteras med kontroll av regelefterlevnaden; sådan kontroll är idag närmast obefintlig.

SLU har inget att invända mot att undantaget för att använda blyhagel vid olympiska discipliner utökas till att omfatta utländska skyttar på besök i Sverige, om undantaget ska kvarstå. SLU vill dock påpeka att efterlevnaden av det befintliga förbudet mot att träna och tävla med blyhagel är under 50 % (Widemo 2021), och att det finns discipliner som regelmässigt tränar och tävlar med blyhagel utan att omfattas av undantaget om olympiska grenar eller disciplinen Jaktstig. Även här saknas idag tillräcklig vägledning.

Kapitel 2, 8-9 §§; kapitel 3, 12 §

SLU anser att det är otydligt att tala om ”hjortar” och ”sälar” i lagtext, när flera arter avses. Särskilt problematiskt blir det om det finns närbesläktade arter som taxonomiskt förs till samma gruppering. Exempelvis har vi i Sverige fyra arter av hjortdjur: älg, rådjur, kronhjort och dovhjort. Dessa arter omfattas av olika bestämmelser när det gäller krav på ammunition, och det finns även skillnader mellan kron- och dovhjort exempelvis när det gäller jakttider. SLU anser att jaktlagstiftningen, inklusive Naturvårdsverkets föreskrifter, bör specificera arter för ökad tydlighet. För artgrupperna råttor, sorkar och möss bör det dock inte krävas att alla arter omnämns.

Kapitel 2, 16 §

SLU instämmer i att det krävs ytterligare åtgärder och möjligen även nya jaktmedel för att minska skadetrycket på grödor. Såväl ljusförstärkande som termiska sikten är redan godkända för vildsvinsjakt. Därmed anser SLU att det är rimligt att dessa jaktmedel även får användas vid skydds jakt nattetid på kron- och dovhjort i gröda. Samtidigt vill SLU betona att det är betydligt svårare att avgöra arttillhörighet och förekomst av kulfång vid jakt med denna typ av hjälpmedel, särskilt termiska sikten av lägre kvalitet. SLU anser att användande av denna typ av hjälpmedel bör utgöra undantag inom viltförvaltningen. Vidare vill SLU särskilt betona att det ur säkerhetsperspektiv och för att minimera risken för skadeskjutning är nödvändigt att användande begränsas till homogena, öppna miljöer. Detta är nödvändigt för att kunna avgöra att det finns kulfång, att inte flera djur löper risk att träffas och att det inte finns grenar eller andra hinder mellan jägaren och viltet som kan träffas av kulan. SLU anser att föreskriften borde begränsa användningen till åkermark, snarare än ”öppen mark”. Beslut bör formuleras som ”skydds jakt i växande gröda”, inte ”vid växande gröda”, för att minska risken att skott tas utan godtagbart kulfång. SLU gör bedömningen att riskerna för skadeskjutning eller olyckor är alltför stor för att bevilja användande i skogsmark nattetid, och därmed bör undantaget begränsas till åkermark.

Specifika synpunkter

Konsekvensbeskrivningen 1.4.1

Med dagens regelverk ställs dels krav på minsta anslagsenergi, dels krav på minsta

kulvikt, vilket begränsar vilka kulor och vilka kalibrar som kan användas till olika vilt. Blyfria monometallkulor tillverkas av koppar eller tombak, en mässingslegering med hög halt koppar. Koppar och tombak har lägre densitet än bly, vilket gör att blyfria kulor av en given vikt i en given kaliber blir längre och därmed inte alltid stabiliseras med den typiska räffelstigningen i dagens vapen (som tillverkats för kulor med blykärna). Idag krävs en minsta vikt på 9 gram för klass 1 vilt, medan det exempelvis i Tyskland inte finns någon minsta tillåtna vikt för kulor utan bara krävs att minsta tillåtna anslagsenergi uppnås. Ett minskat krav på kulvikt för klass 1 vilt skulle medföra ett större tillgängligt utbud på ammunition där kulan stabiliserar tillräckligt för nödvändig precision.

Anslagsenergin är en funktion av vikten och hastigheten på kulan, vilket gör att en minskad kulvikt kräver en högre hastighet för att nå samma energi. För att uppnå ökad hastighet krävs dock att mer krut förbränns, vilket leder till högre kammartryck i vapnet. Här begränsar konstruktionen vilket tryck en vapenmekanism tål innan risk för vapensprängning föreligger. Sverige har tidigare valt att ställa högre krav på anslagsenergi för kulor i intervallet 9-10 gram, än för kulor över 10 gram. Några av våra grannländer har haft liknande krav, men har ändrat reglerna eller överväger liksom Sverige att göra det. Andra länder, som exempelvis Tyskland, har samma energikrav oavsett kulvikt. Olika länder har använt olika krav på anslagsenergi, vilka såvitt SLU känner till aldrig baserats på vetenskapliga utredningar utan snarare på praktiska erfarenheter av ”vad som fungerar”. Det vore önskvärt att frågan utreddes vetenskapligt.

Viljan att fasa ut bly i ammunition genom att använda kulor tillverkade av material med lägre densitet har aktualiserat diskussionen om vilka krav som ställs för klassificering av kalibrar. Frågan är särskilt relevant för kalibrar som idag ligger på gränsen för att vara godkända för klass 1 vilt, som exempelvis älg och björn. Hit hör den tidigare militära kalibern 6,5 x 55, som är den tredje vanligaste ”älgkalibern” bland svenska jägare (Widemo, opublicerade data). Det finns blyfri ammunition på marknaden i kaliber 6,5 x 55 som varken uppfyller minimikravet på vikt eller kravet på anslagsenergi, men även kulor som uppfyller viktkravet men inte kravet på anslagsenergi. Ingen fabriksammunition uppfyller bägge kraven.

Undersökningar har visat att dagens blyfria alternativ i 6,5 x 55 avlämnar lika mycket energi i målet som ammunition med blykärna som är godkänd för klass 1 i Sverige (Gremse & Rieger 2014, Gremse, Rieger & Widemo under bearbetning). Detta gällde såväl för kulor lättare än nio gram, som för kulor tyngre än nio gram. Inga av de blyfria alternativen uppfyllde dock dagens högre krav på anslagsenergi för kulor som väger 9-10 gram.

Naturvårdsverket föreslår dels en ändring av minsta kulvikt till 7,7 gram för blyfria kulor, dels en ändring av kravet på anslagsenergi till 2000 Joule för alla blyfria kulor. Naturvårdsverket diskuterar dock inte ändringen av kravet på anslagsenergi i konsekvensbeskrivningen, utan begränsar sig till att ta upp den ändrade minimivikten. SLU vill understryka att enbart en ändring av minsta kulvikt inte

skulle innebära att dagens blyfria ammunition i 6,5 x 55 skulle uppfylla kraven för klass 1, medan enbart en ändring av kravet på anslagsenergi skulle innebära att ett litet antal blyfria alternativ skulle godkännas vid jakt på klass 1 vilt. SLU tillstyrker bägge ändringarna, men vill trycka på att den viktigare förändringen är det förändrade kravet på anslagsenergi.

s. 13 Konsekvensbeskrivningen

Bly förekommer i låga halter även i ”blyfri” ammunition, dels som orenheter i legeringar dels genom att bly aktivt tillsatts för att öka skärbarheten av legeringen vilket förenklar tillverkningen. Naturvårdsverket föreslår en minsta halt på 1 % bly för ”blyfria” hagel och 3 % för ”blyfria” kulor. SLU anser att nivån borde sättas till 1 % både för kulor och för hagel, vilket exempelvis är lagkravet i USA för att få kalla ammunition ”blyfri”.

s. 15 i Konsekvensbeskrivningen.

SLU anser inte att beskrivningen av expanderande kulor är tillräckligt precis och i delar inte heller korrekt. I många länder är jakt med enhandsvapen tillåten och det finns ett rikt utbud på expanderande kulor avsedda för enhandsvapen med exakt motsvarande konstruktion som kulor för gevär. Polisen använder också expanderande kulor i enhandsvapen i en del länder. Det stämmer följaktligen inte att *”Expansion avser en sådan kontrollerad deformation som sker vid användande av t ex hålspetsammunition eller halvmantlad ammunition, till skillnad från ammunition som används för enhandsvapen eller luftgevär, vars kula tekniskt sett kan deformeras på andra sätt än genom expansion”*. Däremot gäller ovanstående citat om man begränsar sig till de kalibrar som Naturvårdsverket föreslår ska vara godkända för jakt med enhandsvapen.

Vidare är många av de kulor som regelmässigt används för jakt på vilt som kräver klass 1-2 tillverkade för att både expandera och fragmentera. Det gäller alla kulor med blykärna och en del blyfria kulor. Vissa kulor fragmenterar litet, andra mycket och graden av fragmentering påverkas av konstruktionen, materialvalet, anslagshastigheten och vilket motstånd kulan möter (ben, mjukvävnad) Det är svårt att se fragmenteringen som en kontrollerad process, och i vissa fall övergår den momentana expansionen i omedelbar fragmentering som inte lämnar någon del av kulan med en större diameter än den ursprungliga. Huruvida dessa kulor är lämpliga för större vilt är tveksamt, men idag används de. Naturvårdsverket behöver ta ställning till om man vill utesluta dessa kulor.

SLU anser att användning av termen ”hålspetsammunition” är direkt olämplig i sammanhanget; många kulor som enbart är avsedda för målskytte är hålspetsammunition och saknar kontrollerad expansion eller förutsägbar skottverkan på vilt.

SLU föreslår formuleringen *”Expansion avser en kontrollerad deformation, med eller utan fragmentering, i syfte att avlämna energi i målet”*

Kapitel 2, 11 §

SLU välkomnar att Naturvårdsverket tagit bort de tidigare kraven på att halvautomatiska vapenkonstruktioner ska ha civilt ursprung; det har i praktiken ofta visat sig omöjligt att utreda detta, då militär och civil utveckling av vapen ofta sker parallellt. Vidare har det varit svårt att förstå logiken som legat till grund för regeln.

s. 17 i konsekvensbeskrivningen, 2 kap 5 §

SLU instämmer i att generella regler för vilka krav som ammunition ska uppfylla ej behöver kompletteras med en lista över tillåtna kalibrar.

2 kap 7 - 10 §§

SLU instämmer i Naturvårdsverkets bedömning att jakt på säl bör vara tillåten med vapen klass 1-2, men anser att effektiviteten bör utredas genom att jämföra hur många jägare som använder respektive kategori vapen och andelen sälar som bärgas.

2 kap 10 §

SLU välkomnar harmoniseringen av klassificering utifrån kroppsstorlek, men anser att föreskriften bör utgå från arter inte artgrupper.

2 kap 12 §

SLU tillstyrker att undantaget behålls samt precisering för tvåhandsvapen, särskilt som utgångshastigheten och därmed skottverkan kommer att vara större med ett tvåhands- än med ett enhandsvapen i samma kaliber.

2 kap 13 §

SLU instämmer i motiveringen och välkomnar att kraven för avlivning i hägn ökas från klass 4 till klass 3.

2 kap 14 §

SLU instämmer i motiveringen och tillstyrker att listan på undantag vid skyddsjakt utökas med koltrast och stare.

2 kap 15 §

SLU instämmer i motiveringen och tillstyrker järv får fällas med vapen i klass 3 vid skyddsjakt med ställande hund.

2 kap 16 § SLU anser att undantaget bör begränsas till skyddsjakt i växande gröda på åkermark, för att minska risken för skadeskjutning och olyckor. Vidare undrar SLU om Naturvårdsverket avsett att kombinationsvapen inte ska få användas vid skyddsjakt på dov- och kronhjort nattetid? Annars krävs motsvarande undantag även för denna vapentyp.

2 kap 17 §

SLU välkomnar förtydligandet och tillstyrker ändringarna.

3 kap. 11 §

SLU vill dels påpeka att specifikationen vissa tillverkare ger för hagel i storleken US1, som är godkända idag, är 4,06 mm. En strikt tillämpning av dagens regelverk

skulle därmed möjligen utesluta användande av US1. Vidare är en vanlig rekommendation att gå upp två hagelstorlekar vid användande av stålhagel respektive en storlek vid användande av vismuthagel för bibehållen skottverkan jämfört med blyhagel. Därmed kan det finnas ett behov av att kunna använda grövre hagel än tidigare vid en övergång till blyfri ammunition.

3 kap. 12 §

SLU välkomnar att reglerna för jakt på rådjur med hagelgevär görs om så att användande av hagel är godkänt även under den första delen av jaktsäsongen. Den tidigare regleringen hade till och med omvänd verkan ur ett djurskyddsperspektiv, då rådjur i vinterpäl är mer hårdskjutna än rådjur i sommarpäl.

3 kap 13 §

SLU välkomnar harmoniseringen av klassificering utifrån kroppsstorlek.

3 kap 17 § SLU tillstyrker förändringen.

5 kap. 1-4 §§

SLU anser att Naturvårdsverket misstolkat ändringsdirektivet; halvautomatiska enhandsvapen med centralantänd ammunition förs endast till kategori A om de antingen har ett fast magasin på 21+ patroner eller om ett löstagbart magasin som tar 21+ patroner *förs in* i vapnet. Det är inte att vapnet *kan* förses med stora magasin som renderar en överföring till klass A, utan *om* så sker (Vapendirektivet 2017, Justitieutskottet 2021). Det finns följaktligen ingen förändring i vapendirektivet som kräver en förändring av föreskriften ur detta avseende.

Vidare anser SLU som tidigare anförts att Naturvårdsverket ej bör reglera i föreskrift mot sådant som redan reglerats, eller kommer regleras, i vapenlagen och vapenförordningen.

Däremot instämmer SLU i att kaliber .22 LR totalt dominerar i dagens jakt med enhandsvapen, vilket är en följd av det befintliga regelverket och tillståndsgivningen.

Sammantaget finner SLU ingen anledning att inskränka användningen av enhandsvapen för jakt jämfört med dagens användande och tillståndsgivning, där .22 LR redan är helt dominerande. Ändringen bör utgå.

5 kap. 7 §

SLU har inga invändningar mot att enhandsvapen i kaliber .22 WMR används för jakt på järv med ställande hund, men anser att den som har behov av sådant vapen även bör få använda det för övriga arter som får jagas med enhandsvapen. Alternativet är att den som exempelvis både jagar grävling och järv med ställande hund måste köpa två enhandsvapen. Detta är en parallell till att man exempelvis får skjuta rådjur, som är ett klass 2 vilt, med vapen godkänt för klass 1 vilt.

Därmed förordar SLU att samtliga arter som får jagas med enhandsvapen i gryt, eller med ställande hund, får jagas med såväl .22 LR som .22 WMR. De som kan

uppvisa behov av vapen för att jaga järv med hund medges tillstånd för .22 WMR, medan de som inte kan uppvisa sådant behov men behov för jakt på övriga arter medges tillstånd för .22 LR. Detta är dock en fråga för Polismyndighetens föreskriftsarbete.

6 kap. 8 §

SLU välkomnar harmoniseringen av klassificering utifrån kroppsstorlek, men anser att föreskriften bör utgå från arter inte artgrupper.

8 kap. 1 §

SLU tillstyrker ändringen om förskrivning av läkemedel.

8 kap. 2 §

SLU tillstyrker tydliggörande om att kemisk immobilisering avses.

8 kap. 6 §

SLU tillstyrker tydliggörande om att det krävs veterinärmedicinskt eller forskningssyfte med immobilisering.

8 kap. 7 §

SLU tillstyrker tillägget om en expert, men anser att formuleringen *"Den som bedriver jakt i syfte att kemiskt immobilisera vilt ska se till att en veterinär eller en expert som har kunskap om immobilisering av vilt finns tillgänglig och utan dröjsmål vid behov kunna ta sig till platsen för jakten"* saknar praktisk funktion. Om det krävs akuta, veterinärmedicinska åtgärder finns inte tid att vänta på att en veterinär kan ta sig till platsen, utan en veterinär måste finnas närvarande när immobiliseringen inleds.

Beslut om detta yttrande har på uppdrag av rektor fattats av prodekan Christer Björkman vid fakulteten för skogsvetenskap, SLU, efter föredragning av universitetslektor Fredrik Widemo vid institutionen för vilt, fisk och miljö. Innehållet har utarbetats av professor Jon Arnemo och universitetslektor Fredrik Widemo, bägge vid Institutionen för vilt, fisk och miljö.

Christer Björkman

Fredrik Widemo

Referenser

- DS 2018:1. Genomförande av 2017 års ändringsdirektiv till EU:s vapendirektiv
<https://www.regeringen.se/48e27e/contentassets/cd6f3abecc0c4becb18a1f531c037306/genomforande-av-2017-ars-andringsdirektiv-till-eus-vapendirektiv-ds-20181>
- Gremse, C. & S. Rieger. 6, 5 x 55 SE (C. I. P.)- A comparison of rifle bullet terminal performance in ballistic simulatant material for big game hunting purposes. Rapport, Department for Wildlife Biology, Management & Hunting Practices, University of Applied Sciences Eberswalde.
- Justitiekottet 2021. Justitiekottets betänkande 2020/21:JuU11 Genomförande av 2017 års ändringsdirektiv till EU:s vapendirektiv.
<https://data.riksdagen.se/fil/C681ABA1-410B-43EC-A2FC-41364192FDFB>
- Vapendirektivet 1991. Rådets direktiv 91/477/EEG om kontroll av förvärv och innehav av vapen.
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:31991L0477>
- Vapendirektivet 2008. Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/51/EG om ändring av rådets direktiv 91/477/EEG om kontroll av förvärv och innehav av vapen. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/HTML/?uri=CELEX:32008L0051&from=sv>
- Vapendirektivet 2017. Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/853 om ändring av rådets direktiv. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/HTML/?uri=CELEX:32017L0853&from=SV>
- Widemo, F. 2021. Shooting habits and habitats- effects of education and legislation on the phasing out of lead shot. *Environmental Science & Policy* 118: 56–62. <https://doi.org/10.1016/j.envsci.2021.01.010>.