



SWEDISH  
ENVIRONMENTAL  
PROTECTION  
AGENCY

BILAGA 1  
2024-06-10

Ärendenummer  
NV-02453-24

## **Naturvårdsverkets vägledning i samband med att rätten att fatta beslut om licensjakt överlämnas till länsstyrelserna**

Denna vägledning riktar sig till de länsstyrelser som är berörda av aktuell delegering från Naturvårdsverket gällande rätten att besluta om licensjakt på varg. Denna vägledning är viktig då bland annat förhandsavgörandet från EU-domstolen i mål C-674/17 (*Tapiola*) behöver tas i beaktande vid ett eventuellt beslut om jakt på varg.

Möjligheten att besluta om licensjakt på varg följer av 23 c § jaktförordningen (1987:905). Den bestämmelsen bygger på artikel 16.1 e i direktiv (92/43/EEG) om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (art- och habitatdirektivet).

### **1. En regionaliserad förvaltning med delegerat ansvar**

Naturvårdsverkets utgångspunkt är att förvaltningen av stora rovdjur i så stor utsträckning som möjligt ska vara regional i enlighet med beslutad rovdjurspolitik.

Att Naturvårdsverket överlämnar rätten att besluta om licensjakt på varg betyder inte att länsstyrelserna måste eller bör besluta om licensjakt, bara att de ges möjligheten. Det åligger länsstyrelserna att bedöma om det är i linje med gällande regelverk och populationsstatus att besluta om licensjakt. Detta innebär att länsstyrelserna i sina regionala beslut måste göra vissa nationella avvägningar.

Länsstyrelserna ansvarar för att bedöma om gynnsam bevarandestatus för arten kan upprätthållas i samband med ett beslut om licensjakt. Länsstyrelserna är även ansvariga för att göra bedömningar om var uttaget vid en eventuell licensjakt ska ske samt hur man kan främja etableringen av genetiskt värdefulla individer och underlätta spridningen till nya områden.

Naturvårdsverket ansvarar för nationella planer och processer som, tillsammans med de åtgärder som länsstyrelserna beslutar om, säkerställer att gynnsam bevarandestatus för rovdjuren upprätthålls. Naturvårdsverket ansvarar också för att följa det regionala genomförandet av rovdjursförvaltningen för att säkerställa att gynnsam bevarandestatus upprätthålls över tid.

### **2. Bedömning av möjligheten att besluta om licensjakt**

Den 30 december 2016 fattade Högsta förvaltningsdomstolen beslut i mål om licensjakt på varg (HFD 2016 ref. 89). Högsta förvaltningsdomstolens beslut

belyser samtliga kriterier som ska vara uppfyllda för att beslut om licensjakt på stora rovdjur ska kunna fattas. I komplement till denna dom behöver länsstyrelserna särskilt ta EU-domstolens förhandsavgörande *Tapiola* i beaktande. Det åligger den beslutande myndigheten att beakta domstolarnas alla relevanta avgöranden gällande stora rovdjur vid beslut om licensjakt.

#### *Särskilt om ändring av beslut*

Högsta förvaltningsdomstolen har i beslut från den 28 december 2023 klargjort hur 23 f § jaktförordningen förhåller sig till 39 § förvaltningslagen (2017:900).

Högsta förvaltningsdomstolen konstaterar i domen att bestämmelsen i 39 § förvaltningslagen ska tillämpas om det inte finns en bestämmelse i en annan lag eller en förordning som uttryckligen reglerar förutsättningarna för att beslutsmyndigheten ska få ändra ett beslut som har överklagats. Domstolen konstaterar vidare att bestämmelsen i 23 f § jaktförordningen inte innehåller någon sådan reglering och att 39 § förvaltningslagen därför är tillämplig.

Naturvårdsverket slutsatser av domen är att ett beslut om licensjakt inte går att ändra med stöd av 23 f § jaktförordningen i de fall beslutet har överklagats och överklagandet överlämnats till domstol. Naturvårdsverkets bedömning är att det fortfarande är möjligt att avlysa jakten om länsstyrelsen finner det nödvändigt. Domen leder till att det är särskilt viktigt att i villkor i beslutet tydliggöra att hela eller delar av jakten kan komma att avlysas.

### **3. Viktiga begrepp**

#### **3.1. Syftet med jakten**

Varken jaktförordningen eller art- och habitatdirektivet anger uttryckligen något särskilt syfte som villkor för att licensjakt ska kunna beslutas. För att det ska kunna göras en prövning av bl.a. om det finns någon annan lämplig lösning, samt om undantaget från vargens skydd är proportionerligt, måste det ändå finnas ett syfte angivet.

I eventuella beslut om licensjakt behöver länsstyrelserna tydliggöra vilka avvägningar och bedömningar som har gjorts vad gäller syftet med jakten samt för var och en av de kriterier som anges i 23 c § jaktförordningen.

Kravet att det ska finnas ett syfte med jakten understryks i EU-domstolens förhandsavgörande *Tapiola*. Av domen framgår att de mål som åberopas till stöd för ett undantag ska anges på ett klart, tydligt och underbyggt sätt eftersom undantag avseende en skyddad art bara får göras i konkreta enskilda fall, för att uppfylla klart definierade krav och motsvara specifika situationer (p. 41).

Utöver att redogöra för kriterierna för licensjakt (se 23 c § jaktförordningen) är det därför i beslut om licensjakt av stor vikt att tydligt ange syftet med jakten och redogöra för hur licensjakten kommer att leda till att syftet uppfylls, bl.a. genom att redogöra för det vetenskapliga stöd som finns för syftet. Det är mot syftet som man gör bedömningen om det finns andra lämpliga lösningar.

Exempel på syfte med licensjakt:

- Legal jakt kan bidra till att minska illegal jakt.
- Minska den socioekonomiska och psykosociala påverkan som täta vargstammar kan ha på människor som bor i områden med mycket varg.
- Licensjakt i särskilt täta områden ökar möjligheten för genetiskt viktiga vargars avkommor (F1) att etablera sig och komma in i aveln.

### 3.1.1. Särskilt om illegal jakt

EU-domstolen förtydligar i *Tapiola* att den beslutande myndigheten måste underbygga påståendet om att tillstånd att bedriva licensjakt faktiskt kan minska den illegala jakten, och detta i en omfattning som kommer att få en positiv nettoeffekt på vargstammens bevarandestatus. Detta behöver göras med ”rigoröst vetenskapligt stöd”, vilket även omfattar jämförande uppgifter om följderna på artens bevarandestatus av den jakt som bedrivs. Här ska antalet planerade skyddsjaktsbeslut och de senaste uppskattningarna av antalet olagligt fällda djur beaktas (p. 44–45). De beskattningsmodeller som finns för respektive art tar hänsyn till all mortalitet, inklusive skyddsjakt och illegal jakt.

I en dom från 17 februari 2020 mål nr 2593–19 fastslår Förvaltningsrätten i Luleå - med direkt hänvisning till EU-domstolens förhandsavgörande i *Tapiola* - att artikel 16.1 e i art- och habitatdirektivet kan tillämpas för licensjakt på en strikt skyddad rovdjursart (i förevarande fall lodjur) i syfte att ”förbättra möjligheten för samexistens och på detta sätt bevara lodjursstammens gynnsamma bevarandestatus”. Förvaltningsrätten avlog därmed de klagande parternas invändning att artikel 16.1 e inte skulle få användas för licensjakt. I besluten inför 2023 års licensjakt på varg har liknande resonemang framförts.

Den illegala jakten räknas med som en parameter i beskattningsmodellen som tas fram av SKANDULV.

### 3.2. Begränsad mängd

En förutsättning för att licensjakt efter varg ska kunna tillåtas enligt 23 c § jaktförordningen är att jakten är lämplig med hänsyn till stammarnas storlek och sammansättning. I artikel 16.1 e i art- och habitatdirektivet anges att insamling i begränsad omfattning av vissa exemplar av de aktuella arterna i en begränsad mängd får tillåtas. Av praxis (HFD 2016 ref 89) framgår att kriteriet i jaktförordningen kring att jakten måste vara lämplig med hänsyn till stammarnas storlek och sammansättning ska förstås så att det krävs att jakten sker i begränsad omfattning och avser en begränsad mängd för att vara tillåten.

I *Tapiola* slår EU-domstolen fast att, vad gäller villkoret avseende insamling och förvaring av vissa exemplar av de berörda arterna i en begränsad och fastställd mängd, denna mängd i varje enskilt fall beror på storleken på artens bestånd, dess bevarandestatus och dess biologiska egenskaper. Denna mängd ska således fastställas på grundval av rigorösa vetenskapliga uppgifter om geografiska, klimatmässiga, miljömässiga och biologiska förhållanden, samt sådana uppgifter som gör det möjligt att bedöma situationen avseende den berörda artens reproduktion och samlade årliga dödstal av naturliga orsaker (p. 71).

I samma mål uttalar EU-domstolen att den mängd insamlade exemplar som beviljas med stöd av undantaget i artikel 16.1 e måste vara så begränsad att den inte medför en betydande negativ inverkan på det berörda beståndets struktur, även om mängden inte i sig försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av de berörda arterna i deras naturliga utbredningsområde (p. 72). Betydande negativ inverkan på det berörda beståndets struktur skulle enligt Naturvårdsverket kunna vara att jakten riktas enbart mot föräldraindivider så att den reproduktiva andelen av vargstammen minskar.

Frågan om begränsad mängd har i nationell rätt särskilt behandlats i beslut från Högsta förvaltningsdomstolen från den 6 oktober 2023 (HFD 963–22).

Villkoret begränsad mängd är inte fast, varken i antal eller i procent, utan det handlar enligt Naturvårdsverket om en jämförelse med populationsnivån för arten med beaktande av artens särskilda förutsättningar. Bedömningen är direkt kopplad till artens bevarandestatus. Samordningen mellan berörda länsstyrelser inför beslut om licensjakt på varg är liksom tidigare en förutsättning för att säkerställa att det samlade antalet vargar som omfattas av besluten utgör en begränsad mängd.

### 3.3. Annan lämplig lösning

Licensjakt är endast möjlig om det inte finns någon alternativ åtgärd som gör det möjligt att uppnå syftet med jakten. Om punkterna 16.1 a-d i art- och habitatdirektivet (23 a § första stycket 1–4 jaktförordningen) är tillämpliga, och kan genomföras och uppnås med andra medel än 16.1 e (23 c jaktförordningen), så ska detta väljas framför en licensjakt. Ett exempel är skydds jakt för att förhindra allvarlig skada. Detta kräver en noggrann genomgång och redovisning av på vilket sätt andra lämpliga lösningar för att uppnå det angivna syftet med den tänkta licensjakten saknas, samt vilket vetenskapligt stöd det finns för ett sådant ställningstagande. Dessa avvägningar bör redovisas tydligt i ett eventuellt beslut om licensjakt. Den beslutande myndigheten bör även redogöra för den samverkan som har skett innan beslut om jakt fattats.

### 3.4. Försiktighetsprincipen

I *Tapiola* p. 66 understryks även att försiktighetsprincipen ska gälla för uttag i populationen.

*”Det ska i detta sammanhang även understrykas att det följer av försiktighetsprincipen i artikel 191.2 FEUF att om en bedömning av de mest tillförlitliga och tillgängliga vetenskapliga uppgifterna fortfarande ger utrymme för en viss osäkerhet om huruvida ett sådant undantag försvårar upprätthållandet eller återställandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av en utrotningshotad art, får medlemsstaten inte bevilja eller tillämpa undantaget.”*

I frågan om syftet med jakten slår domstolen fast att ett undantag måste baseras på de mest tillförlitliga och relevanta vetenskapliga och tekniska rönen och mot bakgrund av omständigheterna i det specifika fallet (p. 51). Det krävs enligt domstolen att medlemsstaten visar att ett undantag leder till att licensjakt ur ett helhetsperspektiv får en positiv effekt på vargens bevarandestatus (p. 46).

## 4. Genetiskt värdefulla vargar och selektivitet

Liksom under tidigare licensjakter på varg får länsstyrelsens beslut inte omfatta område med stationär förekomst av genetiskt värdefull varg (invandrad varg och första generationen avkomma av invandrad varg). Bakgrunden är att licensjakten inte ska försvåra upprätthållandet av gynnsam bevarandestatus och att jakten ska ske selektivt.

Vid utformningen av en eventuell licensjakt behöver länsstyrelserna se till att jakten inte bedrivs inom revir med säkerställd etablering av sådana genetiskt värdefulla vargar.

### **5. Eventuellt utrymme för licensjakt**

Naturvårdsverket beställer varje år en uppdaterad beskattningsmodell för vargstammen för att få en bedömning om tillväxttakt samt underlag för möjligt totalt jaktuttag utan att riskera gynnsam bevarandestatus för arten.

Beskattningsmodellen bör ligga till grund för länsstyrelsernas analys om ett möjligt jaktuttag för licensjakt den kommande säsongen. Beskattningsmodellen garanterar att det eventuella jaktuttaget tar alla mortalitetsparametrar i beaktande.

Det är länsstyrelserna som har fått delegering som avgör hur stort ett uttag vid licensjakt kan vara. Uttaget behöver samtidigt ske med hänsyn till bland annat beskattningsmodellen så att det inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus. Det bör ske en samverkan mellan de län och förvaltningsområden som blir aktuella för licensjakt.

### **6. Uppföljning och utvärdering**

Länsstyrelserna bör, utöver återrapporteringen till Naturvårdsverket, precis så som tidigare år följa upp eventuella beslut om licensjakt. Uppföljningen är viktig för att kunna bekräfta att jakten bidrar till att uppfylla angivna syften.