



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (första avdelningen)

den 11 juli 2024*

”Begäran om förhandsavgörande – Giltighet och tolkning – Bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter – Direktiv 92/43/EEG – Artikel 12.1 – Strikt skyddssystem för djurarter – Bilaga IV – *Canis lupus* (varg) – Likabehandling av medlemsstaterna – Artikel 16.1 – Nationellt tillstånd att avlägsna ett vilt levande djur av arten *canis lupus* – Bedömning av bevarandestatusen hos bestånden av den berörda arten – Geografisk räckvidd – Fastställande av skadan – Alternativ lämplig lösning”

I mål C-601/22,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Landesverwaltungsgericht Tirol (Regionala förvaltningsdomstolen i Tyrolen, Österrike) genom beslut av den 19 september 2022, som inkom till domstolen den 19 september 2022, i målet

Umweltverband WWF Österreich,

ÖKOBURO – Allianz der Umweltbewegung,

Naturschutzbund Österreich,

Umweltdachverband,

Wiener Tierschutzverein

mot

Tiroler Landesregierung,

meddelar

DOMSTOLEN (första avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden A. Arabadjiev (referent) samt domarna T. von Danwitz, P.G. Xuereb, A. Kumin och I. Ziemele,

generaladvokat: T. Čapeta,

justitiesekreterare: enhetschefen D. Dittert,

* Rättegångsspråk: tyska.

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 25 oktober 2023,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Umweltverband WWF Österreich och ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung, därefter Umweltdachverband, genom G.K. Jantschgi, Rechtsanwältin,
- Wiener Tierschutzverein, genom M. Lehner, biträdd av C. Pichler, i egenskap av sakkunnig,
- Tiroler Landesregierung, genom J. Egger och C. Ranacher, båda i egenskap av ombud,
- Österrikes regering, genom A. Posch, J. Schmoll och A. Kögl, samtliga i egenskap av ombud,
- Danmarks regering, genom J.F. Kronborg och C. A.-S. Maertens, båda i egenskap av ombud,
- Frankrikes regering, genom R. Bénard och M. De Lisi, båda i egenskap av ombud,
- Finlands regering, genom H. Leppo, i egenskap av ombud,
- Sveriges regering, genom F.-L. Göransson och H. Shev, båda i egenskap av ombud,
- Europeiska unionens råd, genom T. Haas och A. Maceroni, båda i egenskap av ombud,
- Europeiska kommissionen, genom C. Hermes och M. Noll-Ehlers, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 18 januari 2024 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser giltigheten av artikel 12.1 i rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (EGT L 206, 1992, s. 7; svensk specialutgåva, område 15, volym 1, s. 114), i dess lydelse enligt rådets direktiv 2013/17/EU av den 13 maj 2013 (EUT L 158, 2013, s. 193) (nedan kallat livsmiljödirektivet), jämförd med bilaga IV till samma direktiv, samt tolkningen av artikel 16.1 i nämnda direktiv.
- 2 Begäran har framställts i samband med ett mål mellan å ena sidan flera djur- och miljöskyddsorganisationer, nämligen Umweltverband WWF Österreich, ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung, Naturschutzbund Österreich, Umweltdachverband och Wiener Tierschutzverein, och å andra sidan Tiroler Landesregierung (delstatsregeringen i Tyrolen, Österrike) angående ett av delstatsregeringen beviljat tillfälligt undantag från förbudet mot att jaga ett vilt levande djur av arten *canis lupus* (varg).

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

3 I artikel 1 i livsmiljödirektivet, med rubriken ”Definitioner”, anges följande:

”I detta direktiv används följande beteckningar med de betydelser som här anges:

...

i) *en arts bevarandestatus*: summan av de faktorer som påverkar den berörda arten och som på lång sikt kan påverka den naturliga utbredningen och mängden hos dess populationer inom det territorium som anges i artikel 2.

Bevarandestatusen anses ’gynnsam’ när

– uppgifter om den berörda artens populationsutveckling visar att arten på lång sikt kommer att förbli en livskraftig del av sin livsmiljö,

och

– artens naturliga utbredningsområde varken minskar eller sannolikt kommer att minska inom en överskådlig framtid,

och

– det finns, och sannolikt kommer att fortsätta att finnas, en tillräckligt stor livsmiljö för att artens populationer skall bibehållas på lång sikt.

...”

4 I artikel 2 i direktivet föreskrivs följande:

”1. Syftet med detta direktiv är att bidra till att säkerställa den biologiska mångfalden genom bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter i medlemsstaternas europeiska territorium som omfattas av fördraget.

2. Åtgärder som vidtas i enlighet med detta direktiv skall syfta till att bibehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus hos livsmiljöer samt arter av vilda djur och växter av gemenskapsintresse.

3. Åtgärder som vidtas i enlighet med detta direktiv skall ta hänsyn till ekonomiska, sociala och kulturella behov och till regionala och lokala särdrag.”

5 Artikel 12.1 i direktivet har följande lydelse:

”Medlemsstaterna skall vidta nödvändiga åtgärder för införande av ett strikt skyddssystem i det naturliga utbredningsområdet för de djurarter som finns förtecknade i bilaga 4 a, med förbud mot

a) att avsiktligt fånga eller döda exemplar av dessa arter i naturen, oavsett hur detta görs,

- b) att avsiktligt störa dessa arter, särskilt under deras parnings-, uppfödning-, övervintrings- och flyttperioder,
- c) att avsiktligt förstöra eller samla in ägg i naturen,
- d) att skada eller förstöra parningsplatser eller rastplatser.”

6 Artikel 16.1 i detta direktiv har följande lydelse:

”Förutsatt att det inte finns någon annan lämplig lösning och att undantaget inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av de berörda arterna i deras naturliga utbredningsområde, får medlemsstaterna göra undantag från bestämmelserna i artiklarna 12–14 samt 15 a och b av följande anledningar:

- a) För att skydda vilda djur och växter och bevara livsmiljöer.
- b) För att undvika allvarlig skada, särskilt på gröda, boskap, skog, fiske, vatten och andra typer av egendom.

...”

7 I artikel 19.2 i livsmiljödirektivet anges att ”sådana ändringar som är nödvändiga för att anpassa bilaga 4 till den tekniska och vetenskapliga utvecklingen skall fattas enhälligt av [Europeiska unionens råd] på förslag från [Europeiska] kommissionen”.

8 Bland de djurarter ”av gemenskapsintresse som kräver strikt skydd” och som förtecknas i bilaga 4 a till livsmiljödirektivet återfinns bland annat *canis lupus* (varg), ”utom de grekiska populationerna norr om 39:e breddgraden, de estniska populationerna, de spanska populationerna norr om Duero, de bulgariska, lettiska, litauiska, polska och slovakiska populationerna samt de finska populationerna inom renskötseområden enligt 2 § i Finlands lag nr 848/90 av den 14 september 1990 om renskötsel”.

Österrisk rätt

9 I 36 § led 2 i Tiroler Jagdgesetz (delstaten Tyrolens jaktlag) av den 15 juni 2004 (LGBl. 41/2004), i den lydelse av den 30 juni 2022 som är tillämplig på omständigheterna i målet vid den nationella domstolen (nedan kallad TJG 2004), föreskrivs i huvudsak att inga vilda arter får jagas utanför den fastställda jaktperioden.

10 52a § TJG 2004 har rubriken ”Särskilda åtgärder för att förebygga skador som orsakas av björn, vargar och lodjur”. I led 8 i denna artikel föreskrivs i huvudsak att delstatsregeringen i Tyrolen, på grundval av en rekommendation från expertkommittén, genom förordning kan fastställa att en viss björn, en viss varg eller ett visst lodjur utgör en omedelbar fara för människors säkerhet eller utgör en betydande omedelbar fara för betesdjur, grödor och jordbruksanläggningar.

11 52a § led 9 TJG 2004 har följande lydelse:

”För det fall en förordning antas med stöd av led 8 ska delstatsregeringen, under förutsättning att det finns en rekommendation från expertkommittén enligt vilken det inte finns någon annan lämplig lösning och att undantaget inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av den berörda arten i dess naturliga utbredningsområde, genom beslut undanta vissa björnar, vargar eller lodjur från förbudet i 36 § led 2 första meningen. Sådana undantag får endast beviljas

- a) för att skydda andra vilda djur och växter och för att bevara deras livsmiljöer,
- b) för att förhindra allvarlig skada på grödor och boskapsuppfödning, skogar, fiske, vatten och andra former av egendom,
- c) av hänsyn till allmän hälsa och säkerhet eller av andra tvingande orsaker som har ett allt överskuggande allmänintresse, inbegripet orsaker av social eller ekonomisk karaktär eller som har positiva konsekvenser för miljön, och
- d) för forsknings- och utbildningsändamål.”

12 I 52a § led 10 TJG 2004 föreskrivs följande:

”Ett beslut om undantag enligt led 9 ska under alla omständigheter innehålla följande uppgifter:

- a) De ändamål för vilka undantaget beviljas.
- b) Den djurart som omfattas av undantaget och, i förekommande fall, kön, ålder eller andra identifieringsuppgifter för exemplaret eller exemplaren i fråga.
- c) Den period för vilken undantaget beviljas.
- d) Det geografiska område för vilket undantaget beviljas.
- e) De åtgärder som är tillåtna enligt bestämmelserna i denna lag och de förordningar som antagits med stöd av denna lag, såsom användning av vissa vapen eller ammunition, vissa fångstanordningar eller tillämpning av vissa metoder.
- f) I förekommande fall andra personliga och materiella begränsningar som undantaget omfattas av.”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna respektive giltighetsfrågan

13 I ett yttrande av den 25 juli 2022 påpekade en oberoende expertkommitté att en identifierad varg, nämligen vargen 158MATK, mellan den 10 juni och den 2 juli 2022 hade dödat cirka 20 får från en besättning på oskyddad betesmark i delstaten Tyrolen. Kommittén ansåg att denna varg utgjorde en betydande omedelbar fara för djur som befann sig på bete och med hänsyn till att de aktuella sommarbetesmarkerna på hög höjd var omöjliga att skydda rekommenderade den att vargen skulle avlägsnas.

- 14 Till följd av detta utlåtande konstaterade delstatsregeringen i Tyrolen, genom förordning av den 26 juli 2022, att vargen 158MATK utgjorde en betydande omedelbar fara för betesdjur, jordbruksgrödor och jordbruksanläggningar. Denna förordning trädde i kraft den 29 juli 2022 utan tidsbegränsning.
- 15 Genom beslut av den 29 juli 2022 godkände delstatsregeringen i Tyrolen följaktligen att varg 158MATK skulle avlägsnas, varvid den undantogs från det permanenta skydd som föreskrivs i TjG 2004. I detta beslut föreskrivs dessutom att undantaget från det permanenta skyddet av vargen ska vara tidsbegränsat, eftersom det upphör att gälla den 31 oktober 2022 och det även upphör att gälla före detta datum om vargen 158MATK förekommer långt utanför det berörda geografiska området vid flera tillfällen, vilket fastställts med hjälp av molekylär biologi.
- 16 För att motivera detta undantag, åberopade delstatsregeringen i Tyrolen i det ovannämnda beslutet, för det första, tre kategorier av skador som har inträffat eller kan inträffa. Det rör sig till att börja med om skador som vargen 158MATK orsakat i form av direkta och indirekta ekonomiska förluster till följd av förlusten av djur, merkostnaden för att i förtid avsluta sommarbetet på hög höjd, värdeminskningen för uppfödningen, ökningen av kostnaderna för underhåll och utfodring av de djur som hädanefter hålls i ursprungsanläggningen samt en minskning av uppfödningen på anläggningarna på lång sikt om sommarbete på hög höjd skulle upphöra. Vidare rör det sig om ideell skada till följd av att de berörda uppfödarna som har sommarbetesmarker på hög höjd inte längre känner glädje i att ägna sig åt djuruppfödning och åsamkas psykologisk stress. Slutligen rör det sig om indirekta skador som inte kan hänföras till vargen 158MATK utan som är en följd av att jordbruksföretag läggs ned och att det totala antalet djur med anledning av detta minskar. Denna situation har sin grund i att fodret som växer på sommarbetesmarkerna på hög höjd inte används, skogens utbredning, vegetation som tar över sommarbetesmarkerna på hög höjd, markerosion samt förlust av biologisk mångfald och attraktiva landskap av stor betydelse för fritidsaktiviteter och turism.
- 17 För det andra konstaterade delstatsregeringen i Tyrolen i sitt beslut av den 29 juli 2022 att det inte fanns några tillfredsställande alternativ och preciserade att ett infångande av en vuxen varg som lever i naturen för att varaktigt hålla den i fångenskap inte utgör en mindre radikal åtgärd med hänsyn till det stora lidande som den skulle orsaka vargen, vilken fram till dess har levt i frihet och därför inte kan anpassa sig till ett liv i fångenskap. Vidare ansåg delstatsregeringen att åtgärderna för att skydda djurbesättningarna inte heller utgjorde en annan lämplig lösning.
- 18 Vad för det tredje gäller bevarandestatusen hos bestånden av den berörda arten i dess naturliga utbredningsområde, har delstatsregeringen i Tyrolen preciserat att avlägsnandet av ett enskilt djur av arten varg i förevarande fall inte påverkar artens gynnsamma bevarandestatus. Även om endast det österrikiska territoriet beaktas, där bevarandestatusen ännu inte är gynnsam, kan det inte förväntas att bevarandestatusen förvärras eller att återställandet av en gynnsam bevarandestatus försvåras.
- 19 Sökandena i det nationella målet överklagade beslutet av den 29 juli 2022 till Landesverwaltungsgericht Tirol (Regionala förvaltningsdomstolen i Tyrolen, Österrike), det vill säga den hänskjutande domstolen, och gjorde gällande att beslutet inte uppfyllde kraven i artikel 16.1 i livsmiljödirektivet.
- 20 Den hänskjutande domstolen har inledningsvis preciserat att även om beslutet av delstatsregeringen i Tyrolen av den 29 juli 2022 att tillåta jakt på en enskild varg endast var i kraft till och med den 31 oktober 2022, är ett svar på förevarande begäran om förhandsavgörande ändå

relevant i det nationella målet, eftersom den förordning som antagits av delstaten Tyrolen och som ligger till grund för beslutet inte är tidsbegränsad, vilket innebär att ett nytt beslut avseende vargen 158MATK kan fattas när som helst.

- 21 I sak har den hänskjutande domstolen påpekat att det framgår av bilaga IV till livsmiljödirektivet att vissa vargbestånd inom Europeiska unionen, däribland bestånd av arten i Österrike, inte omfattas av det strikta skyddssystem som införts genom artikel 12 i direktivet. Den hänskjutande domstolen anser att vargbeståndet i Österrike har utvecklats och därför inte längre kan betraktas som isolerat, varför den vill få klarhet i huruvida det inte strider mot principen om likabehandling av medlemsstaterna, såsom den kommer till uttryck i artikel 4.2 FEU, att detta bestånd i Österrike bibehålls i förteckningen över djurarter som ska ges strikt skydd, för det fall och i den utsträckning som medlemsstaterna, däribland Republiken Österrike, för närvarande befinner sig i samma situation eller åtminstone i en jämförbar situation.
- 22 Den hänskjutande domstolen vill vidare få klarhet i omfattningen av det område som ska beaktas vid bedömningen av vargens gynnsamma bevarandestatus, såsom krävs för beviljande av ett undantag med stöd av artikel 16.1 i livsmiljödirektivet, eftersom domstolen i dom av den 10 oktober 2019, *Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17 (EU:C:2019:851, punkt 58)* angav att "[det ankommer] på den behöriga nationella myndigheten att – bland annat på nationell nivå eller i förekommande fall på den berörda biogeografiska regionnivån, när denna medlemsstats gränser sträcker sig över flera biogeografiska regioner, samt om artens naturliga utbredningsområde kräver det och i den mån det är möjligt på ett gränsöverskridande plan – [fastställa bevarandestatusen]".
- 23 Den hänskjutande domstolen har dessutom understrukit att det framgår av vägledningen om strikt skydd för djurarter av intresse för gemenskapen enligt livsmiljödirektivet C(2021) 7301 final, som kommissionen översände den 12 oktober 2021 (nedan kallad vägledningen), att begreppet "allvarlig skada" tar hänsyn till ekonomiska intressen, varför den hänskjutande domstolen vill få klarhet i huruvida en framtida indirekt ekonomisk skada som inte kan tillskrivas en enskild varg, såsom att fodret som växer på sommarbetesmarker på hög höjd inte används, skogens utbredning, vegetation som tar över sommarbetesmarkerna på hög höjd, markerosion samt förlust av biologisk mångfald och attraktiva landskap av stor betydelse för fritidsaktiviteter och turism, kan beaktas vid bedömningen av detta begrepp.
- 24 Den hänskjutande domstolen har slutligen hänvisat till delstaten Tyrolens specifika situation, vilken kännetecknas av småskaliga jordbruksföretag och sommarbete på hög höjd som är omöjliga att skydda eller som inte kan skyddas genom rimliga och proportionerliga åtgärder för skydd av djurbesättningar, såsom uppförande av stängsel, användning av boskapsvaktande hundar eller att besättningarna åtföljs av boskapsvaktare. Den hänskjutande domstolen vill därför få klarhet i huruvida dessa särdrag kan beaktas vid fastställandet av en "annan lämplig lösning" i den mening som avses i artikel 16.1 i livsmiljödirektivet.
- 25 Det var mot denna bakgrund som Landesverwaltungsgericht Tirol (Regionala förvaltningsdomstolen, Tyrolen) beslutade att vilandeförklara målet och hänskjuta följande tolknings- och giltighetsfrågor till domstolen med begäran om förhandsavgörande:

"1) Utgör principen om likabehandling av medlemsstaterna enligt artikel 4.2 FEU hinder för artikel [12.1] [i livsmiljödirektivet] jämförd med bilaga IV [i detta direktiv], enligt vilken vargen omfattas av strikt skydd, medan bestånden i flera medlemsstater undantas från detta skydd samtidigt som inget motsvarande undantag beviljats för [Republiken] Österrike?"

- 2) Ska artikel 16.1 i [livsmiljödirektivet], enligt vilken det endast är tillåtet att göra undantag från det strikta skyddssystemet för vargen under förutsättning, bland annat, att undantaget inte försvårar upprätthållandet av en 'gynnsam bevarandestatus' hos bestånden av de berörda arterna i deras 'naturliga utbredningsområde' tolkas så, att bibehållande eller återställande av den gynnsamma bevarandestatusen inte ska bedömas på grundval av en medlemsstats territorium, utan på grundval av ett bestånds naturliga utbredningsområde som är gränsöverskridande och kan omfatta en väsentligt större biogeografisk region?
- 3) Ska artikel 16.1 b i [livsmiljödirektivet] tolkas så, att allvarlig skada, utöver den direkta skada som orsakas av en specifik varg, även ska anses omfatta indirekt (framtida) 'nationalekonomisk' skada som inte kan hänföras till en specifik varg?
- 4) Ska artikel 16.1 i [livsmiljödirektivet] tolkas så, att prövningen av om det finns någon annan lämplig lösning ska ske med avseende på dess praktiska genomförbarhet med hänsyn till de rådande topografiska förhållandena och driftsstrukturerna för jordbruk med sommarbete på hög hölj i delstaten Tyrolen, eller ska även ekonomiska kriterier beaktas?"

Prövning av tolkningsfrågorna respektive giltighetsfrågan

Den första frågan

- 26 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida artikel 12.1 i livsmiljödirektivet, jämförd med bilaga IV till samma direktiv, är giltig mot bakgrund av principen om likabehandling mellan medlemsstaterna, såsom den framgår av artikel 4.2 FEU, i den nämnda bilaga IV undantar vargbestånden i vissa medlemsstater från det strikta skyddssystem som införts genom artikel 12 i direktivet, medan det vargbestånd som finns i Republiken Österrike inte undantas.
- 27 Den hänskjutande domstolen har närmare bestämt ifrågasatt giltigheten av nämnda artikel 12 på grund av att åtskillnaden mellan, å ena sidan, de medlemsstater där vargbeståndet är undantaget från det strikta skyddssystemet och, å andra sidan, Republiken Österrike, på vars territorium denna djurart inte omfattas av något sådant undantag, inte längre är motiverad med hänsyn till att vargbeståndet i Österrike inte längre utgör ett isolerat bestånd i förhållande till andra vargbestånd till följd av den utveckling som ägt rum av denna situation sedan livsmiljödirektivet trädde i kraft. Den hänskjutande domstolen vill därför få klarhet i huruvida avsaknaden av ett undantag från det strikta skyddssystemet för Republiken Österrike strider mot principen om likabehandling.

Upptagande till prövning

- 28 Allianz der Umweltbewegung och Umweltdachverband har vid förhandlingen gjort gällande att den första frågan inte kan tas upp till sakprövning, eftersom svaret på denna fråga inte har någon betydelse för utgången i det nationella målet. Enligt rådet kan denna fråga inte tas upp till sakprövning, eftersom det nationella målet endast rör artikel 16 i livsmiljödirektivet och inte artikel 12 i samma direktiv, som denna fråga avser. Kommissionen har i huvudsak anslutit sig till rådets argument.

- 29 EU-domstolen är i princip skyldig att meddela ett förhandsavgörande när de frågor som ställts av den nationella domstolen, på eget ansvar, avser giltigheten av en unionsbestämmelse, såvida inte de villkor som rör innehållet i begäran om förhandsavgörande och som föreskrivs i artikel 94 i domstolens rättegångsregler inte har iakttagits eller när det är uppenbart att den tolkning eller bedömning av giltigheten av en unionsbestämmelse som begärts av den nationella domstolen inte har något samband med de verkliga omständigheterna eller saken i det nationella målet eller då frågan är hypotetisk (dom av den 9 juni 2022, *Préfet du Gers et Institut national de la statistique et des études économiques*, C-673/20, EU:C:2022:449, punkt 87 och där angiven rättspraxis).
- 30 I förevarande fall räcker det att konstatera, såsom generaladvokaten har påpekat i punkterna 40 och 41 i sitt förslag till avgörande, att om domstolen skulle finna att artikel 12.1 i livsmiljödirektivet, jämförd med bilaga IV till samma direktiv, är ogiltig, skulle detta påverka det nationella målet i den del det avser artikel 16.1 i nämnda direktiv. Den sistnämnda bestämmelsen utgör nämligen ett undantag från artikel 12. Ett undantag kan inte föreligga utan en huvudregel. I ett sådant fall är det med andra ord nödvändigt att först fastställa det nya innehållet i artikel 12 i livsmiljödirektivet, jämförd med bilaga IV till samma direktiv, innan det prövas huruvida undantaget i artikel 16.1 i direktivet är tillämpligt i det nationella målet eller till och med om det fortfarande är nödvändigt att tillämpa detta undantag.
- 31 Mot bakgrund av det ovan anförda kan den första frågan tas upp till sakprövning.

Prövning i sak

- 32 I artikel 4.2 FEU föreskrivs att unionen ska respektera medlemsstaternas likhet inför fördragen.
- 33 Principen om likabehandling innebär att lika situationer inte får behandlas olika och att olika situationer inte får behandlas lika, såvida det inte finns sakliga skäl för en sådan behandling (se, för ett liknande resonemang, dom av den 18 april 2024, *Dumitrescu m.fl./kommissionen och domstolen*, C-567/22 P–C-570/22 P, EU:C:2024:336, punkt 67 och där angiven rättspraxis).
- 34 Enligt fast rättspraxis är en förutsättning för att likabehandlingsprincipen ska anses ha åsidosatts på grund av åtskillnad i behandlingen att de aktuella situationerna är jämförbara med hänsyn till samtliga omständigheter som kännetecknar dem. De omständigheter som särskiljer olika situationer och därmed deras jämförbarhet ska bestämmas och bedömas mot bakgrund av, bland annat, föremålet för och syftet med bestämmelserna i fråga, varvid principerna och målsättningarna för det område rättsakten härrör från måste beaktas (dom av den 30 november 2023, *MG/EIB*, C-173/22 P, EU:C:2023:932, punkt 46 och där angiven rättspraxis).
- 35 För att besvara den hänskjutande domstolens första fråga erinrar EU-domstolen inledningsvis om att giltigheten av en unionsrättsakt ska bedömas mot bakgrund av de uppgifter som unionslagstiftaren hade tillgång till när den aktuella lagstiftningen antogs (dom av den 22 februari 2022, *Stichting Rookpreventie Jeugd m.fl.*, C-160/20, EU:C:2022:101, punkt 67 och där angiven rättspraxis).
- 36 I förevarande fall antogs livsmiljödirektivet den 21 maj 1992 och ändrades genom akten om villkoren för Republiken Österrikes, Republiken Finlands och Konungariket Sveriges anslutning till de fördrag som ligger till grund för Europeiska unionen och om anpassning av fördragen (EGT C 241, 1994, s. 21 och EGT L 1, 1995, s. 1) till följd av Republiken Österrikes anslutning till unionen den 1 januari 1995.

- 37 Utifrån de handlingar som ingetts till domstolen kan det härvidlag konstateras att Republiken Österrike vid nämnda tidpunkt varken gjorde något förbehåll vad gäller upptagandet av vargbeståndet i landet i bilaga IV till livsmiljödirektivet eller la fram någon bevisning som visar att Republiken Österrike befann sig i en situation som var jämförbar med situationen i de andra medlemsstater där vargbeståndet vid samma tidpunkt inte omfattades av det strikta skyddssystemet.
- 38 Domstolen konstaterar även att såväl delstatsregeringen i Tyrolen som den österrikiska regeringen i sina yttranden endast har ifrågasatt giltigheten av artikel 12.1 i livsmiljödirektivet, jämförd med bilaga IV till detta direktiv, på grund av den gynnsamma utveckling som vargbeståndet har haft på österrikiskt territorium sedan Republiken Österrikes anslutning till Europeiska unionen (såsom beskrivits i punkt 27 ovan), vilket exakt motsvarar ett av de mål som eftersträvas med direktivet som anges i artikel 2 i direktivet.
- 39 Det framgår dessutom av direktivet att detta innehåller en möjlighet att beakta eventuell utveckling på det område som livsmiljödirektivet omfattas av, det vill säga unionens miljöpolitik. När det gäller unionens miljöpolitik föreskrivs i artikel 191.2 FEUF att den ska syfta till en ”hög skyddsnivå med beaktande av de olikartade förhållandena inom unionens olika regioner” och att den bland annat ska bygga på försiktighetsprincipen och på principen att förebyggande åtgärder bör vidtas. För att anpassa detta komplexa tekniska ramverk, som befinner sig i ständig utveckling, har unionslagstiftaren i artikel 19.2 i direktivet nämligen infört en utvecklingsklausul som gör det möjligt för rådet att enhälligt på förslag av kommissionen anpassa bilaga IV till direktivet till den tekniska och vetenskapliga utvecklingen.
- 40 Den österrikiska regeringen har i huvudsak gjort gällande att unionslagstiftaren borde ha använt sig av artikel 19.2 i livsmiljödirektivet för att undanta vargbeståndet i Österrike från det strikta skyddssystem som föreskrivs i artikel 12 i detta direktiv.
- 41 Den österrikiska regeringen har därmed inte ifrågasatt direktivets giltighet som sådan, utan har i själva verket bestritt unionslagstiftarens eventuella passivitet. Såsom domstolen redan har slagit fast kan en nationell domstol inte begära att EU-domstolen ska meddela förhandsavgörande om en unionsinstitutions passivitet. En sådan underlåtenhet kan endast fastställas inom ramen för en talan som väckts av en medlemsstat med stöd av artikel 265 FEUF mot unionens institutioner, organ eller byråer (se, för ett liknande resonemang, dom av den 26 november 1996, T. Port, C-68/95, EU:C:1996:452, punkt 53). Såsom den österrikiska regeringen preciserade vid förhandlingen har Republiken Österrike ännu inte väckt någon sådan talan.
- 42 Även om det antas att unionslagstiftaren var skyldig att vidta åtgärder genom att, med stöd av artikel 19 i livsmiljödirektivet, anpassa bilaga IV till direktivet för att undanta den varg som finns i Österrike från det strikta skyddssystemet, kan unionslagstiftarens eventuella passivitet i detta avseende inte, såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 60 i sitt förslag till avgörande, utgöra ett skäl för att artikel 12.1 i direktivet, jämförd med nämnda bilaga IV, ska anses ogiltig.
- 43 Det ska under alla omständigheter understrykas att vargens klassificering har bibehållits i förteckningen över arter i bilaga II till konventionen om skydd av europeiska vilda djur och växter samt deras naturliga miljö, undertecknad i Bern den 19 september 1979 (EGT L 38, 1982, s. 3). Vargen är föremål för strikt skydd enligt denna konvention, som unionen är part i och som är bindande för unionen enligt internationell rätt, vilket har framhållits av rådet och kommissionen samt av generaladvokaten i punkt 56 i sitt förslag till avgörande.

- 44 Vidare framgår det, såsom domstolen redan har slagit fast, av livsmiljödirektivets mål att bibehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus hos livsmiljöer samt arter av vilda djur och växter av intresse för unionen, att eftersom direktivet även syftar till att "bibehålla" en gynnsam bevarandestatus, ska de arter som har uppnått en sådan bevarandestatus skyddas mot varje försämring av denna status. Artikel 12.1 i direktivet kan således inte tolkas så, att det skydd som föreskrivs i denna bestämmelse upphör att gälla för arter som har uppnått en gynnsam bevarandestatus (se, för ett liknande resonemang, dom av den 4 mars 2021, Föreningen Skydda Skogen, C-473/19 och C-474/19, EU:C:2021:166, punkterna 65 och 66).
- 45 I förevarande fall framgår det av de handlingar som ingetts till domstolen att vargbeståndet visserligen har återvänt till Österrike, men såsom den österrikiska regeringen själv har medgett i sitt yttrande och bekräftat vid förhandlingen, befinner sig vargbeståndet emellertid inte i någon gynnsam bevarandestatus i Österrike.
- 46 Mot bakgrund av det ovanstående har det vid prövningen av den första frågan inte framkommit någon omständighet som kan påverka giltigheten av artikel 12.1 i livsmiljödirektivet jämförd med bilaga IV till samma direktiv.

Den andra frågan

- 47 Den hänskjutande domstolen har ställt den andra frågan för att få klarhet i huruvida artikel 16.1 i livsmiljödirektivet ska tolkas så, att villkoret i denna bestämmelse – enligt vilket det undantag som beviljas med stöd av denna bestämmelse inte får hindra upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av de berörda arterna i deras naturliga utbredningsområde – ska bedömas enbart med beaktande av den berörda medlemsstatens lokala och nationella territorium eller på grundval av hela den biogeografiska regionen som överskrider de nationella gränserna.
- 48 Den hänskjutande domstolen lutar närmare bestämt åt, mot bakgrund av domen av den 10 oktober 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola (C-674/17, EU:C:2019:851), att inom ramen för den prövning som ska göras enligt artikel 16.1 i livsmiljödirektivet måste hänsyn tas till ett geografiskt område som är mer omfattande än Republiken Österrikes territorium, så att risken för försämring av den gynnsamma bevarandestatus som vargen åtnjuter inom denna region undviks.
- 49 Det följer av fast rättspraxis att även om artikel 16.1 i livsmiljödirektivet tillåter medlemsstaterna att göra undantag från bestämmelserna i artiklarna 12–14 samt artikel 15 a och b i nämnda direktiv, förutsätter ett undantagsbeslut som antagits på denna grund – i den mån ett sådant undantag innebär att medlemsstaterna kan underlåta att uppfylla de skyldigheter som ett strikt skyddssystem för djurarter medför – att det inte finns någon annan lämplig lösning och att undantaget inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av de berörda arterna i deras naturliga utbredningsområde (dom av den 11 juni 2020, Alianța pentru combaterea abuzurilor, C-88/19, EU:C:2020:458, punkt 24 och där angiven rättspraxis).
- 50 Det ska framhållas att artikel 16.1 i livsmiljödirektivet – som på ett klart och uttömmande sätt anger på vilka villkor medlemsstaterna får göra undantag från artiklarna 12–14 samt artikel 15 a och b i samma direktiv – utgör ett undantag från det skyddssystem som föreskrivs i direktivet, vilket ska tolkas restriktivt, och den myndighet som fattat beslutet har bevisbördan för att de nödvändiga förutsättningarna föreligger för varje undantag (dom av den 11 juni 2020, Alianța pentru combaterea abuzurilor, C-88/19, EU:C:2020:458, punkt 25 och där angiven rättspraxis).

- 51 Domstolen har slutligen preciserat att ett undantag med stöd av artikel 16.1 i livsmiljödirektivet endast får beviljas i konkreta enskilda fall och för att uppfylla klart definierade krav och motsvara specifika situationer (dom av den 10 oktober 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, punkt 41 och där angiven rättspraxis).
- 52 Såsom framgår av punkt 49 ovan återfinns bland villkoren i artikel 16.1 i livsmiljödirektivet således villkoret att undantaget inte får försvåra upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av de berörda arterna i deras naturliga utbredningsområde. Den gynnsamma bevarandestatusen hos bestånden av de berörda arterna i deras naturliga utbredningsområde är nämligen ett nödvändigt förhandsvillkor som ska vara uppfyllt för beviljande av de undantag som föreskrivs i artikel 16.1 (dom av den 10 oktober 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, punkt 55 och där angiven rättspraxis).
- 53 I detta avseende ska det erinras om att enligt artikel 1 i) i livsmiljödirektivet ska bevarandestatusen anses gynnsam när, för det första, uppgifter om den berörda artens populationsutveckling visar att arten på lång sikt kommer att förbli en livskraftig del av sin livsmiljö, för det andra, artens naturliga utbredningsområde varken minskar eller sannolikt kommer att minska inom en överskådlig framtid, och, för det tredje, att det finns, och sannolikt kommer att fortsätta att finnas, en tillräckligt stor livsmiljö för att artens populationer ska bibehållas på lång sikt (dom av den 10 oktober 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, punkt 56).
- 54 Ett undantag enligt artikel 16.1 i livsmiljödirektivet ska således grundas på kriterier som fastställts för att säkerställa bevarandet på lång sikt av utvecklingen och den sociala stabiliteten hos den berörda arten (dom av den 10 oktober 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, punkt 57).
- 55 Härav följer att vid bedömningen av huruvida ett undantag ska beviljas med stöd av artikel 16.1 i nämnda direktiv ankommer det på den behöriga nationella myndigheten att – bland annat på nationell nivå eller i förekommande fall på den berörda biogeografiska regionnivån, när denna medlemsstats gränser sträcker sig över flera biogeografiska regioner, samt om artens naturliga utbredningsområde kräver det och i den mån det är möjligt på ett gränsöverskridande plan – i ett första skede fastställa bevarandestatusen hos bestånden av de berörda arterna och, i ett andra skede, fastställa den geografiska och demografiska inverkan som de planerade undantagen kan ha på denna bevarandestatus (dom av den 10 oktober 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, punkt 58).
- 56 Dessutom är det som regel nödvändigt att bedöma vilken inverkan ett undantag får på ett lokalt bestånd för att kunna bedöma vilken inverkan ett undantag får för bevarandestatusen för hela det aktuella beståndet. I den mån ett sådant undantag måste uppfylla klart definierade krav och motsvara specifika situationer, såsom framgår av punkt 51 ovan, kommer nämligen konsekvenserna av ett sådant undantag vanligtvis bli mest påtagliga i det lokala område som omfattas av undantaget (dom av den 10 oktober 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, punkt 59).
- 57 Av det ovan anförda följer, vad gäller det första steget i bedömningen av det undantag som stöder sig på artikel 16.1 i livsmiljödirektivet, såsom det beskrivs i punkt 55 ovan, att i likhet med vad generaladvokaten påpekade i punkterna 73 och 75 i sitt förslag till avgörande så ska förekomsten och bedömningen av en gynnsam bevarandestatus för den berörda djurarten, i första hand och

med nödvändighet, avse lokal och nationell nivå, så att en ogynnsam bevarandestatus i en medlemsstat eller en del av denna inte döljs genom en bedömning som utförs enbart på en gränsöverskridande nivå, av vilken det framgår att nämnda art har en gynnsam bevarandestatus.

- 58 Det är således endast om bevarandestatusen hos den berörda djurarten visar sig vara gynnsam på lokal och nationell nivå som bedömningen, i andra hand, om tillgängliga uppgifter tillåter det, kan övervägas på gränsöverskridande nivå. Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 78 i sitt förslag till avgörande syftar nämligen beaktandet av bevarandestatusen på sistnämnda nivå till att undvika att en medlemsstat beviljas ett undantag enligt artikel 16.1 i livsmiljödirektivet då bevarandestatusen är gynnsam inom dess territorium, trots att bevarandestatusen är ogynnsam på gränsöverskridande nivå.
- 59 Denna tolkning gäller även för det andra steget i den bedömning som ska göras enligt denna bestämmelse, såsom anges i punkt 55 ovan, det vill säga fastställandet av vilken inverkan ett sådant undantag har på den berörda djurartens bevarandestatus.
- 60 I enlighet med den rättspraxis som det hänvisas till i punkterna 55 och 56 ovan ska bedömningen av konsekvenserna av ett undantag som beviljas med stöd av artikel 16.1 i livsmiljödirektivet för det första göras på lokal och nationell nivå och för det fall bevarandestatusen är gynnsam på denna nivå så ska bedömningen, för det andra, i den mån det är möjligt, göras på ett gränsöverskridande plan.
- 61 En sådan slutsats stöds dessutom av lydelsen i punkt 3–64 i vägledningen, i vilken kommissionen dels har angett att med hänsyn till bland annat ordalydelsen i artikel 16 i livsmiljödirektivet, i vilken det hänvisas till ”bestånden av de berörda arterna”, ska ovannämnda bedömning ”i de flesta fall göras på en lägre nivå [(till exempel på områdesnivå, beståndsnivå)] än i den biogeografiska regionen för att den ska vara ekologiskt användbar” och att den ska lösa specifika problem. Vidare preciseras att ”[b]edömningen på en lägre nivå sedan [bör] jämföras med situationen för hela det aktuella beståndet (exempelvis på biogeografisk, gränsöverskridande eller nationell nivå) för att få en fullständig överblick över situationen”.
- 62 Det ska däremot påpekas att domstolen redan har slagit fast att det vid denna bedömning inte ska tas hänsyn till den del av det berörda beståndets naturliga utbredningsområde som omfattar vissa delar av ett territorium i tredjeland som inte är skyldigt att säkerställa ett strikt skydd för de arter som är av unionsintresse (dom av den 10 oktober 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, punkt 60).
- 63 I förevarande fall kan, såsom delstatsregeringen i Tyrolen och den österrikiska regeringen har påpekat, Schweiziska edsförbundets och Furstendömet Liechtensteins territorier, i det fall som avses ovan i punkterna 58 och 60 och med förbehåll för den hänskjutande domstolens prövning, beaktas i samband med den gränsöverskridande bedömningen av den inverkan som ett undantag som beviljas med stöd av artikel 16.1 i livsmiljödirektivet har på vargens bevarandestatus, eftersom dessa tredjeländer är skyldiga att iaktta bestämmelserna i konventionen om skydd av europeiska vilda djur och växter samt deras naturliga miljö, undertecknad i Bern den 19 september 1979.
- 64 Det ska slutligen 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 (dom av den 10 oktober 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, punkt 66).

- 65 Vid tillämpningen av artikel 16.1 i livsmiljödirektivet ankommer det således på den hänskjutande domstolen att särskilt pröva huruvida vargbeståndet har en gynnsam bevarandestatus, först, i delstaten Tyrolen och på nationell nivå samt, i förekommande fall, med beaktande av tillgängliga uppgifter, därefter, på gränsöverskridande nivå.
- 66 Mot bakgrund av det ovan anförda ska den andra frågan besvaras enligt följande. Artikel 16.1 i livsmiljödirektivet ska tolkas så, att villkoret i denna bestämmelse, enligt vilket ett undantag som beviljas med stöd av denna bestämmelse inte får försvåra upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av de berörda arterna i deras naturliga utbredningsområde, får – mot bakgrund av tillgängliga uppgifter – bedömas med beaktande av den biogeografiska regionen, som överskrider de nationella gränserna, enbart om det först har konstaterats att undantaget inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus på den berörda medlemsstatens lokala och nationella territorium.

Den tredje frågan

- 67 Den hänskjutande domstolen har ställt den tredje frågan för att få klarhet i huruvida artikel 16.1 b i livsmiljödirektivet ska tolkas så, att begreppet ”allvarlig skada” i denna bestämmelse omfattar framtida indirekta skador som inte kan tillskrivas det enskilda djuret av den art som omfattas av undantaget enligt nämnda bestämmelse.
- 68 Den hänskjutande domstolens fråga avser närmare bestämt de indirekta skador som inte kan tillskrivas enbart den varg som orsakade fårattackerna i delstaten Tyrolen och som är en följd av att anläggningar läggs ned och att det totala antalet djur inom djuruppfödningen minskar på grund av detta.
- 69 Domstolen erinrar inledningsvis om att enligt artikel 16.1 b i livsmiljödirektivet får medlemsstaterna bevilja undantag från artikel 12 i direktivet för att undvika allvarlig skada, särskilt på gröda, boskap, skog, fiske, vatten och andra typer av egendom.
- 70 Det framgår således av själva lydelsen av artikel 16.1 b i livsmiljödirektivet att det enligt denna bestämmelse inte krävs att det har uppkommit allvarliga skador som en förutsättning för att undantagsåtgärder ska kunna vidtas (dom av den 14 juni 2007, kommissionen/Finland, C-342/05, EU:C:2007:341, punkt 40). Eftersom nämnda bestämmelse syftar till att undvika allvarlig skada, är det i detta avseende tillräckligt att sådana skador med hög sannolikhet kommer att uppstå.
- 71 Såsom kommissionen har påpekat i punkt 3–24 i vägledningen krävs emellertid dels att denna framtida skada inte är rent hypotetisk, vilket ska styrkas genom bevisning, dels att skadan åtminstone till stor del kan tillskrivas den djurart som undantaget avser.
- 72 Såsom angetts i punkt 68 ovan avser den skadekategori som den hänskjutande domstolen har redogjort för i samband med den tredje frågan i förevarande fall inte specifika ekonomiska intressen, utan en eventuell långsiktig makroekonomisk utveckling. Detta innebär att den mer liknar en abstrakt risk beträffande vilken det inte styrkts att den med hög sannolikhet kommer förverkligas.

- 73 Om det tilläts att sådana skador, som inte kan tillskrivas det enskilda djuret av det vargbestånd som omfattas av undantaget i artikel 16.1 b i livsmiljödirektivet och som kan ha många olika orsaker, kan omfattas av tillämpningsområdet för denna bestämmelse, skulle det dessutom innebära att man bortser från kravet som nämns ovan i punkt 71 på att det ska finnas ett orsakssamband mellan beviljandet av undantaget och den skada som orsakats av den djurart som berörs av undantaget.
- 74 Mot denna bakgrund finner domstolen att begreppet ”allvarlig skada”, i den mening som avses i artikel 16.1 b i livsmiljödirektivet, inte omfattar framtida indirekta skador som inte kan tillskrivas det enskilda djuret av den art som omfattas av undantaget enligt nämnda bestämmelse.
- 75 Med hänsyn till det ovanstående ska den tredje frågan besvaras enligt följande. Artikel 16.1 b i livsmiljödirektivet ska tolkas så, att begreppet ”allvarlig skada” i den bestämmelsen inte omfattar framtida indirekta skador som inte kan tillskrivas det enskilda djuret av den art som omfattas av det undantag som beviljats med stöd av denna bestämmelse.

Den fjärde frågan

- 76 Den hänskjutande domstolen har ställt den fjärde frågan för att få klarhet i huruvida artikel 16.1 i livsmiljödirektivet ska tolkas så, att de behöriga nationella myndigheterna, vid bedömningen av huruvida det föreligger en ”annan lämplig lösning” i den mening som avses i denna bestämmelse, endast är skyldiga att bedöma huruvida de andra alternativa åtgärderna är tekniskt genomförbara eller om de även ska beakta ekonomiska kriterier.
- 77 Den hänskjutande domstolen vill i detta avseende få klarhet i huruvida de skyddsåtgärder som vidtas för djurbesättningar, däribland uppförande av stängsel, användning av boskapsvaktande hundar eller att besättningarna åtföljs av boskapsvaktare, utgör en alternativ åtgärd till att avliva den varg som utfört attackerna som kan anses lämplig i den mening som avses i artikel 16.1 i livsmiljödirektivet, när genomförandet av sådana åtgärder medför mycket höga kostnader.
- 78 För att besvara denna fråga erinrar domstolen inledningsvis om att ett undantag endast kan beviljas med stöd av artikel 16.1 i livsmiljödirektivet om det inte finns någon alternativ åtgärd som gör det möjligt att uppnå det eftersträlvade målet på ett lämpligt sätt, samtidigt som de förbud som föreskrivs i direktivet iaktas (dom av den 10 oktober 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, punkt 47).
- 79 Domstolen har dessutom slagit fast att medlemsstaterna enligt denna bestämmelse är skyldiga att lämna en noggrann och tillräcklig motivering beträffande avsaknaden av någon annan lämplig lösning som gör det möjligt att nå de mål som åberopas till stöd för det aktuella undantaget. Det ankommer således på de behöriga nationella myndigheterna att, med beaktande av bland annat de mest tillförlitliga och relevanta vetenskapliga och tekniska rönen och mot bakgrund av omständigheterna i det specifika fallet, fastställa att det inte finns någon annan lämplig lösning för att uppnå det eftersträlvade målet (dom av den 10 oktober 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, punkterna 49 och 51).
- 80 Villkoret att det inte ska finnas någon annan lämplig lösning för att ett undantag enligt artikel 16.1 i livsmiljödirektivet ska anses motiverat utgör således ett specifikt uttryck för proportionalitetsprincipen, vilken såsom allmän unionsrättslig princip innebär att de åtgärder som vidtas inte får gå utöver vad som är ändamålsenligt och nödvändigt för att uppnå de legitima mål som eftersträvas med de aktuella bestämmelserna. När det finns flera ändamålsenliga åtgärder

att välja mellan ska den åtgärd väljas som är minst ingripande och de vållade olägenheterna får inte vara orimliga i förhållande till de eftersträvade målen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 februari 2022, Ungern/parlamentet och rådet, C-156/21, EU:C:2022:97, punkt 340 och där angiven rättspraxis).

- 81 Härav följer att bedömningen av detta villkor kräver en avvägning mellan samtliga intressen som är i fråga och de kriterier som ska beaktas, såsom miljömässiga, ekonomiska och sociala fördelar och nackdelar, för att avgöra vilken lösning som är optimal. I likhet med vad kommissionen har föreslagit i punkt 3–51 i vägledningen, ska de behöriga nationella myndigheterna undersöka möjligheten att använda icke-dödliga förebyggande lösningar som bland annat består i att vidta förebyggande åtgärder för att undvika skador på djurbesättningar, såsom bland annat de åtgärder som avses i punkt 77 ovan, samt att vidta åtgärder för att, när så är möjligt, anpassa den mänskliga verksamhet som ligger till grund för konflikter i syfte att främja en samexistens mellan vargbestånd, djurbesättningar och uppfödare. Den österrikiska regeringen medgav vid förhandlingen att sådana åtgärder var nödvändiga.
- 82 Enligt artikel 2.3 i livsmiljödirektivet ska åtgärder som vidtas i enlighet med detta direktiv ta hänsyn till ekonomiska, sociala och kulturella behov samt till regionala och lokala särdrag, vilket innebär att de ekonomiska kostnaderna för en alternativ åtgärd som är tekniskt genomförbar bland annat kan beaktas enligt ett av de kriterier som ska ingå i avvägningen, utan att för den skull vara avgörande. Det kan nämligen inte godtas att en annan lämplig lösning omedelbart kan förkastas enbart av det skälet att de ekonomiska kostnaderna för dess genomförande är mycket höga.
- 83 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkterna 108, 112 och 114 i sitt förslag till avgörande ska bedömningen av huruvida den alternativa åtgärden är proportionerlig med avseende på den ekonomiska kostnaden göras mot bakgrund av medlemsstaternas skyldigheter enligt artikel 12 i livsmiljödirektivet att utarbeta systematiska åtgärder och förvaltningsplaner som är nödvändiga för det strikta skyddet av den berörda djurarten, varvid sådana åtgärder och planer kan bli föremål för finansieringsprogram bland annat på unionsnivå. I synnerhet kan genomförandet av dessa program och förvaltningsplaner medföra förändringar i de berörda jordbruksverksamheterna, på sätt som nämns ovan i punkt 81, vilka nödvändigtvis åtföljs av vissa kostnader. Med hänsyn till de med livsmiljödirektivet eftersträvade målen (ovan punkt 44), som syftar till att bibehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus hos livsmiljöer samt arter av vilda djur och växter av intresse för unionen, kan dessa förändringar inte utgöra ett tillräckligt skäl för att med stöd av artikel 16.1 b i livsmiljödirektivet göra undantag från de förbud som föreskrivs i artikel 12 i detta direktiv (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 mars 2012, kommissionen/Polen, C-46/11, EU:C:2012:146, punkt 31).
- 84 För att uppnå de mål som eftersträvas med livsmiljödirektivet är det således nödvändigt att den ekonomiska kostnaden för en åtgärd som utgör ett alternativ till att avlägsna ett enskilt djur av en strikt skyddad art vägs mot den ekologiska kostnaden för avlägsnandet. Det ska i detta hänseende preciseras att delstatsregeringen i Tyrolen vid förhandlingen påpekade att avlägsnandeåtgärden i form av att avliva den aktuella vargen hade misslyckats.
- 85 Det ankommer således på den hänskjutande domstolen att försäkra sig om att delstatsregeringen i Tyrolen, inom ramen för sitt beslut av den 29 juli 2022, på ett korrekt sätt och på grundval av bästa tillgängliga vetenskapliga och tekniska rön har gjort en korrekt bedömning av andra tänkbara lösningar, såsom åtgärder för att skydda sommarbetet på hög höjd, med beaktande av bland

annat deras ekonomiska konsekvenser, utan att dessa är av avgörande betydelse, och genom att väga dem mot det allmänna målet att bibehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus hos vargpopulationen inom dess territorium.

- 86 Mot bakgrund av det ovanstående ska den fjärde frågan besvaras enligt följande. Artikel 16.1 i livsmiljödirektivet ska tolkas så, att de behöriga nationella myndigheterna, när de fastställer huruvida det finns en "annan lämplig lösning" i den mening som avses i denna bestämmelse, är skyldiga att, på grundval av bästa tillgängliga vetenskapliga och tekniska rön, bedöma andra tänkbara lösningar med beaktande av bland annat deras ekonomiska konsekvenser, utan att de är av avgörande betydelse, och genom att väga dem mot det allmänna målet att bibehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus hos den berörda djurarten.

Rättegångskostnader

- 87 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (första avdelningen) följande:

- 1) **Vid prövningen av den första frågan har det inte framkommit någon omständighet som kan påverka giltigheten av artikel 12.1 i rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter, i dess lydelse enligt rådets direktiv 2013/17/EU av den 13 maj 2013, jämförd med bilaga IV till direktiv 92/43, i dess lydelse enligt direktiv 2013/17.**
- 2) **Artikel 16.1 i direktiv 92/43, i dess lydelse enligt direktiv 2013/17, ska tolkas så, att villkoret i denna bestämmelse, enligt vilket ett undantag som beviljas med stöd av denna bestämmelse inte får försvåra upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av de berörda arterna i deras naturliga utbredningsområde, får – mot bakgrund av tillgängliga uppgifter – bedömas med beaktande av den biogeografiska regionen, som överskrider de nationella gränserna, enbart om det först har konstaterats att undantaget inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus på den berörda medlemsstatens lokala och nationella territorium.**
- 3) **Artikel 16.1 b i direktiv 92/43, i dess lydelse enligt direktiv 2013/17, ska tolkas så, att begreppet "allvarlig skada" i den bestämmelsen inte omfattar framtida indirekta skador som inte kan tillskrivas det enskilda djuret av den art som omfattas av det undantag som beviljats med stöd av denna bestämmelse.**
- 4) **Artikel 16.1 i direktiv 92/43, i dess lydelse enligt direktiv 2013/17, ska tolkas så, att de behöriga nationella myndigheterna, när de fastställer huruvida det finns en "annan lämplig lösning" i den mening som avses i denna bestämmelse, är skyldiga att, på grundval av bästa tillgängliga vetenskapliga och tekniska rön, bedöma andra tänkbara lösningar med beaktande av bland annat deras ekonomiska konsekvenser, utan att dessa är av avgörande betydelse, och genom att väga dem mot det allmänna målet att bibehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus hos den berörda djurarten.**

Underskrifter